



DIÁRIO

da Assembleia da República

XIV LEGISLATURA

1.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2019-2020)

SUMÁRIO

Projetos de Lei (n.ºs 1 a 3, 29, 52, 87, 92, 93, 107, 110, 114, 117, 118, 121, 123, 126 e 149 a 163/XIV/1.ª):

N.º 1/XIV/1.ª [Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 2/XIV/1.ª [Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 3/XIV/1.ª [Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 29/XIV/1.ª [Redução da taxa de IRC (procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas

Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro)]:

— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 52/XIV/1.ª (Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica):

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 87/XIV/1.ª (Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores):

— *Vide* parecer do Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 92/XIV/1.ª (Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica):

— *Vide* parecer do projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 93/XIV/1.ª (Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público):

— *Vide* parecer do projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 107/XIV/1.ª (Septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de

novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor):

— *Vide* parecer do Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 110/XIV/1.ª (Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento):

— *Vide* parecer do Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 114/XIV/1.ª (Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento):

— *Vide* parecer do Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 117/XIV/1.ª [Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 118/XIV/1.ª [Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 121/XIV/1.ª (Aprova o Estatuto do Antigo Combatente):

— Parecer da Comissão de Defesa Nacional e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 123/XIV/1.ª (Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar):

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 126/XIV/1.ª [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)]:

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 149/XIV/1.ª (PCP) — Plano de intervenção para a construção, requalificação e modernização do edifício escolar.

N.º 150/XIV/1.ª (PCP) — Lei de programação plurianual de investimento para os estabelecimentos do SNS.

N.º 151/XIV/1.ª (PCP) — Estabelece o regime para a reposição de freguesias extintas.

N.º 152/XIV/1.ª (PCP) — Revoga o regime fundacional e estabelece um modelo de gestão democrática das instituições públicas de ensino superior (primeira alteração à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabelece o regime jurídico das instituições do ensino superior).

N.º 153/XIV/1.ª (PCP) — Financiamento do ensino superior público.

N.º 154/XIV/1.ª (PCP) — Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior.

N.º 155/XIV/1.ª (PCP) — Cria o Plano Nacional para a Prevenção Estrutural dos Efeitos da Seca e seu acompanhamento.

N.º 156/XIV/1.ª (PCP) — Faixas de salvaguarda e regime de avaliação de incidências ambientais (AlncA) de explorações agrícolas em regime intensivo e superintensivo.

N.º 157/XIV/1.ª (PCP) — Alteração ao Regime do Arrendamento Apoiado para Habitação.

N.º 158/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça à raposa, exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

N.º 159/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça ao saca-rabos, exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

N.º 160/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça ao melro, exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

N.º 161/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça à gralha-preta, exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

N.º 162/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça ao gaio, exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

N.º 163/XIV/1.ª (PEV) — Proíbe a caça à pega-rabuda e exclui esta espécie da Lista de Espécies Cinegéticas e procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Proposta de Lei n.º 3/XIV/1.ª (GOV):

Aprova o Estatuto de Antigo Combatente.

Projetos de Resolução (n.ºs 52, 58, 130 e 159 a 166/XIV/1.ª):

N.º 52/XIV/1.ª (Recomenda a criação de um plano nacional de controlo da espécie invasora jacinto-de-água):

— Informação da Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território relativa à discussão do diploma ao abrigo do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

N.º 58/XIV/1.ª (PEV) — (Plano de ação para controlo do jacinto-de-água):

— *Vide* Projeto de Resolução n.º 52/XIV/1.ª.

N.º 130/XIV/1.ª (PSD) — (Recomenda ao Governo a criação de um plano nacional de ação para o controlo da espécie invasora jacinto-de-água que garanta a sua remoção e a recuperação dos ecossistemas por ela afetados):

— *Vide* Projeto de Resolução n.º 52/XIV/1.ª.

N.º 159/XIV/1.ª (PCP) — Estudo de Avaliação sobre as extensas áreas de produção agrícola em regime intensivo e superintensivo.

N.º 160/XIV/1.ª (PCP) — Recomenda ao Governo a realização de um programa de emergência para o reforço da resposta pública ao nível do Património Cultural e a valorização dos museus, palácios, monumentos e sítios arqueológicos.

N.º 161/XIV/1.ª (PCP) — Potenciar a redução tarifária para uma aposta estratégica na promoção dos transportes públicos.

N.º 162/XIV/1.ª (PCP) — Pela articulação tarifária e promoção da redução de preços dos transportes nas ligações entre áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais limítrofes.

N.º 163/XIV/1.ª (PCP) — Pelo investimento e gestão pública na rede viária fundamental — reinício urgente das obras do IP2 e IP8 e fim da PPP rodoviária Baixo Alentejo.

N.º 164/XIV/1.ª (PCP) — Recomenda ao Governo a adoção de medidas de proteção do Estuário do Sado.

N.º 165/XIV/1.ª (PSD) — Recomenda ao Governo suspenda as obras no Porto de Setúbal até conclusão de questões ambientais e económicas.

N.º 166/XIV/1.ª (PAN) — Recomenda ao Governo que possibilite a execução da totalidade da dotação orçamental de 2019 destinada a despesas com pessoal da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos.

PROJETO DE LEI N.º 1/XIV/1.^a

[RECONHECE AS CRIANÇAS QUE TESTEMUNHEM OU VIVAM EM CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA ENQUANTO VÍTIMAS DESSE CRIME (SEXTA ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, À PROTEÇÃO E À ASSISTÊNCIA DAS SUAS VÍTIMAS E QUADRAGÉSIMA SÉTIMA ALTERAÇÃO AO CÓDIGO PENAL)]

PROJETO DE LEI N.º 92/XIV/1.^a

(RECONHECIMENTO DO ESTATUTO DE VÍTIMA ÀS CRIANÇAS QUE TESTEMUNHEM OU VIVAM EM CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA)

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e notas técnicas elaborada pelos serviços de apoio

Parecer conjunto**PARTE I – CONSIDERANDOS****I. a) Nota introdutória**

Os Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.^a** – «Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao código penal)», tendo esta iniciativa dado entrada a 25 de outubro de 2019, foi admitida no dia 6 de novembro por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República. Após baixar, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), foi anunciada na reunião plenária do dia 13 de novembro de 2019.

Igualmente, na reunião plenária do dia 13 de novembro foi anunciada e distribuída a iniciativa apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza, o **Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.^a** – «Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica». Este projeto de lei deu entrada a 19 de novembro de 2019, foi admitido e anunciado no dia 22 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a).

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, designou a Deputada signatária do presente relatório como relatora do parecer relativo às duas iniciativas que, tendo em conta a coincidência de âmbito, se elabora conjuntamente. A discussão na generalidade encontra-se agendada, igualmente de forma conjunta, para a reunião plenária de dia 12 de dezembro.

Ambas as iniciativas deram entrada ao abrigo do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º, da alínea *f*) do artigo 8.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). As iniciativas reúnem os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, do n.º 1 do artigo 120.º, do n.º 1 do artigo 123.º e do artigo 124.º, todos do RAR.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas**• Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.^a (BE)**

O projeto de lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE vem propor a alteração do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º

112/2009, de 16 de setembro, incidindo sobre o seu artigo 2.º (Definições) e prevendo a atribuição do estatuto de vítima às crianças que testemunhem situações de violência doméstica ou que vivam nesse contexto, bem como alterar o artigo 152.º do Código Penal, incluindo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunham.

A nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República resume, em termos substantivos, os fundamentos invocadas pelo proponente, designadamente por, no seu entendimento a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, não contemplar expressamente a questão das crianças enquanto vítimas quando testemunham violência doméstica, situação «que não protege as crianças, que menospreza a violência que sobre elas é exercida quando testemunham casos de violência doméstica e que influencia toda a forma como elas são tratadas no decorrer do processo penal.»

Mais propõem os subscritores, a alteração do tipo legal contido no artigo 152.º do Código Penal, prevendo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam esse contexto no seio da família que integram ou quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, pretendendo-se, por esta via elevar a proteção do menor exposto a essas situações mediante a autonomização do valor jurídico que deve ser atribuído ao seu desenvolvimento saudável.

Em suma, e nas palavras do proponente, «o caráter inovador deste projeto de lei é a garantia de que as crianças são sempre consideradas vítimas, mesmo quando não são o alvo direto da violência doméstica».

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei em apreço compõe-se de quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo e terceiro prevendo respetivamente a alteração do artigo 2.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e do artigo 152.º do Código Penal; e o quarto determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

• Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN)

A iniciativa legislativa apresentada pelo Grupo Parlamentar do PAN, sob a forma de projeto de lei, vem propor a alteração do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, incidindo sobre o artigo 2.º (Definições) e prevendo a atribuição do estatuto de vítima às crianças que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem, bem como promover alterações ao artigo 152.º (Violência doméstica) do Código Penal, que permitam a integração no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunhem.

Considera o proponente, e no resumo que se extrai da nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia, que por esta via se combate o flagelo da violência doméstica, «um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa» e «com profundas repercussões nos planos pessoal, familiar, profissional e social das vítimas em causa, onde se incluem as crianças», através de previsão do reconhecimento legal expresso das crianças enquanto vítimas do crime de violência doméstica quando vivenciam esse contexto no seio da família e quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, uma vez que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, é omissa no que tange à atribuição do estatuto de vítima a essas crianças.

Com este desígnio, propõe-se incluir na categoria de «vítima especialmente vulnerável» as crianças que vivam nesse contexto de violência doméstica ou o testemunhem, nas palavras do proponente, contribuindo dessa forma para a proteção das crianças e para que todas as vítimas tenham uma resposta adequada.

A par do reconhecimento legal expresso dessas crianças enquanto vítimas, propõe-se a alteração do tipo legal contido no artigo 152.º do Código Penal, prevendo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam esse contexto no seio da família que integram ou quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, elevando a proteção do menor exposto a essas situações mediante a autonomização do valor jurídico que deve ser atribuído ao seu desenvolvimento saudável.

A proposta legislativa é constituída por quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo e terceiro prevendo respetivamente a alteração do artigo 2.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e do artigo 152.º do Código Penal; e o quarto determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

I. c) Enquadramento constitucional e legal

As propostas do BE e do PAN visam alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas. A análise seguinte tomará em conta o enquadramento comum proporcionado pela legislação em vigor, reconhecendo, todavia, as especificidades de ambos.

Do ponto de vista constitucional, convoca-se em especial, o artigo 69.º da Constituição da República Portuguesa, relativo à proteção da infância. São ainda conexas com a matéria instrumentos internacionais como a Convenção sobre os Direitos da Criança (artigo 19.º) e a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica – Convenção de Istambul (artigo 26.º). Este último documento legislativo foca, em diversos pontos, a questão da proteção de menores, reconhecendo neste particular que «as crianças são vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família».

É, pois, com este entendimento de que as crianças são vítimas quando testemunham atos de violência doméstica, que a Convenção de Istambul prevê, designadamente, que os Estados Parte adotem medidas legislativas ou outras necessárias para assegurar que, ao oferecer serviços de proteção e apoio às vítimas, os direitos e as necessidades das crianças testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da Convenção sejam tomados em conta, incluindo aconselhamento psicossocial adaptado à idade das crianças testemunhas e tendo em devida conta o interesse superior da criança (artigo 26.º).

Com as iniciativas do BE e do PAN pretendem introduzir-se alterações à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e ao artigo 152.º do Código Penal, o qual tipifica o crime de violência doméstica, designadamente no sentido de considerar como vítimas especialmente vulneráveis as crianças que vivem em contexto de violência doméstica ou o testemunhem.

Efetivamente, a Lei n.º 112/2009 não classifica expressamente como vítimas de violência doméstica todas as crianças que testemunham ou vivam em contexto de violência doméstica. Contudo, considera-se que estas situações possam integrar o conceito de crianças em risco, nos termos da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro – visto que, de acordo com esta lei considera-se que a criança ou o jovem está em perigo, designadamente, quando «sofre maus tratos físicos ou psíquicos» ou «é vítima de abusos sexuais» ou «está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional».

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no artigo 152.º do Código Penal, cuja alteração também se propõe através de ambas as iniciativas em análise, no sentido de que se permita a integração no tipo objetivo do crime de violência doméstica das condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunhem.

Relativamente à XIII Legislatura, foram identificadas as seguintes iniciativas legislativas:

– Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.ª (PCP) – Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;

– Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.ª (PSD) – Sexta Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

– Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.ª (PAN) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;

– Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.ª (GOV) – Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;

– Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.ª (PAN) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

- Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.ª (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;
- Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.ª (BE) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;
- Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.ª (PAN) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;
- Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.ª (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

Efetuada a pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que se encontram pendentes, sobre matéria idêntica, iniciativas legislativas, cuja discussão na generalidade se encontra também agendada para a sessão plenária de 12 de dezembro de 2019:

- Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.ª (PAN) – Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público;
- Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª (BE) – Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);
- Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.ª – «Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar».

I. d) Consultas

Atendendo à matéria objeto das iniciativas foi promovida a consulta escrita, do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos, mas cujos pareceres poderão ser posteriormente consultados no processo legislativo da iniciativa, disponível eletronicamente¹.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora signatária do presente parecer apesar de fazer prevalecer o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do PAR para reservar a sua opinião, e a do seu GP, sobre a iniciativa em apreço para momento ulterior, nomeadamente o da sua discussão em plenário, não pode, neste contexto, deixar de fazer umas breves referências no que diz respeito a prevalências e Convenções Internacionais:

- O crime de violência doméstica é um crime violento e uma grave violação dos direitos humanos, que afeta desproporcionalmente mulheres e homens e também as crianças. Representa, de acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna, o segundo maior tipo de crime contra as pessoas, tendo-se registado, em 2018, 26.483 participações às forças de segurança (ligeiro decréscimo face a 2017 – 26.713).
- Segundo dados do OMA da UMAR, este ano já se registaram 28 mulheres assassinadas em contexto de relações de intimidade ou familiares e, ainda, a existência de 45 filhos/as das mulheres mortas, sendo que 16 eram menores de idade.
- Segundo informação disponível no Relatório Anual de Monitorização de violência doméstica, de 2018, da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, em cerca de 31% dos casos registados pela PSP as ocorrências foram presenciadas por menores (registra-se um ligeiro decréscimo face a anos anteriores – 2012: 42%; 2013: 39%; 2014: 38%; 2015: 36%; 2016: 35%).

¹ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=44180>.

– Segundo o Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) 2018, da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, a segunda situação de perigo mais comunicada às CPCJ é a violência doméstica, com 22,7% dos casos comunicados.

De referir ainda que:

– A Lei n.º 112/2009 não considera vítimas de violência doméstica as crianças que testemunham ou vivem em contexto de violência doméstica, embora as crianças possam ser consideradas «crianças em risco», nos termos da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro.

– O Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, prevê, no artigo 44.º-A, a regulação urgente do exercício das responsabilidades parentais em determinadas situações, designadamente quando estiverem «em grave risco os direitos e a segurança das vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças».

Destaca-se ainda que:

– A Convenção sobre os Direitos da Criança prevê que «os Estados Partes tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.»

– A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul) foca em vários pontos a questão da proteção destas crianças. Reconhece logo no preâmbulo «que as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família».

– Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (GREVIO) do Conselho da Europa, no seu relatório de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul, publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições da Convenção de Istambul, nomeadamente rever a «definição de vítima» na legislação portuguesa para que esta se aplique a todas as pessoas consideradas vítimas no sentido do parágrafo e) do artigo 3.º da Convenção de Istambul. Faz, ainda, várias recomendações relativamente às crianças expostas a violência doméstica, no sentido de incluir as crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas (recomendação n.º 219).

PARTE III – CONCLUSÕES

1 – Os 19 Deputados do BE apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.^a – «Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao código penal)».

2 – Por sua vez, quatro Deputados do PAN apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.^a (PAN) – «Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica».

3 – Ambas as iniciativas pretendem alterar a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e o Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro.

4 – Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.ºs 2/XIV/1.^a (BE) e 93/XIV/1.^a (PAN), reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

A Deputada relatora, Elza Pais — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, verificando-se a ausência do CDS-PP e do DURP do Chega, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se duas notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª (BE)

Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima alteração ao Código Penal)

Data de admissão: 6 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Sónia Milhano (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 18 de novembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

O presente projeto de lei visa alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), incidindo sobre o seu artigo 2.º (Definições) e prevendo a atribuição do estatuto de vítima às crianças que testemunhem situações de violência doméstica ou que vivam nesse contexto, bem como alterar o [artigo 152.º](#) do Código Penal, incluindo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunham.

Segundo o proponente, a apresentação desta iniciativa legislativa justifica-se na medida em que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, não contempla expressamente a questão das crianças enquanto vítimas quando testemunham violência doméstica, situação «que não protege as crianças, que menospreza a violência que sobre elas é exercida quando testemunham casos de violência doméstica e que influencia toda a forma como elas são tratadas no decorrer do processo penal.».

Nesse sentido, e em cumprimento do disposto na Constituição da República Portuguesa, na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), o projeto propõe incluir na categoria de «vítima especialmente vulnerável» as crianças que vivam nesse contexto de violência doméstica ou o testemunhem¹, contribuindo dessa forma para a proteção das crianças e para que todas as vítimas tenham uma resposta adequada².

A par do reconhecimento legal expresso das crianças enquanto vítimas nessas situações de violência, propõe-se a alteração do tipo legal contido no artigo 152.º do Código Penal³, prevendo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam esse contexto no seio da família que integram ou quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, elevando a proteção do menor exposto a essas situações mediante a autonomização do valor jurídico que deve ser atribuído ao seu desenvolvimento saudável.

Em suma, e nas palavras do proponente, «o caráter inovador deste projeto de lei é a garantia de que as crianças são sempre consideradas vítimas, mesmo quando não são o alvo direto da violência doméstica».

A iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo e terceiro prevendo respetivamente a alteração do artigo 2.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e do artigo 152.º do Código Penal; e o quarto determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

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

Consagra-se neste artigo «um **direito das crianças à proteção**, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. é, aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico «direito social», que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito negativo das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (...).»⁴.

A Convenção sobre os Direitos da Criança⁵ prevê que «os Estados parte tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.».

Partindo do reconhecimento de que «as crianças são vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família», a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul)⁶ foca em vários pontos a questão da proteção destas crianças. Prevê, designadamente, que os Estados Parte adotem medidas legislativas ou outras necessárias para assegurar que, ao oferecer serviços de proteção e apoio às vítimas, os direitos e as necessidades das crianças testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da

¹ Já no [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª](#), apresentado na anterior legislatura (e que foi rejeitado), o BE propunha a alteração, nos mesmos termos, do artigo 2.º da Lei n.º 112/2009, entre outros.

² Cumpre-se assim, igualmente, a Recomendação n.º 219 do GREVIO, quando insta as autoridades portuguesas a «tomarem medidas, incluindo alterações legislativas, por forma a garantir a disponibilidade e a eficaz aplicação dos ordens de restrição e/ou de proteção relativas a todas as formas de violência» e ainda que «deve ser possível a inclusão das crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas, já que elas mesmas experienciam a violência na própria pele ou a testemunham».

³ Aceitando o contributo da Procuradoria-Geral da República, que, no seu [parecer](#) ao Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE), sugeriu a alteração ao artigo 152.º, explicitando que «nos termos em que o crime de violência doméstica está atualmente construído, o conteúdo da alínea a) do n.º 2 é, claramente, um sinal contrário ao reconhecimento e consagração da criança como vítima autónoma, diferenciada (...).».

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 869.

⁵ Assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990, foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro; retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

⁶ Adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011, foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#), e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro](#).

convenção sejam tomados em conta, incluindo aconselhamento psicossocial adaptado à idade das crianças testemunhas e tendo em devida conta o interesse superior da criança (artigo 26.º).

Em causa na presente iniciativa legislativa estão alterações à [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)⁷, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e ao artigo 152.º do Código Penal, o qual tipifica o crime de violência doméstica, designadamente no sentido de considerar como vítimas especialmente vulneráveis as crianças que vivem em contexto de violência doméstica ou o testemunhem.

Efetivamente, a Lei n.º 112/2009 não considera vítimas de violência doméstica as crianças que testemunham ou vivem em contexto de violência doméstica, embora possam ser consideradas crianças em risco, nos termos da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela [Lei n.º 147/99, de 1 de setembro](#)⁸ – de acordo com esta lei considera-se que a criança ou o jovem está em perigo, designadamente, quando «sofre maus tratos físicos ou psíquicos» ou «é vítima de abusos sexuais» ou «está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional». Por outro lado, o Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)⁹, prevê, no [artigo 44.º-A](#), a regulação urgente do exercício das responsabilidades parentais em determinadas situações, designadamente quando estiverem «em grave risco os direitos e a segurança das vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças». Nos termos do [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil, tais circunstâncias justificam que o exercício em comum das responsabilidades parentais em caso de divórcio/separação dos pais seja julgado contrário aos interesses do filho.

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)¹⁰, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/X \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei foi alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)¹¹, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#) e [24/2017, de 24 de maio](#).

O [artigo 2.º](#) da Lei n.º 112/2009 contém as definições de «vítima», «vítima especialmente vulnerável» (que ora se propõe alterar), «técnico de apoio à vítima», «rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica», «organizações de apoio à vítima» e «programa para autores de crimes no contexto da violência doméstica». A definição de «vítima especialmente vulnerável» não sofreu qualquer alteração até à data¹², considerando-se como tal «a vítima cuja especial fragilidade resulte, nomeadamente, da sua diminuta ou avançada idade, do seu estado de saúde ou do facto de o tipo, o grau e a duração da vitimização haver resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social».

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no [artigo 152.º](#) do Código Penal¹³, cuja alteração também se propõe com a iniciativa em análise. Este crime consiste em infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica (*cf.* n.º 1 do artigo 152.º).

O crime de violência doméstica é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (n.º 2). Se dos factos resultar ofensa à integridade física grave, a pena sobe para 2 a 8 anos de prisão e se o resultado for a morte para 3 a 10 anos (n.º 3).

⁷ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

⁸ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

⁹ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

¹⁰ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

¹¹ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#)

¹² O artigo 2.º foi alterado pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#), mas sem implicações nesta definição.

¹³ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

Este crime implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

Recorde-se que o crime de violência doméstica surge pela primeira vez com esta designação no Código Penal em 2007, mas tem antecedentes na versão inicial do Código Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#)¹⁴, no artigo 153.º, com a epígrafe «maus tratos ou sobrecarga de menores e de subordinados ou entre cônjuges».

Com a reforma do Código Penal de 1995, passa a estar previsto no artigo 152.º, como crime de «maus tratos ou sobrecarga de menores, de incapazes ou do cônjuge» e, em 2007, é autonomizado no artigo 152.º, como crime de «violência doméstica», passando os crimes de «maus tratos» e «violação de regras de segurança» para os artigos 152.º-A e 152.º-B, respetivamente.

Desde a sua aprovação, o Código Penal sofreu diversas alterações, das quais seis incidiram sobre o artigo 152.º: trata-se das alterações pelo [Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março](#)¹⁵, e pelas Leis n.ºs [65/98, de 2 de setembro](#)¹⁶, [7/2000, de 25 de maio](#)¹⁷, [59/2007, de 4 de setembro](#)¹⁸, [19/2013, de 21 de fevereiro](#)¹⁹, e [44/2018, de 9 de agosto](#)²⁰.

Para além da evolução legislativa no tocante aos elementos do tipo (como a inicial exigência de «malvadez ou egoísmo» do autor ou a prática reiterada dos factos, entre outros aspetos), recorde-se que se tratava inicialmente de um crime público, passando em 1995 a depender de queixa, para voltar a ser crime público com as alterações de 2000. É com a autonomização do crime de violência doméstica operada em 2007 que se passa a prever como circunstância agravante, entre outras, a prática dos factos na presença de menor (*cf.* n.º 2 do artigo 152.º do Código Penal na redação da Lei n.º 59/2007).

Segundo informação disponível no [Relatório Anual de Monitorização de Violência Doméstica](#) referente a 2018, da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, em cerca de 31% dos casos registados pela PSP as ocorrências foram presenciadas por menores, registando-se um ligeiro decréscimo face a anos anteriores (2012: 42%; 2013: 39%; 2014: 38%; 2015: 36%; 2016: 35%).

Além disso, de acordo com o [Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens \(CPCJ\) 2018](#), da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, a segunda situação de perigo mais comunicada às CPCJ é a violência doméstica, com 22,7% dos casos comunicados²¹, ocorrendo mais nos escalões dos 6-10 e dos 11-14 anos e com grande «peso nas crianças mais novas, havendo registo de 1586 comunicações relativas a crianças dos 0-2 anos e 1598 para as crianças dos 3-5 anos.». Apesar de ser a segunda situação mais comunicada às CPCJ, a violência doméstica é a quarta situação mais diagnosticada, representando cerca de 12% do total. Em 2018 foram feitos 3789 diagnósticos de violência doméstica, sendo que a quase totalidade dos mesmos (99%) se refere a situações de exposição à violência doméstica (sendo as crianças também vítimas de ofensa física em 1% das situações), com maior incidência no sexo masculino (52,7% dos casos).

Refira-se finalmente que o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica ([GREVIO](#)) do Conselho da Europa, no seu [relatório](#) de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul, publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições da Convenção de Istambul, nomeadamente rever a definição de vítima na legislação portuguesa para que esta se aplique a todas as pessoas consideradas vítimas no sentido do parágrafo e) do artigo 3.º da Convenção de Istambul, e faz várias recomendações relativamente às crianças expostas a violência doméstica, designadamente, como mencionado na exposição de motivos da iniciativa objeto da presente nota técnica, no sentido de incluir as crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas (recomendação n.º 219).

¹⁴ No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de agosto.

¹⁵ Que reviu e republicou o Código de 1982, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 35/94, de 15 de setembro.

¹⁶ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁷ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁸ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁹ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

²⁰ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

²¹ Em 2018 foram comunicadas às CPCJ 39 053 situações de perigo.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexas com a presente:

- Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a (BE) – [Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas \(sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas\).](#)
- Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas com a presente:

- [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a \(BE\)](#) – Protege as crianças que testemunham crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);
- [Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.^a \(PCP\)](#) – Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;
- [Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.^a \(PSD\)](#) – Sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;
- [Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.^a \(PAN\)](#) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;
- [Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.^a \(GOV\)](#) – Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;
- [Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.^a \(PAN\)](#) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

- [Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.^a \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;
- [Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.^a \(BE\)](#) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;
- [Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.^a \(PAN\)](#) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;
- [Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição sobre matéria conexas:

| N.º | Data | Assunto | Situação na AR | N.º Assinaturas |
|---------------|------------|---|-------------------------|-----------------|
| XIII/3 | | | | |
| 472 | 2018-02-12 | Adoção de medidas eficazes em casos de violência doméstica. | Concluída 2018-07-04 | 1 |

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é apresentada pelos 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), no âmbito do seu poder de iniciativa da lei consagrado no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR). De facto, a iniciativa legislativa é um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

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

O projeto de lei respeita os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Refira-se ainda que, atendendo à alteração proposta para o Código Penal, a matéria objeto da presente iniciativa se enquadra na alínea c) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição, constituindo, assim, reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 25 de outubro de 2019, foi admitido e anunciado no dia 6 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei *sub judice*, que «Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal)», apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário²², embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

O título da iniciativa indica que procede à sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e à quadragésima sétima alteração ao Código Penal, elencando no artigo 1.º os diplomas que lhes introduziram alterações, no sentido de dar cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário, que estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, foi alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de

²² A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 24/2017, de 24 de maio, constituindo a presente, em caso de aprovação, e tal como refere o título, a sua sexta alteração.

Relativamente ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, constata-se que o mesmo sofreu já a quadragésima nona alteração, introduzida pela Lei n.º 102/2019, de 6 de setembro, constituindo a presente, em caso de aprovação, a sua **quinquagésima alteração** (e não quadragésima sétima, como indicado no título do projeto de lei). Refira-se ainda que o elenco dos diplomas que lhe introduziram alterações, constante do n.º 2 do artigo 1.º, está incompleto, omitindo as Leis n.ºs 83/2017, de 18 de agosto, 101/2019 e 102/2019, de 6 de setembro.

Em face do exposto, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, como é o caso, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», «Regimes Jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante. Embora a exigência de tal indicação decorra do disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário, há que ter em consideração que a mesma foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte título:

«Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime, alterando a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e o Código Penal».

Cabe ainda mencionar que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos». No que se refere aos diplomas que esta iniciativa visa alterar, constatamos que o Código Penal se enquadra na exceção prevista e que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi republicada aquando da sua terceira alteração, pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, não se impondo, por isso, a republicação de nenhum dos diplomas alterados.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 4.º deste projeto de lei que a mesma aconteça no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.».

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)²³, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos. O [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia

²³ No [site](https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx) da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

Em 15 de fevereiro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Programa da UE para os direitos da criança» ([COM \(2011\) 60](#)). O objetivo é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da União Europeia e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas pertinentes da União Europeia, procurando obter resultados concretos. Os direitos da criança e a prevenção da violência contra as crianças, os jovens e as mulheres, bem como outros grupos de risco, também são protegidos e promovidos ao abrigo do [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#).

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família. Refere ainda, relativamente às campanhas de sensibilização que estas devem fomentar a consciencialização e compreensão por parte do grande público das diferentes manifestações de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da presente Convenção, das suas consequências para as crianças e da necessidade de prevenir tal violência.

No entanto, ainda antes da assinatura da Convenção, a União dispunha de um [regulamento](#) relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, aplicável a «medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou violência na intimidade como (...) É importante salientar que o presente regulamento é aplicável a todas as vítimas, quer sejam ou não vítimas de violência baseada no género».

Pretende-se com o regulamento em causa que as vítimas às quais é garantida proteção num Estado-Membro possam usufruir de proteção equivalente noutro Estado-Membro, instituindo um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas.

O regulamento complementa assim a [Diretiva 2012/29/UE](#), que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, garantindo que estas beneficiam de informação e apoio adequados.

No mesmo âmbito, também a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#) estabelece regras que «permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no qual foi adotada uma medida de proteção destinada a proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de proteção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à proteção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão.».

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre Crianças – vítimas indiretas de violência doméstica, aditando ao parecer já produzido sobre a violência doméstica contra as mulheres, referia que «embora a vivência num ambiente de violência física e psíquica possa ter efeitos graves sobre as crianças, continua a não haver uma perceção muito nítida de que as crianças são vítimas indiretas da violência doméstica. Também sob o ponto de vista do direito das crianças a uma vida sem violência, e principalmente a uma educação sem violência, à proteção e a cuidados adequados, esta situação é insustentável.».

Neste sentido, o comité instou veementemente as Presidências do Conselho da União Europeia a abordarem também o tema das crianças no que se refere à violência doméstica e considerou que, embora a principal responsabilidade no combate à violência doméstica caiba aos Estados-Membros, deveria ser adotada uma estratégia pan-europeia, tendo em conta a importância dada aos direitos das crianças.

Sugeria ainda que «esta estratégia pan-europeia deve começar pela realização na UE de um primeiro estudo sobre a prevalência e as consequências para as crianças que crescem num ambiente de violência doméstica, bem como sobre as possibilidades e as medidas de proteção e assistência às crianças vítimas indiretas de violência.».

Destaca-se ainda o [Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança](#), no qual esta questão é abordada, e que foi produzido pela [Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

A legislação espanhola distingue violência doméstica de violência de género: a violência doméstica ocorre em casa e pode ser exercida e sofrida por qualquer membro do núcleo familiar; a violência de género é a violência contra as mulheres «por serem mulheres», seja dentro ou fora de casa, no trabalho ou em qualquer outra área da vida pública.

A [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) define a violência de género como: «qualquer violência que, como manifestação de discriminação, desigualdade e relações de poder entre homens e mulheres, seja praticada contra mulheres por quem é ou foi seu cônjuge ou por quem é ou foi vinculado a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coabitação. Esta violência inclui todos os atos de violência física e psicológica, incluindo ataques à liberdade sexual, ameaças, coação ou privação de liberdade».

Entre outros aspetos, a mencionada lei prevê medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico.

Para além disso, aquela lei introduziu várias alterações ao Código Penal, prevendo, relativamente a diversos tipos de crimes, penas mais graves para as situações em que os factos são praticados contra quem é ou foi cônjuge do agente (a lei espanhola fala especificamente em «*esposa del autor*»), ou mulher que está ou foi ligada a ele por uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação.

Assim, diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, não existe um tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos de crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados). Alguns desses crimes são: ferimentos leves ou maus tratos, previsto no [artigo 153.1](#) do Código Penal²⁴; ofensas, previsto no [artigo 147](#) (nos termos do [artigo 148.4](#)); ameaças menores, previsto no [artigo 171.4](#); coação, previsto no [artigo 172.2](#); tortura e outros crimes contra a integridade psíquica, previstos no [artigo 173.2](#).

Há ainda novo agravamento da pena em diversas circunstâncias, como em caso de prática dos factos na presença de menor de idade (prevê-se a aplicação de pena situada na metade superior da moldura penal).

Não se localizou em Espanha definição legal de «vítima de violência doméstica» semelhante à da lei portuguesa, mas a referida [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) reconhece (desde as alterações operadas pela [Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio](#)) que os menores a cargo de mulheres vítimas violência de género também são consideradas vítimas e, portanto, estão incluídos no âmbito da proteção integrada oferecida por lei (artigo 1 da [Ley 1/2004](#)).

²⁴ [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) – versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado* (BOE).

O Estatuto da Vítima, aprovado pela [Ley 4/2015, de 27 de abril](#), considera, em caso de morte ou desaparecimento, como vítimas indiretas do crime, entre outros, os filhos da vítima.

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação²⁵, e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) – designados *violences au sein du couple* – ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões – veja-se o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)).

Não se localizaram referências legais específicas a menores que testemunhem atos de violência doméstica.

O [artigo 515-9](#) do Código Civil prevê a possibilidade de o tribunal determinar medidas de proteção (*ordonnance de protection*) em caso de violência conjugal que ponha em perigo a vítima ou os seus filhos.

Refere-se no portal do [Ministério da Solidariedade e da Saúde](#) francês que «A violência contra as mulheres também é frequentemente violência contra crianças. A violência dentro do casal tem consequências sérias, às vezes fatais, para as crianças expostas à mesma, que, portanto, se tornam também vítimas. 143 000 crianças moram numa casa onde uma mulher relatou ter sofrido violência por parte do cônjuge ou ex-cônjuge. 42% dessas crianças têm menos de 6 anos de idade. Em 2015, 35 crianças foram mortas no contexto de violência dentro do casal. 96 crianças ficaram órfãs como resultado de homicídios no casal e 68 estavam presentes na cena do crime».

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 15 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género, com fundamento no seguinte: «a violência doméstica é um crime que atinge, em larga maioria, as mulheres, pelo que reforçar o combate a este crime é reforçar, sobretudo, a proteção das mulheres».

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

²⁵ Com as alterações operadas pela [loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes](#), a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

VII. Enquadramento Bibliográfico

CARMO, Rui do – As crianças como testemunhas: aplicar e clarificar a lei: (as declarações únicas da criança; o estatuto de vítima; recusa a depor). **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa. ISSN 1645-829X. N.º 2, 2.º sem. (2016), p. 97-107. Cota: RP-244.

Resumo: Este artigo aborda três temas respeitantes à audição da criança: a sua tendencial concentração quando decorram processos nas áreas penal, de família e crianças nas declarações para memória futura; a implementação e agilização de procedimentos para a sua concretização e a necessária clarificação sobre a não inclusão da faculdade de recusa a depor da criança nos poderes do seu representante legal.

RIBEIRO, Alcina da Costa – O direito de participação e audição da criança nos processos de promoção e protecção e nos processos tutelares cíveis. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa. ISSN 1645-829X. N.º 2, (2.º semest. 2015), p. 123-151. Cota: RP-244.

Resumo: «O ordenamento jurídico português reconhece às crianças com capacidade para compreender os assuntos em discussão, o direito de participação e audição nos processos de natureza cível que lhe digam respeito. Como se dimensiona e delimita o âmbito deste direito? Quais as novidades que, a este propósito, foram introduzidas na Reforma Legislativa de 2015? Como se realiza a audição da criança, no âmbito dos processos de natureza cível? Esta contribuição aborda estas questões, tendendo a encontrar algumas respostas no regime legal do direito de participação e audição da criança vigente.»

VIOLÊNCIA doméstica e de género: uma abordagem multidisciplinar. Lisboa: Pactor – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação, 2018. ISBN 978-989-693-085-1. 228 p. Cota: 28.26 – 338/2018.

Resumo: «A violência doméstica e de género é historicamente persistente. Está instalada de forma profunda na estrutura da sociedade e surpreende-nos constantemente. Implica um conjunto de ações e atividades multifacetadas. Assume inúmeras formas e atinge pessoas cujos direitos fundamentais são violados pelos agressores e pela falta de respostas ajustadas às suas necessidades. Suscita, por isso, questões complexas de análise teórica, bem como o desenvolvimento de políticas e de respostas sociais. Este livro surge assim com o objetivo de evidenciar a relação fundamental que tem de existir entre investigação, análise teórica, políticas sociais e intervenção junto das vítimas e dos agressores conjugais. Trata-se de uma obra que ilustra a força e a diversidade dos debates teóricos atuais, que coloca no centro da análise as vítimas de violência – com destaque para as mulheres e as crianças expostas à violência interparental – e que relaciona os resultados da investigação científica com as práticas de intervenção. Através do contributo de um conjunto de especialistas amplamente reconhecidos nesta área, o livro pretende ser um guia de conhecimento científico e técnico útil a todos os académicos, investigadores e profissionais que lidam com a violência doméstica e de género nos mais diversos contextos de intervenção (sociólogos, psicólogos, juristas, assistentes sociais, mediadores, profissionais de saúde e dos serviços médico-legais e forenses, professores, decisores políticos, entre outros).»



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN)

Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica.

Data de admissão: 22 de novembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar

- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos
- VI. Avaliação prévia de impacto
- VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborada por: Maria João Godinho (DILP), Paula Faria (BIB), Sónia Milhano (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

O presente projeto de lei visa alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), incidindo sobre o artigo 2.º (Definições) e prevendo a atribuição do estatuto de vítima às crianças que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem, bem como promover alterações ao [artigo 152.º](#) (Violência doméstica) do Código Penal, que permitam a integração no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunhem.

A intervenção legislativa em apreço visa combater o flagelo da violência doméstica, «um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa» e «com profundas repercussões nos planos pessoal, familiar, profissional e social das vítimas em causa, onde se incluem as crianças», e tem como objetivo prever o reconhecimento legal expresso das crianças enquanto vítimas do crime de violência doméstica quando vivenciam esse contexto no seio da família e quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, uma vez que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro é omissa no que tange à atribuição do estatuto de vítima a essas crianças.

Conforme é referido na exposição de motivos, a necessidade de tal reconhecimento deriva da Constituição da República Portuguesa (artigo 61.º, n.º 1), da Convenção sobre os Direitos da Criança (artigo 19.º) e da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica – Convenção de Istambul (artigo 26.º). Além de que, ao fazê-lo, cumpre-se a recomendação n.º 219 do GREVIO, quando insta as autoridades portuguesas a «tomarem medidas, incluindo alterações legislativas, por forma a garantir a disponibilidade e a eficaz aplicação das ordens de restrição e/ou de proteção relativas a todas as formas de violência» e ainda que «deve ser possível a inclusão das crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas, já que elas mesmas experienciam a violência na própria pele ou a testemunham».

Concretamente, propõe-se incluir na categoria de «vítima especialmente vulnerável» as crianças que vivam nesse contexto de violência doméstica ou o testemunhem, contribuindo dessa forma para a proteção das crianças e para que todas as vítimas tenham uma resposta adequada.

A par do reconhecimento legal expresso dessas crianças enquanto vítimas, propõe-se a alteração do tipo legal contido no artigo 152.º do Código Penal¹, prevendo no tipo objetivo do crime de violência doméstica as condutas que impliquem as crianças que vivenciam esse contexto no seio da família que integram ou quando sejam testemunhas presenciais dessa mesma realidade, elevando a proteção do menor exposto a essas situações mediante a autonomização do valor jurídico que deve ser atribuído ao seu desenvolvimento saudável.

¹ Aceitando o contributo da Procuradoria-Geral da República, que, no [parecer](#) que elaborou a propósito do Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE), sugeriu a alteração ao artigo 152.º, explicitando que «nos termos em que o crime de violência doméstica está atualmente construído, o conteúdo da alínea a) do n.º 2 é, claramente, um sinal contrário ao reconhecimento e consagração da criança como vítima autónoma, diferenciada (...)».

A iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo e terceiro prevendo respetivamente a alteração do artigo 2.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e do artigo 152.º do Código Penal; e o quarto determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

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

Consagra-se neste artigo «um direito das crianças à proteção, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. é, aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico ‘direito social’, que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito ‘negativo’ das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (...)»².

A Convenção sobre os Direitos da Criança³ prevê que «os Estados Partes tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.»

Partindo do reconhecimento de que «as crianças são vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família», a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul),⁴ foca em vários pontos a questão da proteção destas crianças. Prevê, designadamente, que os Estados Parte adotem medidas legislativas ou outras necessárias para assegurar que, ao oferecer serviços de proteção e apoio às vítimas, os direitos e as necessidades das crianças testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da Convenção sejam tomados em conta, incluindo aconselhamento psicossocial adaptado à idade das crianças testemunhas e tendo em devida conta o interesse superior da criança (artigo 26.º).

Em causa na presente iniciativa legislativa estão alterações à [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)⁵, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e ao artigo 152.º do Código Penal, o qual tipifica o crime de violência doméstica, designadamente no sentido de considerar como vítimas especialmente vulneráveis as crianças que vivem em contexto de violência doméstica ou o testemunhem.

Efetivamente, a Lei n.º 112/2009 não considera vítimas de violência doméstica as crianças que testemunham ou vivem em contexto de violência doméstica, embora possam ser consideradas crianças em risco, nos termos da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela [Lei n.º 147/99, de 1 de setembro](#)⁶ – de acordo com esta lei considera-se que a criança ou o jovem está em perigo, designadamente, quando «sofre maus tratos físicos ou psíquicos» ou «é vítima de abusos sexuais» ou «está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional». Por outro lado, o Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)⁷, prevê, no [artigo 44.º-A](#), a regulação urgente do exercício das responsabilidades parentais em determinadas situações, designadamente quando estiverem «em grave risco os direitos e a segurança das vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças». Nos

² J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 869.

³ Assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990, foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90, ambos de 12 de setembro](#); Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

⁴ Adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011, foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#), e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro](#).

⁵ Texto consolidado disponível no portal do [Diário da República Eletrónico](#) (DRE).

⁶ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

⁷ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

termos do [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil, tais circunstâncias justificam que o exercício em comum das responsabilidades parentais em caso de divórcio/separação dos pais seja julgado contrário aos interesses do filho.

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)⁸, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei foi alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)⁹, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#) e [24/2017, de 24 de maio](#).

O [artigo 2.º](#) da Lei n.º 112/2009 contém as definições de «vítima», «vítima especialmente vulnerável» (que ora se propõe alterar), «técnico de apoio à vítima», «rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica», «organizações de apoio à vítima» e «programa para autores de crimes no contexto da violência doméstica». A definição de «vítima especialmente vulnerável» não sofreu qualquer alteração até à data¹⁰, considerando-se como tal «a vítima cuja especial fragilidade resulte, nomeadamente, da sua diminuta ou avançada idade, do seu estado de saúde ou do facto de o tipo, o grau e a duração da vitimização haver resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social».

O [Capítulo IV](#) (artigos 14.º a 52.º) regula o estatuto de vítima do crime de violência doméstica, prevendo as formas de atribuição e cessação do mesmo e os direitos e deveres inerentes. Alguns desses direitos e deveres referem-se especificamente aos filhos menores da vítima, como o direito de transferência escolar dos filhos de vítimas acolhidas em casas de abrigo ([artigo 74.º](#)) ou a avaliação do regime de visitas do agressor ([artigo 14.º, n.º 2](#)); nos casos previstos no n.º 2 do [artigo 152.º](#) do Código Penal (que inclui os casos em que o crime é praticado na presença de menor), determina-se que a suspensão da execução da pena é sempre acompanhada da imposição de regras de conduta que protejam o menor, tal como à vítima (como o afastamento do condenado da vítima, da sua residência ou local de trabalho e a proibição de contactos, por qualquer meio).

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no [artigo 152.º](#) do Código Penal¹¹, cuja alteração também se propõe com a iniciativa em análise. Este crime consiste em infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica (cfr. n.º 1 do [artigo 152.º](#)).

O crime de violência doméstica é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (n.º 2). Se dos factos resultar ofensa à integridade física grave, a pena sobe para 2 a 8 anos de prisão e se o resultado for a morte para 3 a 10 anos (n.º 3). Este crime implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

O [artigo 103.º](#) do Código Penal (para o qual a presente iniciativa remete) dispõe sobre a extinção das medidas de segurança não privativas de liberdade, determinando que, decorridos os prazos mínimos das medidas, se se verificar, a requerimento do interdito, que já não se verificam os pressupostos da aplicação dessas medidas, o tribunal declara-as extintas; em caso de indeferimento, não pode ser apresentado novo requerimento antes de decorrido 1 ano.

Recorde-se que o crime de violência doméstica surge pela primeira vez com esta designação no Código Penal em 2007, mas tem antecedentes na versão inicial do Código Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82](#),

⁸ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

⁹ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#).

¹⁰ O artigo 2.º foi alterado pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#), mas sem implicações nesta definição.

¹¹ Texto consolidado disponível no portal do [Diário da República Eletrónico](#).

de 23 de setembro¹², no artigo 153.º, com a epígrafe «maus tratos ou sobrecarga de menores e de subordinados ou entre cônjuges».

Com a reforma do Código Penal de 1995, passa a estar previsto no artigo 152.º, como crime de «maus tratos ou sobrecarga de menores, de incapazes ou do cônjuge» e, em 2007, é autonomizado no artigo 152.º, como crime de «violência doméstica», passando os crimes de «maus tratos» e «violação de regras de segurança» para os artigos 152.º-A e 152.º-B, respetivamente.

Desde a sua aprovação, o Código Penal sofreu diversas alterações, das quais seis incidiram sobre o artigo 152.º: trata-se das alterações pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março¹³, e pelas Leis n.ºs 65/98, de 2 de setembro¹⁴, 7/2000, de 25 de maio¹⁵, 59/2007, de 4 de setembro¹⁶, 19/2013, de 21 de fevereiro¹⁷, e 44/2018, de 9 de agosto¹⁸.

Para além da evolução legislativa no tocante aos elementos do tipo (como a inicial exigência de «malvadez ou egoísmo» do autor ou a prática reiterada dos factos, entre outros aspetos), recorde-se que se tratava inicialmente de um crime público, passando em 1995 a depender de queixa, para voltar a ser crime público com as alterações de 2000. É com a autonomização do crime de violência doméstica operada em 2007 que se passa a prever como circunstância agravante, entre outras, a prática dos factos na presença de menor (cfr. n.º 2 do artigo 152.º do Código Penal na redação da Lei n.º 59/2007).

Segundo informação disponível no Relatório Anual de Monitorização de Violência Doméstica referente a 2018, da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, em cerca de 31% dos casos registados pela PSP as ocorrências foram presenciadas por menores, registando-se um ligeiro decréscimo face a anos anteriores (2012: 42%; 2013: 39%; 2014: 38%; 2015: 36%; 2016: 35%).

Além disso, de acordo com o Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) 2018, da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, a segunda situação de perigo mais comunicada às CPCJ é a violência doméstica, com 22,7% dos casos comunicados¹⁹, ocorrendo mais nos escalões dos 6-10 e dos 11-14 anos e com grande «peso nas crianças mais novas, havendo registo de 1586 comunicações relativas a crianças dos 0-2 anos e 1598 para as crianças dos 3-5 anos.» Apesar de ser a segunda situação mais comunicada às CPCJ, a violência doméstica é a quarta situação mais diagnosticada, representando cerca de 12% do total. Em 2018 foram feitos 3789 diagnósticos de violência doméstica, sendo que a quase totalidade dos mesmos (99%) se refere a situações de exposição à violência doméstica (sendo as crianças também vítimas de ofensa física em 1% das situações), com maior incidência no sexo masculino (52,7% dos casos).

Refira-se finalmente que o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (GREVIO) do Conselho da Europa, no seu relatório de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul, publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições da Convenção de Istambul, nomeadamente rever a definição de vítima na legislação portuguesa para que esta se aplique a todas as pessoas consideradas vítimas no sentido do parágrafo e) do artigo 3.º da Convenção de Istambul, e faz várias recomendações relativamente às crianças expostas a violência doméstica, designadamente, como mencionado na exposição de motivos da iniciativa objeto da presente nota técnica, no sentido de incluir as crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas (recomendação n.º 219). Refere-se no Relatório sombra preparado por um grupo de organizações não-governamentais com intervenção na área que «O quadro jurídico português não reconhece as crianças que testemunham ou estão expostas à violência doméstica como vítimas diretas e, por consequência, não há mecanismos legais de proteção e segurança das crianças.»

¹² No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de agosto.

¹³ Que reviu e republicou o Código de 1982, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 35/94, de 15 de setembro.

¹⁴ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁵ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁶ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁷ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁸ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁹ Em 2018 foram comunicadas às CPCJ 39 053 situações de perigo.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa:

– Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.^a (BE) – [Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime \(sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal\)](#);

– Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a (BE) – [Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas \(sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas\)](#);

– Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica](#);

– Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.^a (PAN) – [Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público](#).

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa com a presente:

– [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a \(BE\)](#) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– [Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.^a \(PCP\)](#) – Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;

– [Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.^a \(PSD\)](#) – Sexta Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

– [Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.^a \(PAN\)](#) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;

– [Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.^a \(GOV\)](#) – Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;

– [Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.^a \(PAN\)](#) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

– [Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.^a \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;

– [Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.^a \(BE\)](#) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;

– [Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.^a \(PAN\)](#) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;

– [Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição sobre matéria conexa:

| N.º | Data | Assunto | Situação na AR | N.º Assinaturas |
|-----------------|------------|---|-------------------------|-----------------|
| XIII/3.ª | | | | |
| 472 | 2018-02-12 | Adoção de medidas eficazes em casos de violência doméstica. | Concluída 2018-07-04 | 1 |

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, é subscrita por quatro Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 1 do artigo 123.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora sugerimos o seu aperfeiçoamento, desta forma dando cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei respeita os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Refira-se ainda que, atendendo à alteração proposta para o Código Penal, a matéria objeto da presente iniciativa se enquadra na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição, constituindo, assim, reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 19 de novembro de 2019, foi admitido e anunciado no dia 22 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 12 de dezembro, em conjunto com outras iniciativas sobre matéria idêntica.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei *sub judice*, sobre «Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica», apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário²⁰, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

De facto, a iniciativa visa alterar dois diplomas: a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e o Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro.

²⁰ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Ora, há que atentar, antes de mais, ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Relativamente ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, constata-se que o mesmo sofreu já a quadragésima nona alteração, introduzida pela Lei n.º 102/2019, de 6 de setembro. Atendendo ao elevado número de alterações já sofridas, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre códigos, como é o caso, «leis gerais», «regimes gerais», «regimes jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante. Embora a exigência de tal indicação decorra da lei formulário, como referido, há que ter em consideração que a mesma foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

No que se refere à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que mesma foi alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 24/2017, de 24 de maio, constituindo a presente, em caso de aprovação, a sua sexta alteração.

Na formação do título devemos ter em consideração as regras de legística formal, que recomendam que os títulos de atos de alteração identifiquem os diplomas alterados e os respetivos números de ordem de alteração. No caso em apreço, uma vez que defendemos ser preferível não indicar o número de ordem de alteração ao Código Penal pelas razões já referidas, por uma questão de coerência, sugerimos que a menção ao número de ordem de alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, seja feita não no título mas, sim, no articulado, nomeadamente, no artigo relativo ao objeto.

Em face do exposto, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte título:

«Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica, alterando a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e o Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro».

Cabe ainda mencionar que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a códigos». No que se refere aos diplomas que esta iniciativa visa alterar, constatamos que o Código Penal se enquadra na exceção prevista e que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi republicada aquando da sua terceira alteração, pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, não se impondo, por isso, a republicação de nenhum dos diplomas alterados.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 4.º deste Projeto de Lei que a mesma aconteça no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)²¹, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos. O [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

Em 15 de fevereiro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Programa da UE para os direitos da criança» (COM (2011) 60). O objetivo é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da União Europeia e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas pertinentes da União Europeia, procurando obter resultados concretos. Os direitos da criança e a prevenção da violência contra as crianças, os jovens e as mulheres, bem como outros grupos de risco, também são protegidos e promovidos ao abrigo do [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#).

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que «as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família. Refere ainda, relativamente às campanhas de sensibilização que estas devem fomentar a consciencialização e compreensão por parte do grande público das diferentes manifestações de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da presente Convenção, das suas consequências para as crianças e da necessidade de prevenir tal violência.»

No entanto, ainda antes da assinatura da Convenção, a União dispunha de um [Regulamento](#) relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, aplicável a «medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou violência na intimidade como (...) É importante salientar que o presente regulamento é aplicável a todas as vítimas, quer sejam ou não vítimas de violência baseada no género.»

Pretende-se com o regulamento em causa que as vítimas às quais é garantida proteção num Estado-Membro possam usufruir de proteção equivalente noutro Estado-Membro, instituindo um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas.

O regulamento complementa assim a [Diretiva 2012/29/UE](#) que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, garantindo que estas beneficiam de informação e apoio adequados.

No mesmo âmbito, também a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#) estabelece regras que «permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no qual foi adotada uma medida de proteção destinada a proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de proteção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à proteção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão.»

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre «Crianças – vítimas indiretas de violência doméstica, aditando ao parecer já produzido sobre a violência doméstica contra as mulheres, referia que embora a vivência num ambiente de violência física e psíquica possa ter efeitos graves sobre as crianças, continua a não haver uma perceção muito nítida de que as crianças são vítimas indiretas da violência doméstica. Também

²¹No [site](https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx) da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

sob o ponto de vista do direito das crianças a uma vida sem violência, e principalmente a uma educação sem violência, à proteção e a cuidados adequados, esta situação é insustentável.»

Neste sentido, o Comité instou veementemente as Presidências do Conselho da União Europeia a abordarem também o tema das crianças no que se refere à violência doméstica e, considerou que, embora a principal responsabilidade no combate à violência doméstica caiba aos Estados-Membros, deveria ser adotada uma estratégia pan-europeia, tendo em conta a importância dada aos direitos das crianças.

Sugeria ainda que «esta estratégia pan-europeia deve começar pela realização na UE de um primeiro estudo sobre a prevalência e as consequências para as crianças que crescem num ambiente de violência doméstica, bem como sobre as possibilidades e as medidas de proteção e assistência às crianças vítimas indiretas de violência.»

Destaca-se ainda o [Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança](#), no qual esta questão é abordada, e que foi produzido pela [Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPAÑA

A legislação espanhola distingue violência doméstica de violência de género: a violência doméstica ocorre em casa e pode ser exercida e sofrida por qualquer membro do núcleo familiar; a violência de género é a violência contra as mulheres «por serem mulheres», seja dentro ou fora de casa, no trabalho ou em qualquer outra área da vida pública.

A [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) define a violência de género como: «qualquer violência que, como manifestação de discriminação, desigualdade e relações de poder entre homens e mulheres, seja praticada contra mulheres por quem é ou foi seu cônjuge ou por quem é ou foi vinculado a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coabitação. Esta violência inclui todos os atos de violência física e psicológica, incluindo ataques à liberdade sexual, ameaças, coação ou privação de liberdade».

Entre outros aspetos, aquela lei estabelece medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, e o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico.

Para além disso, aquela lei introduziu várias alterações ao Código Penal, prevendo, relativamente a diversos tipos de crimes, penas mais graves para as situações em que os factos são praticados contra quem é ou foi cônjuge do agente (a lei espanhola fala especificamente em «*esposa del autor*»), ou mulher que está ou foi ligada a ele por uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação.

Assim, diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, não existe um tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos de crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados). Alguns desses crimes são: ferimentos leves ou

maus tratos, previsto no [artigo 153.1](#) do Código Penal²²; ofensas, previsto no [artigo 147](#) (nos termos do [artigo 148.4](#)); ameaças menores, previsto no [artigo 171.4](#); coação, previsto no [artigo 172.2](#); tortura e outros crimes contra a integridade psíquica, previstos no [artigo 173.2](#). Há ainda novo agravamento da pena em diversas circunstâncias, como em caso de prática dos factos na presença de menor de idade (prevê-se a aplicação de pena situada na metade superior da moldura penal).

Não se localizou em Espanha definição legal de «vítima de violência doméstica» semelhante à da lei portuguesa, mas a referida [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) reconhece (desde as alterações operadas pela [Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio](#)), que os menores a cargo de mulheres vítimas violência de género também são considerados vítimas e, portanto, estão incluídos no âmbito da proteção integrada oferecida por lei – v.d. [artigo 1](#) da [Ley 1/2004](#). Refere-se no preâmbulo da [Ley Orgánica 8/2015](#) que «Qualquer forma de violência contra um menor é injustificável. Entre elas, a violência sofrida por quem vive e cresce num ambiente familiar onde a violência de género está presente é especialmente atroz. Esta forma de violência afeta as crianças de várias maneiras. Em primeiro lugar, condicionando o seu bem-estar e o seu desenvolvimento. Em segundo lugar, causando sérios problemas de saúde. Em terceiro lugar, tornando-as num instrumento para exercer domínio e violência sobre as mulheres. E, finalmente, favorecendo a transmissão intergeracional de comportamentos violentos contra as mulheres por parte dos seus companheiros ou ex-companheiros. A exposição de menores à violência no lar, lugar onde deveriam estar mais protegidos, também os torna vítimas. Portanto, é necessário reconhecer os menores como vítimas da violência de género através da sua inclusão no artigo 1, tornando visível essa forma de violência que pode ser exercida sobre eles.»

Segundo informação disponível no [portal estatístico](#) do *Ministério de la Presidencia, relaciones com las cortes y Igualdad*, em 2018 morreram em Espanha 50 mulheres vítimas de violência doméstica (número já superado em 2019 – contabilizadas até ao momento 52 mulheres vítimas mortais).

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação²³, e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) – designados *violences au sein du couple* – ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões – veja-se o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)). Este [quadro](#) sintetiza as principais infrações e penas na matéria.

O [artigo 515-9](#) do Código Civil prevê a possibilidade de o tribunal determinar medidas de proteção (*ordonnance de protection*) em caso de violência conjugal que ponha em perigo a vítima ou os seus filhos.

Refere-se no portal do [ministério da solidariedade e da saúde](#) francês que «A violência contra as mulheres também é frequentemente violência contra crianças. A violência dentro do casal tem consequências sérias, às vezes fatais, para as crianças expostas à mesma, que, portanto, se tornam também vítimas. 143 000 crianças moram numa casa onde uma mulher relatou ter sofrido violência por parte do cônjuge ou ex-cônjuge. 42% dessas crianças têm menos de 6 anos de idade. Em 2015, 35 crianças foram mortas no contexto de violência dentro do casal. 96 crianças ficaram órfãs como resultado de homicídios no casal e 68 estavam presentes na cena do crime.»

Segundo o [estudo nacional sobre mortes violentas no seio do casal](#) (do ministério da administração interna), em 2018 houve em França 149 homicídios (vítimas mulheres em 121 dos casos e homens em 28), 18 dos quais praticados na presença de crianças, em 11 casos as crianças não assistiram mas foram elas que encontraram a vítima e em 3 casos foram mesmo as crianças a dar o alerta; acresce que em 28 outros casos as crianças não testemunharam mas encontravam-se nas proximidades.

²² [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) – versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado (BOE)*.

²³ Com as alterações operadas pela [loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes](#), a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 27 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados [na página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

Associação Portuguesa de Apoio À Vítima – **Crianças e jovens vítimas de crime de violência 2013-2018** [Em linha]. Lisboa: APAV, 2019. [Consult. 26 nov. 2019]. Disponível na *intranet* da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?key=&doc=128172&img=13459&save=true>>

Resumo: A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) apresenta neste documento os dados estatísticos recolhidos entre 2013 e 2018, relativos a crianças e jovens vítimas de crime e de violência. A APAV apoiou mais de 5600 crianças e jovens, vítimas de mais de 9500 crimes. No que diz respeito ao tipo de crime, verifica-se que 71,37% das situações reportadas diz respeito a atos de violência em contexto doméstico, tendo maior expressão as situações de violência psicológica e de violência física. «Destas vítimas, mais de 57% são filhos/as dos/as alegados/as autores/as. Com efeito, o espaço de segurança que deveria ser a casa onde residem é, não raras vezes, transformado num cenário de violência a que crianças e jovens são sujeitos, direta ou indiretamente». Regista-se ainda uma tendência crescente nos pedidos de apoio relativos a crimes de natureza sexual perpetrados contra crianças e jovens, especialmente entre os anos de 2016 e 2018.

SILVA, Fernando – **Direito penal especial: os crimes contra as pessoas**. 3.^a ed. (actualizada e aumentada). Lisboa: Quid juris, 2011. ISBN 978-972-724-563-5. Cota: 12.06.8 – 127/2012.

Resumo: Na seção III da referenciada obra, dedicada aos casos especiais, o autor aborda a questão do crime de violência doméstica (ponto 2.5), tipificado no artigo 152.º do Código Penal. Neste tipo de crime as condutas tipificadas abrangem as situações de maus tratos físicos e psíquicos, «consagrando atos que envolvam a lesão grave da integridade física da vítima, sob a forma de tratamento grave, ou reiterado, que assente numa expressão de dano corporal, de natureza física, ou numa atuação sobre o intelecto da vítima». O autor refere a possibilidade de aplicação de penas acessórias ao arguido, quando os interesses da vítima assim o exigirem, tais como: o afastamento do agressor, que implica a proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas. O n.º 6 do referido artigo 152.º prevê ainda que «caso o agressor exerça qualquer forma de representação legal ou ascendente sobre a vítima, que o perca por força do seu comportamento. Assim se prevê a perda do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela. Esta medida não pode deixar de ser enquadrada

em conjunto com as medidas civis respetivas, as quais preveem a perda do exercício do poder paternal». Estas medidas podem revelar-se muito eficazes, quer na função de proteção da vítima, quer no que respeita à penalização do agente, que perderá, assim, a autoridade que tenha sobre a vítima, bem como a ideia de que poderá exercer sobre esta qualquer atuação.

VIOLÊNCIA doméstica e de género: uma abordagem multidisciplinar. Lisboa: Pactor – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação, 2018. ISBN 978-989-693-085-1. Cota: 28.26 – 338/2018.

Resumo: «A violência doméstica e de género é historicamente persistente. Está instalada de forma profunda na estrutura da sociedade e surpreende-nos constantemente. Implica um conjunto de ações e atividades multifacetadas. Assume inúmeras formas e atinge pessoas cujos direitos fundamentais são violados pelos agressores e pela falta de respostas ajustadas às suas necessidades. Suscita, por isso, questões complexas de análise teórica, bem como o desenvolvimento de políticas e de respostas sociais. Este livro surge, assim, com o objetivo de evidenciar a relação fundamental que tem de existir entre investigação, análise teórica, políticas sociais e intervenção junto das vítimas e dos agressores conjugais. Trata-se de uma obra que ilustra a força e a diversidade dos debates teóricos atuais, que coloca no centro da análise as vítimas de violência – com destaque para as mulheres e as crianças expostas à violência interparental – e que relaciona os resultados da investigação científica com as práticas de intervenção. Através do contributo de um conjunto de especialistas amplamente reconhecidos nesta área, o livro pretende ser um guia de conhecimento científico e técnico útil a todos os académicos, investigadores e profissionais que lidam com a violência doméstica e de género nos mais diversos contextos de intervenção (sociólogos, psicólogos, juristas, assistentes sociais, mediadores, profissionais de saúde e dos serviços médico-legais e forenses, professores, decisores políticos, entre outros)».

VIOLÊNCIA doméstica [Em linha]: implicações sociológicas, psicológicas e jurídicas do fenómeno: manual pluridisciplinar. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2016. ISBN 978-989-8815-28-6. [Consult. 15 fevereiro 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125297&img=10410&save=true>

Resumo: O Centro de Estudos Judiciários tem dedicado atenção particular à temática da violência doméstica, dirigindo grande parte da sua atividade à formação de magistrados e de outros profissionais do Direito. É neste contexto que surge a presente obra que reúne contributos de diversos magistrados e que abrange as várias vertentes deste fenómeno (sociológicas, psicológicas e jurídicas). O presente estudo procede à caracterização do fenómeno da violência doméstica; enquadramento legal; processo penal (acusação, instrução e julgamento); sentença condenatória e sua execução; direito da família e das crianças e, por último o direito do trabalho e a violência doméstica. No âmbito desta iniciativa legislativa, destacamos o Capítulo IV – A violência doméstica: o direito da família e das crianças (p. 277 a 323), que compreende os seguintes artigos: «divórcio e responsabilidades parentais»; «promoção e proteção de crianças e jovens em perigo»; «intervenção tutelar educativa»; «a articulação entre as várias intervenções: o processo penal, o processo tutelar educativo, o processo de promoção e proteção e as providências tutelares cíveis.»

PROJETO DE LEI N.º 2/XIV/1.^a

[TORNA OBRIGATÓRIA, NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, A RECOLHA DE DECLARAÇÕES PARA MEMÓRIA FUTURA DAS VÍTIMAS (SEXTA ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E À PROTEÇÃO E À ASSISTÊNCIA DAS SUAS VÍTIMAS)]

PROJETO DE LEI N.º 93/XIV/1.^a

(TORNA OBRIGATÓRIA A TOMADA DE DECLARAÇÕES PARA MEMÓRIA FUTURA A PEDIDO DA VÍTIMA OU DO MINISTÉRIO PÚBLICO)

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e notas técnicas elaborada pelos serviços de apoio

Parecer conjunto

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Os Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a** – [Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas \(sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas\)](#).

Por seu turno, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.^a** – Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público.

Ambos os projetos de lei foram apresentados nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º, da alínea *f*) do artigo 8.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O primeiro projeto de lei deu entrada em 25 de outubro de 2019, foi admitido e, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a) em 6 de novembro, data do seu anúncio em reunião plenária. O segundo projeto de lei deu entrada a 19 de novembro de 2019, foi admitido e anunciado no dia 22 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a).

Nas reuniões de 13 de novembro de 2019 (no que respeita ao primeiro projeto de lei) e de 27 de novembro de 2019 (no que respeita ao segundo projeto de lei), a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias designou a Sr.^a Deputada Isabel Moreira como relatora, tendo a mesma vindo a ser depois substituída como relatora pela signatária do presente relatório.

As iniciativas reúnem os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 120.º, no n.º 1 do artigo 123.º e no artigo 124.º, todos do RAR.

Foram solicitados pareceres, em 15 de novembro de 2019 quanto ao primeiro projeto de lei, e em 27 de novembro relativamente ao segundo, aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

A discussão na generalidade destas iniciativas encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 12 de dezembro de 2019.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

• Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a (BE)

A iniciativa legislativa *sub judice*, retomando o propósito que na anterior Legislatura presidiu ao [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a](#), visa alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), incidindo sobre o seu artigo 33.º (Declarações para memória futura), tornando obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura por parte das vítimas.

Como se enfatiza na nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, os proponentes fundam a apresentação deste projeto de lei na necessidade de «encontrar soluções que atuem tanto na prevenção como na repressão do crime de violência doméstica» – crime contra as pessoas que mais mata em Portugal e que atinge, sobretudo e de forma esmagadora, as mulheres – de forma a que todas as vítimas tenham uma resposta adequada e a prova dos crimes de violência doméstica seja protegida e valorizada.

Invoca-se a necessidade, como forma de contrariar a dificuldade de recolha de prova que este crime encerra – e uma vez que, nos casos de violência doméstica, a tomada de declarações não decorre obrigatoriamente da

lei – de recolha imediata, no prazo máximo de 72 horas, de testemunho das vítimas para «memória futura», garantindo que poderá ser utilizado numa futura audiência de julgamento. Acrescenta-se que tal mecanismo permite evitar a repetição da audição da vítima, que se encontra fragilizada, protegendo-a do perigo de revitimização, e ainda acautelar a genuinidade do depoimento, em tempo útil, em crimes cuja investigação é, por vezes, complexa e demorada, sendo na maior parte dos casos as vítimas os testemunhos essenciais para a descoberta da verdade dos factos.

Os proponentes sublinham o facto de a Procuradoria-Geral da República, através de [parecer](#), ter reputado «como altamente meritória a ideia que subjaz ao projeto de lei», o que fez com que o Grupo Parlamentar do BE o apresentasse agora de novo com as modificações sugeridas¹.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 33.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro; e o terceiro determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

• Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.ª (PAN)

Pretende-se alterar o artigo 33.º (Declarações para memória futura) do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, tornando obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações das vítimas, a seu pedido ou por promoção do Ministério Público, para memória futura.

Os proponentes recordam que o crime de violência doméstica é «um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa» e sublinha, que a gravidade deste crime, com «profundas repercussões nos planos pessoal, familiar, profissional e social das vítimas em causa», «encerra um problema de recolha e produção de prova», pelo que consideram fundamental a maior celeridade possível na recolha das declarações das vítimas.

Lembram que, de acordo com os normativos em vigor, a inquirição das vítimas deste crime no decurso do inquérito não é obrigatória, ao contrário do que sucede por força do [n.º 2 do artigo 271.º do Código de Processo Penal](#), que determina que «No caso de processo por crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor, procede-se sempre à inquirição do ofendido no decurso do inquérito, desde que a vítima não seja ainda maior.».

Invocam como impulso legiferante direto o seu programa eleitoral, designadamente a medida n.º 495, que veio acolher o sentido do [Parecer do Gabinete da Senhora Procuradora Geral da República em articulação com o Conselho Superior do Ministério Público](#), emitido a pedido da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da XIII Legislatura, a propósito do [Projeto de Lei n.º 1183/XIII \(BE\) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito \(sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas\)](#), favorável a uma providência legislativa que alargue a estatuição do referido [n.º 2 do artigo 271.º do Código de Processo Penal](#).

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 33.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, no sentido de, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, se proceder sempre, no decurso do inquérito, à inquirição daquela, depoimento esse a ser tomado em conta no julgamento; e o terceiro determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

I c) Enquadramento legal

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de

¹ Cfr. redação proposta no Projeto de Lei n.º 1183/XIII/1.ª para o n.º 1 do artigo 33.º: «O juiz, no prazo de 72 horas, procede à inquirição das vítimas, aqui se incluindo as crianças que vivam nesse contexto ou o testemunhem, no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.»; redação proposta no presente projeto para a mesma norma: «O juiz, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, procede sempre, no prazo de 72h, à inquirição daquela no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.».

vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima de violência doméstica, prevendo um conjunto de direitos e deveres. Desde a sua aprovação, esta lei foi alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#), [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#) e [24/2017, de 24 de maio](#).

Em causa em ambas as iniciativas está a alteração do [artigo 33.º](#), que dispõe sobre as declarações para memória futura da vítima de violência doméstica, artigo que sofreu até à data apenas uma alteração, pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#). Prevê-se neste artigo a possibilidade de o juiz proceder, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, à inquirição da vítima no decurso do inquérito para, se necessário, esse depoimento ser tomado em conta no julgamento, e regula-se a forma como a tomada de declarações decorre. O mesmo regime segue a tomada de declarações do assistente e das partes civis, de peritos e de consultores técnicos e acareações e é correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 352.º (afastamento do arguido durante a prestação de declarações), 356.º (reprodução ou leitura permitidas de autos e declarações), 363.º (documentação de declarações orais) e 364.º (forma da documentação) do [Código de Processo Penal](#). Sempre que for possível e tal não ponha em causa a saúde física ou psíquica de pessoa que deva prestar o depoimento, esta tomada de declarações não prejudica a prestação de depoimento no julgamento.

As declarações para memória futura no processo penal encontram-se previstas no [artigo 271.º](#) do Código de Processo Penal, correspondendo à possibilidade de que tais declarações sejam prestadas no decurso do inquérito a fim de que possam, se necessário, ser tomadas em conta no julgamento. Esta possibilidade existe quando doença grave ou deslocação para o estrangeiro previsivelmente impeça a testemunha de ser ouvida em julgamento ou se se tratar de vítima de crime de tráfico de pessoas ou contra a liberdade e autodeterminação sexual. No caso de vítima de crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor são obrigatórias.

Este regime jurídico constitui restrição ao princípio de que a audiência de julgamento é o «palco» para a produção da prova que pode ser valorada pelo legislador: «a produção da prova que deve servir para fundar a convicção do julgador tem de ser a realizada na audiência e segundo os princípios naturais de um processo de estrutura acusatória: os princípios da imediação, da oralidade e da contraditoriedade na produção dessa prova»².

«A recolha de declarações para memória futura constitui uma exceção ao princípio da imediação, pois as provas recolhidas sob a égide do juiz de instrução podem ser tomadas em conta no julgamento. (...) Inicialmente pensado pelo legislador como meio preventivo de recolha de prova suscetível de perder-se ou inviabilizar-se antes do julgamento, o âmbito de recolha das declarações para memória futura foi posteriormente ampliado, já não para prevenir o perigo de perda da prova, mas para proteção das vítimas, especialmente das menores»³.

O princípio da imediação pressupõe uma «relação de proximidade comunicante que deve ser estabelecida entre o tribunal e os sujeitos e participantes processuais, por não ser apenas relevante o que se diz, mas também a forma como se diz, nomeadamente para efeitos de formação da convicção do julgador», sendo que tanto o princípio da imediação como o princípio da oralidade «são indissociáveis do princípio da acusação, do contraditório, da livre apreciação da prova e da investigação, bem como de uma estruturação do processo segundo um modelo acusatório, sem menosprezo da finalidade de descoberta da verdade e de realização da justiça»⁴.

Através do Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 8/2017, de 11.10.2017, fixou-se a jurisprudência de que «as declarações para memória futura, prestadas nos termos do artigo 271.º do Código de Processo Penal, não têm de ser obrigatoriamente lidas em audiência de julgamento para que possam ser tomadas em conta e constituir prova validamente utilizável para a formação da convicção do tribunal, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 355.º e 356.º, n.º 2, alínea a), do mesmo Código».

Finalmente, deve ter-se em conta que, nos termos do [artigo 152.º](#) do Código Penal, comete o crime de violência doméstica quem infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa

² José Damião da Cunha, *O regime processual de leitura de declarações na audiência de julgamento (artigos 356.º e 357.º do CPP)*, RPCC, 1997, p. 405.

³ Henriques Gaspar, António, e outros, *Código de Processo Penal Comentado*. Coimbra: Almedina, 2014.

⁴ Maria João Antunes, *Direito Processual Penal*, 2.ª ed., Almedina, 2018, ps. 186-7.

particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica.

Este crime é punível com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», moldura penal que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (podendo ainda chegar aos 2 a 8 anos ou 3 a 10 anos, se resultar em ofensa à integridade física grave ou morte, respetivamente).

O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4). O agente condenado por este crime pode ainda ser inibido do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A relatora signatária do presente parecer entende que existe uma contradição insanável entre o propósito que preside a estas iniciativas legislativas de proteger as vítimas de violência doméstica e a imposição que lhes é feita de prestarem declarações para memória futura. Se tal antecipação da prova visa proteger as vítimas, não deve ser admitida quando não corresponder à vontade das vítimas.

Por outro lado, caso se adotasse tal solução, estar-se-ia, veladamente, a prejudicar o regime jurídico da recusa de depoimento contemplado no artigo 134.º do Código de Processo Penal, segundo o qual «Podem recusar-se a depor como testemunhas: a) Os descendentes, os ascendentes, os irmãos, os afins até ao 2.º grau, os adotantes, os adotados e o cônjuge do arguido; b) Quem tiver sido cônjuge do arguido ou quem, sendo de outro ou do mesmo sexo, com ele conviver ou tiver convivido em condições análogas às dos cônjuges, relativamente a factos ocorridos durante o casamento ou a coabitação».

Finalmente, não deve perder-se de vista o cuidado que é necessário quando se pondera o alargamento do regime jurídico das declarações para memória futura, não esquecendo que o princípio da imediação é imposto pela própria estrutura do processo penal português e que lhe subjazem outros princípios tão relevantes como o do respeito pelo contraditório.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 – O BE apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a – «Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas».

2 – Por sua vez, o PAN apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.^a (PAN) – Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público.

3 – Ambas as iniciativas pretendem alterar o artigo 33.º (Declarações para memória futura) do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, tornando obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações das vítimas, a seu pedido ou por promoção do Ministério Público, para memória futura.

4 – Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.ºs 2/XIV/1.^a (BE) e 93/XIV/1.^a (PAN), reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

Palácio de S. Bento, 11 de novembro de 2019.

A Deputada relatora, Cláudia Santos — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, verificando-se a ausência do CDS-PP e do DURP do Chega, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se as notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª (BE)

Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas).

Data de admissão: 6 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Sónia Milhano (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 18 de novembro de 2019

I. Análise da iniciativa**• A iniciativa**

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)¹, incidindo sobre o seu artigo 33.º (Declarações para memória futura), tornando obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura por parte das vítimas.

O proponente justifica a apresentação deste projeto de lei na necessidade de «encontrar soluções que atuem tanto na prevenção como na repressão do crime de violência doméstica» – crime contra as pessoas que mais mata em Portugal e que atinge, sobretudo e de forma esmagadora, as mulheres –, de forma a que todas as vítimas tenham uma resposta adequada e a prova dos crimes de violência doméstica seja protegida e valorizada.

Nesse sentido, como forma de contrariar a dificuldade de recolha de prova que este crime encerra – e uma vez que, nos casos de violência doméstica, a tomada de declarações não decorre obrigatoriamente da lei –, prevê-se a obrigação de recolha imediata, no prazo máximo de 72 horas, de testemunho das vítimas para «memória futura», garantindo que poderá ser utilizado numa futura audiência de julgamento. Tal mecanismo

¹ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

permite evitar a repetição da audição da vítima, que se encontra fragilizada, protegendo-a do perigo de revitimização, e ainda acautelar a genuinidade do depoimento, em tempo útil, em crimes cuja investigação é, por vezes, complexa e demorada, sendo na maior parte dos casos as vítimas os testemunhos essenciais para a descoberta da verdade dos factos.

Conforme é mencionado na exposição, já na anterior Legislatura o proponente apresentou uma iniciativa legislativa – o [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a](#) – prevendo a alteração deste mesmo artigo 33.º (entre outros), proposta que «granjeou grande apoio na sociedade e nas instituições que lidam com este tipo de crimes diariamente», tendo a Procuradoria-Geral da República, no seu [parecer](#), reputado «como altamente meritória a ideia que subjaz ao projeto de lei», o que fez com que o Grupo Parlamentar do BE o apresentasse agora de novo com as modificações sugeridas pela Procuradoria-Geral da República².

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 33.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro; e o terceiro determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)³, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei foi alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)⁴, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#) e [24/2017, de 24 de maio](#).

Em causa na presente iniciativa está a alteração do [artigo 33.º](#), que dispõe sobre as declarações para memória futura da vítima de violência doméstica, o qual sofreu até à data apenas uma alteração, pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#). Prevê-se neste artigo a possibilidade de o juiz proceder, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, à inquirição da vítima no decurso do inquérito para, se necessário, esse depoimento ser tomado em conta no julgamento, e regula-se a forma como a tomada de declarações decorre. O mesmo regime segue a tomada de declarações do assistente e das partes civis, de peritos e de consultores técnicos e acareações e é correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 352.º (afastamento do arguido durante a prestação de declarações), 356.º (reprodução ou leitura permitidas de autos e declarações), 363.º (documentação de declarações orais) e 364.º (forma da documentação) do [Código de Processo Penal](#). Sempre que for possível e tal não ponha em causa a saúde física ou psíquica de pessoa que deva prestar o depoimento, esta tomada de declarações não prejudica a prestação de depoimento no julgamento.

As declarações para memória futura no processo penal em geral encontram-se reguladas no [artigo 271.º](#) do Código de Processo Penal, correspondendo à possibilidade de proceder a inquirições no decurso do inquérito a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento. Esta possibilidade existe quando doença grave ou deslocação para o estrangeiro previsivelmente impeça a testemunha (assistente, parte civil, perito ou consultor técnico) de ser inquirida em julgamento ou se se tratar de vítima de crime de tráfico de órgãos humanos, tráfico de pessoas ou contra a liberdade e autodeterminação sexual. No caso de vítima de crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor são obrigatórias.

«A recolha de declarações para memória futura constitui uma exceção ao princípio da imediação, pois as provas recolhidas sob a égide do juiz de instrução podem ser tomadas em conta no julgamento. (...) Inicialmente pensado pelo legislador como meio preventivo de recolha de prova suscetível de perder-se ou inviabilizar-se

² Cfr. redação proposta no PJI 1183/XIII/1.^a para o n.º 1 do artigo 33.º: «O juiz, no prazo de 72 horas, procede à inquirição das vítimas, aqui se incluindo as crianças que vivam nesse contexto ou o testemunhem, no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.»; redação proposta no presente projeto para a mesma norma: «O juiz, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, procede sempre, no prazo de 72h, à inquirição daquela no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.».

³ Texto consolidado disponível no portal do [Diário da República Eletrónico](#).

⁴ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#).

antes do julgamento, o âmbito de recolha das declarações para memória futura foi posteriormente ampliado, já não para prevenir o perigo de perda da prova, mas para proteção das vítimas, especialmente das menores.»⁵

Recorde-se ainda que, nos termos do [artigo 152.º](#) do Código Penal, comete o crime de violência doméstica quem infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica.

Este crime é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (podendo ainda chegar aos 2 a 8 anos ou 3 a 10 anos, se resultar em ofensa à integridade física grave ou morte, respetivamente).

O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a presente:

– [Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª \(BE\)](#) – Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 47.ª alteração ao Código Penal);

– [Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª \(PAN\)](#) – Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre matéria idêntica.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIII Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa com a presente:

– [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª \(BE\)](#) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– [Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.ª \(PSD\)](#) – Sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

– [Projeto de Lei n.º 1148/XIII/4.ª \(PSD\)](#) – Trigésima segunda alteração ao Código de Processo Penal, impedindo a recusa de depoimento por parte da vítima de violência doméstica e proibindo a suspensão provisória dos processos por crime de violência doméstica;

⁵ Henriques Gaspar, António, e outros, *Código de Processo Penal Comentado*. Coimbra: Almedina, 2014.

– [Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.ª \(PAN\)](#) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;

– [Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.ª \(PAN\)](#) – Altera a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

– [Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.ª \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;

– [Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.ª \(BE\)](#) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;

– [Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.ª \(PAN\)](#) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;

– [Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição sobre matéria conexa:

| N.º | Data | Assunto | Situação na AR | N.º Assinaturas |
|----------|------------|---|-------------------------|-----------------|
| XIII/3.ª | | | | |
| 472 | 2018-02-12 | Adoção de medidas eficazes em casos de violência doméstica. | Concluída 2018-07-04 | 1 |

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço é apresentada pelos 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 25 de outubro de 2019, foi admitido e, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) em 6 de novembro, data do seu anúncio em reunião plenária.

• Verificação do cumprimento da Lei Formulário

A lei formulário⁶ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e quando da redação final.

⁶ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Antes de mais, refira-se que o projeto de lei em apreciação, que «Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas)», apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, pese embora possa ser aperfeiçoado, em caso de aprovação.

Dando cumprimento ao estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas», o título desta iniciativa menciona proceder à sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas, elencando no artigo 1.º os diplomas que lhe introduziram alterações.

Consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, foi alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 24/2017, de 24 de maio, constituindo a presente, em caso de aprovação, e tal como refere o título, a sua sexta alteração.

Por uma questão informativa e de rigor jurídico, desejavelmente o título deve identificar de forma completa o diploma alterado, pelo que, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte título:

«Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas».

Cabe ainda mencionar que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a códigos». Considerando que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi republicada aquando da sua terceira alteração, pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, não se impõe a sua republicação.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 3.º deste projeto de lei que a mesma aconteça no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Em 2017, a União Europeia assinou a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que a violência doméstica designa todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem no seio da família ou do lar ou entre os atuais ou ex-cônjuges ou parceiros, quer o infrator partilhe

ou tenha partilhado, ou não, o mesmo domicílio que a vítima. Refere ainda, relativamente às campanhas de sensibilização que estas devem fomentar a consciencialização e compreensão por parte do grande público das diferentes manifestações de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da presente Convenção.

No entanto, ainda antes da assinatura da convenção, a União dispunha de um [Regulamento](#) relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, aplicável a «medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou violência na intimidade como (...) É importante salientar que o presente regulamento é aplicável a todas as vítimas, quer sejam ou não vítimas de violência baseada no género».

Pretende-se com o Regulamento em causa que as vítimas às quais é garantida proteção num Estado-Membro possam usufruir de proteção equivalente noutro Estado-Membro, instituindo um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas.

O regulamento complementa assim a [Diretiva 2012/29/UE](#) que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, garantindo que estas beneficiam de informação e apoio adequados.

Em 2018, o Parlamento Europeu adotou uma resolução sobre esta Diretiva, que referia as diversas lacunas no que aos direitos das vítimas diz respeito, nomeadamente a prestação de serviços adequados às vítimas, implementação dos requisitos que garantam a sua avaliação individual, garantia de procedimentos rápidos, eficientes e específicos para as vítimas em processos penais, e instava os Estados-Membros a promover um acesso fácil à justiça e um apoio judiciário adequado e grátis, aumentando a confiança das vítimas no sistema penal e diminuindo a possibilidade de impunidade.

No mesmo âmbito, também a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#) estabelece regras que «permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no qual foi adotada uma medida de proteção destinada a proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de proteção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à proteção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão».

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre Violência doméstica contra as mulheres, mencionava que «a violência doméstica, física ou moral, perpetrada por homens contra as mulheres é um dos mais graves atentados aos direitos humanos, ou seja, ao direito à vida e à integridade física e psíquica. Uma vez que esta forma de violência assenta numa relação de poder desigual entre os sexos, que continua a ser característica da nossa sociedade, o problema diz respeito a mulheres de todas as camadas sociais. O desenvolvimento da sociedade democrática no seu conjunto está bloqueado. É por isso que uma das principais missões de uma política europeia assente no respeito pelos direitos humanos fundamentais consiste em prevenir estes atos de violência e encontrar meios eficazes de educação, prevenção, penalização criminal do agressor e apoio às vítimas.»

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre Crianças – vítimas indiretas de violência doméstica, aditando ao parecer já produzido sobre a violência doméstica contra as mulheres, referia que «embora a vivência num ambiente de violência física e psíquica possa ter efeitos graves sobre as crianças, continua a não haver uma perceção muito nítida de que as crianças são vítimas indiretas da violência doméstica. Também sob o ponto de vista do direito das crianças a uma vida sem violência, e principalmente a uma educação sem violência, à proteção e a cuidados adequados, esta situação é insustentável.»

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPAÑA

Diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, em Espanha não existe um único tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados), como os crimes de ferimentos leves ou maus tratos ([artigo 153.1](#) do Código Penal⁷), ofensas (previsto no [artigo 147](#), nos termos do [artigo 148.4](#)); de ameaças menores ([artigo 171.4](#)), de coação ([artigo 172.2](#)) ou de tortura e outros crimes contra a integridade psíquica ([artigo 173.2](#)).

Não se localizou qualquer lei que sistematize a temática da violência doméstica, mas a [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) fá-lo relativamente à violência de género (definida como «qualquer violência que, como manifestação de discriminação, desigualdade e relações de poder entre homens e mulheres, seja praticada contra mulheres por quem é ou foi seu cônjuge ou por quem é ou foi vinculado a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coabitação. Esta violência inclui todos os atos de violência física e psicológica, incluindo ataques à liberdade sexual, ameaças, coação ou privação de liberdade»).

Entre outros aspetos, esta lei prevê medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico (para além de ter procedido à alteração das normas do Código Penal acima mencionadas para passarem a punir de forma mais grave os referidos crimes quando cometidos em contexto familiar).

Não existe na referida [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) qualquer referência à tomada de declarações para utilização posterior, mas o Estatuto da Vítima, aprovado pela [Ley 4/2015, de 27 de abril](#), prevê, no seu [artigo 26](#), a possibilidade de gravação por meios audiovisuais das declarações feitas na fase de investigação por menor ou incapaz para uso posterior em julgamento, nos casos e condições da lei processual penal. Esta ([Ley de Enjuiciamiento Criminal](#), aprovada pelo [Real Decreto de 14 de septiembre de 1882](#)⁸), prevê que, em caso impossibilidade de a testemunha comparecer ao julgamento por ausência do território nacional, bem como quando haja razões fundadas para temer a sua morte ou incapacidade física ou intelectual antes do julgamento, o juiz de instrução recebe o testemunho, o qual que poderá ser utilizado na fase de julgamento, desde que respeitado o princípio do contraditório ([artigo 448](#)).

⁷ [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) – versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado* (BOE).

⁸ Versão consolidada disponibilizada no portal do BOE.

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação⁹, e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) – designados *violences au sein du couple* – ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões – veja-se o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)).

Embora não se tenham localizado normas idênticas às constantes da legislação portuguesa cuja alteração se propõe, refira-se que o [Código de Processo Penal](#) francês prevê a gravação audiovisual (ou só áudio, se o interesse do menor o justificar) de depoimento de menor vítima de crimes sexuais (elencados no [artigo L706-47](#)) durante a fase de investigação e sua utilização no decurso do processo ([artigo 706-52](#)), visando evitar repetidas audições do menor.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 15 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género, explicitando que «a violência doméstica é um crime que atinge, em larga maioria, as mulheres, pelo que reforçar o combate a este crime é reforçar, sobretudo, a proteção das mulheres».

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

CARMO, Rui do – As crianças como testemunhas: aplicar e clarificar a lei: (as declarações únicas da criança; o estatuto de vítima; recusa a depor). **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa. ISSN 1645-829X. N.º 2, 2.º sem. (2016), p. 97-107. Cota: RP-244.

Resumo: Este artigo aborda três temas respeitantes à audição da criança: a sua tendencial concentração, quando decorram processos nas áreas penal e de família e crianças, nas declarações para memória futura; a

⁹ Com as alterações operadas pela [loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes](#), a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

implementação e agilização de procedimentos para a sua concretização e a necessária clarificação sobre a não inclusão da faculdade de recusa a depor da criança nos poderes do seu representante legal.

MORAIS, Teresa – **Violência doméstica: (o reconhecimento jurídico da vítima)**. Coimbra: Almedina, 2019. 152 p. ISBN 978-972-40-7927-1. Cota: 12.06.8 – 212/2019.

Resumo: «A violência doméstica traduz uma assimetria de poder dentro de um espaço de intimidade ou inter-relacional, que fundamenta o direito de confiança da vítima e que torna este crime especial em relação aos demais. E é neste bem jurídico protegido que se alicerça o problema do concurso homogéneo e heterogéneo de crimes, da denúncia e do dever de denúncia, dos *first responders* em relação ao suicídio e do tratamento jurídico deste e da violência perante menores e perante os idosos (idade maior). Mas é também na relação com o sistema judiciário, nomeadamente, nas buscas, flagrante delito, nas declarações para memória futura e na compreensão dos silêncios, que devem ser encontrados caminhos para um efetivo reconhecimento jurídico da vítima.». A obra apresenta novas formas de combate ao crime de violência doméstica, que colocam sempre, segundo a autora, «o foco na vítima». «Tem de se fazer um novo caminho, no sentido de haver um acompanhamento integrado da vítima». Entre as propostas apresentadas pela autora está, por exemplo, a possibilidade de serem feitos interrogatórios às vítimas de violência doméstica para memória futura.

NEVES, J. F. Moreira das – **Violência doméstica (Em linha): sobre a lei de prevenção, proteção e assistência às vítimas**. (Lisboa): Verbo Jurídico, 2010. (Consult. 19 de nov. 2019). Disponível na *Intranet* da AR em: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126794&img=12565&save=true>

Resumo: O objeto de análise deste artigo centra-se na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, assinalando as novidades mais significativas no âmbito judiciário: o novo regime de detenção; o de aplicação de medidas de coação urgentes e o das declarações para memória futura. Na sua análise crítica, o autor refere especificamente a mediação penal; a articulação de jurisdições e a ordem de afastamento do agressor.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.ª (PAN)

Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público.

Data de admissão: 19 de novembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

Elaborada por: Sónia Milhano (DAPLEN), Maria João Godinho (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Inês Cadete e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o artigo 33.º (Declarações para memória futura) do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)¹, tornando obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações das vítimas, a seu pedido ou por promoção do Ministério Público, para memória futura.

Os proponentes, os quatro Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, recordam que o crime de violência doméstica é «um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa», tal como evidenciado no [Relatório Anual de Segurança Interna de 2018](#) e de acordo com os números veiculados pelo Observatório de Mulheres Assassinadas.

Assinalam que a gravidade deste crime, com «profundas repercussões nos planos pessoal, familiar, profissional e social das vítimas em causa», «encerra um problema de recolha e produção de prova», pelo que consideram fundamental a maior celeridade possível na recolha das declarações das vítimas.

Lembram que, de acordo com os normativos em vigor, a inquirição das vítimas deste crime no decurso do inquérito não é obrigatória, ao contrário do que sucede por força do [n.º 2 do artigo 271.º do Código de Processo Penal](#), que determina que «No caso de processo por crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor, procede-se sempre à inquirição do ofendido no decurso do inquérito, desde que a vítima não seja ainda maior.».

Invocam como impulso legiferante direto o seu programa eleitoral, designadamente a medida n.º 495, que veio acolher o sentido do [Parecer do Gabinete da Sr.ª Procuradora-Geral da República em articulação com o Conselho Superior do Ministério Público](#), emitido a pedido da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da XIII Legislatura, a propósito do [Projeto de Lei n.º 1183/XIII \(BE\)](#) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas)², favorável a uma providência legislativa que alargue a estatuição do referido n.º 2 do artigo 271.º do Código de Processo Penal.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 33.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, no sentido de, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, se proceder sempre, no decurso do inquérito, à inquirição daquela, depoimento esse a ser tomado em conta no julgamento; e o terceiro determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)³, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/X \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei foi

¹ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

² *Cfr.* redação proposta no Projeto Lei n.º 1183/XIII/1.ª para o n.º 1 do artigo 33.º: «O juiz, no prazo de 72 horas, procede à inquirição das vítimas, aqui se incluindo as crianças que vivam nesse contexto ou o testemunhem, no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.»; redação proposta no presente projeto para a mesma norma: «O juiz, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, procede sempre, no prazo de 72h, à inquirição daquela no decurso do inquérito, a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento.».

³ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)⁴, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#) e [24/2017, de 24 de maio](#).

Na iniciativa objeto da presente nota técnica propõe-se a alteração do [artigo 33.º](#), que dispõe sobre as declarações para memória futura da vítima de violência doméstica, o qual sofreu até à data apenas uma alteração, pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#). Neste artigo prevê-se a possibilidade de o juiz proceder, a requerimento da vítima ou do Ministério Público, à inquirição da vítima no decurso do inquérito para, se necessário, esse depoimento ser tomado em conta no julgamento, e regula-se a forma como a tomada de declarações decorre. O mesmo regime segue a tomada de declarações do assistente e das partes civis, de peritos e de consultores técnicos e acareações e é correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 352.º (afastamento do arguido durante a prestação de declarações), 356.º (reprodução ou leitura permitidas de autos e declarações), 363.º (documentação de declarações orais) e 364.º (forma da documentação) do [Código de Processo Penal](#). Sempre que for possível e tal não ponha em causa a saúde física ou psíquica de pessoa que deva prestar o depoimento, esta tomada de declarações não prejudica a prestação de depoimento no julgamento.

As declarações para memória futura no processo penal em geral encontram-se reguladas no [artigo 271.º](#) do Código de Processo Penal, correspondendo à possibilidade de proceder a inquirições no decurso do inquérito a fim de que o depoimento possa, se necessário, ser tomado em conta no julgamento. Esta possibilidade existe quando doença grave ou deslocação para o estrangeiro previsivelmente impeça a testemunha (assistente, parte civil, perito ou consultor técnico) de ser inquirida em julgamento ou se se tratar de vítima de crime de tráfico de órgãos humanos, tráfico de pessoas ou contra a liberdade e autodeterminação sexual. No caso de vítima de crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor são obrigatórias.

«A recolha de declarações para memória futura constitui uma exceção ao princípio da imediação, pois as provas recolhidas sob a égide do juiz de instrução podem ser tomadas em conta no julgamento. (...) Inicialmente pensado pelo legislador como meio preventivo de recolha de prova suscetível de perder-se ou inviabilizar-se antes do julgamento, o âmbito de recolha das declarações para memória futura foi posteriormente ampliado, já não para prevenir o perigo de perda da prova, mas para proteção das vítimas, especialmente das menores.»⁵

Recorde-se ainda que, nos termos do [artigo 152.º](#) do Código Penal, comete o crime de violência doméstica quem infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica. Este crime é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (podendo ainda chegar aos 2 a 8 anos ou 3 a 10 anos, se resultar em ofensa à integridade física grave ou morte, respetivamente). O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

De acordo com o mais recente [Relatório Anual de Segurança Interna](#), em 2018, registaram-se em Portugal 26 483⁶ participações de violência doméstica, o que representa um ligeiro decréscimo face a 2017 (26 713). Dos 32 042 inquéritos findos em 2018, 20 990 terminaram em arquivamento, houve suspensão provisória do processo em 2302 casos e apenas 4613 terminaram em acusação⁷.

Segundo o [Relatório Anual de Monitorização da Violência Doméstica](#), «Em 2018, 64,1% do total de inquéritos foram arquivados por falta de prova (artigo 277.º, n.º 2 do Código do Processo Penal – CPP), 10% foi arquivado

⁴ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#).

⁵ Henriques Gaspar, António, e outros, *Código de Processo Penal Comentado*, 2014, Almedina, Coimbra.

⁶ 22 423 entre cônjuges ou análogos; 487 contra menores; outros: 3573.

⁷ Acrescem ainda 4137 que terminaram por «outros motivos».

uma vez que foi recolhida prova bastante de se não ter verificado crime, de o arguido não o ter praticado a qualquer título ou de ser legalmente inadmissível o procedimento (artigo 277.º, n.º 1 do CPP) e 5,3% de todos os inquéritos considerados foram arquivados na sequência do arguido ter cumprido as injunções e regras de conduta determinadas, chegando ao fim o prazo da suspensão provisória do processo (artigo 282.º, n.º 3 do CPP)».

O [Observatório de Mulheres Assassinadas](#), da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR), estima que, em 2018, 28 mulheres perderam a vida em situações de violência doméstica, mais 8 do que acontecera em 2017. No [relatório preliminar do ano em curso](#), dá conta de que os dados preliminares relativos a 2019, «entre 1 de janeiro e 12 de novembro, evidenciam a continuidade no crime de femicídio, com uma média de 5 mulheres por mês, sendo que 3 são vítimas mortais.», totalizando 28 vítimas mortais em contexto de intimidade/familiar, 2 vítimas noutros contextos e 27 tentativas de femicídio em contexto de intimidade/familiar.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a presente:

– [Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª \(BE\)](#) – Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal);

– [Projeto de Lei n.º 2/XIV \(BE\)](#) – Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– [Projeto de Lei n.º 92/XIV \(PAN\)](#) – Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica.

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre matéria idêntica.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIII Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa com a presente:

– [Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª \(BE\)](#) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– [Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.ª \(PSD\)](#) – Sexta Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

– [Projeto de Lei n.º 1148/XIII/4.ª \(PSD\)](#) – Trigésima segunda alteração ao Código de Processo Penal, impedindo a recusa de depoimento por parte da vítima de violência doméstica e proibindo a suspensão provisória dos processos por crime de violência doméstica;

– [Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.ª \(PAN\)](#) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;

– [Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.ª \(PAN\)](#) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

- [Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.ª \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;
- [Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.ª \(BE\)](#) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;
- [Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.ª \(PAN\)](#) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;
- [Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição sobre matéria conexa:

- [Petição n.º 472/XIV](#) – Adoção de medidas eficazes em casos de violência doméstica.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, é subscrita por quatro Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 1 do artigo 123.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora o seu título possa ser aperfeiçoado, desta forma dando cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei respeita os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 19 de novembro de 2019, foi admitido e anunciado no dia 22 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 12 de dezembro, em conjunto com outras iniciativas sobre matéria idêntica.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei em apreciação, que «**Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público**», apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário⁸, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

Efetivamente, há que atender ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A presente iniciativa visa alterar a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas. Consultando a base

⁸ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que mesma foi alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 24/2017, de 24 de maio, constituindo a presente, em caso de aprovação, a sua sexta alteração.

Acresce que devemos ter em consideração também as regras de legística formal, segundo as quais «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração (...)»⁹, no sentido de uma clara identificação da matéria objeto do ato normativo.

Em face do exposto, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte título:

«Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas».

Cabe ainda mencionar que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a códigos». Considerando que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi republicada aquando da sua terceira alteração, pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, não se impõe a sua republicação.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 3.º deste projeto de lei que a mesma aconteça no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.».

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação.

IV. Análise de direito comparado

Em 2017, a União Europeia assinou a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que a violência doméstica designa todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem no seio da família ou do lar ou entre os atuais ou ex-cônjuges ou parceiros, quer o infrator partilhe ou tenha partilhado, ou não, o mesmo domicílio que a vítima. Refere ainda, relativamente às campanhas de sensibilização que estas devem fomentar a consciencialização e compreensão por parte do grande público das diferentes manifestações de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da presente Convenção.

No entanto, ainda antes da assinatura da Convenção, a União dispunha de um [regulamento](#) relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, aplicável a medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou violência na intimidade como (...). É importante salientar que o presente regulamento é aplicável a todas as vítimas, quer sejam ou não vítimas de violência baseada no género.

⁹ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

Pretende-se com o regulamento em causa que as vítimas às quais é garantida proteção num Estado-Membro possam usufruir de proteção equivalente noutro Estado-Membro, instituindo um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas.

O regulamento complementa assim a [Diretiva 2012/29/UE](#) que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, garantindo que estas beneficiam de informação e apoio adequados.

Em 2018, o Parlamento Europeu adotou uma resolução sobre esta diretiva, que referia as diversas lacunas no que aos direitos das vítimas diz respeito, nomeadamente a prestação de serviços adequados às vítimas, implementação dos requisitos que garantam a sua avaliação individual, garantia de procedimentos rápidos, eficientes e específicos para as vítimas em processos penais, e instava os Estados-Membros a promover um acesso fácil à justiça e um apoio judiciário adequado e grátis, aumentando a confiança das vítimas no sistema penal e diminuindo a possibilidade de impunidade.

No mesmo âmbito, também a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#) estabelece regras que permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no qual foi adotada uma medida de proteção destinada a proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de proteção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à proteção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão.

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre Violência doméstica contra as mulheres, mencionava que «a violência doméstica, física ou moral, perpetrada por homens contra as mulheres é um dos mais graves atentados aos direitos humanos, ou seja, ao direito à vida e à integridade física e psíquica. Uma vez que esta forma de violência assenta numa relação de poder desigual entre os sexos, que continua a ser característica da nossa sociedade, o problema diz respeito a mulheres de todas as camadas sociais. O desenvolvimento da sociedade democrática no seu conjunto está bloqueado. É por isso que uma das principais missões de uma política europeia assente no respeito pelos direitos humanos fundamentais consiste em prevenir estes atos de violência e encontrar meios eficazes de educação, prevenção, penalização criminal do agressor e apoio às vítimas.».

Em 2006, o [parecer](#) do Comité Económico e Social Europeu sobre Crianças – vítimas indiretas de violência doméstica, aditando ao parecer já produzido sobre a violência doméstica contra as mulheres, referia que «embora a vivência num ambiente de violência física e psíquica possa ter efeitos graves sobre as crianças, continua a não haver uma perceção muito nítida de que as crianças são vítimas indiretas da violência doméstica. Também sob o ponto de vista do direito das crianças a uma vida sem violência, e principalmente a uma educação sem violência, à proteção e a cuidados adequados, esta situação é insustentável.»

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPAÑA

Diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, em Espanha não existe um único tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados), como os

crimes de ferimentos leves ou maus tratos ([artigo 153.1](#) do Código Penal ¹⁰), ofensas (previsto no [artigo 147](#), nos termos do [artigo 148.4](#)); de ameaças menores ([artigo 171.4](#)), de coação ([artigo 172.2](#)) ou de tortura e outros crimes contra a integridade psíquica ([artigo 173.2](#)).

Não se localizou qualquer lei que sistematize a temática da violência doméstica, mas a [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) fá-lo relativamente à violência de género (definida como «qualquer violência que, como manifestação de discriminação, desigualdade e relações de poder entre homens e mulheres, seja praticada contra mulheres por quem é ou foi seu cônjuge ou por quem é ou foi vinculado a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coabitação. Esta violência inclui todos os atos de violência física e psicológica, incluindo ataques à liberdade sexual, ameaças, coação ou privação de liberdade»).

Entre outros aspetos, esta lei prevê medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico (para além de ter procedido à alteração das normas do Código Penal acima mencionadas para passarem a punir de forma mais grave os referidos crimes quando cometidos em contexto familiar).

Não existe na referida [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) qualquer referência à tomada de declarações para utilização posterior, mas o Estatuto da Vítima, aprovado pela [Ley 4/2015, de 27 de abril](#), prevê, no seu [artigo 26](#), a possibilidade de gravação por meios audiovisuais das declarações feitas na fase de investigação por menor ou incapaz para uso posterior em julgamento, nos casos e condições da lei processual penal. Esta ([Ley de Enjuiciamiento Criminal](#), aprovada pelo *Real Decreto de 14 de septiembre de 1882*¹¹), prevê que, em caso impossibilidade de a testemunha comparecer ao julgamento por ausência do território nacional, bem como quando haja razões fundadas para temer a sua morte ou incapacidade física ou intelectual antes do julgamento, o juiz de instrução recebe o testemunho, o qual que poderá ser utilizado na fase de julgamento, desde que respeitado o princípio do contraditório ([artigo 448](#)).

Segundo informação disponível no [portal estatístico](#) do *Ministerio de la Presidencia, relaciones con las cortes y Igualdad instituto de estadística*, em 2018 morreram 50 mulheres vítimas de violência doméstica (número já superado em 2019 – contabilizadas até ao momento 52 mulheres vítimas mortais)

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação¹², e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) – designados *violences au sein du couple* – ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões – veja-se o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)).

Embora não se tenham localizado normas idênticas às constantes da legislação portuguesa cuja alteração se propõe, refira-se que o [Código de Processo Penal](#) francês prevê a gravação audiovisual (ou só áudio, se o interesse do menor o justificar) de depoimento de menor vítima de crimes sexuais (elencados no [artigo L706-47](#)) durante a fase de investigação e sua utilização no decurso do processo ([artigo 706-52](#)), visando evitar repetidas audições do menor.

Segundo o [estudo nacional sobre mortes violentas no seio do casal](#) (do ministério da administração interna), em 2018 houve em França 149 homicídios (vítimas mulheres em 121 dos casos e homens em 28).

¹⁰ [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) – versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado* (BOE).

¹¹ Versão consolidada disponibilizada no portal do BOE.

¹² Com as alterações operadas pela [loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes](#), a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 27 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

MORAIS, Teresa – **Violência doméstica: (o reconhecimento jurídico da vítima)**. Coimbra: Almedina, 2019. 152 p. ISBN 978-972-40-7927-1. Cota: 12.06.8 – 212/2019.

Resumo: «A violência doméstica traduz uma assimetria de poder dentro de um espaço de intimidade ou inter-relacional, que fundamenta o direito de confiança da vítima e que torna este crime especial em relação aos demais. E é neste bem jurídico protegido que se alicerça o problema do concurso homogéneo e heterogéneo de crimes, da denúncia e do dever de denúncia, dos *first responders* em relação ao suicídio e do tratamento jurídico deste e da violência perante menores e perante os idosos (idade maior). Mas é também na relação com o sistema judiciário, nomeadamente, nas buscas, flagrante delito, nas declarações para memória futura e na compreensão dos silêncios, que devem ser encontrados caminhos para um efetivo reconhecimento jurídico da vítima.». A obra apresenta novas formas de combate ao crime de violência doméstica, que colocam sempre, segundo a autora, «o foco na vítima». «Tem de se fazer um novo caminho, no sentido de haver um acompanhamento integrado da vítima». Entre as propostas apresentadas pela autora está, por exemplo, a possibilidade de serem feitos interrogatórios às vítimas de violência doméstica para memória futura.

NEVES, J. F. Moreira das – **Violência doméstica** [Em linha]: **sobre a lei de prevenção, proteção e assistência às vítimas**. [Lisboa]: Verbo Jurídico, 2010. [Consult. 19 de nov. 2019]. Disponível na intranet da AR em: <URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126794&img=12565&save=true>

Resumo: O objeto de análise deste artigo centra-se na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, assinalando as novidades mais significativas no âmbito judiciário: o novo regime de detenção; o de aplicação de

medidas de coação urgentes e o das declarações para memória futura. Na sua análise crítica, o autor refere especificamente a mediação penal; a articulação de jurisdições e a ordem de afastamento do agressor.

PROJETO DE LEI N.º 3/XIV/1.^a

[ALTERA A LEI DA NACIONALIDADE E O REGULAMENTO EMOLUMENTAR DOS REGISTOS E NOTARIADO (NONA ALTERAÇÃO À LEI N.º 37/81, DE 3 DE OUTUBRO, E TRIGÉSIMA QUARTA ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 322-A/2001, DE 14 DE DEZEMBRO)]

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a, subscrito pelas Deputadas e Deputados do BE, deu entrada na Assembleia da República, em 25 de outubro de 2019, e foi admitido e distribuído, em 6 de novembro de 2019, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

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

I. b) Objeto, motivação e conteúdo

A iniciativa legislativa em apreço pretende introduzir alterações aos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º e 21.º da Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho e 2/2018, de 5 de julho, bem como ao artigo 18.º do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, alterado por último pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

A respetiva exposição de motivos, refere que, apesar das alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho na Lei da Nacionalidade, «que alargou o acesso à nacionalidade originária e à naturalização às pessoas nascidas em território português, a lei continua «aquém do que é exigível», pelo que consideram que se impõe, designadamente, que passe a ser reconhecida, sem mais requisitos, a nacionalidade portuguesa originária a todos os indivíduos nascidos em Portugal, independentemente da nacionalidade dos seus progenitores». Defende, pois o proponente, «o primado do critério do *jus soli*, justamente por se entender que é da mais elementar justiça o reconhecimento do direito à obtenção da nacionalidade do país onde se nasce, independentemente da nacionalidade dos seus progenitores e demais ascendentes».

Por isso, o projeto de lei do BE pretende consagrar a «atribuição da nacionalidade portuguesa aos indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, eliminando-se, em consequência, todos os demais critérios que excluem a atribuição da nacionalidade a cidadãos nascidos em Portugal, ainda que filhos de estrangeiros, designadamente o hiato temporal de 5 anos

de residência legal dos seus progenitores [alteração à redação do artigo 1.º, n.º 1, alínea *f*) e revogação correspondente dos artigos 1.º, n.º 1, alínea *e*), 6.º, n.ºs 2 e 5 e 21.º, n.ºs 4 e 5 da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro]».

O projeto de lei em apreço visa, ainda, uma alteração ao artigos 1.º, n.º 3, e a revogação da alínea *d*) do n.º 1 e n.º 10 do 6.º e da alínea *b*) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 9.º da Lei da Nacionalidade, para eliminar, em sede de atribuição da nacionalidade portuguesa aos netos dos emigrantes portugueses nascidos no estrangeiro ou para efeitos de aquisição derivada da nacionalidade pelo casamento/união de facto ou por naturalização, o requisito obstativo da condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos. Como justificação, invoca o proponente que se trata de «uma norma perversa, uma pena escondida não aplicada por qualquer poder jurisdicional e que tem o seu fundamento legal no preconceito».

Em sede de aquisição da nacionalidade por naturalização por parte de estrangeiros a residir em território nacional, para além da eliminação do requisito impeditivo suprarreferido, a presente iniciativa pretende alterar a redação da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, de forma a que para efeitos da contagem do tempo para a aquisição da nacionalidade por naturalização, deva relevar o tempo de residência efetivo no país e não apenas o período correspondente à «residência legal», eliminando, assim, a exigência de uma residência conforme às disposições legais em vigor.

A quinta alteração pretendida com o presente projeto de lei contempla o artigo 3.º da Lei da Nacionalidade, passando a fazer depender a aquisição da nacionalidade portuguesa por estrangeiro casado ou unido de facto com cidadão nacional apenas de declaração feita na constância do casamento ou da emissão, por junta de freguesia, de declaração de reconhecimento de união de facto.

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei é composto por 6 artigos que tratam do respetivo objeto (artigo 1.º), da alteração à Lei da Nacionalidade (artigo 2.º), da alteração ao artigo 18.º do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (artigo 3.º), da previsão das alterações ao Regulamento da Nacionalidade pelo Governo, no prazo de 30 dias (artigo 4.º), da norma revogatória (artigo 5.º) e da entrada em vigor no dia seguinte ao da publicação (artigo 6.º).

Assim, o artigo 1.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro é alterado da seguinte forma:

Artigo 1.º

(...)

1 –

a)

b)

c)

d)

e) (*Revogada*);

f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado;

g)

2 –

3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea *d*) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português.

Trata-se assim, de uma opção pela consagração de um regime de *jus soli* pleno e incondicional de atribuição da nacionalidade originária pelo facto do nascimento de um indivíduo em território nacional, independentemente de os progenitores estrangeiros residirem em território nacional, legal ou ilegalmente, ou do período de residência. Apenas se estabelece como facto obstativo da atribuição por mero efeito da lei da nacionalidade portuguesa a um indivíduo nascido em território nacional, o facto de o progenitor se encontrar em Portugal ao

serviço do respetivo Estado. Em coerência com a alteração proposta para a alínea f) do n.º 1 do artigo 1.º, a alínea e) é revogada, pois fica absorvida pela previsão mais ampla da alínea f).

A alteração proposta para o n.º 3 do artigo 1.º visa eliminar o pressuposto obstativo da atribuição da nacionalidade originária aos netos dos portugueses que consiste na condenação definitiva pela prática de crime punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

Em sede de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, em caso de casamento ou união de facto com português ou portuguesa, os proponentes pretendem alterar os artigos 3.º e 9.º da seguinte forma:

Artigo 3.º

(...)

1 – O cônjuge estrangeiro de nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa através de declaração formal registada na constância do matrimónio.

2 –

3 – O estrangeiro em união de facto com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respetiva junta de freguesia.

Artigo 9.º

(...)

1 –

a)

b) *(Revogada)*;

c)

d)

2 –

3 – *(Revogado)*.

Estas alterações visam, no essencial, eliminar a exigência de um período mínimo de subsistência do vínculo familiar entre um estrangeiro e um nacional (fundado no casamento ou na união de facto), bem como substituir o reconhecimento judicial da existência de uma união de facto, no termo de um processo judicial que avalia as provas dessa existência, por uma declaração de reconhecimento por uma junta de freguesia. Por outro lado, elimina-se como pressuposto obstativo da aquisição da nacionalidade por parte do estrangeiro casado ou unido de facto com nacional português, a existência de condenação definitiva em pena de prisão igual ou superior de 3 anos, em sede de oposição à aquisição da nacionalidade (artigo 9.º).

Quanto à aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, é pretendida uma alteração do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade:

Artigo 6.º

(...)

1 –

a)

b) Residirem no território português há pelo menos cinco anos;

c)

d) *(Revogada)*;

e)

2 – O governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.

3 –

4 – (Revogado pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho).

5 – (Revogado).

6 –

7 –

8 –

9 –

10 – (Revogado).

Estas alterações visam, no essencial, reduzir os requisitos da naturalização para os estrangeiros abrangidos por este preceito. Assim, em relação aos estrangeiros maiores, que não tenham nascido em Portugal, deixa-se de exigir uma residência legal em território nacional, substituindo-se o conceito de residência legal, por um não densificado de residência. Por outro lado, elimina-se como condição geral do direito ou da faculdade de naturalização a inexistência de condenação definitiva com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, permitindo que estrangeiros com tal condenação possam aceder à nacionalidade portuguesa por naturalização. Em coerência com a revogação da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 6.º, o seu n.º 10 (prova da inexistência de condenação penal) é revogado.

Por fim, o n.º 2 do artigo 6.º visa consagrar um regime de *jus soli* pleno em sede de naturalização, garantindo ao estrangeiro, maior ou menor, que tenha nascido em Portugal, sem que lhe tivesse sido atribuída nacionalidade portuguesa originária, um direito subjetivo incondicional a adquirir a nacionalidade portuguesa por naturalização. Ou seja, concede ao direito do estrangeiro que nasceu em Portugal o direito à nacionalidade Portuguesa, independentemente de residir ou não em território nacional, conhecer ou não a língua portuguesa ou ter sido condenado definitivamente por crime em pena de prisão igual ou superior a 3 anos. Em coerência com o proposto para o n.º 2, é revogado o n.º 5 do artigo 6.º, uma vez que é absorvido por aquela previsão mais ampla de aquisição da nacionalidade por naturalização.

Os proponentes pretendem ainda introduzir alterações no artigo 21.º, adaptando as disposições em matéria de prova da nacionalidade originária às alterações mencionadas:

Artigo 21.º

(...)

1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b), f) e g) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.

2 –

3 –

4 –

5 – (Revogado).»

Por fim, é proposta uma «alteração do artigo 18.º, do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro (Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado), equiparando o valor dos emolumentos exigíveis para atribuição, aquisição e perda da nacionalidade ao valor definido para a emissão ou substituição do cartão de cidadão (artigo 3.º da Portaria n.º 203/2007, de 13 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 992/2010, de 29 de setembro)». Assim, propõe-se que pelo procedimento administrativo relativo à atribuição da nacionalidade ou aquisição da nacionalidade seja cobrada uma taxa de 15€ (em vez das taxas atuais que variam entre 175€ e 250€, dependendo do procedimento).

De um ponto de vista técnico-legislativo, salienta-se a necessidade de aperfeiçoamento do título em conformidade com os requisitos da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conforme sugerido na nota técnica dos serviços da Assembleia da República (p. 15).

A Lei da Nacionalidade que a iniciativa visa alterar reveste a forma de lei orgânica (artigo 166.º, n.º 2, da CRP), pelo que deve ser objeto de republicação integral, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, como é salientado na nota técnica dos serviços da Assembleia da República (p.17).

A matéria objeto da iniciativa enquadra-se no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (alínea *f*) do artigo 164.º CPR) e reveste a forma de lei orgânica (n.º 2 do artigo 166.º da CRP), pelo que deve ser votada na especialidade pelo plenário da Assembleia da República e aprovada, na

votação final global, por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (n.º 4 e 5 do artigo 168.º da CRP), que será realizada com recurso ao voto eletrónico (artigo 94.º do RAR).

Finalmente, conforme salientado na nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, em caso de aprovação, deve ser observado o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da CRP: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

I. c) Enquadramento constitucional e legal

O projeto de lei em apreço visa, essencialmente, proceder à nona alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

A matéria atinente à atribuição, aquisição e perda da nacionalidade encontra o seu enquadramento na Constituição da República Portuguesa, no direito internacional público, no Direito da União Europeia e na lei.

A este propósito, importa referir o preceituado no artigo 4.º da CRP:

«Artigo 4.º Cidadania portuguesa

São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.»

Compete, assim, ao legislador definir os critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa (o vínculo jurídico que liga uma pessoa ao Estado), definindo assim quem deve ou pode ser considerado português ou portuguesa.

Em relação à densificação destes critérios, salienta-se a pertinência de outros preceitos constitucionais (como por exemplo, o artigo 13.º CRP, princípio da igualdade), dos princípios do direito internacional público (como por exemplo, o princípio da nacionalidade efetiva) ou daqueles que derivam da integração de Portugal na União Europeia (como por exemplo, o princípio da lealdade comunitária).

Quanto ao direito internacional público, refira-se o artigo 3.º da Convenção Europeia da Nacionalidade, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, de 6 de março:

Artigo 3.º Competência do Estado

1 – Cada Estado determinará quem são os seus nacionais nos termos do seu direito interno.

2 – Tal direito será aceite por outros Estados na medida em que seja consistente com as convenções internacionais aplicáveis, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade.

De entre os princípios do direito internacional que o Estado deve observar na sua tarefa de determinar quem são as pessoas que com ele têm o vínculo jurídico da nacionalidade, para que o vínculo jurídico da nacionalidade possa ser aceite por outros Estados, avulta o princípio da nacionalidade efetiva, considerado, no plano interno, pelo Tribunal Constitucional, como a «base e fundamento do estabelecimento da cidadania» (*cfr.* Acórdão n.º 106/2016). De acordo com este princípio, e na formulação do Tribunal Internacional de Justiça no seu Acórdão *Nottebohm* (6 de abril de 1955), a nacionalidade é um vínculo jurídico que deve ter por base a existência de uma conexão ou relação de pertença social genuína entre o indivíduo e o Estado que com ele estabelece o vínculo jurídico da nacionalidade.

Em relação ao direito da União Europeia, convoca-se o estabelecido no n.º 1 do artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): «É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui».

Por força do direito da União Europeia, ao estatuto de cidadão da União Europeia, que deriva automaticamente da cidadania nacional, são associados importantes direitos, que hoje revestem a natureza de direitos fundamentais garantidos pelo direito da União Europeia, como por exemplo, o direito de circular e permanecer livremente no território dos outros Estados-Membros da União Europeia (artigo 21.º do TFUE e artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). Como afirma o Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 106/2016, «esta específica configuração da cidadania da União Europeia, derivando da cidadania nacional dos Estados-Membros, não deixa de se refletir na relevância que assume — ao menos indiretamente — para os que pretendam adquirir a nacionalidade portuguesa, enquanto condição (ou qualidade) sine qua non de acesso ao específico estatuto de cidadania europeia.».

Num outro ângulo, embora seja competência do Estado-Membro definir as condições de aquisição e de perda de nacionalidade, esta matéria é, pela sua natureza e pelas suas consequências, abrangida pelo direito da União Europeia, pelo que deve, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, respeitar o direito da União Europeia (ver, entre outros, o Acórdão *Tjebes*, proc. C-221/17, de 12 de março de 2019).

Em sede de consequências imediatas da atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa, cumpre, ainda referir, o direito absoluto a não ser expulso do território nacional (n.º 1 do artigo 33.º da CRP) e o direito a não ser extraditado para efeitos de perseguição criminal ou cumprimento de pena, salvo nos casos de terrorismo e de criminalidade internacional organizada, desde que existam condições de reciprocidade estabelecidas em convenção internacional e «desde que a ordem jurídica do Estado requisitante consagre garantias de um processo justo e equitativo» (n.º 3 do artigo 33.º CRP).

Em relação ao enquadramento legal da nacionalidade portuguesa, a iniciativa em apreço pretende alterar as condições legais de atribuição da nacionalidade originária a cidadãos nascidos em Portugal, sem dependência de qualquer período de residência dos mesmos, bem como a cidadãos estrangeiros netos de português ou portuguesa, sem dependência da inexistência de condenação por prática de crimes. Também propõe uma alteração ao regime de aquisição da nacionalidade portuguesa por vínculo familiar (casamento ou união de facto), para a tornar independente da duração do mesmo ou da existência de condenação criminal. Por fim, pretende alterar a aquisição da nacionalidade por naturalização, tornando-a automática, sempre que o estrangeiro tenha nascido em Portugal, permitindo-a a estrangeiros residentes há 5 anos com dispensa de legalidade da sua residência, e permitindo a naturalização de qualquer estrangeiro abrangido pelas demais situações em que esta é possível, com dispensa do requisito atinente à inexistência de condenação criminal, que é eliminado como pressuposto da naturalização de estrangeiros. Portanto, estas alterações incidem nos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º e 21.º da Lei da Nacionalidade, cuja redação atual é a seguinte:

«Artigo 1.º

Nacionalidade originária

1 – São portugueses de origem:

- a) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português;
- b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português;
- c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses;
- d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional e, verificados tais requisitos, inscreverem o nascimento no registo civil português;
- e) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento;
- f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos;
- g) Os indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade.

2 – Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos.

3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

4 – A prova da residência legal referida na alínea f) do n.º 1 faz-se mediante a exibição do competente documento de identificação do pai ou da mãe no momento do registo.

Artigo 3.º

Aquisição em caso de casamento ou união de facto

1 – O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.

2 – A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa-fé.

3 – O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após ação de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível.

Artigo 6.º

Requisitos

1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;
- b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;
- c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;
- e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.

2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:

- a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;
- b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.

3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.

4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.

5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Tenham nascido em território português;
- b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;
- c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.

6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas *b)* e *c)* do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.

7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas *b)* e *c)* do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portuguesas, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.

8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea *b)* do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.

9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea *c)* do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.

10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea *d)* do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:

- a) Pelos serviços competentes portugueses;
- b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.

Artigo 9.º Fundamentos

1 – Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade:

- a) A inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional;
- b) A condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;
- c) O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro;
- d) A existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.

2 – A oposição à aquisição de nacionalidade com fundamento na alínea *a)* do número anterior não se aplica às situações de aquisição de nacionalidade em caso de casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade portuguesa.

3 – À prova da inexistência de condenação referida na alínea *b)* do n.º 1 é aplicável o disposto no n.º 10 do artigo 6.

Artigo 21.º Prova da nacionalidade originária

1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas *a)*, *b)* e *f)* do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.

2 – É havido como nacional português o indivíduo de cujo assento de nascimento não conste menção da nacionalidade estrangeira dos progenitores ou do seu desconhecimento.

3 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se, consoante os casos, pelas menções constantes do assento de nascimento lavrado por inscrição no registo civil português ou pelo registo da declaração de que depende a atribuição.

4 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento onde conste a menção da naturalidade portuguesa de um dos progenitores e a da sua residência no território nacional.

5 – A nacionalidade portuguesa originária de indivíduos abrangidos pela alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo registo da declaração de que depende a atribuição.».

Por último, neste capítulo, de notar ainda que deve ser acautelado o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo, como refere a nota técnica, em anexo. Com efeito, a proposta de redução significativa de emolumentos, prevista no artigo 3.º, impõe a necessidade de ponderação do regime de entrada em vigor de modo a que não seja posto em causa o cumprimento da chamada lei-travão, prevista no n.º 3 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do RAR.

Relativamente à XIII Legislatura, cumpre salientar as seguintes iniciativas legislativas sobre a mesma matéria:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#);
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#);
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#);
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade](#);
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – [Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho](#).

Estas iniciativas, deram origem à [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

– Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(oitava alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade\)](#) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra de PS, BE, PCP, PEV, PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Na anterior legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º 618/XIII/4 [Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa](#);
- Petição n.º 617/XIII/4 [Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no País](#);
- Petição n.º 590/XIII/4 [Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade](#);
- Petição n.º 576/XIII/4 [Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência](#);
- Petição n.º 390/XIII/3.^a [Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes](#).

I. d) Iniciativas pendentes

Encontram-se pendentes, para apreciação em fase de generalidade, os seguintes Projetos de Lei, com incidência no mesmo regime jurídico:

– Projeto de Lei n.º 126/XIV//1.^a (L) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#), que entrou no dia 26 de novembro de 2019 e, no dia 28 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;

– Projeto de Lei n.º 118/XIV//1.^a (PCP) – Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade), que entrou no dia 22 de novembro de 2019 e, no dia 26 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;

– Projeto de Lei n.º 117/XIV//1.^a (PAN) – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/1981, de 3 de outubro), que entrou no dia 22 de novembro de 2019 e, no dia 26 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

I. e) Consultas

No dia 15 de novembro de 2019, foram solicitados, pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pareceres ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, introduziu, há pouco mais de um ano, alterações profundas na Lei da Nacionalidade, pelo que se pode, legitimamente, questionar que alterações tão significativas houve na sociedade portuguesa que justificam uma nova e profunda alteração da lei definidora da comunidade nacional, do povo português. A Lei da Nacionalidade, pelo seu carácter profundamente estruturante da comunidade nacional, é uma lei materialmente constitucional, pelo que deveria, em minha opinião, ser objeto de estabilidade legislativa e de acrescida ponderação.

Justifica o BE esta iniciativa legislativa alegando que «o ordenamento jurídico português, para efeitos de atribuição de nacionalidade, continua a dar mais importância aos laços de sangue existentes entre uma pessoa e os seus ascendentes (*jus sanguinis*) do que propriamente ao País onde o seu nascimento efetivamente tem lugar (*jus soli*)», pelo que «o *jus soli* deve ser assumido como o princípio norteador da atribuição de nacionalidade em Portugal».

Tal é, em minha opinião, uma avaliação incorreta da Lei da Nacionalidade, que mantém o seu critério eclético de atribuição da nacionalidade, conjugando um critério de *jus sanguinis* (sob pena, de privar da nacionalidade portuguesa todos os filhos de cidadãos portugueses nascidos no estrangeiro), com um critério de *jus soli*, com uma objetiva e clara predominância deste último, tanto em sede de atribuição da nacionalidade originária, como em sede de aquisição derivada por naturalização.

É, hoje, inegável que o critério do *jus soli* é um princípio norteador da nacionalidade portuguesa, a que a Lei da Nacionalidade atribui maior relevância, dentro do limite imposto pelo princípio da nacionalidade efetiva, seja em sede de atribuição da nacionalidade originária (artigo 1.º), seja em sede de aquisição da nacionalidade por naturalização (artigo 6.º).

Senão vejamos:

Ao neto de um estrangeiro nascido em território nacional é atribuída de forma automática e por força da lei a nacionalidade portuguesa originária [artigo 1.º, n.º 1, alínea e)]. Basta que o seu progenitor tenha nascido em território nacional, pouco importando se aqui permaneceu, regular ou irregularmente, ou não. Já ao neto de um português, que nasceu no estrangeiro, sem que lhe tenha sido atribuída a nacionalidade portuguesa (porque o seu progenitor não era nacional português), esta só lhe é atribuída se provar que tem uma ligação efetiva à comunidade nacional (porque aqui reside, porque visita com regularidade o nosso País, etc.), se não tiver cometido crime punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos e não constituir ameaça à segurança nacional [artigo 1.º, n.º 1, alínea d) e n.º 3].

Também o filho de um estrangeiro a residir legalmente no país há dois anos tem a nacionalidade originária, de forma praticamente automática, pelo simples facto do seu nascimento em território português [artigo 1.º, n.º 1, alínea e)]. Basta que o seu progenitor não se oponha, que nada faça. Já o filho de um nacional português nascido no estrangeiro só tem nacionalidade portuguesa de origem se houver uma declaração de vontade nesse sentido e inscrever o seu assento de nascimento no registo civil [artigo 1.º, n.º 1, alínea c)].

Também em sede de aquisição derivada da nacionalidade por naturalização é absolutamente clara a predominância do *jus soli*. Nos termos do artigo 6.º, n.º 2 da LN, qualquer menor estrangeiro que tenha nascido em território nacional, e mesmo que aqui resida irregularmente [embora por força do artigo 122.º, n.º 1, alínea c) e n.º 4 da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com as alterações introduzidas, por último, pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março, tanto ele como os seus progenitores possam obter autorização de residência por esse mesmo motivo, bastando para tal que o menor esteja a frequentar o pré-escolar], tem um direito à nacionalidade portuguesa se tiver concluído o primeiro ciclo do ensino básico ou, independentemente desta conclusão, o progenitor estrangeiro residir em Portugal (mesmo que irregularmente) há 5 anos no momento do pedido. É-lhe exigido o conhecimento a língua portuguesa (conhecimento este que é presumido se for nacional de um país de língua portuguesa ou, não sendo o caso, atestado pelo estabelecimento de ensino que frequente em Portugal, nos termos do artigo 25.º do Regulamento da Nacionalidade) e não ter sido condenado com pena de prisão igual ou superior a 3 anos nem estiver envolvido com a prática do terrorismo (condição negativa esta que sempre se verificará se for menor inimputável). Também qualquer estrangeiro que nasceu em Portugal e aqui resida (mesmo que irregularmente) há 5 anos, filho de um estrangeiro que aqui estivesse a residir (mesmo que irregularmente) no momento do nascimento, tem um direito subjetivo a aceder à nacionalidade portuguesa por naturalização, se conhecer suficientemente a língua portuguesa (conhecimento este que é presumido se for originário de país de língua oficial portuguesa ou pode ser atestado pelo estabelecimento de ensino que frequentou em Portugal) e não tiver sido condenado definitivamente em pena de prisão igual ou superior a 3 anos (condição que estará preenchida em caso de reabilitação legal, como aliás resulta do Acórdão do TC n.º 106/2016 e do n.º 10 do artigo 6.º da LN, que determina que a prova de inexistência de tal condenação se faça apenas pela exibição do registo criminal), nem estiver envolvido com a prática do terrorismo. Já o descendente estrangeiro de nacional português, que não resida legalmente em Portugal, apenas tem uma faculdade de pedir a nacionalidade por naturalização, que lhe pode ser concedida ao abrigo de um poder discricionário, se conhecer a língua portuguesa, não tiver sido condenado em pena de prisão igual ou superior a 3 anos, nem estiver envolvido em atividade terrorista.

Mas independentemente da relevância relativa de cada um dos critérios clássicos de atribuição da nacionalidade, é preciso realçar que a nacionalidade é o vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a um Estado, que define quem é ou pode ser seu nacional, porque com ele tem uma ligação social, efetiva, genuína.

Poder-se-ia invocar nesta sede o direito à cidadania portuguesa na sua dimensão positiva de direito a aceder à nacionalidade portuguesa (artigo 26.º CRP), pese embora o Tribunal Constitucional ter decidido que nesta dimensão não existe nenhum direito fundamental, mas apenas uma «expectativa jurídica» que necessita de concretização legislativa, para ser exequível (Acórdão n.º 106/2016; Acórdão n.º 331/2016). Umas mesmo admitindo, contrariando esta jurisprudência, que o artigo 26.º CRP consagra um direito fundamental de acesso à nacionalidade portuguesa, o seu conteúdo só é determinável com recurso ao princípio da nacionalidade efetiva de forma a que este vínculo jurídico com o Estado corresponda a um vínculo social efetivo, real e genuíno entre um indivíduo e a comunidade portuguesa, sob pena de se entrar no absurdo de reconhecer que todas as pessoas do mundo, mesmo que nunca tenham tido qualquer contacto relevante com a comunidade nacional, teriam tal direito.

Competindo a densificação normativa dos critérios e das condições de acesso à nacionalidade portuguesa ao legislador (artigo 4.º da CRP), este goza de liberdade de conformação. Contudo, não tem uma liberdade absoluta, pois ela encontra-se condicionada pelas normas constitucionais relativas a direitos, liberdades e garantias (por exemplo, o princípio da igualdade), pela ponderação dos demais valores constitucionais e também, nas palavras do Tribunal Constitucional, pelo «respeito pelos princípios de direito internacional, de que avulta (...) o princípio da ligação efetiva entre o indivíduo e a comunidade politicamente organizada em que se integra» (Acórdão n.º 106/2016). Ou seja, embora o Estado português, através do seu legislador, possa determinar quem são os seus nacionais, a sua discricionariedade está não apenas limitada pela Constituição, mas também pelos princípios do direito internacional nesta matéria, como o princípio da prevenção da apatridia, a proibição de discriminação ou, o que é relevante para a apreciação do projeto de lei em análise, o princípio da nacionalidade efetiva. Esta obrigação de respeito por estes princípios resulta igualmente da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, ratificada por Portugal, que concretiza o princípio da nacionalidade efetiva,

como, por exemplo, quando obriga os Estados Parte a prever a possibilidade de naturalização dos estrangeiros legal e habitualmente residentes no seu território há, no máximo, 10 anos (artigo. 6.º CEN) ou quando apenas permite que um Estado possa retirar a sua nacionalidade a um indivíduo que resida habitualmente no estrangeiro, por ausência de vínculo genuíno entre eles (artigo 7.º CEN).

Por outro lado, o respeito pelo princípio da nacionalidade efetiva é condição de oponibilidade das normas relativas à atribuição e aquisição da nacionalidade, como determinou o TIJ no seu célebre Acórdão *Nottebhom*. Ou seja, só a nacionalidade atribuída ou concedida por um Estado a um indivíduo que com ele tenha uma ligação genuína, um vínculo efetivo, uma qualquer relação de pertença relevante entre ambos, deve ser reconhecida pelos demais.

Também se pode defender que, de acordo com este princípio, um Estado não apenas pode, mas deve dar a sua nacionalidade a um indivíduo que com ele tenha uma ligação efetiva e genuína, a única conexão ou uma conexão relevante (porque reside no seu território, porque está efetivamente integrado na comunidade nacional, porque respeita os seus valores e as leis aprovadas pelo parlamento em representação da comunidade nacional, etc.).

Tendo em consideração a integração de Portugal na União Europeia, também não podemos ignorar que a atribuição ou a aquisição da nacionalidade portuguesa implica, igualmente, a aquisição do estatuto de cidadania da UE e com ele, o acesso a uma série de direitos garantidos pelo direito da União Europeia, como o direito de entrar e residir no território dos outros Estados-Membros da União Europeia. Por isso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia exige que os Estados-Membros da União Europeia exerçam a sua competência em sede definição das condições de atribuição, aquisição e perda da respetiva nacionalidade no respeito pelo direito da União Europeia (ver, entre outros, Acórdão *Tjebes*, proc. C-221/17, de 12 de março de 2019, no qual o Tribunal de Justiça da UE também deu relevância ao princípio de que a nacionalidade traduz um vínculo genuíno entre o Estado e os seus nacionais). Assim, também o princípio da lealdade comunitária limita a margem de conformação dos critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa pelo legislador português, já que tais normas têm, por via da cidadania da União Europeia, um impacto direto no território dos outros Estados-Membros (pois qualquer estrangeiro que adquira a nacionalidade portuguesa adquire um direito de residência e não está submetido ao regime de imigração destes estados) e nas políticas comuns de vistos e de imigração da UE.

Tendo em consideração o exposto, a minha opinião sobre as alterações pretendidas pelo BE à Lei da Nacionalidade, não pode deixar de ser balizada pelos princípios da nacionalidade efetiva e da lealdade comunitária, que limitam a margem de discricionariedade do legislador português.

1 – Consagração de um critério de *jus soli* puro em sede de atribuição da nacionalidade originária e de aquisição da nacionalidade derivada por naturalização [Alteração aos artigos 1.º, n.º 1, alíneas e) e f) e 6.º, n.ºs 2 e 5 da LN].

A alteração legislativa pretendida visa o reconhecimento de um direito absoluto de *jus soli*, pois o mero facto do nascimento em território nacional seria atributivo da nacionalidade portuguesa, não importando se é meramente acidental ou fortuito, ou se o progenitor estrangeiro reside efetivamente em Portugal, ou seja, sem acautelar a existência de uma qualquer ligação efetiva ao país (apenas se ressalva desta atribuição automática os filhos dos diplomatas estrangeiros nascidos no território nacional) ou mesmo a sua vontade, real ou presumida, de ser português, por ter (ou vir a ter) com a comunidade nacional uma qualquer ligação.

Também o reconhecimento do direito subjetivo à naturalização por parte de qualquer estrangeiro nascido em Portugal, sem que lhe tivesse sido atribuída a nacionalidade originária (por os seus progenitores não residirem em Portugal, por residirem como diplomatas, por aqui estarem de passagem, etc.) e sem qualquer outra condição, também permite a qualquer estrangeiro nascido no País aceder à nacionalidade portuguesa sem que tenha qualquer vínculo (real ou presumido) a Portugal, a não ser o mero facto do nascimento fortuito, acidental ou intencional, em território nacional.

Tal, em minha opinião, não é compatível com o princípio da nacionalidade efetiva, que exigiria que o local de nascimento como facto atributivo da nacionalidade seja acompanhado de condições legais que possam razoavelmente fazer presumir que existe uma qualquer ligação à comunidade nacional, porque os progenitores

aqui residem e aqui estabeleceram o centro da sua vida privada e é, por isso, de presumir que o filho, cidadão português de origem, aqui continue a residir e com a comunidade nacional tenha a sua única ligação ou a sua ligação mais efetiva. A exigência de um período de residência legal do progenitor há um período mínimo de 2 anos é o único indício (mesmo que ténue) que permite estabelecer uma ligação da pessoa que nasce à comunidade nacional. Ou seja, é expectável que um estrangeiro que cumpre as condições legais para fixar residência em território nacional (ou seja, que respeita a Lei de Imigração aprovada pela comunidade nacional através dos seus legítimos representantes) e por isso solicita e obtém um título que o habilita a tal, deseje fixar no seio da comunidade portuguesa o centro da sua vida privada, mesmo que ainda não tenha decorrido o período de residência legal de 5 anos para aceder a um direito de residência permanente ou mesmo à nacionalidade portuguesa. Daí que, pese embora o curto período de residência, ainda seja razoavelmente de presumir, que o seu filho nascido em Portugal aqui permaneça e estabeleça com a comunidade nacional a sua única conexão ou, pelo menos, uma conexão relevante.

Por outro lado, a consagração de um princípio absoluto de *jus soli* em sede de atribuição da nacionalidade, tal como pretende o BE, permitiria não só a imposição da nacionalidade portuguesa a quem nasce de forma accidental ou fortuita no nosso País (algo que no contexto atual de acrescida mobilidade e de fluxos migratórios mais flexíveis, temporários e circulares será cada vez mais frequente), mas também garantir ao progenitor estrangeiro a regularização da sua residência em território nacional ou mesmo o acesso à nacionalidade portuguesa nos termos do n.º 8 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade. Associado à nacionalidade portuguesa, estaria a obtenção automática de um direito de livre circulação e residência no território de qualquer outro Estado-Membro da União Europeia. O mesmo se diga em relação a qualquer estrangeiro que tenha nascido em Portugal, mas que aqui nunca permaneceu e com a comunidade nacional não tem qualquer ligação, e que veria consagrado o seu direito à nacionalidade por naturalização, nos termos propostos pelo BE.

Tendo em consideração a integração de Portugal na União Europeia, se o mero nascimento em Portugal constituísse o único facto atributivo ou aquisitivo da nacionalidade portuguesa, abrir-se-ia aqui uma via de regularização da residência do progenitor estrangeiro ou do estrangeiro que nasceu fortuitamente em Portugal, não apenas em território nacional, mas também no território dos outros Estados-Membros da União Europeia. Por isso, para além destas propostas não considerarem minimamente o princípio da nacionalidade efetiva (e com ele da ligação ao espaço europeu), também aumentam de forma significativa o risco de instrumentalização da Lei da Nacionalidade para fins que relevam da política de imigração, potenciando o «turismo natal» (que não deixaria de ser aproveitado pelas redes de imigração clandestina para «vender» esta possibilidade junto de potenciais interessados) com o único intuito de garantir um direito de livre circulação e de residência à margem das normas nacionais e europeias que determinam as condições de entrada e residência de estrangeiros (nacionais de países terceiros) no território português e no dos outros Estados-Membros da União Europeia. A consagração da cidadania europeia como derivando automaticamente da cidadania nacional pressupõe que os Estados respeitem o princípio da nacionalidade efetiva quando estabelecem as regras de atribuição ou aquisição da nacionalidade.

Finalmente, as soluções propostas desvirtuam o fim próprio de uma qualquer Lei da Nacionalidade, que é o de determinar quem é que com a comunidade nacional tem a sua única conexão social ou uma qualquer conexão relevante, pelo que, por isso, deve com o Estado estabelecer o vínculo jurídico da nacionalidade. No fundo, quem é o povo português. Não é o seu objetivo responder à questão de saber que estrangeiro pode fixar residência em Portugal. A resposta a esta questão deve ser dada pela Lei de Imigração. Também não é ou pode ser objetivo de nenhuma Lei da Nacionalidade ultrapassar dificuldades de aplicação de uma lei da imigração. Portanto, não deve ser objetivo de nenhuma lei da nacionalidade proporcionar a um estrangeiro, através da aquisição de uma nacionalidade de conveniência, a regularização da sua entrada e residência no território nacional ou no espaço europeu, à margem ou apesar da Lei de Imigração aprovada pelo Parlamento (que representa o povo) ou das normas legitimamente aprovadas pela União Europeia, no âmbito de uma competência que o Estado português ao assinar e ratificar os tratados europeus lhe atribuiu. Também por isso, o princípio da lealdade comunitária desaconselha a consagração de um critério absoluto de *jus soli* ou de *jus sanguinis* (qualquer estrangeiro com ascendente português seria, por esse facto, nacional português, mesmo

que não tenha qualquer ligação com o povo português), pelo seu impacto direto e unilateral nas políticas migratórias dos outros Estados-Membros da UE e da própria UE.

2 – Eliminação de um período temporal mínimo da existência de um vínculo familiar com um nacional português (casamento ou união de facto) como pressuposto da aquisição derivada da nacionalidade (alterações ao artigo 3.º, n.ºs 1 e 3 da LN).

Com as alterações visadas pelo BE ao artigo 3.º da Lei da Nacionalidade, a simples assinatura de um contrato de casamento ou o mero reconhecimento por uma junta de freguesia sem valor probatório de uma união de facto com um português ou portuguesa seria pressuposto positivo suficiente para o direito à aquisição derivada da nacionalidade portuguesa, independentemente da duração do vínculo familiar e sem qualquer possibilidade de presumir ou verificar a estabilidade do mesmo.

Esta forma de aquisição derivada da nacionalidade encontra o seu fundamento na unidade de nacionalidade da família, que deve ser protegido, mas que não dispensa o princípio da nacionalidade efetiva, pois a nacionalidade é por definição um vínculo entre um indivíduo e o Estado, pelo que é a efetividade desse vínculo que deve ser determinante e não tanto a formalização de um vínculo familiar entre um indivíduo a um nacional português. Isso mesmo é reconhecido pelo legislador português quando estabelece como facto impeditivo da aquisição da nacionalidade portuguesa pelo casamento ou união de facto a inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional [artigo 9.º, n.º 1, alínea a) da LN], a provar em sede de ação de oposição a esta aquisição intentada pelo MP, salvo quando existam filhos comuns do casal, por se presumir que tal ligação existe (artigo 9.º, n.º 2 da LN).

Note-se que a lei não exige que o nacional português que transmite a sua nacionalidade ao cônjuge ou ao unido de facto a tenha adquirido de determinada forma, nem coloca nenhuma condição relativa à residência em território nacional. Apenas estabelece como requisito uma duração temporal mínima da relação familiar, que é essencial para garantir o princípio da unidade familiar em sede de nacionalidade, pois evitando fraude à lei através de casamento ou união de mera conveniência, o legislador visa proteger as verdadeiras famílias. Isto porque a mera celebração de um contrato de casamento ou uma declaração de uma junta de freguesia a reconhecer tal união (obtida sem qualquer averiguação e mediante uma simples declaração sob compromisso de honra) não prova a existência de um verdadeiro vínculo familiar, de uma verdadeira família. Só esta merece a tutela do princípio da unidade da nacionalidade da família, pelo que a imposição de um período temporal mínimo de durabilidade da ligação familiar (conjugal ou de facto) é uma cautela adequada e proporcional para evitar fraude à lei. Nem se diga, que o regime vigente impede ou a dificulta a residência legal do cônjuge estrangeiro em território nacional (ou no território de qualquer estado da UE), na medida em que este não está submetido à lei da imigração, antes beneficia de um amplo direito de entrada e residência garantido pela Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto, que transpõe a Diretiva 2004/38/CE (direito de livre circulação e residência dos cidadãos da UE e membros da respetiva família, independentemente da nacionalidade). Em qualquer caso, a sede própria para a resolução de questões ligadas à entrada e residência de estrangeiros no território português ou no espaço da UE não é a Lei da Nacionalidade, que deve ter como único propósito definir quem é português e quem pode adquirir a nacionalidade portuguesa, porque com o Estado português tem a sua única ligação ou uma relevante ligação, efetiva e genuína.

3 – Eliminação da exigência da legalidade da residência como pressuposto do direito à naturalização dos imigrantes residentes em território nacional [Alteração ao artigo 6.º, n.º 1, alínea b) da LN].

Considerando a residência legal por 5 anos (nos termos do artigo 15.º da Lei da Nacionalidade, a qualquer título previsto na lei, em convenção internacional ou no direito da União Europeia, ininterrupta ou interpolada num período de 15 anos) em território nacional e o conhecimento da língua portuguesa, como indicadores objetivos de uma ligação à comunidade nacional ou fatores de conexão relevantes, o artigo 6.º, n.º 1 da LN reconhece ao estrangeiro um direito subjetivo à nacionalidade portuguesa por naturalização.

A alteração pretendida pelo BE visa substituir o conceito juridicamente definido de residência legal de estrangeiro, enquadrado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, por um conceito indeterminado de «residência». Sendo um conceito indeterminado e não definido juridicamente, pode gerar uma insustentável insegurança

jurídica numa matéria tão essencial como a da nacionalidade. Mesmo que não tenha proposto a revogação do artigo 15.º da LN, que define o que se entende por residência legal (flexibilizando o conceito, ao não exigir que esta seja necessariamente titulada por uma autorização de residência concedida nos termos da lei), sempre se poderá, legitimamente questionar, como é que se prova uma residência efetiva (quando o estrangeiro entrou e permaneceu irregularmente) e se é aceitável reconhecer um direito do estrangeiro à naturalização, a estabelecer um vínculo jurídico com o Estado português, quando este entrou e permaneceu em território nacional com desrespeito pelas condições estabelecidas por lei da Assembleia da República, pelo órgão legislativo do Estado com o qual quer estabelecer um vínculo jurídico.

Se assim é, então, e conjugando com a eliminação do requisito obstativo da condenações penal (que à luz do regime legal da imigração também é impeditivo da fixação de uma residência legal) é evidente o risco de utilização da Lei da Nacionalidade para resolver questões de regularização migratória (matéria que deve ser tratada em sede de direito da imigração ou da sua implementação e não em sede de direito da nacionalidade, que se situa a montante e a jusante daquele), uma função que ela não deve ter, pois o seu objetivo é definir quem é ou deve ser português, porque com o Estado português tem uma qualquer ligação efetiva e genuína (de facto ou presumida). Por outro lado, tal permitiria a um imigrante que não preenche as condições estabelecidas por lei da Assembleia da República para fixar residência em território nacional, muitas delas impostas pelo direito da União Europeia, não só fixar, pela via da naturalização, residência legal em território nacional, mas adquirir, por via do estatuto de cidadão da União que deriva automaticamente da aquisição da nacionalidade portuguesa, um direito de residência no território de qualquer Estado-Membro da União Europeia. Não podemos esquecer que o acesso e permanência de estrangeiros no território nacional não é um assunto que, num espaço sem fronteiras internas, só a Portugal diga respeito. No âmbito da política europeia de imigração, os Estados atribuíram à União Europeia competência legislativa para determinar as condições de entrada e residência de estrangeiros no território europeu (artigo 79.º TFUE). Por outro lado, o direito da União Europeia garante aos nacionais de Estados terceiros (estrangeiros) que residam legalmente em Portugal uma ampla liberdade de circular e permanecer temporariamente no território dos outros Estados-Membros da UE (sem controlos nas fronteiras internas, sem sujeição a vistos ou outras formalidades, que não seja a posse de um título de residência de modelo europeu emitido pela autoridade nacional competente), pelo que as normas legais nacionais devem de alguma forma acautelar que não são usadas para fins diferentes daqueles para que foram concebidas.

E não se diga que a Lei da Nacionalidade já prescinde da legalidade da residência para que o interessado possa adquirir a nacionalidade portuguesa. Assim o é em relação à atribuição da nacionalidade a um estrangeiro, cujo progenitor já nasceu em Portugal [artigo 1.º, n.º 1, alínea e), da LN], à naturalização de menores nascidos em Portugal (artigo 6.º, n.º 2, da LN) e à naturalização de adultos que nasceram em Portugal e aqui permaneceram nos 5 anos que antecedem o pedido de naturalização (artigo 6.º, n.º 5, da LN). Em todos estes casos, a presunção de que existe uma ligação efetiva do imigrante à comunidade nacional (o princípio da nacionalidade efetiva) deve prevalecer sobre a exigência de respeito das normas que o legislador português adotou em matéria de imigração.

Tendo em consideração que a residência de um estrangeiro em território nacional é, nos termos da Lei da Nacionalidade, fator de conexão ou indiciário da existência de uma ligação socialmente efetiva à comunidade nacional, que encontra a sua tradução jurídica no vínculo jurídico da nacionalidade, cumpre aqui destacar as condições que os estrangeiros devem cumprir para entrar e fixar residência em território nacional, definidas pela comunidade nacional através dos seus legítimos representantes (em especial, a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, tal como alterada, por último, pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março), bem como pelos órgãos legislativos da União Europeia (onde a comunidade nacional está duplamente representada, seja de forma indireta no Conselho, seja de forma direta, no PE). Assim, nos termos 77.º da Lei 23/2007, de 4 de julho, o estrangeiro que queira fixar legalmente residência em Portugal tem de preencher uma série de condições, como, por exemplo, ter meios de subsistência, alojamento e não ter sido condenado por crime punível com pena de prisão superior a 1 ano. A mesma condição é exigida para a renovação da autorização de residência (artigo 78.º). Sendo titular de uma autorização de residência há 5 anos, tem direito a obter uma autorização de residência permanente se, entre outras condições, não tiver sido condenado em pena que ultrapasse 1 ano de prisão e comprove ter conhecimento do português básico.

Assim, não faz sentido que as condições legais de fixação de residência em Portugal, impostas pelo legislador, possam ser facilmente ignoradas por via da Lei da Nacionalidade, que possibilitaria a qualquer

estrangeiro que não preencha as condições legais para residir em Portugal, ao fim de 5 anos de permanência em desrespeito pela lei, adquirir, pela via da naturalização, um direito absoluto de residir em Portugal e o direito de entrar e residir em qualquer Estado-Membro da UE. Tal significaria transformar a Lei da Nacionalidade (que define quem é ou deve ser português) num mero instrumento de regularização da imigração em Portugal e na Europa, uma função que não é a sua, nem é a que deve ter.

4 – Eliminação da condição de inexistência de condenação por crime em pena de prisão de 3 anos, como pressuposto negativo ou obstativo da atribuição ou aquisição derivada da nacionalidade portuguesa [Alterações ao artigo 1.º, n.º 3 e revogação da alínea d) do n.º 1 e do n.º 10 do artigo 6.º e da alínea b) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 9.º].

Em relação a este pressuposto obstativo de aquisição da nacionalidade portuguesa por via do casamento ou união de facto com nacional português ou por via da naturalização, gostaria de recordar que a Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, introduziu uma alteração substantiva, pois passou exigir a condenação em pena concreta igual ou superior a 3 anos de prisão para efeitos de aquisição derivada da nacionalidade e desde que a mesma conste de certificado de registo criminal. Com esta alteração, deixou de ser facto impeditivo da aquisição da nacionalidade a condenação em pena de prisão inferior a 3 anos de prisão, independentemente da moldura penal. Por outro lado, deu-se relevância ao instituto da reabilitação, pois o n.º 10 do artigo 6.º e o n.º 3 do artigo 9.º determinam que a prova da inexistência de condenação se faz apenas por exibição do certificado de registo criminal. Assim, mesmo que um cidadão estrangeiro tenha sido condenado em pena de prisão igual ou superior a 3 anos, tal não será impeditivo da aquisição de nacionalidade em caso de cancelamento do registo criminal por reabilitação legal ou judicial.

No entanto, as alterações introduzidas nesta sede pela Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, deveriam, em minha opinião ser revisitadas, pois embora tenham alargado o âmbito pessoal do direito à nacionalidade portuguesa, não acautelaram a exigência de dupla incriminação, já que impede o acesso à nacionalidade portuguesa por parte de um estrangeiro condenado no seu país de origem a 3 anos de prisão, mesmo por facto não punível criminalmente em Portugal. Por outro lado, introduziu uma incongruência na Lei da Nacionalidade, pois a atribuição da nacionalidade portuguesa a um neto estrangeiro de um nacional português, que tenha efetiva ligação à comunidade nacional, continua a depender da inexistência de condenação apreciada em função da moldura penal (abstrata) do crime e sujeita a controlo de dupla incriminação. Com efeito, o n.º 3 do artigo 1.º da LN manteve inalterada a sua redação, ao estabelecer que nestes casos a atribuição da nacionalidade depende da «não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa».

Mas uma coisa é visitar esta previsão legal, outra é a eliminação deste pressuposto negativo de atribuição da nacionalidade portuguesa aos netos estrangeiros de nacionais ou de aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de estrangeiros que tenham um vínculo familiar com nacional português ou por naturalização. Sobre estas normas já se pronunciou o Tribunal Constitucional, que as considerou uma densificação do princípio da nacionalidade efetiva, a que está vinculado o legislador português.

Em primeiro lugar, e de acordo com a jurisprudência do TC (Acórdão n.º 106/2016), este pressuposto negativo visa «obstar a que aqueles que, por via da prática daqueles crimes, judicialmente aferida, ofenderam os bens jurídicos a que a comunidade nacional entendeu conferir uma tutela jurídico-penal (...), integrem a comunidade cujos bens (assim) tutelados não respeitaram», pelo que a inexistência de condenação em pena de prisão igual ou superior a 3 anos, «corresponde, ainda, à densificação do vínculo de ligação efetiva entre a pessoa e o Estado (português) que baseia a cidadania». Também considerou o TC, no mesmo acórdão, que tais normas legais não ofendem a CRP, em especial, o artigo 30.º, n.ºs 1 e 4. No entanto, decidiu que, em sede de apreciação desta condição impeditiva do acesso à nacionalidade portuguesa, se deve ter em consideração a reabilitação legal, o que é garantido pela Lei da Nacionalidade, na sua mais recente versão, já que este pressuposto só pode ser comprovado pelo certificado de registo criminal.

Em segundo lugar, a eliminação deste pressuposto não acautela outros valores constitucionais, como o direito à segurança, constitucionalmente protegido. Isto porque se conjugada com outras disposições propostas para facilitar a aquisição da nacionalidade portuguesa, sem cuidar de garantir que tal corresponda a um vínculo efetivo à comunidade nacional (por ex.: o mero casamento formal com nacional português independentemente

da duração do vínculo familiar ou a permanência irregular no território com o mero intuito de adquirir a nacionalidade portuguesa por naturalização), também pode ter o efeito indesejado de transformar a Lei da Nacionalidade em instrumento de elisão penal daqueles estrangeiros que cometeram crimes no seu país de nacionalidade e que, por via da aquisição por mera conveniência da nacionalidade portuguesa, se podem, facilmente, furtar a qualquer perseguição criminal. Seja no País de origem, já que a sua expulsão é constitucionalmente proibida (artigo 33.º, n.º 1 da CRP) e está protegido contra extradição (que em relação a nacionais está sujeita a fortes condicionamentos constitucionais, nos termos do artigo 33.º, n.º 3 da CRP). Seja em Portugal, sempre que inexista um acordo de cooperação judiciária em matéria penal com o país onde cometeu o crime.

Em terceiro lugar, tal revogação, a concretizar-se, introduziria uma insustentável incongruência no regime jurídico de entrada e residência de estrangeiros (nacionais de países terceiros) no território nacional, pois nos termos da Lei n.º 23/2007, como alterada por último pela Lei n.º 28/2019 (Lei de Imigração), a concessão e renovação de autorização de residência depende, em regra, da inexistência de condenações criminais (ver artigo 77.º e 78.º). Ou seja, o mesmo legislador que nega o estatuto de residente legal a um estrangeiro por razões de ordem pública, seria o mesmo que permitiria a esse estrangeiro, nas mesmas condições, aceder à nacionalidade portuguesa e com isso ao direito de residência em Portugal e no espaço europeu. É preciso ter em consideração que o pressuposto da inexistência de condenação criminal para o acesso de um estrangeiro ao território, à residência e à nacionalidade portuguesa é, igualmente, necessário para preservar a ordem pública e a paz social, seja em Portugal, seja nos restantes países da União Europeia, caracterizada como um espaço sem fronteiras internas.

• Conclusões

Tendo em consideração o exposto, as alterações que o BE pretende introduzir em sede do regime jurídico de atribuição e aquisição da nacionalidade portuguesa são, em minha opinião, inaceitáveis, por várias razões. Antes de mais porque não respeitam o princípio da nacionalidade efetiva, que deve nortear qualquer lei da nacionalidade. Por outro lado, não acautelam a utilização abusiva do direito da nacionalidade para defraudar normas legais sobre entrada e residência de estrangeiros em território nacional e, por via do estatuto de cidadão da União, no território dos demais Estados-Membros da União Europeia, ou mesmo as relativas à isenção de visto de que beneficiam os cidadãos europeus em muitos países do mundo. Esta possibilidade de utilização do direito à nacionalidade por parte de indivíduos sem qualquer conexão relevante com a comunidade nacional ou que aqui não possam fixar residência por imposição legal, nacional ou europeia, pode conduzir a uma violação do princípio da lealdade comunitária, a que o legislador de um Estado-Membro da União Europeia está obrigado. Por fim, as alterações propostas pelo BE não acautelam a possibilidade de utilização abusiva do direito de aceder à nacionalidade portuguesa como instrumento de elisão penal, favorecida pelos obstáculos constitucionais à extradição de portugueses e pelas limitações existentes à cooperação judiciária internacional em matéria penal. Estas são, em minha opinião, utilizações do direito à nacionalidade que uma lei da nacionalidade não deve permitir.

Quanto à alteração do artigo 18.º do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, no sentido de diminuir substancialmente as taxas relativas aos procedimentos administrativos de atribuição e aquisição de nacionalidade, reservo a minha opinião nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. As Deputadas e Deputados do Grupo Parlamentar do BE apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariados (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro).

2. Esta iniciativa visa consagrar o *jus solis* como «princípio norteador da atribuição da nacionalidade em Portugal» mediante a atribuição automática, por força da lei, da nacionalidade portuguesa a todos os filhos de estrangeiros que nasçam em Portugal, bem como através da concessão de um direito incondicional à aquisição

da nacionalidade por naturalização de todo o estrangeiro nascido em Portugal, ao qual não tenha sido atribuída a nacionalidade portuguesa originária.

3. Esta iniciativa também tem por objetivo facilitar a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de cidadão estrangeiro casado ou unido de facto com português, conferindo-lhe, por este facto e independentemente da duração do vínculo familiar, o direito à aquisição derivada da nacionalidade.

4. A iniciativa visa, em terceiro lugar, conceder o direito à naturalização a todos os estrangeiros que residam em Portugal, independentemente da regularidade da sua permanência.

5. A iniciativa em apreço pretende, igualmente, eliminar, em relação à atribuição de nacionalidade originária (nomeadamente aos netos de portugueses, nascidos no estrangeiro) e de aquisição derivada da nacionalidade por efeito da vontade ou por naturalização, a condição da inexistência de condenação por crime com pena de prisão igual ou superior a três anos de prisão, pelo que tal condenação deixa de impedir o acesso à nacionalidade portuguesa.

6. Por fim, esta iniciativa propõe a redução das taxas cobradas por procedimentos administrativos relativos à aquisição da nacionalidade, fixando uma taxa de 15€.

7. O Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

8. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de São Bento, 9 de dezembro de 2019.

A Deputada relatora, Constança Urbano de Sousa — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas com votos a favor do PS, do PSD, do BE e do PCP, com a abstenção do DURP do L, tendo-se verificado a ausência do CDS-PP, do PAN e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 3/XIV (BE)

Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro).

Data de admissão: 6 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a)

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VIII. Enquadramento bibliográfico

Elaborada por: Paula Faria e João Oliveira (BIB), Luísa Colaço e Nuno Amorim (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 18 de novembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

Através do presente projeto de lei, as Deputadas e os Deputados do BE propõem a alteração dos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º e 21.º da [Lei da Nacionalidade](#) (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho e 2/2018, de 5 de julho), no sentido de o *jus soli* dever ser «assumido como o princípio norteador da atribuição da nacionalidade em Portugal.»

Consideram os proponentes que, mau grado as recentes alterações da Lei da Nacionalidade, operadas pela [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#), que alargou o acesso à nacionalidade originária e à naturalização às pessoas nascidas em território português, a lei continua «aquém do que é exigível», pelo que consideram que se impõe, designadamente, que passe a ser reconhecida, sem mais requisitos, a nacionalidade portuguesa originária a todos os indivíduos nascidos em Portugal, independentemente da nacionalidade dos seus progenitores.

Advogam, por outro lado, a eliminação da exigência de legalidade da residência em Portugal para efeitos de concessão da nacionalidade por naturalização, passando a poder ser concedida a nacionalidade, por naturalização, aos estrangeiros que residam (mesmo que não legalmente) no território português há, pelo menos, 5 anos.

Propõem, por isso a alteração dos referidos artigos da Lei da Nacionalidade, mediante:

1) A revogação da norma que reconhece a nacionalidade originária aos filhos de estrangeiros, nascidos em Portugal, apenas se «um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento» [alínea *d*] do n.º 1 do artigo 1.º];

2) A eliminação, para o mesmo efeito, da necessidade de os indivíduos nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, «declararem que querem ser portugueses e desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos cinco anos» [alínea *e*] do n.º 1 do artigo 1.º], com possibilidade da prova da nacionalidade pelo assento de nascimento [aditando a alínea *f*] do n.º 1 do artigo 1.º alterada ao elenco do n.º 1 do artigo 21.º];

3) A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização, da necessidade de a residência em território português há pelo menos 5 anos ser legal, assim tornando menos exigente o requisito cumulativo constante da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 6.º];

4) A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização, do requisito da não condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos (por alteração dos artigos 6.º e 9.º);

5) A consagração da aquisição da nacionalidade portuguesa por pessoas casadas ou unidas de facto com cidadãos portugueses, sem exigência de outros requisitos que não uma declaração formal (por alteração do artigo 3.º).

O projeto de lei *sub judice* preconiza ainda acessoriamente a alteração do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, no sentido da diminuição do valor dos emolumentos devidos em processos de atribuição, aquisição e perda da nacionalidade, que faz equiparar aos definidos para a substituição do cartão de cidadão.

A iniciativa dispõe ainda, em artigos finais, sobre a necessidade de regulamentação, pelo Governo, das alterações a introduzir pela lei, determinando a entrada em vigor desta no dia seguinte ao da sua publicação.

Para melhor compreensão das alterações propostas, apresenta-se o seguinte quadro comparativo das alterações propostas às normas em vigor:

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">Artigo 1.º Nacionalidade originária</p> <p>1 – São portugueses de origem:</p> <p>a) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português;</p> <p>b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado português;</p> <p>c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses;</p> <p>d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional e, verificados tais requisitos, inscreverem o nascimento no registo civil português;</p> <p>e) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento;</p> <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos;</p> <p>g) Os indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade.</p> <p>2 – Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos.</p> <p>3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.</p> <p>4 – A prova da residência legal referida na alínea f) do n.º 1 faz-se mediante a exibição do competente documento de identificação do pai ou da mãe no momento do registo.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 1.º (...)</p> <p>1 – [...]:</p> <p>a) (...);</p> <p>b) (...);</p> <p>c) (...);</p> <p>d) (...);</p> <p>e) (<i>Revogado</i>);</p> <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado;</p> <p>g) (...).</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português.</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 3/XIV/1. ^a |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;">Aquisição em caso de casamento ou união de facto</p> <p>1 – O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.</p> <p>2 – A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa-fé.</p> <p>3 – O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após ação de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>1 – O cônjuge estrangeiro de nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa através de declaração formal registada na constância do matrimónio.</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – O estrangeiro em união de facto com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respetiva junta de freguesia.</p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 6.º</p> <p style="text-align: center;">Requisitos</p> <p>1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;</p> <p>b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;</p> <p>d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;</p> <p>e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:</p> <p>a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;</p> <p>b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.</p> <p>3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.</p> <p>4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.</p> <p>5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham nascido em território português;</p> <p>b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 6.º</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) (...);</p> <p>b) Residirem no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) (...);</p> <p>d) (<i>Revogada</i>);</p> <p>e) (...).</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – (<i>Revogado pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho</i>).</p> <p>5 – (<i>Revogado</i>).</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª |
|--|---|
| <p>c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.</p> <p>6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.</p> <p>7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.</p> <p>8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.</p> <p>9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.</p> <p>10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:</p> <p>a) Pelos serviços competentes portugueses;</p> <p>b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.</p> | <p>6 – (...).</p> <p>7 – (...).</p> <p>8 – (...).</p> <p>9 – (...).</p> <p>10 – <i>(Revogado)</i></p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 9.º Fundamentos</p> <p>1 – Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade:</p> <p>a) A inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional;</p> <p>b) A condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;</p> <p>c) O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro;</p> <p>d) A existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – A oposição à aquisição de nacionalidade com fundamento na alínea a) do número anterior não se aplica às situações de aquisição de nacionalidade em caso de casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade portuguesa.</p> <p>3 – À prova da inexistência de condenação referida na alínea b) do n.º 1 é aplicável o disposto no n.º 10 do artigo 6.º.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 9.º (...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) (...);</p> <p>b) <i>(Revogado)</i>;</p> <p>c) (...);</p> <p>d) (...).</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – <i>(Revogado)</i>.</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 3/XIV/1. ^a |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Artigo 21.º Prova da nacionalidade originária</p> <p>1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b) e f) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.</p> <p>2 – É havido como nacional português o indivíduo de cujo assento de nascimento não conste menção da nacionalidade estrangeira dos progenitores ou do seu desconhecimento.</p> <p>3 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se, consoante os casos, pelas menções constantes do assento de nascimento lavrado por inscrição no registo civil português ou pelo registo da declaração de que depende a atribuição.</p> <p>4 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento onde conste a menção da naturalidade portuguesa de um dos progenitores e a da sua residência no território nacional.</p> <p>5 – A nacionalidade portuguesa originária de indivíduos abrangidos pela alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo registo da declaração de que depende a atribuição.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 21.º (...)</p> <p>1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b), f) e g) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – (...).</p> <p>5 – (<i>Revogado</i>).</p> |

A iniciativa legislativa compõe-se de seis artigos preambulares: o artigo 1.º que define o objeto da iniciativa; o 2.º, que identifica os artigos a alterar da Lei da Nacionalidade, o artigo 3.º que, promove a alteração do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, o 4.º que dispõe sobre a necessidade de alteração do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa e os dois últimos que identificam expressamente as revogações preconizadas e que determinam o dia seguinte ao da publicação para o início de vigência da Lei a aprovar.

• Enquadramento jurídico nacional

Para a matéria em apreço neste projeto de lei releva, em especial, o artigo 4.º da [Constituição da República Portuguesa](#), segundo o qual «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional».

No plano da legislação ordinária, a [Lei n.º 37/81, de 3 de outubro](#)¹ (Lei da Nacionalidade), na qual o projeto de lei em apreço pretende introduzir alterações, foi modificada oito vezes, através da [Lei n.º 25/94, de 19 de agosto](#), do [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#) (na redação dada pelo [Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto](#))^{2 3} e das Leis Orgânicas n.ºs [1/2004, de 15 de janeiro](#), [2/2006, de 17 de abril](#), [1/2013, de 29 de julho](#), [8/2015, de 22 de junho](#), [9/2015, de 29 de julho](#), e [2/2018, de 5 de julho](#), a qual procedeu à sua republicação.

A última alteração operada à Lei da Nacionalidade alargou o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização. Mantinha, no entanto, algumas condicionantes a essa aquisição que a presente iniciativa legislativa vem mitigar.

¹ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt

² Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

³ A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuitidade dos registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessários para uns e outros, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea f) do artigo 164.º da Constituição.

O projeto de lei ora apresentado altera também o [Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado](#)⁴, o qual foi objeto já de 35 alterações, sendo de realçar aqui as relativas ao artigo 18.º, nomeadamente pelos Decretos-Lei n.ºs [194/2003, de 28 de agosto](#)⁵, [76-A/2006, de 29 de março](#)⁶, [237-A/2006, de 14 de dezembro, 324-A/2007, de 28 de setembro](#)⁷, [247-B/2008, de 30 de dezembro, 99/2010, de 2 de setembro, 209/2012, de 19 de setembro](#)⁸, e [201/2015, de 17 de setembro](#), bem como pela [Lei n.º 85/2019, de 03 de setembro](#). Este artigo fixa o valor dos emolumentos devidos pelos diversos atos de registo, que, nos processos de atribuição, aquisição e perda da nacionalidade, variam entre 150€ e 250€.

O artigo 4.º da presente iniciativa legislativa comete ao Governo a regulamentação da lei a que ela der origem, através da alteração do [Regulamento da Nacionalidade Portuguesa](#)⁹. Podem ser considerados pertinentes a este propósito, entre outros, o artigo 14.º, sobre a aquisição da nacionalidade portuguesa em caso de casamento ou união de facto, e 18.º a 28.º, relativos à concessão da nacionalidade por naturalização.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se não estar pendente nenhuma outra iniciativa legislativa ou petição sobre a matéria em apreço.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

De anteriores Legislaturas, como antecedentes parlamentares do presente Projeto de Lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

Da XIII Legislatura:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – Altera a Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)¹⁰;
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – Altera a Lei da Nacionalidade;
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho;

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

- Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (8.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra de PS, BE, PCP, PEV, PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Da XII Legislatura:

⁴ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt

⁵ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

⁶ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 28-A/2006, de 24 de maio](#).

⁷ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 107/2007, de 23 de novembro](#).

⁸ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 65/2012, de 13 de novembro](#).

⁹ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt.

¹⁰ Daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

– O Projeto de Lei n.º 373/XII (PS) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»¹¹;

– O Projeto de Lei n.º 382/XII (PSD) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro»¹²;

– O Projeto de Lei n.º 387/XII (PCP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»¹³;

– O Projeto de Lei n.º 394/XII (CDS-PP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal»¹⁴;

– O Projeto de Lei n.º 400/XII (BE) – «Altera a Lei da Nacionalidade (quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)»¹⁵;

– A Proposta de Lei n.º 280/XII (GOV) – «Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa»¹⁶.

– Da XI Legislatura, encontramos ainda o Projeto de Lei n.º 30/XI (PSD) – «Altera a Lei da Nacionalidade estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro»¹⁷.

Da anterior Legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

– Petição n.º 618/XIII/4 Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa;

– Petição n.º 617/XIII/4 Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país.;

– Petição n.º 590/XIII/4 Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade.;

– Petição n.º 576/XIII/4 Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência.;

– Petição n.º 390/XIII/3 – Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em análise é subscrita pelos dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento. Reveste a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento.

Encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

¹¹ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.

¹² Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da «efetiva ligação à comunidade nacional» para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

¹³ Rejeitado.

¹⁴ Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

¹⁵ Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

¹⁶ Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

¹⁷ Rejeitado.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, exceto quanto ao limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo. Com efeito, é proposto no artigo 3.º uma redução no valor de determinados emolumentos e, no artigo 6.º, que a iniciativa entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, pelo que a norma de entrada em vigor poderá, por exemplo, ser alterada de modo a que a norma com efeitos orçamentais apenas produza efeitos ou entre em vigor com a publicação da Lei do Orçamento do Estado subsequente.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei – «aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa» – enquadra-se, por força do disposto na alínea f) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 25 de outubro de 2019. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, a 6 de novembro, data em que foi anunciado em sessão plenária.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa – «Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário¹⁸, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Este título encontra-se de acordo com a regra de legística formal segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração»¹⁹; no entanto os numerais ordinais devem ser sempre redigidos por extenso, incluindo na indicação do número de ordem de alterações.

Consultando o *Diário da República Eletrónico* (DRE) confirma-se que a [Lei da Nacionalidade](#), aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, foi modificada até ao momento por oito atos legislativos.

No entanto, o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, já foi alterado até à data por trinta e quatro diplomas: pelo Decreto-Lei n.º 315/2002, de 27 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 194/2003, de 23 de agosto, 53/2004, de 18 de março, 199/2004, de 18 de agosto, 111/2005, de 8 de julho, 178-A/2005, de 28 de outubro, 76-A/2006, de 29 de março, 85/2006, de 23 de maio, 125/2006, de 29 de junho, 237-A/2006, de 14 de dezembro, 8/2007, de 17 de janeiro, e 263-A/2007, de 23 de julho, pela Lei n.º 40/2007, de 24 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 324/2007, de 28 de setembro, 20/2008, de 31 de janeiro, 73/2008, de 16 de abril, 116/2008, de 4 de julho, 247-B/2008, de 30 de dezembro, 122/2009, de 21 de maio, 185/2009, de 12 de agosto, 99/2010, de 2 de setembro, e 209/2012, de 19

¹⁸ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

¹⁹ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

de setembro, pela Lei n.º 63/2012, de 10 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 19/2015, de 3 de fevereiro, 201/2015, de 17 de setembro, 51/2017, de 25 de maio, e 54/2017, de 2 de junho, pelas Leis n.ºs 89/2017, de 21 de agosto, e 110/2017, de 15 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 24/2019, de 1 de fevereiro, 66/2019, de 21 de maio, e 111/2019, de 16 de agosto, pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro, e pelo [Decreto-Lei n.º 157/2019, de 22 de outubro](#). Este último diploma refere proceder à trigésima quinta alteração por contabilizar, à semelhança de outros anteriores, a Lei n.º 32-B/2002, de 31 de dezembro, como alteração ao Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado. Todavia, essa lei apenas alterou a parte preambular do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, mas não o regulamento em anexo, sendo prática autonomizar o número de ordem de alteração da parte preambular do número de ordem de alteração de cada anexo.

Este exemplo demonstra que, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, será mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procederam a alterações (disponíveis no DRE), quando a mesma incida sobre códigos, «leis ou regimes gerais», «regimes jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante, por serem objeto de um maior número de alterações por parte de atos legislativos da Assembleia da República e do Governo, como o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado.

Consequentemente sugere-se a seguinte opção de redação do título: «Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro».

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas». No entanto, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do DRE, atualmente acessível de forma gratuita e universal, pelo que se coloca à consideração da comissão, em sede de especialidade, a possibilidade de tal não ser aplicado no articulado desta iniciativa, em relação ao Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado e, por uma questão de uniformidade, à Lei da Nacionalidade (ou, em alternativa, de ser mantido apenas em relação à Lei da Nacionalidade, no articulado).

Tratando materialmente de uma lei orgânica, a Lei Nacionalidade deve ser republicada em anexo às leis que a modificarem, segundo o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, não obstante o autor não ter promovido essa republicação.

Revestindo a forma de decreto-lei, o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado não estará abrangido pelo dever de republicação previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da mesma lei.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 6.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação», ressalvando-se o referido anteriormente em relação ao princípio da lei-travão.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da Lei Formulário.

• Regulamentação ou outras obrigações legais

Nos termos do artigo 4.º deste Projeto de Lei, o Governo procede às necessárias alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, no prazo de 30 dias a contar da publicação da lei agora proposta.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo [Código Civil](#)²⁰ espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de pais estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação que ocorra depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

Para a concessão da nacionalidade por residência, um dos casos em que esta pode ser atribuída é o de pessoa a residir em Espanha há pelo menos 10 anos, sendo suficientes cinco anos para os que hajam obtido o estatuto de refugiados e dois anos para os cidadãos nacionais de origem de países ibero-americanos, Andorra, Filipinas, Guiné Equatorial, Portugal ou sefarditas (artigos 21.º, n.ºs 2 e 4, e 22.º, n.º 1). Basta o tempo de residência de um ano, de entre outros casos, para quem haja nascido em território espanhol [artigo 22.º, n.º 2, alínea a)]. Em todos os casos de naturalização por residência, esta tem de ser legal e continuada (artigo 22.º, n.º 3).

Relativamente às taxas emolumentares a suportar pelo requerente de nacionalidade espanhola, e de acordo com informação disponível no portal da *Internet* do [Ministério da Justiça](#), esta roda os 100€²¹, excluindo o custo de obtenção dos documentos necessários e eventuais serviços de profissionais da área.

Cumprе mencionar a existência, da autoria do Governo espanhol, de uma [coletânea legislativa](#) com todas as normas relativas à nacionalidade e estado civil, disponível no seu portal na Internet.

FRANÇA

A matéria da nacionalidade é tratada no [Código Civil](#)²², especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa (artigo 18), a criança nascida em França de pais desconhecidos (artigo 19) e a criança nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

²⁰ Versão consolidada retirada do portal oficial boe.es.

²¹ Este valor diz respeito aos emolumentos a pagar pelos [sefarditas](#). No entanto, é referido que este valor, de 100€, é similar ao valor a pagar por qualquer pessoa que requeira a nacionalidade espanhola.

²² Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr.

Em razão da residência, uma criança nascida em França de pais estrangeiros adquire a nacionalidade francesa uma vez atingida a maioridade se, à data em que a atingir, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze de idade ([artigo 21-7](#)). No entanto, o menor de idade pode pedir a atribuição da nacionalidade francesa a partir dos 16 anos se, à data do pedido, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze anos de idade; nas mesmas condições, a nacionalidade francesa pode ser reclamada, em nome do menor nascido em França de pais estrangeiros, a partir dos 13 anos de idade, devendo neste caso a condição da residência habitual em França por pelo menos cinco anos ter de ser preenchida a partir dos oito anos de idade ([artigo 21-11](#)).

Os pedidos de nacionalidade requeridos ao abrigo das disposições referidas do código civil, importam o pagamento de um imposto, no valor de 55€, de acordo com o previsto no [artigo 958](#) do *Code Général des impôts*²³.

O portal governamental service-public.fr dispõe de uma página dedicada à temática da [nacionalidade francesa](#) na qual pode ser consultada informação prática sobre o procedimento e obtida informação adicional sobre a temática.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 15 de novembro de 2019, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) desta iniciativa na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração do impacto de género positiva para as mulheres, com a seguinte fundamentação: «Sendo as mulheres quem assume maioritariamente os cuidados familiares, designadamente das crianças, o reforço dos direitos e facilitação ao seu acesso tem impacto positivo direto na melhoria das condições de vida das mulheres e especialmente das mulheres migrantes, que estão em situação de particular vulnerabilidade.»

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei – consonante com a terminologia dos diplomas legais que altera – não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

²³ Diploma consolidado retirado do portal oficial Legifrance.gouv.fr.

VII. Enquadramento bibliográfico

CANAS, Vitalino – Nacionalidade portuguesa depois de 2006. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra. ISSN 0870-3116. Vol. 48, n.º 1 e 2 (2007), p. 509-538. Cota: RP-226.

Resumo: O presente artigo incide, no essencial, sobre as alterações à lei da nacionalidade introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Segundo o autor, a característica mais proeminente da reforma foi o sentido geral de alargamento dos mecanismos de atribuição e aquisição da nacionalidade, quer originária, quer derivada, bem como de facilitação e de aligeiramento dos processos e requisitos vigentes. A análise incide especialmente sobre essas alterações, nomeadamente no que se refere à cidadania originária e não originária, reforço do critério do *jus soli*, e do *jus sanguinis*, requisito da residência, situações de apátrida, residência legal de progenitor, regime da oposição à aquisição de nacionalidade por efeito da vontade ou da adoção e articulação com a lei dos estrangeiros.

COSTA, Paulo Manuel – Oposição à aquisição da nacionalidade: a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional. **Revista da Ordem dos Advogados**. Ano 72, n.º 4 (out. – dez. 2012). p. 1453-1481. Cota: RP-172.

Resumo: O autor debruça-se sobre a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Refere os critérios para a determinação dos indivíduos titulares da nacionalidade: o *jus sanguinis* e o *jus soli*. Para além destas situações de atribuição, a titularidade da nacionalidade portuguesa pode resultar da sua aquisição por efeito da vontade, pela adoção ou pela naturalização.

A análise realizada incide essencialmente sobre o instituto jurídico da oposição à aquisição da nacionalidade no quadro normativo português, que consiste no poder conferido pelo nosso ordenamento jurídico, ao Ministério Público, de se opor à aquisição da nacionalidade portuguesa por inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional; pela condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos; ou pela existência de perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional, pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo.

DUARTE, Feliciano Barreiras – **Regime jurídico comparado do direito de cidadania: análise e estudo das leis da nacionalidade de 40 países**. Pref. Luís Marques Guedes. Lisboa: Âncora, 2009. ISBN 978-972-7802449. Cota: 12.06.7 – 423/2009.

Resumo: O citado estudo reúne a legislação comparada sobre o direito de cidadania de 40 países (entre os quais: Alemanha, Angola, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Japão, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, Rússia, Suécia, Suíça, etc.), com o objetivo de evidenciar as principais linhas de força consagradas nos ordenamentos jurídicos dos diversos Estados a respeito da aquisição e da perda da nacionalidade. O autor não teve como objetivo apresentar exaustivamente todas as regras dos regimes jurídicos nacionais sobre o direito da nacionalidade, mas sim as normas substantivas que regem a sua aquisição e perda e, de entre estas, as que se afiguram mais relevantes.

GIL, Ana Rita – Princípios de direito da nacionalidade: sua consagração no ordenamento jurídico português. **O direito**. Lisboa. ISSN 0873-4372. Ano 142, Vol. IV (2010), p. 723-760. Cota: RP-270.

Resumo: A autora refere os princípios do direito internacional e da União Europeia que devem guiar o legislador nacional na hora de determinar quem são os cidadãos portugueses. Do direito da UE derivam condicionantes que podem consubstanciar limites à definição dos próprios critérios de aquisição da nacionalidade, impondo certas cautelas que não se compadecem, por exemplo, com o reconhecimento de um direito absoluto de *jus soli*, ou com naturalizações em massa injustificada de nacionais de países terceiros.

Analisa o regime português de acesso à nacionalidade (Lei da Nacionalidade Portuguesa de 1981), bem como a reforma do direito da nacionalidade português ocorrida com a aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, que modificou substancialmente os regimes da atribuição e da aquisição da nacionalidade portuguesa, traduzindo-se num claro aumento do número de aquisições da nacionalidade.

A autora analisa o regime de acesso à nacionalidade, em vigor a partir de 2006, à luz de alguns dos principais princípios que são um limite à liberdade de conformação legislativa: o princípio da nacionalidade efetiva, da

unidade de nacionalidade familiar, da proibição da discriminação, da prevenção de apátrida, do direito fundamental à cidadania e dos princípios que devem enformar os procedimentos administrativos de nacionalidade.

HUDDLESTON, Thomas, [et al.] – **Migrant Integration Policy Index (2015)** (Em linha). Barcelona: Center for International Affairs, 2015. (Consult. 11 nov. 2019). Disponível na *Intranet* da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128992&img=14499&save=true>> ISBN 978-84-92511-45-7.

Resumo: O Índice de Políticas de Integração de Migrantes (MIPEX) constitui um guia de referência, bem como uma ferramenta totalmente interativa para avaliar, comparar e melhorar as políticas de integração. A edição de 2015 avalia as referidas políticas de integração em 38 países: os Estados-Membros da União Europeia; Austrália; Canadá; Islândia; Japão; Coreia do Sul; Nova Zelândia; Noruega; Suíça; Turquia e Estados Unidos, através de 167 indicadores, fornecendo uma imagem rica e multidimensional das oportunidades colocadas à disposição dos imigrantes para participar na sociedade, avaliando o compromisso dos diversos governos relativamente à sua integração.

Um dos aspetos focados neste índice prende-se diretamente com a matéria do presente projeto de lei, ao abordar a questão do acesso à nacionalidade nas páginas 57 a 62. Apresenta ainda os perfis para cada um dos 38 países estudados, de acordo com os diversos indicadores selecionados para medir as políticas de integração nesses países. O perfil relativo ao nosso País pode ser consultado nas páginas 176 a 179, verificando-se que Portugal surge como o país que tem a lei da nacionalidade mais favorável.

OCDE – **Naturalisation: a passport for the better integration of immigrants?** (Em linha). Paris: OCDE, 2011. (Consult. 11 nov. 2019). Disponível na *Intranet* da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128995&img=14497&save=true>> ISBN 978-92-64-09898-5.

Resumo: Este documento reúne as atas do seminário conjunto OCDE/Comissão Europeia sobre naturalização e integração socioeconómica dos imigrantes e dos seus filhos, realizado em outubro de 2010, em Bruxelas. Faz um balanço dos conhecimentos atuais sobre as ligações entre a atribuição da nacionalidade pelo país de acolhimento e a integração socioeconómica dos imigrantes. Aborda também o papel da naturalização como instrumento no quadro geral da política de imigração e integração, com o objetivo de identificar boas práticas a partir de diferentes experiências registadas em países da União Europeia e da OCDE.

O capítulo 2: «*The current status of nationality law*» apresenta o ponto da situação relativamente à legislação em vigor, nos diferentes países analisados, relativamente à nacionalidade, com referência particular para a aquisição de nacionalidade por nascimento; aquisição da nacionalidade através da naturalização ou outros procedimentos e, por fim, a perda da nacionalidade.

RAMOS, Rui Manuel Moura – **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2135-0. Cota 12.23 – 88/2017.

Resumo: Nesta compilação de artigos, o autor faz a análise jurídica das alterações legais ao direito da nacionalidade em Portugal (1975, 1981, 1994, 2004 e 2006). O capítulo 14 (p. 523), analisa detalhadamente as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Na conclusão, ao fazer o balanço geral e a apreciação crítica da referida lei, conclui que a principal linha de força que emerge da nova alteração legislativa é o reforço do *jus soli*, decorrente «da progressiva caracterização de Portugal como país de imigração», e expresso quer na introdução da regra do duplo *jus soli* (do interessado e de um dos seus progenitores), quer no encurtamento do prazo de residência legal do progenitor em Portugal. Salaria que o *jus soli* continua a não relevar de forma incondicionada na atribuição da nacionalidade portuguesa, embora contribua para favorecer a integração das comunidades imigradas, nomeadamente de segunda e terceira geração. Enfatiza ainda as consequências da nova configuração dada à figura da naturalização, que passa a decorrer forçosamente da verificação do preenchimento de determinado número de pressupostos legais previamente fixados, pressupostos significativamente aligeirados e tornados menos onerosos para o interessado, reduzindo o poder de apreciação do Governo.

PROJETO DE LEI N.º 29/XIV/1.^a**[REDUÇÃO DA TAXA DE IRC (PROCEDE À ALTERAÇÃO DO CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLETIVAS, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 442-B/88, DE 30 DE NOVEMBRO)]****Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio****Parecer****PARTE I – CONSIDERANDOS****I. a) Nota introdutória**

O Grupo Parlamentar do Centro Democrático Social-Partido Popular (CDS-PP) apresentou à Assembleia da República, a 30 de outubro de 2019, o Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.^a, «Redução da taxa de IRC (Procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro)». No dia 6 de novembro de 2019 o Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.^a foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças.

A presente iniciativa é apresentada por cinco Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP, no âmbito e termos do poder de iniciativa, consagrados no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nos termos do n.º 1 artigo 119.º do RAR, a iniciativa assume a forma de projeto de lei, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objetivo e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A apresentação da iniciativa cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na CRP e no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Para dar cumprimento à lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro) a nota técnica sugere um aperfeiçoamento do título para: «Redução da taxa de IRC (alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro)».

Nesta fase do processo legislativo o projeto de lei em análise não levanta outras questões quanto ao cumprimento da lei formulário.

O projeto de lei não suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género e a nota técnica aceita a valoração neutra dos impactos de género submetida pelo proponente na avaliação de impacte de género.

Releva-se, ainda, o impacto orçamental e os possíveis impactos económicos desta iniciativa legislativa.

Em sede de apreciação na especialidade, sugere a nota técnica que poderá ser pertinente promover audição ou pelo menos recolher contributo escrito do Ministro de Estado e das Finanças e ponderar o contributo do Conselho de Finanças Públicas (CFP), da Associação Fiscal Portuguesa (AFP), de associações empresariais de referência, bem como a peritos na área como, por exemplo, os membros que integraram a Comissão para a Reforma do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

I. b) Análise do diploma**• Objeto e motivação**

Com o projeto de lei em apreço, o CDS-PP propõe uma redução da carga fiscal sobre as empresas, reduzindo a taxa geral de IRC para 17% em 2020 e assim anualmente com o objetivo de a fixar em 12,5% em 2026, «em função de uma avaliação e da evolução da situação económica e financeira do País». O projeto de lei elimina

ainda o benefício fiscal para as pequenas e médias empresas de uma taxa reduzida sobre os primeiros 15 000 Euros de matéria coletável.

De acordo com o proponente, a iniciativa visa «potenciar o aumento da poupança e do investimento» e «promover a eliminação do desequilíbrio das contas externas» sem «colocar em causa o equilíbrio saudável das contas públicas». Nesse sentido, a iniciativa afirma fazer «uma significativa opção a favor da competitividade empresarial, nomeadamente ao nível do investimento, da inovação e internacionalização das empresas portuguesas».

O CDS-PP propõe assim, «uma redução ambiciosa, mas que consideramos possível» da taxa de IRC, procurando equiparar Portugal à Irlanda.

• Enquadramento legal e antecedentes

A iniciativa em apreço contempla uma proposta de alteração aos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 87.º do CIRC. A nota técnica, que integra o anexo deste parecer, apresenta uma análise ao enquadramento legal e antecedentes do projeto de lei em análise:

– A Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, reduziu a taxa de IRC de 23%, onde havia sido fixada pelo artigo 2.º da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, para 21%;

– Esta alteração «confirmou o espírito do disposto no n.º 1 do artigo 8.º da referida Lei n.º 2/2014, que «...a taxa prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Código do IRC deve ser reduzida nos próximos anos, ponderando, simultaneamente, a reformulação dos regimes do IVA e do IRS, especialmente no que diz respeito à redução das taxas destes impostos», assim como no n.º 2, também do artigo 8.º, respetivamente, «a redução da taxa de IRC prevista no número anterior para 21% em 2015, bem como a sua fixação num intervalo entre 17% e 19% em 2016, será objeto de análise e ponderação por uma comissão de monitorização da reforma a constituir para o efeito».

– A Lei n.º 2/2014 recuperou a figura de um escalão com taxa reduzida, revogada pelo n.º 1 do artigo 114.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, consagrando que «no caso de sujeitos passivos que exerçam, diretamente e a título principal, uma atividade económica de natureza agrícola, comercial ou industrial, que sejam qualificados como pequena ou média empresa, nos termos previstos no anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro, a taxa de IRC aplicável aos primeiros (Euro) 15 000 de matéria coletável é de 17%, aplicando-se a taxa prevista no número anterior ao excedente», passando esta norma a figurar, na redação dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 2/2014, do n.º 2 do artigo 87.º do CIRC;

– O n.º 3 do artigo 87.º, na redação dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 2/2014, consagra que «a aplicação da taxa prevista no número anterior está sujeita às regras europeias aplicáveis em matéria de auxílios de minimis».

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, a nota técnica verifica que, neste momento, não existem pendentes, sobre matéria idêntica ou conexa, quaisquer iniciativas legislativas ou petições.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Portugal tem concretizado uma política orçamental estável e credível, conseguindo que cada vez menos as necessidades financeiras do Estado sejam supridas através do recurso a dívida. Esta política consubstancia-se na conciliação entre uma gestão disciplinada da despesa pública e um sistema fiscal que progressivamente onere menos as famílias e as empresas que investem.

• Sobre a carga fiscal

Os proponentes limitam-se a recordar que o indicador da «carga fiscal» nunca foi tão alto em Portugal como em 2018, tendo as receitas fiscais chegado a 35,4% do produto interno bruto (PIB). Todavia, não pode ser ignorado que a receita fiscal não depende do PIB mas da eficácia do Estado em combater a evasão e fraude fiscal e, especialmente, das bases fiscais de cada imposto. É, pois, provável que num cenário de estabilidade

da incidência, taxa e benefícios fiscais de um imposto, a receita arrecada com ele tenha um crescimento diferente do PIB, contribuindo para variar a carga fiscal.

Tanto o INE como o Banco de Portugal têm tornado isto claro nas suas publicações a este respeito. O Banco de Portugal, no seu *Boletim Económico* de maio 2019, procede a uma análise da variação da «carga fiscal» entre 2016 e 2018, verificando que esta cresce apesar de medidas legislativas que, tudo o resto mantendo-se igual, teriam reduzido a carga fiscal em 0,5 pontos percentuais. Já o INE, no seu destaque de 13 maio 2019 sobre a carga fiscal, conclui que «o crescimento da receita de IRC reflete a evolução positiva da atividade económica e dos lucros das empresas.» Essa é aliás a única explicação para que, não obstante a estabilidade da taxa de IRC, a receita com este imposto (excluindo derrama) tenha crescido 20% desde 2015.

Essa conclusão é suportada pelas estatísticas da Autoridade Tributária. Segundo o Dossier Estatístico de IRC 2015-2017, não só se regista um crescimento das declarações do Modelo 22 como o número de declarações com matéria coletável não isenta positiva cresceu de 51,4% em 2015 para 54,1% em 2017. Consequentemente, o número de declarações com pagamento sobe de 67,9% em 2015 para 69,9% em 2017. Este crescimento na margem extensiva resultou com que, apesar da taxa média efetiva do IRC ter caído de 21,4% em 2016 para 20,1% em 2017, a receita com IRC tenha crescido 10,3% em 2017 face a 2016.

A dimensão do engano do indicador da «carga fiscal» fica bem patente quando contrastamos a carga fiscal dos impostos que, entre 2015 e 2018, sofreram ou não alterações. Os tributos que sofreram aumentos somam a um acréscimo da carga fiscal de apenas 0,29% do PIB. Só o IVA, cuja taxa baixou para alguns produtos, contribuiu com mais para o acréscimo da carga fiscal (0,31% do PIB). Tudo somado, os impostos sem aumentos entre 2015 e 2018 aumentaram a carga fiscal em 1,35 pp, quase 5 vezes mais do que os impostos que aumentaram, e a descida do IRS teve um impacto negativo na carga fiscal (-0,71 pp) 2,4 vezes maior do que o impacto desses impostos.

• Sobre o enquadramento fiscal internacional

Portanto, e apesar de Portugal ter uma «carga fiscal» abaixo da média europeia, o indicador adequado não é a «carga fiscal» mas o esforço fiscal, medido pelas taxas efetivas pagas pelo contribuinte. Segundo um estudo do centro de investigação alemão, ZEW, citado pela Comissão Europeia na elaboração do seu *Tax Survey*, Portugal tinha em 2018 a 18.^a taxa média efetiva mais baixa da UE (21,4%).

Todavia, esta comparação não é a mais adequada considerando que, entre os 17 países com taxas médias efetivas mais baixas que a portuguesa, contam-se 3 que foram considerados «paraísos fiscais» pelo Parlamento Europeu (Hungria, Chipre e Irlanda) e 11 que aderiram à UE desde 2004. Numa comparação mais razoável, entre a UE 15, Portugal tem a sexta taxa média efetiva mais baixa, superado pela Irlanda, Suécia, Finlândia, Dinamarca e o Reino Unido.

Além disso, o estudo conclui que entre 2015 e 2018, Portugal teve a terceira maior redução da taxa média efetiva (-5,2 pp) entre os membros da UE, superado apenas pela Hungria e Malta, dois países que o Parlamento Europeu considerou tratarem-se de paraísos fiscais. O estudo concluiu ainda que, para projetos que tenham atingido o equilíbrio financeiro, Portugal tem a taxa marginal efetiva mais baixa da EU tendo, desde 2015, a segunda maior redução da taxa marginal efetiva.

É, assim, falso que, no contexto europeu, Portugal tenha uma política fiscal adversa ao investimento, inovação ou internacionalização das empresas. Importa recordar que, na anterior legislatura, procedeu-se à redução do IVA para a restauração e atividades culturais, à reforma do IVA alfandegário, ao reembolso do ISP no gasóleo profissional, ao alargamento da remuneração convencional de capital social, à expansão da Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos (DLRR), à duplicação do Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI), à redução e fim da obrigatoriedade do Pagamento Especial por Conta e ao fim da coleta mínima no IRC simplificado.

Importa ainda recordar a criação do Programa Semente para apoiar a nível fiscal o investimento em *startups* e a criação de um conjunto de benefícios fiscais para o interior na taxa de IRC, na DLRR e no RFAI.

Portugal tem mesmo a segunda taxa de subsídio fiscal implícito à investigação e desenvolvimento mais elevada, superado apenas por Malta, segundo dados da OCDE citados pelo *Tax Survey* da Comissão Europeia.

• Sobre os impactos desta «reforma»

O Grupo Parlamentar do CDS-PP refere, na exposição de motivos deste projeto de lei, quatro critérios que consubstanciam a «reforma fiscal» que propõem, designadamente o tríptico: (i) da promoção do investimento, (ii) da eliminação do desequilíbrio das contas externas e (iii) da não colocação em causa do equilíbrio saudável das contas públicas; que são precedidos pelo critério da mobilidade e, conseqüentemente, da justiça social.

Estes critérios são congruentes com as disposições constitucionais. A Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 103.º, estabelece que «o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.» Em respeito por essa norma, ao considerar matérias fiscais, o legislador deve ter em atenção o critério do impacto orçamental e da justiça distributiva, podendo para isso considerar critérios de eficiência fiscal, pois não é possível distribuir o que não é produzido.

Todavia, não é evidente que uma descida generalizada da taxa de IRC seja uma medida eficaz à luz destes critérios.

Em primeiro lugar, porque em momento algum foi explicado pelo proponente com que cortes de despesa ou aumento de receita é que iria compensar o custo financeiro desta medida para o Orçamento do Estado. Apesar de o Grupo Parlamentar proponente argumentar que «chegámos ao limite a partir do qual o aumento da tributação leva à redução da receita», sendo o custo financeiro da medida atenuado por um maior crescimento económico, este argumento amplamente usado pela administração Trump para justificar esta mesma medida tem sido desmentido pelos analistas e até apoiantes da medida.

O segundo e terceiro critérios também suscitam dúvidas, nomeadamente, o impacto desta medida no investimento e no equilíbrio das contas externas. A realidade e a ciência económica não permitem concluir que a descida generalizada do IRC aumente o investimento proporcionalmente, apontando, pelo contrário, para uma otimização fiscal entre o IRC e o IRS a pagar pelos rendimentos dos dirigentes.

Como recorda Manuel Faustino¹, na sua génese, a taxa de IRC (36%), acrescida da derrama (3,6%), situava-se ao nível da taxa marginal superior fixada no IRS (40%), com o intuito de assegurar uma neutralidade fiscal quanto à forma jurídica do exercício das atividades comerciais, industriais ou agrícolas. Desde então, as taxas têm divergido amplamente.

Mais eficaz para o cumprimento deste segundo critério seria o reforço dos benefícios fiscais a empresas que aumentem o seu investimento, inovação e internacionalização, como é o caso com a Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos ou o SIFIDE.

O aumento do investimento e as suas conseqüências na balança comercial seria, também o mecanismo mais evidente através do qual esta medida poderia resultar numa maior capacidade de financiamento da economia portuguesa. A insuficiência de evidências sobre o impacto desta medida no investimento, e existindo evidências até em sentido contrário, não fica claro que esta medida cumpra também este critério.

Resta, por fim, o critério da repartição justa dos rendimentos e da riqueza. Apesar da desigualdade estar hoje em mínimos históricos, Portugal é ainda um dos países mais desiguais da Europa. O crescimento exíguo da economia portuguesa durante este século tem implicado, para muitas famílias, um agravamento do esforço fiscal enquanto as infraestruturas e os serviços públicos se degradam.

Apesar do País ter regressado à convergência, de o esforço fiscal das famílias estar em trajetória descendente e dos serviços públicos e das infraestruturas estarem a ser reapetrechados dos recursos financeiros, humanos e materiais, ainda há muitas carências na sociedade com maior prioridade, do ponto de vista de justiça social, do que uma redução na taxa de IRC.

Inicialmente fixada em 36%, o que como o preâmbulo do CIRC bem narra, configurava então uma redução da carga fiscal sobre as empresas, a taxa geral de IRC caiu entre 1996 e 2004 de 36 para 25%, tendo sofrido reduções para 23 e 21% através das Leis n.º 2/2014 e 82-B/2014 já mencionadas.

¹ Faustino, Manuel. «A Reforma do IRC e do IRS: Neutralidade ou Distorção» in A Reforma do IRC: Do de Decisão Política à Revisão do Código, p. 176.

Além disso, ao terminar com o benefício fiscal de uma taxa reduzida para as PME, esta proposta redistribui rendimentos e riqueza em benefício de grandes empresas, o que contraria o sentido de várias políticas públicas de apoio às PME.

• Conclusão da opinião do relator

Não se verificando o cenário de aumento do esforço fiscal, não estando comprovado que Portugal tenha no contexto europeu um regime fiscal adverso ao investimento, à inovação e à internacionalização, também nada garante que uma descida geral e indiferenciada da taxa geral de IRC venha a promover o investimento, uma melhoria das contas externas ou uma mais justa repartição de rendimentos e riqueza. Além disso, os proponentes não identificam como é que conciliarão o elevado custo financeiro desta medida com a manutenção do equilíbrio saudável das contas públicas, que tanto custou ao país e aos portugueses alcançar.

Em suma, não se encontra fundamentos políticos ou económicos para aprovar a medida proposta.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.ª (CDS-PP) – «Redução da taxa de IRC (Procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro)», reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 11 de dezembro de 2019.

O Deputado relator, Miguel Costa Matos — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, tendo-se verificando a ausência do PAN e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica do Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.ª (CDS-PP) – Redução da taxa de IRC (Procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro).



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.ª (CDS-PP)

Redução da taxa de IRC (Procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro).

Data de admissão: 6 de novembro de 2019

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais

- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos
- VI. Avaliação prévia de impacto

Elaborada por: Belchior Lourenço (DILP), José Filipe Sousa (DAPLEN) e Ângela Dioniso (DAC).

Data: 26 de novembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa ora apresentada visa promover uma reforma fiscal que se traduza numa redução significativa da carga fiscal. Propõe-se, em concreto, a redução gradual da taxa de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC), a realizar anualmente, com o objetivo final de a fixar em 12,5% em 2026, fixando-a já em 17% no próximo ano. A medida, segundo defendem os proponentes, pretende potenciar o aumento da poupança e do investimento, tornando Portugal num dos países europeus mais atrativos para o investimento. Sustentam que o IRC em Portugal deve ser equiparado com o da Irlanda, por considerarem que este País é o que «melhor tem conseguido utilizar a competitividade fiscal enquanto instrumento de crescimento».

Extraem-se, da exposição de motivos, os seguintes fundamentos para esta iniciativa legislativa:

- Que a carga fiscal¹ em Portugal é muito elevada, sendo mesmo a maior de sempre, tanto em valores nominais como em percentagem do PIB (35,4%);
- Que o sistema fiscal deve ser «mais favorável ao trabalho, à família e à iniciativa»;
- Que é necessária uma reforma da tributação, incidindo em particular na redução dos impostos sobre o rendimento das famílias e das empresas, suscetível de contribuir para a redução das desigualdades, aumentar a justiça e promover a mobilidade social.

Que é necessário aumentar a competitividade, estimulando a atividade empresarial. Defendem que as economias europeias que reduziram a sua taxa de imposto sobre as empresas evidenciaram crescimento superior ao da economia portuguesa.

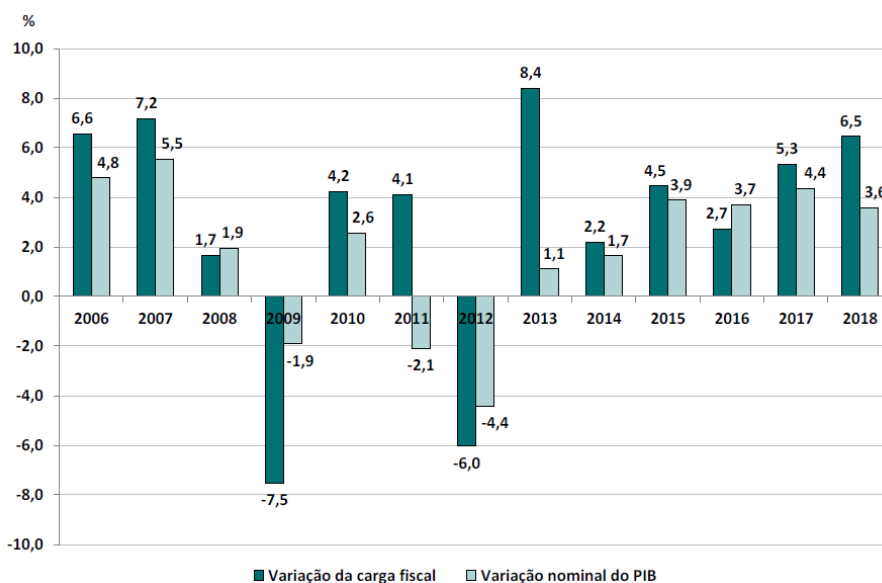
Argumentam ainda os autores que, em 2013, «o anterior governo procedeu a uma reforma do IRC, devidamente consensualizada com o PS, iniciando uma redução da taxa de IRC» que gerou um aumento da receita.

Enunciam cinco princípios a que esta reforma deve responder, relacionados com o conceito de justiça tributária, a comparabilidade do esforço fiscal com os nossos parceiros europeus, a redução do peso do Estado na economia e a necessidade de garantir o funcionamento do «elevador social».

Para melhor ponderação desta matéria, importa ainda analisar os [últimos dados do INE](#), publicados em maio do corrente ano, demonstrando que, em 2018, a carga fiscal aumentou 6,5% em termos nominais, atingindo 71,4 mil milhões de euros. Acresce que, em 2018, a variação da carga fiscal superou, de forma significativa, a variação da riqueza gerada pela economia (PIB), pese embora já se tivessem observado no passado grandes diferenciais de crescimento. De acordo com os dados do INE, esse diferencial, em 2018, é explicado fundamentalmente pela variação das receitas de IRS e IVA.

¹ De acordo com o INE, o conceito de carga fiscal define-se pelos impostos e contribuições sociais efetivas (excluindo-se, as contribuições sociais imputadas) cobrados pelas administrações públicas nacionais e pelas instituições da União Europeia, num determinado ano e no âmbito das normas e definições estabelecidas pelo SEC2010.

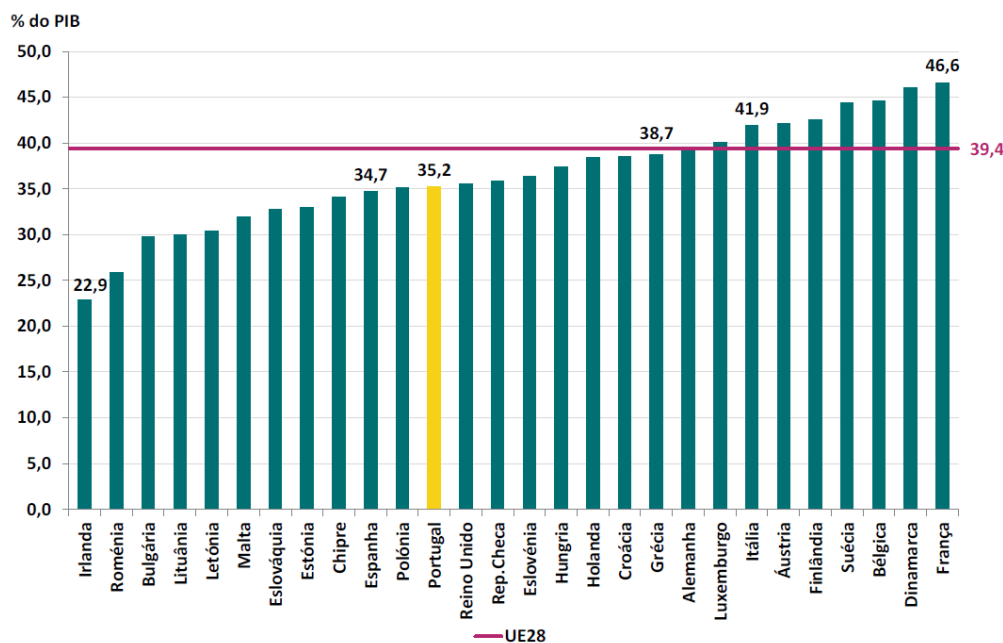
Figura 1 – Variação da carga fiscal e do PIB (nominal) em Portugal, entre 2006 e 2018 (%)



Fonte: INE. Estatísticas de receitas fiscais. Destaque (maio 2018)

O referido documento do INE também faz análise comparativa entre os vários países da União Europeia (UE). Conforme se observa na Figura 2, a carga fiscal em Portugal é ainda inferior à média da União Europeia, excluindo os impostos recebidos pelas Instituições da União Europeia.

Figura 2 – Carga fiscal nos países de União Europeia em 2018 (em % do PIB)

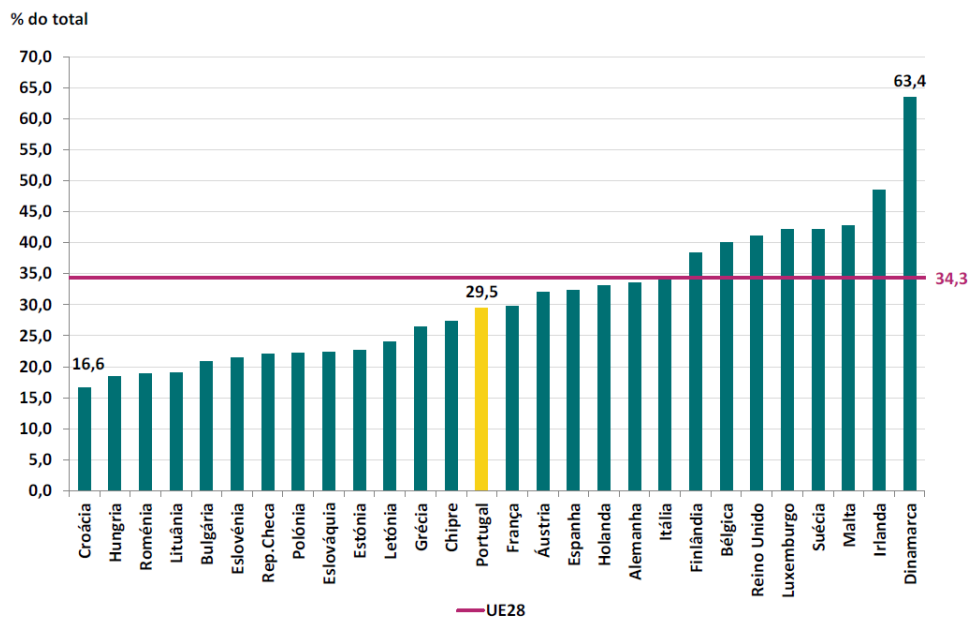


Fonte: INE. Estatísticas de receitas fiscais. Destaque (maio 2018)

Também o peso dos impostos diretos na carga fiscal global é inferior à média da União Europeia, conforme se ilustra mais adiante, na Figura 3.

Sobre a estrutura dos impostos diretos em 2018, refira-se que o IRC representa 30,9% do total destes impostos enquanto o IRS representa 63,4%. Todavia, a receita do IRS cresceu, nesse ano, 5,6%, enquanto a receita do IRC aumentou 9,0%.

Figura 3 – Peso dos impostos diretos no total da carga fiscal nos países da UE (2018)



Fonte: INE. Estatísticas de receitas fiscais. Destaque (maio 2018)

• Enquadramento jurídico nacional

Decorre da iniciativa legislativa em apreço, a proposta de alteração em diversos pontos do [artigo 87.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas \(CIRC\)](#), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro](#):

– O n.º 1 do artigo 87.º, na redação dada pelo artigo 192.º da [Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro](#)², respetivamente «A taxa de IRC é de 21%, exceto nos casos previstos nos números seguintes», o que implicou uma redução face à taxa de 23% constante do diploma do artigo 2.º da [Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro](#)³.

A evolução da taxa de IRC confirmou o espírito do disposto no n.º 1 do artigo 8.º da referida Lei n.º 2/2014, que «...a taxa prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Código do IRC deve ser reduzida nos próximos anos, ponderando, simultaneamente, a reformulação dos regimes do IVA e do IRS, especialmente no que diz respeito à redução das taxas destes impostos», assim como no n.º 2, também do artigo 8.º, respetivamente, «a redução da taxa de IRC prevista no número anterior para 21% em 2015, bem como a sua fixação num intervalo entre 17% e 19% em 2016, será objeto de análise e ponderação por uma comissão de monitorização da reforma⁴ a constituir para o efeito».

– O n.º 2 do artigo 87.º, na redação dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 2/2014, respetivamente «no caso de sujeitos passivos que exerçam, diretamente e a título principal, uma atividade económica de natureza agrícola, comercial ou industrial, que sejam qualificados como pequena ou média empresa, nos termos previstos no anexo ao [Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro](#)⁵, a taxa de IRC aplicável aos primeiros (Euro) 15 000 de matéria coletável é de 17%, aplicando-se a taxa prevista no número anterior ao excedente», norma esta que se encontrava revogada nos termos do n.º 1 do artigo 114.º da [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#)⁶;

² Orçamento do Estado para 2015.

³ Procede à reforma da tributação das sociedades, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, o [Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro](#), e o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro](#).

⁴ Comissão para a Reforma do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, constituída pelo [Despacho n.º 66-A/2013, de 2 de janeiro](#), tendo esta elaborado o documento «[Relatório Final – Uma Reforma do IRC orientada para a competitividade, o crescimento e o Emprego](#)».

⁵ Cria a certificação eletrónica do estatuto de micro, pequena e média empresa (PME).

⁶ Orçamento do Estado para 2012.

– O n.º 37 do artigo 87.º, na redação dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 2/2014, respetivamente «a aplicação da taxa prevista no número anterior está sujeita às regras europeias aplicáveis em matéria de auxílios de minimis», norma esta que se encontrava revogada nos termos do n.º 1 do artigo 92.º a [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#)⁸, com as ressalvas constantes do n.º 2 do mesmo artigo⁹.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se encontrou, neste momento, qualquer iniciativa legislativa ou petição pendente sobre matéria idêntica.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Sobre matéria conexas à da presente iniciativa legislativa, identificamos os seguintes antecedentes:

– O [Projeto de Lei n.º 387/XIII/2.ª \(CDS-PP\)](#) – Redução da Taxa de IRC (Alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro), rejeitado com os votos contra do PS, BE, PCP, PEV, e os votos favoráveis do PSD e CDS-PP.

– O [Projeto de Lei n.º 393/XIII/2.ª \(PSD\)](#) – Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas coletivas (Código do IRC), retomando medidas constantes da reforma aprovada pela Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, rejeitado com os votos contra do PS, BE, PCP, PEV, e os votos favoráveis do PSD e CDS-PP.

– As propostas apresentadas em sede de Orçamento do Estado para 2019, incidentes sobre a [Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª \(GOV\)](#), e que resultou na [Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro](#)¹⁰, identificando-se as seguintes propostas de alteração com incidência direta ou indireta nas alíneas 1, 2 e 3 do Artigo 87.º do CIRC:

- A [Proposta de Alteração 454C](#)¹¹, apresentada pelo PSD, rejeitada em comissão;
- A [Proposta de Alteração 450C-2](#)¹², apresentada pelo PSD, rejeitada em Plenário;
- A [Proposta de Alteração 398C](#)¹³, apresentada pelo CDS-PP, rejeitada em Comissão.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

O Projeto de Lei n.º 29/XIV/1.ª é subscrito por cinco Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da [Constituição](#) e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em

⁷ O n.º 3 do artigo 87.º foi posteriormente alterado pela [Declaração de Retificação n.º 18/2014, de 13 de março](#) (Declaração de retificação à Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, que «Procede à reforma da tributação das sociedades, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, o Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro, e o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro», publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 11, de 16 de janeiro de 2014).

⁸ Orçamento do Estado para 2010.

⁹ «A revogação do n.º 3 do artigo 52.º, do artigo 58.º e dos n.ºs 3 do artigo 87.º, 10 do artigo 88.º e 3 do artigo 90.º do Código do IRC, bem como as alterações introduzidas pela presente lei ao artigo 59.º, à alínea *a*) do n.º 7 do artigo 73.º, à alínea *b*) do n.º 1 do artigo 90.º e ao artigo 92.º que se reportem ao regime simplificado, produzem efeitos a partir de 1 de janeiro de 2011».

¹⁰ Orçamento do Estado para 2019 (texto consolidado).

¹¹ Objeto: n.º 8, Artigo 87.º do Código do IRC.

¹² Objeto: n.º 1, N.º 2, Artigo 87.º do Código do IRC.

¹³ Objeto: n.º 1, Artigo 87.º do Código do IRC.

caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A este respeito, cumpre indicar, quanto ao limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e o n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, que a alteração ao artigo 87.º do Código do IRC, ao diminuir a taxa de Imposto sobre o IRC para 17%, nos termos do artigo 2.º, e ao prever a diminuição gradual da mesma taxa até 12,5% em 2026, nos termos do artigo 3.º, não envolve a diminuição de receitas do Estado previstas no Orçamento, uma vez que esta questão é acautelada pela própria iniciativa, ao prever, na norma de entrada em vigor – artigo 4.º – que esta tem lugar com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 30 de outubro de 2019. Foi admitido a 6 de novembro, data em que foi anunciado e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa – Redução da taxa de IRC (procede à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro) – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário¹⁴, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei formulário: «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», «Regimes Jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Embora a exigência de tal indicação decorra do disposto no supracitado n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, há que ter em consideração que a mesma foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, e no respeito pelas regras de legística que têm sido seguidas nesta matéria, no sentido de tornar a sua formulação mais sucinta e clara, sugere-se a seguinte alteração ao título:

«Redução da taxa de IRC (alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro.)»

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª Série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º da iniciativa estabelece que a mesma entrará em vigor no com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação, estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que estabelece que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não suscita outras questões em face da lei formulário.

¹⁴ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPAÑA

Relativamente a Espanha, o sistema fiscal aplicado no país funciona em três níveis de tributação, a saber, nacional, regional e local ou municipal.

A nível nacional, o sistema fiscal é da responsabilidade da *Agencia Estatal de Administración Tributaria*, criada nos termos do *Artículo 103* da *Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991*¹⁵, e cujo portal na Internet compila e sistematiza vasta informação sobre o sistema fiscal espanhol, a nível nacional.

A nível regional, o sistema fiscal é da responsabilidade dos governos das diversas comunidades.

A nível nacional, o diploma aplicável para efeitos da matéria em apreço é a *Ley 27/2014, de 27 de noviembre*¹⁶, *del Impuesto sobre Sociedades*, sendo que o *n.º 1 do artigo 29.º* deste diploma refere que a taxa geral aplicável para os contribuintes abrangidos por este imposto é de 25%, com as ressalvas previstas nos números seguintes. Para informações adicionais, é também possível consultar as *alterações mais recentes*, referentes a 2019, relativamente ao *Impuesto sobre Sociedades*.

FRANÇA

Relativamente a França, o contexto legal atinente à matéria em apreço encontra-se previsto no *Code général des impôts*¹⁷, nomeadamente no *Chapitre II – Impôt sur les bénéfices des sociétés et autre personnes morales*.

Relativamente à taxa do *Impôt sur les sociétés* (IS) praticada, assim como o seu respetivo âmbito de aplicação, é possível referir o seguinte:

- O IS é deduzido dos lucros obtidos durante um exercício anual por empresas que operam na França, sendo que o sujeito passivo deve fazer uma declaração e pagar o tributo em datas pré-determinadas. Referência para o facto de que o valor do tributo pode ser aumentado por via da contribuição social;

- A taxa de IS é gradualmente reduzida de acordo com o seguinte metodologia:

- Para exercícios fiscais iniciados em 2018, a taxa normal é de 28% para a fração dos lucros que não exceda 500 000,00€ e 33,1/3% a partir de então;

- Para os exercícios fiscais iniciados em 2019, a taxa normal foi de 28% para a fração dos lucros que não exceda 500 000,00€ e 31% a partir de então. Excepcionalmente, a taxa de IS de 33,1/3% é mantida para exercícios iniciados em 1 de janeiro de 2019 e terminando em 31 de dezembro de 2019, para empresas com vendas iguais ou superiores a 250 milhões de euros;

- Para exercícios iniciados em/ou após 1 de janeiro de 2020, a taxa normal será de 28% para todos os lucros;

- Para exercícios iniciados em/ou após 1 de janeiro de 2021, a taxa normal será de 26,5% para todos os lucros;

- Para exercícios fiscais iniciados em ou após 1 de janeiro de 2022, a taxa normal será de 25% para todos os lucros.

- As Pequenas e Médias Empresas (PME) beneficiam de uma taxa reduzida de IS de 15% na primeira parcela de 38 120,00€ em lucros, desde que o seu volume de negócios seja inferior a 7 630 000,00€ e que o capital

¹⁵ Texto consolidado no boe.es.

¹⁶ Texto consolidado no boe.es.

¹⁷ Texto consolidado no legifrance.gouv.fr.

social sejam detido em pelo menos 75%, por sujeitos passivos singulares (ou por empresas que não têm o estatuto de empresa-mãe) nos termos da lei. Para valores superiores aos acima referenciados, aplica-se a taxa normal do IS.

Segundo informação recolhida no [portal oficial da Função Pública francesa](#), importa também referir a *Loi n.º 2019-759, du 24 de juillet 2019¹⁸ portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés*, que cria um imposto sobre serviços digitais e altera a trajetória de queda no imposto sobre as sociedades, promovendo uma alteração da lógica implícita ao programa de redução do imposto sobre as sociedades.

Informações adicionais sobre a tributação de resultados podem ser [consultadas](#) através do *Ministère de L'Action et Des Comptes Publics*.

V. Consultas e contributos

• Consultas facultativas

Em sede de apreciação na especialidade, seria porventura pertinente promover audição ou pelo menos recolher contributo escrito do Ministro de Estado e das Finanças.

Será ainda de ponderar pedido de contributo ao Conselho de Finanças Públicas (CFP), à Associação Fiscal Portuguesa (AFP), a associações empresariais de referência, bem como a peritos nesta área como, por exemplo, os membros que integraram a Comissão para a Reforma do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O proponente juntou à proposta de lei a respetiva avaliação de impacto de género (AIG), de acordo com a informação constante desse documento, considera-se que a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em termos de impacto de género, dado que a totalidade das categorias e indicadores analisados, assumem a valoração de «Neutro».

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

• Impacto orçamental

A redução da taxa de IRC tem impacto direto na redução da arrecadação da receita fiscal (pelo menos a curto prazo) que, com os dados disponíveis, não é possível quantificar.

¹⁸ Texto consolidado no legifrance.gouv.fr.

- **Outros impactos**

A fundamentação económica desta iniciativa legislativa assenta no pressuposto de que a redução da tributação do lucro das empresas estimulará a competitividade empresarial e atrairá mais investimento externo, com impacto positivo, em diversas variáveis macroeconómicas¹⁹. De notar que a tributação é apenas um dos fatores que afeta o nível de investimento.

PROJETO DE LEI N.º 52/XVII/1.^a

(PRIVILEGIA O MODELO DE RESIDÊNCIA ALTERNADA SEMPRE QUE TAL CORRESPONDA AO SUPERIOR INTERESSE DA CRIANÇA, EXCEPTUANDO-SE O DECRETAMENTO DESTES REGIME AOS CASOS DE ABUSO INFANTIL, NEGLIGÊNCIA E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA)

PROJETO DE LEI N.º 87/XIV/1.^a

(ALTERA O CÓDIGO CIVIL, ESTABELECE O PRINCÍPIO DA RESIDÊNCIA ALTERNADA DO FILHO EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO DOS PROGENITORES)

PROJETO DE LEI N.º 107/XIV/1.^a

(SEPTUAGÉSIMA SEXTA ALTERAÇÃO AO CÓDIGO CIVIL, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 47 344, DE 25 DE NOVEMBRO DE 1966, ALTERANDO O REGIME DO EXERCÍCIO DAS RESPONSABILIDADES PARENTAIS EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO, DE FORMA A CLARIFICAR QUE O TRIBUNAL PODE DETERMINAR A RESIDÊNCIA ALTERNADA DO FILHO COM CADA UM DOS PROGENITORES SEMPRE QUE TAL CORRESPONDA AO SUPERIOR INTERESSE DO MENOR)

PROJETO DE LEI N.º 110/XIV/1.^a

(SOBRE O ESTABELECIMENTO DA RESIDÊNCIA ALTERNADA DOS MENORES, EM CASO DE DIVÓRCIO SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO)

PROJETO DE LEI N.º 114/XIV/1.^a

(ALTERA O CÓDIGO CIVIL, PREVENDO O REGIME DE RESIDÊNCIA ALTERNADA DA CRIANÇA NA REGULAÇÃO DO EXERCÍCIO DAS RESPONSABILIDADES PARENTAIS EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO)

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

¹⁹ Sobre este tema, consultar estudo elaborado pelo Comité Económico e Social Europeu: *The Role of Taxes on Investment to Increase Jobs in the EU – An Assessment of Recent Policy Developments in the Field of Corporate Taxes*, 2019, doi: 10.2864/71139.

Parecer conjunto

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

• **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN)** – Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

A presente iniciativa é subscrita pelos quatro Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

Deu entrada a 7 de novembro de 2019, tendo sido admitido em 12 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada no dia 13 de novembro e encontra-se agendado para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com o Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS).

• **Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE)** – Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

A presente iniciativa é subscrita pelos 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

• **Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS)** – Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

A presente iniciativa é subscrita por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 19 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 22 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

• **Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD)** – A presente iniciativa é subscrita por quatro Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

• **Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS-PP)** – A presente iniciativa é subscrita pelos cinco Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-Partido Popular (CDS-PP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida a 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

Em 20 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

• **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN)** – Pretende alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento), estabelecendo o princípio de que o tribunal deverá privilegiar o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores, sempre que tal corresponda ao superior interesse do filho, quando ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis.

São vários os estudos apresentados pelo proponente, desde trabalhos académicos, sondagens e relatórios para se concluir que «a residência alternada não constituiu nenhum perigo adicional, bem como, pelo facto de a criança ter os dois progenitores interessados no seu quotidiano, fará com que exista maior vigilância sobre o seu bem-estar, facilitando a sinalização de qualquer situação de violência ou abuso.»

Apresenta também análise de jurisprudência e doutrina para concluir que «a implementação da residência alternada não deverá suceder por via automática, havendo que se efetivar uma avaliação casuística da vida da criança que permita concluir pela exequibilidade da aplicação deste regime, sempre tendo em consideração o superior interesse da criança.»

Apresenta ainda algumas indicações sobre o panorama legal no direito comparado, não sem antes referir o facto de ser notória a presença vincada de estereótipos de género.

Pelo que o projeto de lei propõe alterar o Código Civil, estabelecendo um princípio o qual dita que o tribunal deverá privilegiar o modelo de residência, sempre que tal corresponda ao superior interesse do filho, quando ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica e ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses.

• **Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE)** – Pretende alterar também o Código Civil, nomeadamente o artigo 1906.º (Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento), prevendo expressamente os termos em que deve ser definido o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores no atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

Na sua motivação é referida a importância de assegurar a igualdade de género no que diz respeito aos direitos e às responsabilidades parentais, tendo como «eixo central» de qualquer tomada de decisão: o superior interesse da criança, as suas necessidades particulares e o desenvolvimento das suas potencialidades.

Assim, esta proposta privilegia o regime de residência alternada, mas adianta o grupo parlamentar do BE «que o regime em causa não é um bem em si mesmo» e para ser aplicado ao caso concreto deve, por isso, a sua aplicação obedecer a um conjunto de salvaguardas, designadamente: assegurando o direito de audição das crianças sobre todas as decisões que lhes digam respeito; a salvaguarda da prestação de alimentos; e a exclusão da aplicação do regime de residência alternada quando e se estiver em causa uma situação de violência doméstica.

Nesse sentido, propõe este projeto de lei alterar o artigo 1905.º do Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

• **Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS)** – Neste projeto propõe-se «estabelecer uma presunção jurídica da residência alternada para crianças cujos pais e mães se encontrem em processo de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento». Fundamenta-se que a residência

alternada «melhor realiza» quer o direito dos progenitores quer o direito da criança a tê-los ambos presentes no seu desenvolvimento pessoal e social.

Os proponentes invocam a Resolução n.º 2079 (2015) do Conselho da Europa que recomenda a introdução do princípio de residência alternada depois da separação, nomeadamente porque pode «ajudar a ultrapassar estereótipos de género sobre os papéis que supostamente estão atribuídos ao homem e à mulher no seio familiar.»

O projeto de lei refere igualmente a consulta feita tanto ao Conselho Superior de Magistratura como à Procuradoria-Geral da República, que consideraram útil uma alteração legislativa, que fosse ao encontro da tendência recente da jurisprudência.

Por essas razões, referem os proponentes a necessidade de alteração legislativa tendo em vista introduzir a menção expressa à possibilidade preferencial de residência alternada e para a qual não é necessário o acordo mútuo entre os progenitores, ainda que naturalmente, seja preservada a livre convicção do juiz, bem como a liberdade de fixação de regime diferente, na sua aplicação ao concreto. Salvaguardando, obviamente, o princípio do superior interesse da criança.

O grupo parlamentar do PS, com esta iniciativa de projeto de lei para alteração do artigo 1906.º, estabelece o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores, alterando o Código Civil.

• **Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD)** – Pretende também alterar o mesmo preceito, o já referido artigo 1906.º do Código Civil que tem como referência a distinção entre relação conjugal e relação parental como forma de realização do princípio do superior interesse da criança.

Tendo como base a Petição n.º 530 da anterior Legislatura¹ – que solicita à Assembleia da República a alteração do Código Civil no sentido de se «estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para criança cujos pais e mães se encontrem em processo de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento» – e de toda a discussão sobre a regulação do exercício das responsabilidades parentais que tal iniciativa levantou, acolhendo nomeadamente o parecer da Procuradoria-Geral da República na apreciação da referida petição, o Grupo Parlamentar do PSD considera que o tribunal deva poder determinar a residência alternada, sempre que, na aplicação da lei ao caso concreto, esse seja o interesse da criança. Embora seja rejeitada a residência alternada como a regra, esta deve ser uma possibilidade, na apreciação de cada caso e sempre tendo em conta o superior interesse da criança.

Para tal, o projeto de lei procede à septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores independentemente de acordo e sempre que, ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, tal corresponda ao superior interesse do menor.

• **Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS-PP)** – Por último visa esta iniciativa legislativa alterar o Código Civil, incidindo, também, sobre o mesmo artigo 1906.º (Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento), com o objetivo de consagrar expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

Para este grupo parlamentar, apesar de a residência alternada estar presente na jurisprudência, na apresentação e discussão da Petição n.º 530 da anterior legislatura, no parecer do Conselho Superior da Magistratura que, aliás, defendeu que a legislação deve prever expressamente a residência alternada. A posição do Grupo Parlamentar do CDS-PP tende a acompanhar aquele que foi o entendimento vertido no parecer da Ordem dos Advogados no sentido de passar a consagrar uma presunção de guarda partilhada, sendo que os progenitores que não se encontrem de acordo com ela, passem a ter de impugnar essa mesma presunção, principalmente nos casos em que haja registo de violência doméstica entre eles.

¹ A Petição n.º 530/XIII deu entrada na Assembleia da República a 24 de julho de 2018, sendo subscrita por 4169 cidadãos, tendo como primeiro peticionário a Associação Portuguesa para a Igualdade Parental e Direitos dos Filhos.

Por essa razão o CDS-PP rejeita, quer o estabelecimento de tal presunção legal, quer qualquer regime-regra ou preferencial. Propõe, sim, a consagração expressamente na lei da possibilidade de determinação de residência alternada, havendo acordo entre os progenitores, ou ponderadas as circunstâncias do caso concreto e avaliado o superior interesse da criança. Sempre com a ressalva da obrigação da prestação de alimentos.

Então, o projeto de lei propõe a referida alteração ao Código Civil, na sua redação atual, consagrando expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

I c) Enquadramento e antecedentes

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na **Secção II** (Responsabilidades parentais) do **Capítulo II** (Efeitos da filiação) do Título III (Da filiação) do **Livro IV** (Direito da Família) do **Código Civil**.

O **artigo 1906.º** encontra-se integrado na **Subsecção IV** (Exercício das responsabilidades parentais) da secção do **Código Civil** acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro, e pelas Leis n.ºs 84/95, de 31 de agosto, 59/99, de 30 de julho, e 61/2008, de 30 de novembro.

– **Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.ª (CDS-PP)** – Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

– **Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª (PS)** – Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

– **Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª (PAN)** – P.rivilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança.

E, ainda, sobre matéria conexa (responsabilidades parentais):

– **Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.ª (PAN)** – Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;

– **Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.ª (PS)** – Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;

– **Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.ª (PS)** – Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;

– **Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.ª (PAN)** – Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;

– **Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.ª (PS)** – Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares;

– **Petição n.º 530/XIII/3** – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados». O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019;

– **Resolução n.º 2079 (2015)** – Sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses»; e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais», entre outros aspetos.

Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela **Resolução da Assembleia da República n.º 20/90** e ratificada pelo **Decreto do Presidente da República n.º 49/90**, ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o

reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primordialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental», (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção).

Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Artigo 4.º estabelece os princípios orientadores da intervenção para a promoção dos direitos e proteção da criança e jovem em perigo, em particular as alíneas d) e f) – os princípios da intervenção mínima (a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas entidades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do jovem em perigo) e da responsabilidade parental (a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o jovem), respetivamente.

Veja-se também os seguintes acórdãos:

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 (Proc. 22967/17.0T8PRT.P1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 (Proc. 1032/17.5T8CBR.C1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 (Proc. 835/17.5T8SXL-A-2);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 (Proc.2641/15.2T8PTM.E1).

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre os seguintes projetos:

Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS-PP), a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. As seguintes iniciativas legislativas: **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS-PP)** pretendem alterar o Código Civil, nomeadamente o artigo 1906.º (Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento) com o objetivo de consagrar expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

2. Todos os projetos, o **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS-PP)** cumprem os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os projetos: **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD); e Projeto de Lei n.º 110/XIII/1.ª (CDS)** reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

Palácio de S. Bento, 9 de dezembro 2019.

A Deputada relatora, Joacine Katar Moreira — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, tendo-se verificado a ausência do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se as notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN)

Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

Data de admissão: 12 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 25 de novembro de 2019.

I. Análise da iniciativa**• A iniciativa**

O presente projeto de lei, da iniciativa dos Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, pretende alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento), estabelecendo o princípio de que o tribunal deverá privilegiar o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores, sempre que tal corresponda ao superior interesse do filho, quando ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis.

A intervenção legislativa preconizada retoma iniciativa anteriormente apresentada pelo Deputado único representante do Partido PAN – o [Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª](#), mas não nos exatos termos propostos, uma vez que elimina a expressão «independentemente do acordo dos pais» (que constava da redação então proposta para o n.º 6 do artigo 1906.º do Código Penal) e adita um novo n.º 7, excepcionando a aplicação do regime de residência alternada aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

O proponente socorre-se de uma extensa exposição de motivos para fundamentar as suas propostas. Começa por invocar «estudos científicos efetuados nos últimos anos que atestam que o modelo de residência

alternada consubstancia a estrutura familiar que melhor preenche as necessidades (físicas, psicológicas, emocionais, sociais e materiais) das crianças, garantindo uma maior igualdade entre ambos os progenitores no envolvimento parental, promovendo uma melhor articulação entre o trabalho e família que será determinante no acréscimo de bem-estar emocional, familiar e social das crianças».

É também afirmado que «o atual quadro legal dita uma notória desigualdade no exercício das responsabilidades parentais, sendo que, em regra é atribuída a maior parcela temporal do poder de decisão em atos da vida corrente do filho a um dos progenitores (o chamado «progenitor residente») conjugado com o facto de o outro (progenitor não residente), nos parcos momentos passados com o filho, encontra-se impedido de ter influência relevante sobre as orientações educativas mais importantes definidas pelo progenitor com quem a criança reside habitualmente».

Neste quadro, reconhece ainda ser importante ter em consideração a conciliação da vida familiar e da vida profissional, uma vez que esta conciliação será mais fácil se ambos estiverem presentes no quotidiano das crianças. A fixação do modelo de residência alternada pressupõe que haja uma tendencial escolha por residências próximas uma da outra, para que seja evitado o desgaste das partes (progenitores e crianças).

Por fim, o proponente entende que as alterações promovidas pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, derivaram na implementação de um regime-regra assente no exercício conjunto das responsabilidades parentais quanto às questões de particular importância da vida do filho, presente nos artigos 1901.º; 1906.º, n.º 1; 1911.º e 1912.º do Código Civil.

Propõe então, para esse efeito, a alteração do artigo 1906.º do Código Civil, nos seguintes termos:

| Código Civil | Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4. ^a |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Artigo 1906.º</p> <p style="text-align: center;">Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento</p> <p>1 – As responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho são exercidas em comum por ambos os progenitores nos termos que vigoravam na constância do matrimónio, salvo nos casos de urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho, devendo prestar informações ao outro logo que possível.</p> <p>2 – Quando o exercício em comum das responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho for julgado contrário aos interesses deste, deve o tribunal, através de decisão fundamentada, determinar que essas responsabilidades sejam exercidas por um dos progenitores.</p> <p>3 – O exercício das responsabilidades parentais relativas aos atos da vida corrente do filho cabe ao progenitor com quem ele reside habitualmente, ou ao progenitor com quem ele se encontra temporariamente; porém, este último, ao exercer as suas responsabilidades, não deve contrariar as orientações educativas mais relevantes, tal como elas são definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente.</p> <p>4 – O progenitor a quem cabe o exercício das responsabilidades parentais relativas aos actos da vida corrente pode exercê-las por si ou delegar o seu exercício.</p> <p>5 – O tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste, tendo em atenção todas as circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo dos pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro.</p> <p>6 – Ao progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais assiste o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 1906.º</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>1 – (...).</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – (...).</p> <p>5 – (...).</p> <p>6 – O tribunal deverá privilegiar o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores, sempre que, ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, estas correspondam ao superior interesse da</p> |

| Código Civil | Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4. ^a |
|---|--|
| 7 – O tribunal decidirá sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles. | criança, nomeadamente tomando em consideração a sua idade, necessidades e interesses. 7 – Excetuam-se do disposto no número anterior os casos em que se verifique a existência da pendência de processos relativos ao crime de violência doméstica, bem como aos casos em que se verifique negligência ou abuso infantil sobre a criança, assim como a aplicação judicial de medidas de afastamento ou decisão de condenação 8 – (Anterior n.º 6) 9 – (Anterior n.º 7). |

• Enquadramento jurídico nacional

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente¹ previsto «poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do Título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as questões de particular importância dos atos da vida corrente, atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos atos da vida corrente, prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às questões de particular importância, a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário

¹ Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro](#), que altera o regime jurídico do divórcio.

aos interesses do menor (v.d. n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)²).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do artigo 1906.º do Código Civil).

A lei não define o que são as questões de particular importância, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo. Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que cabe ao Estado promover, em vez de o deixar ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de «particular importância». Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

Conforme refere Estela Chaby³, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das questões de particular importância, tendo presentes, por um lado, razões de segurança jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas questões de particular importância, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos artigos [44.º](#) e [34.º a 40.º](#).

O artigo 1906.º do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos atos da vida corrente, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo reside, nos casos de residência alternada»⁴. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁵, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁶

² Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

³ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

⁴ *Idem*, p. 818.

⁵ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários *A tutela cível do superior interesse da criança, Tomo I*, Coleção de Formação Contínua, julho de 2014.

⁶ *Idem*.

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 (Proc. 22967/17.0T8PRT.P1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 (Proc. 1032/17.5T8CBR.C1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 (Proc. 835/17.5T8SXL-A-2);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 (Proc.2641/15.2T8PTM.E1).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

Recorde-se ainda que a Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#)⁷ e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primordialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da [Convenção](#)). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da [Convenção](#)).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

Por fim, cumpre referir, porque mencionada na exposição de motivos do projeto de lei em análise, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela [Lei n.º 147/99, de 1 de setembro](#)⁸. O seu artigo 4.º estabelece os princípios orientadores da intervenção para a promoção dos direitos e proteção da criança e jovem em perigo, em particular as suas alíneas d) e f) – os princípios da intervenção mínima (a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas entidades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do jovem em perigo) e da responsabilidade parental (a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o jovem), respetivamente.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.^a (BE) – [Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)
- Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

⁷ Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

⁸ Texto consolidado disponível no portal do [Diário da República Eletrónico](#).

– Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) – [Septagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor;](#)

– Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa (responsabilidades parentais):

– Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.ª (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

– Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)

– Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança;](#)

– Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.ª (PAN) – [Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;](#)

– Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.ª (PS) – [Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;](#)

– Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.ª (PS) – [Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;](#)

– Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.ª (PAN) – [Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;](#)

– Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.ª (PS) – [Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares.](#)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

Petição n.º 530/XIII/3.ª – [«Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados»](#). O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é subscrita pelos quatro Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da [Constituição](#) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição.

O projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 7 de novembro 2019, tendo sido admitido em 12 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada no dia 13 de novembro e encontra-se agendado para a reunião plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com o Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.^a (PS).

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código aditando-lhe dois novos n.ºs 6 e 7, de modo a privilegiar o modelo de residência sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, exceto em casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho, 496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 2 de março, 8/2017, de 3 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro e pela Lei n.º 85/2019, de 03 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente. Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o

número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte: Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica, alterando o Código Civil

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.^a Série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, e entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, conforme previsto no artigo 3.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento no plano da União Europeia

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança \(CNUDC\)](#)⁹, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003 – Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental](#)¹⁰ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos. O Regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

O regulamento é aplicável aos casos de direito civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita. Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

Em 15 de fevereiro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada *Programa da UE para os direitos da criança* [COM (2011) 60]. O objetivo é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da União Europeia e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas pertinentes da União Europeia, procurando obter resultados concretos. Os direitos da criança e a prevenção da violência contra as crianças, os jovens e as mulheres, bem como outros grupos de risco, também são protegidos e promovidos ao abrigo do [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#).

A [Diretiva 2011/93/UE — Luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil](#) visa melhorar a proteção das crianças contra o abuso sexual e a exploração sexual.

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se

⁹No *site* da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹⁰Alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#).

reconhece que as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família.

Destaca-se ainda o [Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança](#), no qual esta questão é abordada, e que foi produzido pela [Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

As responsabilidades parentais (*patria potestad*) dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do [Código Civil](#)), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por um deles com o consentimento expreso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos. (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹¹

Conhecidas como *shared residence order*, estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração operada pelo [Children and Families Act 2014](#), passaram a chamar-se apenas *child arrangements orders*, desaparecendo o termo *shared residence order*.

Os *child arrangements orders* previstos na [secção 8 do Children Act 1989](#), são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹² diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias

Em 20 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Estes serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet* e disponíveis para consulta pública.

¹¹ Análise comparativa confinada a Inglaterra.

¹² Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

De acordo com a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Avaliação linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais: a questão (pendente) do acordo dos progenitores. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota: RP-257.

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O art. 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota: RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o art. 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota: RP-179.

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de rutura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

UMA FAMÍLIA parental, duas casas [Em linha]: **residência alternada: dinâmicas e práticas sociais**. Lisboa: Edições Sílabo, 2017. 266 p. [Consult. 19 nov. de 2019]. Disponível na intranet da AR em: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!129158~!0>>. ISBN 978-972-618-872-8.

Resumo: Este livro debruça-se «sobre as famílias formadas pelo divórcio e pela separação e as suas crianças. Tem como foco específico as famílias de residência alternada, definidas como aquelas em que a criança reside alternadamente com a mãe e com o pai (33 a 50% do tempo) e em que esta beneficia, no quadro

da partilha de responsabilidades parentais legais, da constância do envolvimento parental pleno de ambos os progenitores no seu dia-a-dia.

É uma obra alicerçada em dois propósitos: [...] atender à necessidade de produção e divulgação de conhecimento atualizado e devidamente fundamentado, tanto no plano teórico como no empírico, sobre as famílias pós-divórcio e separação e, em particular, sobre a residência alternada na sociedade portuguesa; e contribuir para a transformação do modo como a atribuição legal da residência alternada é encarada nos planos político-legislativo e profissional. A relevância de tais propósitos inscreve-se na necessidade de legitimar socialmente as práticas de residência alternada na sociedade portuguesa, principalmente no plano institucional. Na realidade, as famílias e as crianças sobre as quais nos debruçamos são praticamente invisíveis em Portugal, pois não figuram nas estatísticas oficiais e têm sido pouco estudadas. Por isso, muito do que se pressupõe, escreve e decide sobre estas famílias assenta em fundamentos meramente subjetivos e ideológicos, tendo como consequência a persistente aplicação do regime de residência única com um progenitor e visitas de curta duração ao outro, apesar de este regime estar cada vez mais desajustado da realidade da maioria das famílias contemporâneas. De facto, priva a criança do igual envolvimento próximo e significativo de mãe e pai no seu dia-a-dia, por um lado, e veda o acesso de um dos progenitores (em regra, o pai) ao exercício pleno e responsável da parentalidade, alimentando desigualdades entre os sexos no envolvimento parental, por outro lado. Esta é uma situação sobre a qual é necessário lançar um amplo debate na sociedade portuguesa.»

[...] A obra está dividida «em duas partes, que correspondem a duas grandes linhas temáticas. A primeira debruça-se sobre o bem-estar da criança, a parentalidade partilhada e a diversidade familiar moldadas pelo divórcio e pela separação. A segunda aborda a legislação que instituiu normas de parentalidade partilhada e a sua aplicação.»



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS)

Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

Data de admissão: 22 de novembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), com o objetivo de inscrever a residência alternada – isto é, a possibilidade de os filhos de pais separados viverem com ambos os progenitores, em regime alternado – no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais, de forma expressa e como regime preferencial.

A intervenção legislativa neste âmbito enquadra-se, conforme é mencionado na exposição de motivos, na discussão e reflexão que tem vindo a ser feita na sociedade civil sobre o futuro do Direito da Família e a necessidade de proceder à alteração do artigo 1906.º do Código Civil e retoma iniciativa anteriormente apresentada pelo PS – o [Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.^a](#) –, que surgiu na sequência da [Petição n.º 530/XIII/3.^a](#), em que era solicitada uma «alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados», mas não nos termos propostos pela Petição, na medida em que nesta se propunha, segundo o proponente, uma excessiva restrição aos poderes do juiz, quando é este, e não o legislador, que tem perante si a totalidade das circunstâncias do caso e pode fazer um juízo sobre a adequação da residência alternada ao caso concreto.

Nesse sentido, e em concordância com o parecer emitido pela Procuradoria-Geral da República (PGR)¹ no âmbito do processo de apreciação da Petição, o proponente considera haver vantagem na introdução de uma referência expressa na legislação sobre o princípio da residência alternada², estabelecendo que não deve necessitar de acordo mútuo e que deve ser adotada como solução preferencial, mas preservando toda a autonomia do julgador, quer para optar por regime diferente quando as circunstâncias do caso o aconselhem, quer para determinar os termos concretos da alternância de residência, acompanhando neste ponto a argumentação aduzida no parecer da PGR, quando afirma «importa não acolher soluções legislativas que traduzam retrocessos na efetiva observação do superior interesse da concreta criança a que respeita a regulação do exercício das responsabilidades parentais», porque a proteção do interesse da criança deve continuar a ser o princípio basilar deste regime – conclui o proponente.

Por fim, pretende que fique claro na norma proposta que a decisão de residência alternada não prejudica a possibilidade de fixação de alimentos, se o tribunal assim o entender tendo em atenção a diferente condição socioeconómica dos progenitores.

Mais concretamente, propõe-se o aditamento de um novo número – novo n.º 6 do artigo 1906.º –, com a seguinte redação: «O tribunal privilegiará a residência alternada do filho com ambos os progenitores, independentemente de mútuo acordo nesse sentido e sem prejuízo da fixação de alimentos, sempre que ponderadas todas as circunstâncias relevantes, tal corresponda ao superior interesse daquele.»

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 1906.º do Código Civil; e o terceiro determinando que o início de vigência da norma a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês subsequente ao da sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente³ previsto «poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

¹ De referir que também o Conselho Superior da Magistratura defendeu, a propósito da Petição n.º 530/XIII/3.^a, que «o princípio de que, salvo motivos ponderosos, a residência dos filhos de pais separados deve ser com ambos os progenitores, de forma alternada e com possível adequação ao caso concreto pelo juiz, é de prever legalmente.». Todavia, a PGR foi mais longe, defendendo que a alternância entre a casa de ambos os pais devia ter um estatuto privilegiado relativamente a outras soluções e sustentando que a coabitação devia ser ponderada mesmo quando não houvesse acordo entre os progenitores.

² Atualmente a lei é omissa, estabelecendo apenas que «o tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste». Na verdade, a lei já permite que os filhos de casais separados fiquem a viver alternadamente com a mãe e com o pai, mas esse está longe de ser o modelo mais aplicado pelos tribunais.

³ Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008](#), de 31 de outubro, que altera o regime jurídico do divórcio.

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as *questões de particular importância* dos *atos da vida corrente*, atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos *atos da vida corrente*, prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às *questões de particular importância*, a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário aos interesses do menor (*v.d.* n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)⁴).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do [artigo 1906.º](#) do Código Civil).

A lei não define o que são as *questões de particular importância*, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo. Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que cabe ao Estado promover, em vez de o deixar ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de «particular importância». Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

Conforme refere Estela Chaby⁵, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das *questões de particular importância*, tendo presentes, por um lado, razões de segurança

⁴ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

⁵ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas *questões de particular importância*, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos artigos 44.º e 34.º a 40.º).

O artigo 1906.º do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos *atos da vida corrente*, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo reside, nos casos de residência alternada»⁶. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁷, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁸

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- [Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 \(Proc. 22967/17.0T8PRT.P1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 \(Proc. 1032/17.5T8CBR.C1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 \(Proc. 835/17.5T8SXL-A-2\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 \(Proc.2641/15.2T8PTM.E1\)](#).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

Recorde-se ainda que a Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#)⁹ e ratificada pelo [Decreto do](#)

⁶ *Idem*, p. 818.

⁷ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários *A tutela cível do superior interesse da criança*, Tomo I, Coleção de Formação Contínua, julho de 2014.

⁸ *Idem*.

⁹ Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

[Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da Convenção).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

O [artigo 1905.º](#) do Código Civil dispõe sobre os alimentos devidos ao filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, determinando que os alimentos devidos ao filho e a forma de os prestar são regulados por acordo dos pais, sujeito a homologação, a qual é recusada pelo tribunal se o acordo não corresponder ao interesse do menor.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

– Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.^a (BE) – [Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);

– Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);

– Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.^a (PSD) – [Septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor](#).

– Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica](#);

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa (responsabilidades parentais):

– Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);

- Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.^a (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)
- Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança;](#)
- Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.^a (PAN) – [Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;](#)
- Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.^a (PS) – [Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;](#)
- Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.^a (PS) – [Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;](#)
- Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.^a (PAN) – [Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;](#)
- Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.^a (PS) – [Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares.](#)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

Petição n.º 530/XIII/3.^a – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados». O [relatório final](#) da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é subscrita por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este Projeto de Lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 19 de novembro 2019, tendo sido admitida em 22 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a reunião plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código Civil, aditando-lhe um novo n.º 6 de modo a privilegiar o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho, 496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 2 de março, 8/2017, de 03 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro, e pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada Lei Formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A Lei Formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte:

Estabelece o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos, alterando o Código Civil

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, e entra em vigor no primeiro dia do mês subsequente ao da sua publicação, conforme previsto no artigo 3.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)¹⁰, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003 – Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental](#)¹¹ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos. O Regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

O regulamento é aplicável aos casos de Direito Civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita. Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

Em 15 de fevereiro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Programa da UE para os direitos da criança» (COM (2011) 60). O objetivo é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da União Europeia e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas pertinentes da União Europeia, procurando obter resultados concretos. Os direitos da criança e a prevenção da violência contra as crianças, os jovens e as mulheres, bem como outros grupos de risco, também são protegidos e promovidos ao abrigo do [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#).

A [Diretiva 2011/93/UE – Luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil](#) visa melhorar a proteção das crianças contra o abuso sexual e a exploração sexual.

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que *as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família*.

Destaca-se ainda o [Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança](#), no qual esta questão é abordada, e que foi produzido pela [Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

¹⁰No [site](https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx) da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹¹Alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#).

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

As responsabilidades parentais («*patria potestad*») dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do [código civil](#)), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por um deles com o consentimento expresso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹²

Conhecidas como «*shared residence order*», estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração operada pelo [Children and Families Act 2014](#), passaram a chamar-se apenas «*child arrangements orders*», desaparecendo o termo «*shared residence order*».

Os «*child arrangements orders*» previstos na [secção 8](#) do [Children Act 1989](#), são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹³ diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Em 27 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Estes serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet* e disponíveis para consulta pública.

¹² Análise comparativa confinada a Inglaterra.

¹³ Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

- **Avaliação linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais: a questão (pendente) do acordo dos progenitores. **Julgár**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota : RP-257.

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O art. 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota: RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o art. 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota: RP-179.

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de ruptura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

UMA FAMÍLIA parental, duas casas [Em linha]: **residência alternada: dinâmicas e práticas sociais**. Lisboa: Edições Sílabo, 2017. 266 p. [Consult. 19 nov. de 2019]. Disponível na intranet da AR em: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!129158~!0>>. ISBN 978-972-618-872-8.

Resumo: Este livro debruça-se «sobre as famílias formadas pelo divórcio e pela separação e as suas crianças. Tem como foco específico as famílias de residência alternada, definidas como aquelas em que a criança reside alternadamente com a mãe e com o pai (33 a 50% do tempo) e em que esta beneficia, no quadro

da partilha de responsabilidades parentais legais, da constância do envolvimento parental pleno de ambos os progenitores no seu dia-a-dia.

É uma obra alicerçada em dois propósitos: [...] atender à necessidade de produção e divulgação de conhecimento atualizado e devidamente fundamentado, tanto no plano teórico como no empírico, sobre as famílias pós-divórcio e separação e, em particular, sobre a residência alternada na sociedade portuguesa; e contribuir para a transformação do modo como a atribuição legal da residência alternada é encarada nos planos político-legislativo e profissional. A relevância de tais propósitos inscreve-se na necessidade de legitimar socialmente as práticas de residência alternada na sociedade portuguesa, principalmente no plano institucional. Na realidade, as famílias e as crianças sobre as quais nos debruçamos são praticamente invisíveis em Portugal, pois não figuram nas estatísticas oficiais e têm sido pouco estudadas. Por isso, muito do que se pressupõe, escreve e decide sobre estas famílias assenta em fundamentos meramente subjetivos e ideológicos, tendo como consequência a persistente aplicação do regime de residência única com um progenitor e visitas de curta duração ao outro, apesar de este regime estar cada vez mais desajustado da realidade da maioria das famílias contemporâneas. De facto, priva a criança do igual envolvimento próximo e significativo de mãe e pai no seu dia-a-dia, por um lado, e veda o acesso de um dos progenitores (em regra, o pai) ao exercício pleno e responsável da parentalidade, alimentando desigualdades entre os sexos no envolvimento parental, por outro lado. Esta é uma situação sobre a qual é necessário lançar um amplo debate na sociedade portuguesa.»

[...] A obra está dividida «em duas partes, que correspondem a duas grandes linhas temáticas. A primeira debruça-se sobre o bem-estar da criança, a parentalidade partilhada e a diversidade familiar moldadas pelo divórcio e pela separação. A segunda aborda a legislação que instituiu normas de parentalidade partilhada e a sua aplicação.»



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD)

Septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor.

Data de admissão: 28 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A presente iniciativa legislativa propõe a alteração do artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*) do Código Civil, consagrando de forma expressa a possibilidade de o tribunal determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores, independentemente de acordo e sempre que, ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, tal corresponda ao superior interesse do menor.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, «*A lei portuguesa consagra, desde 2008, como regime-regra o exercício conjunto das responsabilidades parentais quanto às ‘questões de particular importância’ da vida do menor*». E, na anterior Legislatura, na sequência da apresentação da [Petição n.º 530/XIII/3.^a](#), que solicitava à Assembleia da República uma «*alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados*», foi promovida uma reflexão em torno do regime legal vigente em matéria de regulação do exercício das responsabilidades parentais, mais especificamente sobre a fixação da residência alternada como regime-regra.

O proponente, contudo, não reconhece a necessidade ou vantagem de acolher a fixação da residência alternada como regime-regra¹, atendendo a que «*poderão existir uma multiplicidade e diversidade de fatores e circunstâncias que condicionem a opção deste modelo como o mais benéfico para a criança, por manifesta falta de correspondência ao seu superior interesse ou até por impossibilidade objetiva dos seus progenitores e adequar-se a ele*», rejeitando-a por isso. No entanto, considera pertinente uma intervenção legislativa que clarifique que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor, em função de uma avaliação casuística e sempre conferindo ao julgador a última palavra sobre a melhor decisão a proferir.

Nesse sentido, propõe o aditamento de um novo número – novo n.º 6 do artigo 1906.º -, com a seguinte redação: «*O tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores, independentemente de acordo e sempre que, ponderadas todas as circunstâncias relevantes, tal corresponda ao superior interesse daquele.*»

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 1906.º do Código Civil; e o terceiro determinando que o início de vigência da norma a aprovar ocorrerá 30 dias após a sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente² previsto «poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «*competem aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens*». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «*ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.*»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

¹ E diz ser esse «o exato sentido expresso no parecer da Procuradoria-Geral da República remetido à Assembleia da República, na sequência do processo de apreciação da referida petição.»

² Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro](#), que altera o regime jurídico do divórcio.

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as *questões de particular importância* dos *atos da vida corrente*, atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos *atos da vida corrente*, prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às *questões de particular importância*, a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário aos interesses do menor (v.d. n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)³).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do [artigo 1906.º](#) do Código Civil).

A lei não define o que são as *questões de particular importância*, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo. Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que cabe ao Estado promover, em vez de o deixar ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de «particular importância». Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

Conforme refere Estela Chaby⁴, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das *questões de particular importância*, tendo presentes, por um lado, razões de segurança jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas *questões de particular importância*, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos [artigos 44.º e 34.º a 40.º](#)).

O [artigo 1906.º](#) do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os

³ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

⁴ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos *atos da vida corrente*, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo reside, nos casos de residência alternada»⁵. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁶, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁷

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- [Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 \(Proc. 22967/17.0T8PRT.P1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 \(Proc. 1032/17.5T8CBR.C1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 \(Proc. 835/17.5T8SXL-A-2\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 \(Proc. 2641/15.2T8PTM.E1\)](#).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

Recorde-se ainda que a Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#)⁸ e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da Convenção).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

⁵ *Idem*, p. 818

⁶ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários *A tutela cível do superior interesse da criança*, Tomo I, Coleção de Formação Contínua, julho de 2014

⁷ *Idem*.

⁸ Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.^a (BE) – [Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)
- Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)
- Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.^a (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)
- Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa (responsabilidades parentais):

- Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)
- Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.^a (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)
- Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança;](#)
- Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.^a (PAN) – [Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;](#)
- Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.^a (PS) – [Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;](#)
- Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.^a (PS) – [Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;](#)
- Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.^a (PAN) – [Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;](#)
- Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.^a (PS) – [Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares.](#)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

Petição n.º 530/XIII/3.^a – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados». O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A presente iniciativa é subscrita por quatro Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código Civil aditando-lhe um novo n.º 6.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho, 496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-

Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 2 de março, 8/2017, de 3 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro e pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte:

«Clarifica que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor, em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, alterando o Código Civil.»

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, e entra em vigor trinta dias após a sua publicação, conforme previsto no artigo 3.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)⁹, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003 – Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental](#)¹⁰ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos.

O regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

⁹No site da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹⁰Alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#).

O regulamento é aplicável aos casos de direito civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita.

Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estado-membros da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPANHA

As responsabilidades parentais («*patria potestad*») dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do [código civil](#)), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por um deles com o consentimento expresso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹¹

Conhecidas como «*shared residence order*», estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração operada pelo [Children and Families Act 2014](#), passaram a chamar-se apenas «*child arrangements orders*», desaparecendo o termo «*shared residence order*».

Os «*child arrangements orders*» previstos na [secção 8](#) do [Children Act 1989](#), são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹² diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

¹¹ Análise comparativa confinada a Inglaterra.

¹² Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias

Em 29 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Estes serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet* e disponíveis para consulta pública.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

• Avaliação linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais: a questão (pendente) do acordo dos progenitores. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota: RP-257.

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O art. 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota: RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o art. 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota: RP-179.

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de ruptura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os

progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

UMA FAMÍLIA parental, duas casas [Em linha]: residência alternada: dinâmicas e práticas sociais. Lisboa: Edições Sílabo, 2017. 266 p. [Consult. 19 nov. de 2019]. Disponível na *intranet* da AR em: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!129158~!0>>. ISBN 978-972-618-872-8.

Resumo: Este livro debruça-se «sobre as famílias formadas pelo divórcio e pela separação e as suas crianças. Tem como foco específico as famílias de residência alternada, definidas como aquelas em que a criança reside alternadamente com a mãe e com o pai (33 a 50% do tempo) e em que esta beneficia, no quadro da partilha de responsabilidades parentais legais, da constância do envolvimento parental pleno de ambos os progenitores no seu dia-a-dia.

É uma obra alicerçada em dois propósitos: [...] atender à necessidade de produção e divulgação de conhecimento atualizado e devidamente fundamentado, tanto no plano teórico como no empírico, sobre as famílias pós-divórcio e separação e, em particular, sobre a residência alternada na sociedade portuguesa; e contribuir para a transformação do modo como a atribuição legal da residência alternada é encarada nos planos político-legislativo e profissional. A relevância de tais propósitos inscreve-se na necessidade de legitimar socialmente as práticas de residência alternada na sociedade portuguesa, principalmente no plano institucional. Na realidade, as famílias e as crianças sobre as quais nos debruçamos são praticamente invisíveis em Portugal, pois não figuram nas estatísticas oficiais e têm sido pouco estudadas. Por isso, muito do que se pressupõe, escreve e decide sobre estas famílias assenta em fundamentos meramente subjetivos e ideológicos, tendo como consequência a persistente aplicação do regime de residência única com um progenitor e visitas de curta duração ao outro, apesar de este regime estar cada vez mais desajustado da realidade da maioria das famílias contemporâneas. De facto, priva a criança do igual envolvimento próximo e significativo de mãe e pai no seu dia-a-dia, por um lado, e veda o acesso de um dos progenitores (em regra, o pai) ao exercício pleno e responsável da parentalidade, alimentando desigualdades entre os sexos no envolvimento parental, por outro lado. Esta é uma situação sobre a qual é necessário lançar um amplo debate na sociedade portuguesa.»

[...] A obra está dividida «em duas partes, que correspondem a duas grandes linhas temáticas. A primeira debruça-se sobre o bem-estar da criança, a parentalidade partilhada e a diversidade familiar moldadas pelo divórcio e pela separação. A segunda aborda a legislação que instituiu normas de parentalidade partilhada e a sua aplicação.»



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.ª (CDS-PP)

Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

Data de admissão: 28 de novembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

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

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborada por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN) Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), com o objetivo de consagrar expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

O Projeto de Lei em apreço retoma iniciativa anteriormente apresentada pelo Grupo Parlamentar do CDS-PP – o [Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.^a](#) –, justificando o proponente a sua apresentação no facto de a residência alternada não se encontrar textualmente consagrada nas disposições que regem o exercício das responsabilidades parentais, apesar de o seu exercício comum já ser possível desde 1995 e de, com a Lei n.º 6/2008, de 31 de outubro, se ter estabelecido a regra do exercício conjunto das responsabilidades parentais para as questões de particular importância para a vida do menor em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

Tal como é mencionado na exposição de motivos, a intervenção legislativa neste âmbito surge na sequência da apresentação, na anterior Legislatura, da [Petição n.º 530/XIII/3.^a](#) – cujos peticionantes solicitam uma «alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados» –, mas não nos termos propostos pela Petição, uma vez que o proponente rejeita «o estabelecimento de qualquer presunção legal para o efeito ou qualquer regime-regra ou preferencial», afastando-se deste modo também do entendimento do Conselho Superior do Ministério Público¹, que, a esse propósito, defendeu que a alternância entre a casa de ambos os pais devia ter um estatuto privilegiado relativamente a outras soluções e sustentou que a coabitação devia ser ponderada mesmo quando não houvesse acordo entre os progenitores.

Em suma, nas palavras do proponente, «*é importante que a lei traduza a prática judiciária, ou seja, que se consagre expressamente na lei a possibilidade de determinação do regime de residência alternada, havendo acordo entre os progenitores, ou, ponderadas todas as circunstâncias e aferido o interesse do menor, o tribunal o determine*».

Por fim, pretende-se que a decisão de residência alternada não prejudique a possibilidade de fixação de alimentos, ou seja, mesmo em caso de residência alternada, deve ser fixada prestação de alimentos a cargo do progenitor que beneficie de melhor situação económica e se revele adequada à satisfação das necessidades do menor.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 1906.º do Código Civil²; e o terceiro determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

¹ Cfr. Parecer da Procuradoria-Geral da República emitido na sequência da apreciação da Petição n.º 530/XIII/3.^a.

² No final da nota técnica, consultar anexo: quadro comparativo com as alterações propostas e a norma em vigor.

- **Enquadramento jurídico nacional**

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente³ previsto «poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as «*questões de particular importância dos atos da vida corrente*», atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos «*atos da vida corrente*», prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às «*questões de particular importância*», a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário aos interesses do menor (v.d. n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)⁴).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do [artigo 1906.º](#) do Código Civil).

A lei não define o que são as *questões de particular importância*, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo. Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que

³ Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro](#), que altera o regime jurídico do divórcio.

⁴ Texto consolidado disponível no portal do [Diário da República Eletrónico](#).

cabe ao Estado promover, em vez de o deixar ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de «particular importância». Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

Conforme refere Estela Chaby⁵, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das *questões de particular importância*, tendo presentes, por um lado, razões de segurança jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas *questões de particular importância*, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos artigos 44.º e 34.º a 40.º).

O artigo 1906.º do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos *atos da vida corrente*, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo reside, nos casos de residência alternada»⁶. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁷, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁸

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- [Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 \(Proc. 22967/17.0T8PRT.P1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 \(Proc. 1032/17.5T8CBR.C1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 \(Proc. 835/17.5T8SXL-A-2\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 \(Proc.2641/15.2T8PTM.E1\)](#).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso

⁵ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

⁶ *Idem*, p. 818

⁷ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários *A tutela cível do superior interesse da criança, Tomo I*, Coleção de Formação Contínua, julho de 2014

⁸ *Idem*.

infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

Recorde-se ainda que a Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90⁹](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da Convenção).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

O [artigo 1905.º](#) do Código Civil dispõe sobre os alimentos devidos ao filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, determinando que os alimentos devidos ao filho e a forma de os prestar são regulados por acordo dos pais, sujeito a homologação, a qual é recusada pelo tribunal se o acordo não corresponder ao interesse do menor.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

– Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.^a (BE) – [Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

– Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.^a (PSD) – [Septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor;](#)

– Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.^a (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)

– Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

⁹ Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

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

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.^a (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);
- Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.^a (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores](#);
- Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.^a (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança](#);

E, ainda, sobre matéria conexa (responsabilidades parentais):

- Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.^a (PAN) – [Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica](#);
- Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.^a (PS) – [Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores](#);
- Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.^a (PS) – [Recomenda ao Governo que elimine as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais](#);
- Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.^a (PAN) – [Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário](#);
- Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.^a (PS) – [Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares](#);

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

[Petição n.º 530/XIII/3 – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados»](#). O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

I. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A presente iniciativa é subscrita pelos cinco Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-Partido Popular (CDS-PP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de

receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a reunião plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código, alterando o n.º 4 e aditando dois novos números, renumerando os anteriores n.ºs 6 e 7 para 7 e 8.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho, 496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 02 de março, 8/2017, de 3 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro e pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte:

Estabelece a residência alternada dos menores, em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, alterando o Código Civil

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.^a série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*, e entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, conforme previsto no artigo 3.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

II. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)¹⁰, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003 – Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental](#)¹¹ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos.

O regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

O regulamento é aplicável aos casos de direito civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita.

Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estado-membros da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPAÑA

As responsabilidades parentais («*patria potestad*») dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do [código civil](#)), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por

¹⁰No [site](#) da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹¹Alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#).

um deles com o consentimento expresso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹²

Conhecidas como «*shared residence order*», estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração operada pelo *Children and Families Act 2014*, passaram a chamar-se apenas «*child arrangements orders*», desaparecendo o termo «*shared residence order*».

Os «*child arrangements orders*» previstos na [secção 8](#) do *Children Act 1989*, são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹³ diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

III. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 29 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

IV. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

¹² Análise comparativa confinada a Inglaterra.

¹³ Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

V. Enquadramento Bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais: a questão (pendente) do acordo dos progenitores. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota: RP-257.

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O artigo 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota: RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o artigo 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota: RP-179.

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de ruptura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

ANEXO

| CÓDIGO CIVIL | PROJETO DE LEI N.º 12019/XIII/4. ^a |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Artigo 1906.º</p> <p>Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento</p> <p>1 – As responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho são exercidas em comum por ambos os progenitores nos termos que vigoravam na constância do matrimónio, salvo nos casos de urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 1906.º (...)</p> <p>1 – (...).</p> |

| CÓDIGO CIVIL | PROJETO DE LEI N.º 12019/XIII/4.ª |
|---|---|
| <p>sozinho, devendo prestar informações ao outro logo que possível.</p> <p>2 – Quando o exercício em comum das responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho for julgado contrário aos interesses deste, deve o tribunal, através de decisão fundamentada, determinar que essas responsabilidades sejam exercidas por um dos progenitores.</p> <p>3 – O exercício das responsabilidades parentais relativas aos actos da vida corrente do filho cabe ao progenitor com quem ele reside habitualmente, ou ao progenitor com quem ele se encontra temporariamente; porém, este último, ao exercer as suas responsabilidades, não deve contrariar as orientações educativas mais relevantes, tal como elas são definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente.</p> <p>4 – O progenitor a quem cabe o exercício das responsabilidades parentais relativas aos actos da vida corrente pode exercê-las por si ou delegar o seu exercício.</p> <p>5 – O tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste, tendo em atenção todas as circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo dos pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro.</p> <p>6 – Ao progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais assiste o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho.</p> <p>7 – O tribunal decidirá sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles.</p> | <p>2 – (...).</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – O exercício das responsabilidades parentais relativas aos actos da vida corrente do filho cabe:</p> <p>a) Ao progenitor com quem o mesmo estiver a residir, caso vigore o regime da residência alternada;</p> <p>b) Ao progenitor com quem reside habitualmente;</p> <p>c) Ao progenitor com quem se encontra temporariamente, o qual, ao exercer as suas responsabilidades, não deve contrariar as orientações educativas mais relevantes, tal como elas são definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente.</p> <p>5 – (...).</p> <p>6 – O tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores, nos termos acordados entre ambos, ou, ponderadas as circunstâncias concretas e o superior interesse daquele, nos termos que forem determinados pelo tribunal.</p> <p>7 – (Anterior n.º 6)</p> <p>8 – (Anterior n.º 7).</p> <p>9 – O exercício das responsabilidades parentais em regime de residência alternada não prejudica a aplicação das disposições sobre obrigação alimentar impostas por lei.</p> |

Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE)

Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

Data de admissão: 28 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), prevendo expressamente os termos em que deve ser definido o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores no atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, apesar de o regime de residência alternada já ser um dos regimes de possível aplicação, há ainda algum caminho por fazer e a presente intervenção legislativa surge, precisamente, «*com o intuito de sinalizar a importância de procurar desenvolver este regime*», com o objetivo de assegurar a igualdade de género no que respeita aos direitos e responsabilidades parentais, por um lado, e garantir a solução que melhor responda às necessidades específicas da criança, por outro lado.

A solução proposta privilegia o regime de residência alternada, mas adianta o proponente «*que o regime em causa não é um bem em si mesmo*» e que só perante cada caso concreto é que se poderá aferir se este é o melhor regime, devendo por isso a sua aplicação obedecer a um conjunto de salvaguardas, designadamente: assegurando o direito de audição das crianças sobre todas as decisões que lhe digam respeito; não prejudicando a possibilidade de fixação de prestação de alimentos; e excluindo a possibilidade de aplicação do regime de residência alternada quando se estiver perante uma situação de violência doméstica.

A iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 1906.º do Código Civil; o terceiro contendo uma norma revogatória; e o quarto determinando que o início de vigência da norma a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

• Enquadramento jurídico nacional

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente¹ previsto «poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «*competem aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los,*

¹ Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro](#), que altera o regime jurídico do divórcio.

ainda que nascituros, e administrar os seus bens». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as *questões de particular importância* dos *atos da vida corrente*, atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos *atos da vida corrente*, prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às *questões de particular importância*, a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil (que a presente iniciativa propõe revogar) – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário aos interesses do menor (v.d. n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)²).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do [artigo 1906.º](#) do Código Civil).

A lei não define o que são as *questões de particular importância*, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo³. Conforme refere Estela Chaby⁴, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das *questões de particular importância*, tendo presentes, por um lado, razões de segurança jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas *questões de particular importância*, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos artigos [44.º](#) e [34.º a 40.º](#)).

² Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

³ Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que cabe ao Estado promover, em vez de o deixar ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de «particular importância». Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

⁴ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

O artigo 1906.º do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos *atos da vida corrente*, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo resida, nos casos de residência alternada»⁵. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁶, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁷

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- [Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 \(Proc. 22967/17.0T8PRT.P1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 \(Proc. 1032/17.5T8CBR.C1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 \(Proc. 835/17.5T8SXL-A-2\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 \(Proc.2641/15.2T8PTM.E1\)](#).

O artigo 69.º da Constituição prevê o direito das crianças «à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições.»

Consagra-se neste artigo «um direito das crianças à proteção, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. é, aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico 'direito social', que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito 'negativo' das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (...)»⁸.

Recorde-se também que a Convenção sobre os Direitos da Criança⁹ prevê que «os Estados Partes tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.», determinando também que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação

⁵ *Idem*, p. 818.

⁶ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários *A tutela cível do superior interesse da criança*, Tomo I, Coleção de Formação Contínua, julho de 2014.

⁷ *Idem*.

⁸ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 869.

⁹ Assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90](#)⁹ e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro).

fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da Convenção).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

O artigo 1905.º do Código Civil dispõe sobre os alimentos devidos ao filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, determinando que os alimentos devidos ao filho e a forma de os prestar são regulados por acordo dos pais, sujeito a homologação, a qual é recusada pelo tribunal se o acordo não corresponder ao interesse do menor.

Tal como acima referido, o Regime Geral do Processo Tutelar Cível foi aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)¹⁰, e alterado pela [Lei n.º 24/2017, de 24 de maio](#), que lhe aditou, entre outros, o [artigo 44.º-A](#), no qual se prevê a regulação urgente do exercício das responsabilidades parentais em determinadas situações, designadamente quando estiverem «em grave risco os direitos e a segurança das vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças».

Nos termos do [artigo 4.º](#) daquele Regime, a audição e participação da criança constitui um dos princípios orientadores dos processos tutelares cíveis. Significa este princípio que «a criança, com capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, tendo em atenção a sua idade e maturidade, é sempre ouvida sobre as decisões que lhe digam respeito, preferencialmente com o apoio da assessoria técnica ao tribunal, sendo garantido, salvo recusa fundamentada do juiz, o acompanhamento por adulto da sua escolha sempre que nisso manifeste interesse.»

O [artigo 5.º](#) do mesmo Regime concretiza a forma de aplicação daquele princípio, determinando que «A criança tem direito a ser ouvida, sendo a sua opinião tida em consideração pelas autoridades judiciárias na determinação do seu superior interesse.» A audição da criança pode acontecer em qualquer fase do processo e obedece a regras específicas, previstas no mesmo artigo, devendo, designadamente, decorrer em ambiente «informal e reservado» [alínea a) do n.º 7], privilegiando-se «a não utilização de traje profissional» aquando da mesma (n.º 5), sendo as declarações da criança «gravadas mediante registo áudio ou audiovisual» [alínea c) do n.º 7].

Para além da criação do processo urgente acima referido, recorde-se que a [Lei n.º 24/2017, de 24 de maio](#), aprovou alterações a vários outros diplomas com relevância para o exercício das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica, designadamente aditando ao Código Civil o já mencionado [artigo 1906.º-A](#), que ora se propõe revogar, sobre «Regulação das responsabilidades parentais no âmbito de crimes de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar», e determinando a comunicação imediata ao Ministério Público da aplicação de medidas de coação ou obrigações que impliquem a restrição de contacto entre progenitores, para efeitos de instauração, com carácter de urgência, do respetivo processo de regulação ou alteração da regulação do exercício das responsabilidades parentais¹¹.

A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011 (Convenção de Istambul) foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#), e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro](#), foca em vários pontos a questão da proteção das crianças vítimas ou testemunhas de violência doméstica, prevendo, designadamente, que os Estados parte adotem medidas em relação aos perpetradores, tais como a «retirada da responsabilidade parental, se de outro modo não puder ser garantido o superior interesse da criança, o qual pode incluir a segurança da vítima» (artigo 45.º).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

¹⁰ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

¹¹ Alterações aos artigos 31.º da [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), e 200.º do Código de Processo Penal.

Recorde-se que comete o crime de violência doméstica quem infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica. Este crime, previsto no [artigo 152.º](#) do Código Penal, é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (podendo ainda chegar aos 2 a 8 anos ou 3 a 10 anos, se resultar em ofensa à integridade física grave ou morte, respetivamente). O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido penas acessórias, entre as quais a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de um a dez anos.

Refira-se finalmente que se encontra disponível no portal do Parlamento uma compilação de [legislação na área da violência doméstica](#).

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.ª (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);
- Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) – Septuagésima sexta alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor;
- Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores](#);
- Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica](#).

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas (responsabilidades parentais):

- Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.ª (CDS-PP) – [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento](#);
- Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª (PS) – [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores](#);
- Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança](#);

- Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.ª (PAN) – *Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica*;
- Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.ª (PS) – *Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores*;
- Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.ª (PS) – *Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais*;
- Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.ª (PAN) – *Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário*;
- Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.ª (PS) – *Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares*;

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

Petição n.º 530/XIII/3 – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados». O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é subscrita pelos 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da *Constituição* e no artigo 118.º do *Regimento da Assembleia da República* (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da *Constituição* e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

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

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da *Constituição*. Assim, este Projeto de Lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela *Lei n.º 43/2014, de 11 de julho*, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho, 496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de

setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 02 de março, 8/2017, de 3 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro e pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte:

Estabelece o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, alterando o Código Civil.

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*, e entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, conforme previsto no artigo 4.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)¹², considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

¹²No *site* da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

O Regulamento (CE) n.º 2201/2003 – Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental¹³ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos.

O regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

O regulamento é aplicável aos casos de direito civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita.

Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o Tratado de Lisboa introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a Carta dos Direitos Fundamentais garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

A Diretiva 2011/93/UE — Luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil visa melhorar a proteção das crianças contra o abuso sexual e a exploração sexual.

A União Europeia assinou em 2017 a Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica, também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que *as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família*.

Em 2006, o Comité Económico e Social Europeu elaborou um parecer sobre *Crianças – vítimas indiretas de violência doméstica*.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

As responsabilidades parentais (*«patria potestad»*) dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do código civil), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por um deles com o consentimento expresso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos. (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹⁴

Conhecidas como *«shared residence order»*, estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração

¹³ Alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2116/2004.

¹⁴ Análise comparativa confinada a Inglaterra.

operada pelo *Children and Families Act 2014*, passaram a chamar-se apenas «*child arrangements orders*», desaparecendo o termo «*shared residence order*».

Os «*child arrangements orders*» previstos na [secção 8](#) do *Children Act 1989*, são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹⁵ diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias

Em 29 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Estes serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet* e disponíveis para consulta pública.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

• Avaliação linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais: a questão (pendente) do acordo dos progenitores. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota: RP-257.

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O art. 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota: RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o art. 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus

¹⁵ Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota: RP-179.

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de ruptura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

UMA FAMÍLIA parental, duas casas [Em linha]: **residência alternada: dinâmicas e práticas sociais**. Lisboa: Edições Sílabo, 2017. 266 p. [Consult. 19 nov. de 2019]. Disponível na *intranet* da AR em: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!129158~!0>>. ISBN 978-972-618-872-8.

Resumo: Este livro debruça-se «sobre as famílias formadas pelo divórcio e pela separação e as suas crianças. Tem como foco específico as famílias de residência alternada, definidas como aquelas em que a criança reside alternadamente com a mãe e com o pai (33 a 50% do tempo) e em que esta beneficia, no quadro da partilha de responsabilidades parentais legais, da constância do envolvimento parental pleno de ambos os progenitores no seu dia-a-dia.

É uma obra alicerçada em dois propósitos: [...] atender à necessidade de produção e divulgação de conhecimento atualizado e devidamente fundamentado, tanto no plano teórico como no empírico, sobre as famílias pós-divórcio e separação e, em particular, sobre a residência alternada na sociedade portuguesa; e contribuir para a transformação do modo como a atribuição legal da residência alternada é encarada nos planos político-legislativo e profissional. A relevância de tais propósitos inscreve-se na necessidade de legitimar socialmente as práticas de residência alternada na sociedade portuguesa, principalmente no plano institucional. Na realidade, as famílias e as crianças sobre as quais nos debruçamos são praticamente invisíveis em Portugal, pois não figuram nas estatísticas oficiais e têm sido pouco estudadas. Por isso, muito do que se pressupõe, escreve e decide sobre estas famílias assenta em fundamentos meramente subjetivos e ideológicos, tendo como consequência a persistente aplicação do regime de residência única com um progenitor e visitas de curta duração ao outro, apesar de este regime estar cada vez mais desajustado da realidade da maioria das famílias contemporâneas. De facto, priva a criança do igual envolvimento próximo e significativo de mãe e pai no seu dia-a-dia, por um lado, e veda o acesso de um dos progenitores (em regra, o pai) ao exercício pleno e responsável da parentalidade, alimentando desigualdades entre os sexos no envolvimento parental, por outro lado. Esta é uma situação sobre a qual é necessário lançar um amplo debate na sociedade portuguesa.»

[...] A obra está dividida «em duas partes, que correspondem a duas grandes linhas temáticas. A primeira debruça-se sobre o bem-estar da criança, a parentalidade partilhada e a diversidade familiar moldadas pelo divórcio e pela separação. A segunda aborda a legislação que instituiu normas de parentalidade partilhada e a sua aplicação.»

PROJETO DE LEI N.º 117/XIV/1.^a

[ALARGA O ACESSO À NATURALIZAÇÃO ÀS PESSOAS NASCIDAS EM TERRITÓRIO PORTUGUÊS APÓS O DIA 25 DE ABRIL DE 1974 E ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI DA NACIONALIDADE (PROCEDE À NONA ALTERAÇÃO À LEI N.º 37/81, DE 3 DE OUTUBRO)]

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.^a, subscrito pelas Deputadas e Deputado do PAN, deu entrada na Assembleia da República, em 22 de novembro de 2019, e foi admitido e distribuído, em 26 de novembro de 2019, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

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

I. b) Objeto, motivação e conteúdo

A iniciativa legislativa em apreço pretende introduzir uma alteração ao artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho.

Na respetiva exposição de motivos, referem os proponentes que, apesar das alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, na Lei da Nacionalidade, é necessária uma discussão no quadro da Assembleia da República sobre a «melhoria de aspetos não-estruturais da Lei da Nacionalidade», pelo que apresenta o presente projeto de lei no sentido de «englobar todos os nascidos em território português, como tal considerando Portugal Continental e Regiões Autónomas, a partir de 1974.»

Justificam a sua iniciativa com a necessidade de «assegurar a correção de uma situação de injustiça que existe relativamente a um conjunto de cidadãos, nomeadamente afrodescendentes, nascidos em território nacional, entre 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade, a quem a lei não são reconheceu o direito à nacionalidade portuguesa.»

Refere o preponente, na sua exposição de motivos, que «tal situação foi causada pelo Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, que, embora tenha salvaguardado alguns casos, determinou *ope legis* a perda de nacionalidade para os indivíduos nascidos ou domiciliados nas ex-colónias, sem que se tivesse tido em conta as suas motivações e ligações efetivas com Portugal.»

O projeto de lei em apreço visa, assim, uma alteração ao artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, para consagrar o direito à naturalização, com dispensa de qualquer exigência relativa à residência em território nacional, de todos estrangeiros nascidos em território nacional, entre o dia 25 de abril de 1974 e o dia de entrada em vigor da Lei da Nacionalidade, e a quem não foi atribuída a nacionalidade originária, desde que no momento do seu nascimento o progenitor tivesse residência permanente em Portugal, independentemente do título, e não se encontrasse ao serviço do respetivo Estado.

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei é composto por 5 artigos que tratam do respetivo objeto (artigo 1.º), da alteração à Lei da Nacionalidade (artigo 2.º), da previsão das alterações ao Regulamento da Nacionalidade pelo Governo, no prazo de 90 dias (artigo 3.º), da republicação (artigo 4.º) e da entrada em vigor no dia seguinte ao da publicação (artigo 5.º).

Assim, o artigo 6.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro é alterado da seguinte forma:

«Artigo 6.º
[...]

1 –;
a)

- b);
- c);
- d);
- e)

2 –

3 –

4 – *(Revogado pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho).*

5 –

6 –

7 –

8 –

9 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea *b*) do n.º 1, aos nascidos em Portugal Continental ou nas Regiões Autónomas, após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da presente lei, filhos de estrangeiros que, independentemente do título, tivessem residência permanente no território português ao tempo do nascimento e que não se encontrassem ao serviço do respetivo Estado, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.

10 – *(Anterior n.º 9).*

11 – *(Anterior n.º 10).»*

No que concerne ao conceito de residência permanente do progenitor, importa articular com o disposto no regime jurídico de entrada e residência de estrangeiros no território nacional, em particular com a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com as alterações introduzidas, por último, pela Lei n.º 28, 2019, de 5 de julho.

De um ponto de vista técnico-legislativo, salienta-se a necessidade de aperfeiçoamento do título em conformidade com os requisitos da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conforme sugerido na nota técnica dos serviços da Assembleia da República (p. 15).

A Lei da Nacionalidade que a iniciativa visa alterar reveste a forma de lei orgânica (artigo 166.º, n.º 2, da CRP), pelo que deve ser objeto de republicação integral, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, como é salientado na nota técnica dos serviços da Assembleia da República (p.14).

A matéria objeto da iniciativa enquadra-se no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (alínea *f*) do artigo 164.º CPR) e reveste a forma de lei orgânica (n.º 2 do artigo 166.º da CRP), pelo que deve ser votada na especialidade pelo plenário da Assembleia da República e aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (n.º 4 e 5 do artigo 168.º da CRP), que será realizada com recurso ao voto eletrónico (artigo 94.º do RAR).

Finalmente, conforme salientado na nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, em caso de aprovação, deve ser observado o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da CRP: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

I. c) Enquadramento constitucional e legal

O projeto de lei em apreço visa, essencialmente, proceder à nona alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

A matéria atinente à atribuição, aquisição e perda da nacionalidade encontra o seu enquadramento na Constituição da República Portuguesa, no direito internacional público, no direito da União Europeia e na lei.

A este propósito, importa referir o preceituado no artigo 4.º da CRP:

«Artigo 4.º
Cidadania portuguesa

São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.»

Compete, assim, ao legislador definir os critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa (o vínculo jurídico que liga uma pessoa ao Estado), definindo assim quem deve ou pode ser considerado português ou portuguesa.

Em relação à densificação dos critérios ou pressupostos que permitem a atribuição ou a aquisição da nacionalidade portuguesa, salienta-se a pertinência de outros preceitos constitucionais (como por exemplo, o artigo 13.º CRP, princípio da igualdade), dos princípios do direito internacional público (como por exemplo, o princípio da nacionalidade efetiva) ou daqueles que derivam da integração de Portugal na União Europeia (como por exemplo, o princípio da lealdade comunitária).

Quanto ao direito internacional público, refira-se o artigo 3.º da Convenção Europeia da Nacionalidade, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, de 6 de março.

Artigo 3.º
Competência do Estado

1 – Cada Estado determinará quem são os seus nacionais nos termos do seu direito interno.

2 – Tal direito será aceite por outros Estados na medida em que seja consistente com as convenções internacionais aplicáveis, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade.

De entre os princípios do direito internacional que o Estado deve observar na sua tarefa de determinar quem são as pessoas que com ele têm o vínculo jurídico da nacionalidade, para que o vínculo jurídico da nacionalidade possa ser aceite por outros Estados, avulta o princípio da nacionalidade efetiva, considerado, no plano interno, pelo Tribunal Constitucional, como a «base e fundamento do estabelecimento da cidadania» (*Cfr.* Acórdão n.º 106/2016). De acordo com este princípio, e na formulação do Tribunal Internacional de Justiça no seu acórdão *Nottebohm* (6 de abril de 1955), a nacionalidade é um vínculo jurídico que deve ter por base a existência de uma conexão ou relação de pertença social genuína entre o indivíduo e o Estado que com ele estabelece o vínculo jurídico da nacionalidade.

Em relação ao Direito da União Europeia, convoca-se o estabelecido no n.º 1 do artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): «É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui».

Por força do direito da União Europeia, ao estatuto de cidadão da União Europeia, que deriva automaticamente do estabelecimento do vínculo jurídico da nacionalidade portuguesa, são associados importantes direitos, que hoje revestem a natureza de direitos fundamentais garantidos pelo direito da União Europeia, como por exemplo, o direito de circular e permanecer livremente no território dos outros Estados-Membros da União Europeia (artigo 21.º do TFUE e artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). A este propósito, cumpre citar, o Tribunal Constitucional, que no seu Acórdão n.º 106/2016, considerou que «esta específica configuração da cidadania da União Europeia, derivando da cidadania nacional dos Estados-Membros, não deixa de se refletir na relevância que assume — ao menos indiretamente — para os que pretendam adquirir a nacionalidade portuguesa, enquanto condição (ou qualidade) *sine qua non* de acesso ao específico estatuto de cidadania europeia.»

Num outro ângulo, embora seja competência do legislador nacional definir as condições de aquisição e de perda de nacionalidade, esta matéria é, pela sua natureza e pelas suas consequências, abrangida pelo direito da União Europeia, pelo que deve, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, respeitar o direito da União Europeia (ver, entre outros, acórdão *Tjebes*, proc. C-221/17, de 12 de março de 2019, no qual o tribunal também deu relevância ao princípio de que a nacionalidade traduz um vínculo genuíno entre o Estado e os seus nacionais).

Em sede de consequências imediatas da atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa, cumpre, ainda referir, o direito absoluto de um cidadão nacional a não ser expulso do território nacional (n.º 1 do artigo 33.º da CRP) e o direito a não ser extraditado para efeitos de perseguição criminal ou cumprimento de pena, salvo nos casos de terrorismo e de criminalidade internacional organizada, desde que existam condições de reciprocidade estabelecidas em convenção internacional e «desde que a ordem jurídica do Estado requisitante consagre garantias de um processo justo e equitativo» (n.º 3 do artigo 33.º CRP).

Tendo em consideração que o PAN, na exposição de motivos, invoca o Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, para justificar a alteração pretendida, cumpre destacar os seus artigos 1.º e 2.º:

«Artigo 1.º

1 – Conservam a nacionalidade os seguintes portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente:

- a) Os nascidos em Portugal continental e nas ilhas adjacentes;
- b) Até à independência do respetivo território, os nascidos em território ultramarino ainda sob administração portuguesa;
- c) Os nacionalizados;
- d) Os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe nascidos em Portugal ou nas ilhas adjacentes ou de naturalizados, assim como, até à independência do respetivo território, aqueles cujo pai ou mãe tenham nascido em território ultramarino ainda sob administração portuguesa;
- e) Os nascidos no antigo Estado da Índia que declarem querer conservar a nacionalidade portuguesa;
- f) A mulher casada com, ou viúva ou divorciada de português dos referidos nas alíneas anteriores e os filhos menores deste.

2 – Os restantes descendentes até ao terceiro grau dos portugueses referidos nas alíneas a), c), d), primeira parte, e e) do número anterior conservam também a nacionalidade portuguesa, salvo se, no prazo de dois anos, a contar da data da independência, declararem por si, sendo maiores ou emancipados, ou pelos seus legais representantes, sendo incapazes, que não querem ser portugueses.

Artigo 2.º

1 – Conservam igualmente a nacionalidade portuguesa os seguintes indivíduos:

- a) Os nascidos em território ultramarino tornado independente que estivessem domiciliados em Portugal continental ou nas ilhas adjacentes há mais de cinco anos em 25 de abril de 1974;
- b) A mulher e os filhos menores dos indivíduos referidos na alínea anterior.

2. Os indivíduos referidos no número anterior poderão optar, no prazo de dois anos a contar da data da independência, pela nova nacionalidade que lhes venha a ser atribuída.»

Realça-se, ainda, o disposto na Lei n.º 2098, de 29 de julho de 2059, que vigorou até ao dia 8 de outubro de 1981, data da entrada em vigor da Lei n.º 37/81. De acordo com o n.º 1 da Base I, nacionalidade portuguesa era atribuída, por mero efeito da lei, a todos os que nasceram em território português e fossem «filhos de pai apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnitos» [alínea c)], aos «filhos de pais estrangeiro, salvo se este estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence» [alínea d)] e aos «filhos de mãe estrangeira, se o

pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito, salvo se aquela estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence» [alínea e)].

A iniciativa em apreço pretende, assim, alterar as condições legais de aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, garantindo aos estrangeiros que nasceram em território nacional entre o dia 24 de abril de 1975 e a data de entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro), o direito à naturalização com dispensa da sua residência em Portugal, desde que não lhes tenha sido atribuída a nacionalidade originária e desde que no momento do nascimento o progenitor tivesse residência permanente em Portugal e não estivesse ao serviço do seu Estado.

Portanto, esta alteração incide no 6.º da Lei da Nacionalidade, cuja redação atual é a seguinte:

«Artigo 6.º
Requisitos

1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;
- b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;
- c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;
- e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.

2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:

- a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;
- b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.

3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.

4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.

5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Tenham nascido em território português;
- b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;
- c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.

6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos

estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.

7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.

8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.

9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.

10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:

a) Pelos serviços competentes portugueses;

b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.»

Relativamente à XIII Legislatura, cumpre salientar as seguintes iniciativas legislativas sobre a mesma matéria:

– Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81 \(Lei da Nacionalidade\)](#);

– Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o regulamento emolumentar dos registos e notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#);

– Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#);

– Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade](#);

– Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – [Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho](#).

Estas iniciativas, deram origem à [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

– Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(8.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade\)](#) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV, do PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Na anterior legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

– Petição n.º [618/XIII/4](#).ª [Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa](#).

– Petição n.º [617/XIII/4](#).ª [Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país](#).

– Petição n.º [590/XIII/4](#).ª [Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade](#).

– Petição n.º [576/XIII/4](#).ª [Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência](#).

– Petição n.º [390/XIII/3](#).ª – [Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes](#).

I. d) Iniciativas pendentes

Encontram-se pendentes, para apreciação em fase de generalidade, os seguintes Projetos de Lei, com incidência no mesmo regime jurídico:

– Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.^a (L) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), que entrou no dia 26 de novembro de 2019 e, no dia 28 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;

– Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a (PCP) – Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade), que entrou no dia 22 de novembro de 2019 e, no dia 26 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;

– Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariados (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro), que entrou no dia 25 de outubro de 2019 e, no dia 6 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Está agendada a discussão na generalidade de todas estas iniciativas legislativas conjuntamente com a que é objeto do presente parecer para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019.

I. e) Consultas

No dia 27 de novembro de 2019, foram solicitados, pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pareceres ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer reserva a sua opinião sobre a iniciativa legislativa em apreço, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. As Deputadas e o Deputado do Grupo Parlamentar do PAN apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.^a – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

2. Esta iniciativa visa consagrar o direito à naturalização dos estrangeiros nascidos entre o dia 25 de Abril de 1974 e o dia da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade, dispensando a sua residência em Portugal, desde que não lhes tenha sido atribuída a nacionalidade originária e desde que no momento do nascimento o progenitor tivesse residência permanente em Portugal e não estivesse ao serviço do seu Estado;

3. O Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR;

4. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de São Bento, 9 de dezembro de 2019.

A Deputada relatora, Constança Urbano de Sousa — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas com os votos a favor do PS, do PSD, do BE, do PCP, a abstenção do DURP do L, tendo-se verificado a ausência do CDS-PP, do PAN e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 117/XIV (PAN)

Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro).

Data de admissão: 26 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Índice

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

Elaborada por: Paula Faria (BIB), Luísa Colaço e Nuno Amorim (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

Através do presente projeto de lei, as Deputadas e os Deputados do PAN propõem a alteração do artigo 6.º da [Lei da Nacionalidade](#) (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho), no sentido de ver alargado o acesso à aquisição da nacionalidade por naturalização às pessoas nascidas em território português após o 25 de abril de 1974 e até à entrada em vigor da referida Lei da Nacionalidade.

Consideram os proponentes que, apesar do reconhecimento internacional de Portugal como Estado com um dos modelos mais favoráveis do mundo para aquisição da nacionalidade e mau grado as recentes alterações da Lei da Nacionalidade, operadas pela [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#), que alargou o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português, «existem alguns aspetos não-estruturais da Lei da Nacionalidade que podem ser melhorados», que consideram poder ser concretizados na atual Legislatura, atentos os programas eleitorais sufragados e o próprio Programa do Governo.

Assim, defendendo a necessidade «de se abrir uma discussão política e técnica no quadro da assembleia da República» sobre tais questões, os proponentes apresentam, em concretização do seu programa eleitoral, a proposta de correção de uma situação que reputam de injusta, e que se prende com a necessidade de permitir a todos os nascidos em território português – Portugal continental e regiões autónomas – a partir de 25 de abril de 1974, a aquisição da nacionalidade. Estão em causa, segundo os proponentes, um conjunto de cidadãos, nomeadamente afrodescendentes, nas referidas condições, a quem a lei «não reconheceu o direito à nacionalidade portuguesa», por força da aplicação do [Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho](#), que determinou a perda da nacionalidade para os indivíduos nascidos ou domiciliados nas ex-colónias, sem que se tivesse tido em conta a sua efetiva ligação a Portugal. Sublinham que tal gerou uma «situação socialmente delicada», por ter conduzido, em muitos casos, a situações de falta de documentação e ostracização desses cidadãos.

Alegam que a correção de tal injustiça histórica não seria inédita, sendo exemplo de reconhecimento de erro histórico a alteração legislativa operada pela [Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29 de julho](#) (acesso à nacionalidade por naturalização, com dispensa de requisitos, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses).

Propõem, por isso a alteração do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, no sentido de a este ser aditado um novo n.º 9, dispensando do requisito da residência legal no território português há pelo menos cinco anos, os requerentes de nacionalidade, por naturalização, nascidos em Portugal continental ou nas regiões autónomas, após o dia 25 de abril de 1974 e antes da entrada em vigor da lei, filhos de estrangeiros que, independentemente do título, tivessem residência permanente no território português ao tempo do nascimento e que não se encontrassem ao serviço do respetivo Estado, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.

A iniciativa dispõe ainda, em artigos finais, sobre a necessidade de regulamentação, pelo Governo, das alterações a introduzir pela lei, a sua republicação e determinando a sua entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Para melhor compreensão da alteração proposta, apresenta-se o seguinte quadro comparativo da alteração proposta à norma em vigor:

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 117/XIV/1. ^a |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">Artigo 6.º Requisitos</p> <p>1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;</p> <p>b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;</p> <p>d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;</p> <p>e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 6.º (...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) (...);</p> <p>b) (...);</p> <p>c) (...);</p> <p>d) (...);</p> <p>e) (...).</p> <p>2 – (...).</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 117/XIV/1. ^a |
|--|---|
| <p>a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;</p> <p>b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.</p> <p>3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.</p> <p>4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.</p> <p>5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham nascido em território português;</p> <p>b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;</p> <p>c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.</p> <p>6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.</p> <p>7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.</p> <p>8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.</p> <p>9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.</p> | <p>3 – (...).</p> <p>4 – <i>(Revogado pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho).</i></p> <p>5 – (...).</p> <p>6 – (...).</p> <p>7 – (...).</p> <p>8 – (...).</p> <p>9 – O governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos nascidos em Portugal continental ou nas regiões autónomas, após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da presente Lei, filhos de estrangeiros que, independentemente do título, tivessem residência permanente no território português ao tempo do nascimento e que não se encontrassem ao serviço do respectivo Estado, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.</p> <p>10 – (Anterior n.º 9).</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 117/XIV/1. ^a |
|---|--|
| <p>10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:</p> <p>a) Pelos serviços competentes portugueses;</p> <p>b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.</p> | <p>11 – (anterior n.º 10).</p> |

• Enquadramento jurídico nacional

Para a matéria em apreço neste projeto de lei releva, em especial, o artigo 4.º da [Constituição da República Portuguesa](#), segundo o qual «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional».

No plano da legislação ordinária, a [Lei n.º 37/81, de 3 de outubro](#)¹ (Lei da Nacionalidade), na qual o projeto de lei em apreço pretende introduzir uma alteração, foi modificada oito vezes, através da [Lei n.º 25/94, de 19 de agosto](#), do [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#) (na redação dada pelo [Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto](#))^{2 3} e das Leis Orgânicas n.os [1/2004, de 15 de janeiro](#), [2/2006, de 17 de abril](#), [1/2013, de 29 de julho](#), [8/2015, de 22 de junho](#), [9/2015, de 29 de julho](#), e [2/2018, de 5 de julho](#), a qual procedeu à sua republicação.

A última alteração operada à Lei da Nacionalidade alargou o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização.

A Lei da Nacionalidade atualmente em vigor veio revogar a [Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959](#), a qual previa, na sua Base I, que eram portugueses, desde que tivessem nascido em território português: os filhos de pai português; os filhos de mãe portuguesa, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito; os filhos de pais apátridas, de nacionalidade desconhecida ou incógnitos; os filhos de pai estrangeiro, salvo se este estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence; os filhos de mãe estrangeira, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito, salvo se aquela estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence.

Por sua vez, o [Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho](#)⁴, que estabelecia normas sobre a conservação da nacionalidade portuguesa pelos portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente, tomando em consideração «que o acesso à independência dos territórios ultramarinos sob administração portuguesa, em resultado do processo de descolonização em curso, vem criar, como facto saliente, a aquisição da nova nacionalidade por parte de indivíduos que, até àquela data, tinham a nacionalidade portuguesa», prevê, no seu artigo 1.º, que «Conservam a nacionalidade os seguintes portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente: a) Os nascidos em Portugal continental e nas ilhas adjacentes; b) Até à independência do respetivo território, os nascidos em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; c) Os nacionalizados; d) Os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe nascidos em Portugal ou nas ilhas adjacentes ou de naturalizados, assim como, até à independência do respetivo território, aqueles cujo pai ou mãe tenham nascido em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; e) Os nascidos no antigo Estado da Índia que declarem querer conservar a nacionalidade portuguesa; f) A mulher casada com, ou viúva ou divorciada de, português dos referidos nas alíneas anteriores e os filhos menores deste.» Também o artigo 2.º deste diploma

¹ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt.

² Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

³ A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuidade dos registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessários para uns e outros, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea f) do artigo 164.º da Constituição.

⁴ Entretanto, revogado pela Lei n.º 113/88, de 29 de dezembro.

é direcionado para os nascidos nos então territórios ultramarinos e seus descendentes já existentes à data do diploma.

Da análise da Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959, e do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, resulta a conclusão de que ficam desprotegidos, em termos de atribuição da nacionalidade, os nascidos em Portugal continental ou nas regiões autónomas entre o dia 25 de Abril de 1974 e a entrada em vigor da atual lei da nacionalidade, que sejam filhos dos cidadãos que passaram a ser considerados estrangeiros por aplicação conjugada daqueles dois diplomas, situação que a presente iniciativa legislativa pretende colmatar.

Finalmente, assinale-se que o artigo 3.º da iniciativa em apreço comete ao Governo a regulamentação da lei a que ela der origem, através da alteração do [Regulamento da Nacionalidade Portuguesa](#)⁵.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estarem pendentes as seguintes iniciativas legislativas (mas não petições) sobre a matéria em apreço (e cuja discussão na generalidade conjunta com a presente iniciativa está já agendada para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019):

– [Projeto de Lei n.º 3/XIV](#) (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro);

– [Projeto de Lei n.º 118/XIV](#) (PCP) – Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade);

– [Projeto de Lei n.º 126/XIV](#) (L) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade).

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

De anteriores legislaturas, como antecedentes parlamentares do presente projeto de lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

Da XIII Legislatura:

– Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81 \(Lei da Nacionalidade\)](#);

– Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#);

– Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#)⁶;

– Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade](#);

– Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – [Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho](#).

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

– Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(oitava](#)

⁵ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt.

⁶ Daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade) – Rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra de PS, BE, PCP, PEV, PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Da XII Legislatura:

– O Projeto de Lei n.º 373/XII (PS) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»⁷;

– O Projeto de Lei n.º 382/XII (PSD) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro»⁸;

– O Projeto de Lei n.º 387/XII (PCP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»⁹;

– O Projeto de Lei n.º 394/XII (CDS-PP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal»¹⁰;

– O Projeto de Lei n.º 400/XII (BE) – «Altera a Lei da Nacionalidade (Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)»¹¹;

– A Proposta de Lei n.º 280/XII (GOV) – «Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa»¹²;

– Da XI Legislatura, encontramos ainda o Projeto de Lei n.º 30/XI (PSD) – «Altera a Lei da Nacionalidade estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro».¹³

Da anterior Legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

– Petição n.º 618/XIII/4.^a Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa;

– Petição n.º 617/XIII/4.^a Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país;

– Petição n.º 590/XIII/4.^a Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade;

– Petição n.º 576/XIII/4 Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência;

– Petição n.º 390/XIII/3.^a – Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes.

III. Apreciação dos requisitos formais

A iniciativa legislativa em análise é subscrita por quatro Deputados do Grupo Parlamentar do Pessoas-Animais-Natureza, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Reveste a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz

⁷ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.

⁸ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da «efetiva ligação à comunidade nacional» para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

⁹ Rejeitado.

¹⁰ Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

¹¹ Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

¹² Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

¹³ Rejeitado.

sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei – «aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa» – enquadra-se, por força do disposto na alínea f) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de novembro de 2019. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) a 26 de novembro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. No dia 27 de novembro foi anunciado em sessão plenária.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 11 de dezembro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª (BE) – *cfr.* Súmula da Conferência de Líderes n.º 5, de 20 de novembro de 2019.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa – «Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário¹⁴, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Consultando o *Diário da República Eletrónico* verifica-se que a [Lei da Nacionalidade](#), aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, foi modificada até ao momento por oito atos legislativos. Este título encontra-se de acordo com a regra de legística formal segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração»¹⁵; no entanto, os numerais ordinais devem ser sempre redigidos por extenso¹⁶, incluindo na indicação do número de ordem de alterações (conforme está redigido no artigo 1.º do projeto de lei).

Consequentemente, sugere-se à comissão a seguinte redação para o título: «Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade, procedendo à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro».

O artigo 1.º está de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro: «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

¹⁴ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

¹⁵ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

¹⁶ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 166.

Tratando-se materialmente de uma lei orgânica, a Lei da Nacionalidade deve ser republicada em anexo às leis que a modificarem, segundo o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro. Não obstante o disposto no artigo 4.º do projeto de lei, o autor não promoveu essa republicação, pelo que o projeto de republicação deve ser elaborado previamente à votação final global.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª Série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 5.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

• Regulamentação ou outras obrigações legais

Segundo o disposto no artigo 3.º, compete ao Governo proceder às necessárias alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, no prazo de 90 dias a contar da publicação da lei agora proposta.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento internacional

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

ESPANHA

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo [Código Civil](#) espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de pais estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação que ocorra depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

Para a concessão da nacionalidade por residência, um dos casos em que esta pode ser atribuída é o de pessoa a residir em Espanha há pelo menos 10 anos, sendo suficientes cinco anos para os que hajam obtido o estatuto de refugiados e dois anos para os cidadãos nacionais de origem de países ibero-americanos, Andorra, Filipinas, Guiné Equatorial, Portugal ou sefarditas (artigos 21.º, n.ºs 2 e 4, e 22.º, n.º 1). Basta o tempo de residência de um ano, de entre outros casos, para quem haja nascido em território espanhol [artigo 22.º, n.º 2,

alínea a)]. Em todos os casos de naturalização por residência, esta tem de ser legal e continuada (artigo 22.º, n.º 3).

Cumpra mencionar a existência, da autoria do governo espanhol, de uma [coletânea legislativa](#) com todas as normas relativas à nacionalidade e estado civil, disponível no seu portal na *Internet*.

FRANÇA

A matéria da nacionalidade é tratada no [Código Civil](#), especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa ([artigo 18](#)), a criança nascida em França de pais desconhecidos ([artigo 19](#)) e a criança nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

Em razão da residência, uma criança nascida em França de pais estrangeiros adquire a nacionalidade francesa uma vez atingida a maioridade se, à data em que a atingir, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze de idade ([artigo 21-7](#)). No entanto, o menor de idade pode pedir a atribuição da nacionalidade francesa a partir dos 16 anos se, à data do pedido, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze anos de idade; nas mesmas condições, a nacionalidade francesa pode ser reclamada, em nome do menor nascido em França de pais estrangeiros, a partir dos 13 anos de idade, devendo neste caso a condição da residência habitual em França por pelo menos cinco anos ter de ser preenchida a partir dos oito anos de idade ([artigo 21-11](#)).

O portal governamental [service-public.fr](#) dispõe de uma página dedicada à temática da [nacionalidade francesa](#) na qual pode ser consultada informação prática sobre o procedimento e obtida informação adicional sobre a temática.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 27 de novembro de 2019, a comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) desta iniciativa na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita questões relacionadas com a linguagem discriminatória em relação ao género.

VII. Enquadramento bibliográfico

OCDE – **Naturalisation: a passport for the better integration of immigrants?** [Em linha]. Paris: OCDE, 2011. [Consult. 11 nov. 2019]. Disponível na *intranet* da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128995&img=14497&save=true>

ISBN 978-92-64-09898-5.

Resumo: Este documento reúne as atas do Seminário conjunto OCDE/Comissão Europeia sobre Naturalização e Integração Socioeconómica dos imigrantes e dos seus filhos, realizado em outubro de 2010, em Bruxelas. Faz um balanço dos conhecimentos atuais sobre as ligações entre a atribuição da nacionalidade pelo país de acolhimento e a integração socioeconómica dos imigrantes. Aborda também o papel da naturalização como instrumento no quadro geral da política de imigração e integração, com o objetivo de identificar boas práticas a partir de diferentes experiências registadas em países da União Europeia e da OCDE.

O capítulo 2 «The current status of nationality law» apresenta o ponto da situação relativamente à legislação em vigor, nos diferentes países analisados, relativamente à nacionalidade, com referência particular para a aquisição de nacionalidade por nascimento; aquisição da nacionalidade através da naturalização ou outros procedimentos e, por fim, a perda da nacionalidade.

RAMOS, Rui Manuel Moura – **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2135-0. Cota 12.23 – 88/2017.

Resumo: Esta obra reúne um conjunto de textos sobre o direito português da nacionalidade, com particular incidência nas modificações introduzidas após a revolução do 25 de Abril de 1974 e a Constituição de 1976 (1975, 1981, 1994, 2004 e 2006).

No âmbito da matéria do presente projeto de lei, salientamos o capítulo «Nacionalidade e Descolonização: algumas reflexões a propósito do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho» (p. 63 a 128). Neste texto, o autor procede à análise crítica do regime legal estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, referindo como defeitos mais graves: a criação de casos de apatridia (caso de cidadãos portugueses nascidos ou domiciliados nos territórios ultramarinos que tinham ascendido ou iam ascender à independência); a alteração do estatuto de nacional de grande número de cidadãos portugueses sem se preocupar minimamente com a vontade dos interessados a tal respeito, privando da nacionalidade portuguesa indivíduos que mantinham fundos laços com Portugal; e, por fim, o facto de «não permitir a realização do princípio da efetividade, antes conduzindo à extinção do vínculo da nacionalidade em casos de patente inserção na comunidade dos portugueses.»

O autor apela para a reformulação das soluções contidas no referido diploma, de forma a estarem de acordo com os princípios e a prática internacionais e a reparar situações de grande injustiça.

De salientar, ainda, neste livro o capítulo «O Novo Direito Português da Nacionalidade» (p. 129 a 267), no qual o autor aborda a revisão do direito da nacionalidade desde a Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959. São focados os seguintes pontos: o movimento emigratório dos anos 60; o processo da descolonização; ideias mestras do novo direito da nacionalidade portuguesa; a natureza do vínculo de nacionalidade; as determinantes essenciais da nacionalidade portuguesa; as soluções da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro; a aquisição originária (atribuição) da nacionalidade, aquisição derivada da nacionalidade; aquisição da nacionalidade por efeito da vontade; aquisição da nacionalidade pela adoção; oposição à aquisição da nacionalidade; aquisição da nacionalidade por naturalização; perda da nacionalidade; efeitos das vicissitudes da relação de nacionalidade; disposições adjetivas e efeitos das vicissitudes da relação de nacionalidade; registo, prova e contencioso da nacionalidade.

PROJETO DE LEI N.º 118/XIV/1.^a**[ALARGA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO *JUS SOLI* NA LEI DA NACIONALIDADE PORTUGUESA (NONA ALTERAÇÃO À LEI N.º 37/81, DE 3 DE OUTUBRO, QUE APROVA A LEI DA NACIONALIDADE)]**

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer**PARTE I – CONSIDERANDOS****I. a) Nota introdutória**

Os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a** – «Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)» ao abrigo do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º, da alínea *f*) do artigo 8.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O projeto de lei ora em apreço deu entrada, em 22 de novembro de 2019, e foi admitido, em 26 novembro de 2019, tendo nessa mesma data, baixado, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República. No dia 27 de novembro foi anunciado em sessão plenária.

Em reunião de 27 de novembro de 2019, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, designou a Deputada signatária do presente relatório como relatora.

A iniciativa reúne os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, do n.º 1 do artigo 120.º, do n.º 1 do artigo 123.º e do artigo 124.º, todos do RAR, tendo sido agendada a sua discussão em reunião plenária para o dia 11 de dezembro de 2019, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a (BE)¹.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O projeto de lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP vem propor a alteração dos artigos 1.º, 6.º e 15.º da Lei da Nacionalidade (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho), no sentido de que «possam ser cidadãos portugueses de origem os cidadãos nascidos em Portugal, desde que um dos seus progenitores, sendo estrangeiro, seja residente no nosso país (...) sem que isso dependa do tempo de residência em Portugal dos seus progenitores».

A nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República resume, em termos substantivos, os objetivos e fundamentos que presidem à presente iniciativa, nomeadamente, o facto de os proponentes considerarem que, mau grado as recentes alterações da Lei da Nacionalidade, operadas pela Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, que alargou o acesso à nacionalidade originária e à naturalização às pessoas nascidas em território português, com «impacto muito positivo», e que consubstanciou «uma evolução que trouxe um maior equilíbrio à Lei da Nacionalidade», impõe-se «ir mais longe na consagração do *jus soli* e não fazer depender o reconhecimento da nacionalidade portuguesa, a cidadãos aqui nascidos, do tempo de residência dos seus progenitores em território nacional».

Com este entendimento, e tal como se retira da exposição de motivos da iniciativa em apreço, os autores vêm propor «que tal reconhecimento possa ser feito desde que o nascimento não tenha sido meramente

¹ Cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 5, de 20 de novembro de 2019.

ocasional numa passagem por Portugal de não residentes ou que aqui não queiram residir ou que tenha tido como único propósito a obtenção de nacionalidade portuguesa por mera conveniência, sem vontade de qualquer outra ligação à comunidade nacional.»

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei em apreço contém quinze artigos, em que, tal como consta da nota técnica, se propõem as seguintes alterações ao articulado da Lei da Nacionalidade:

1 - A eliminação, para efeitos de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de estrangeiros, nascidos em Portugal, da necessidade de um dos progenitores residir legalmente em Portugal há pelo menos dois anos [alínea *f*) do n.º 1 do artigo 1.º], substituindo tal requisito pelo da residência de um dos progenitores «independentemente do título» e, em consequência, revogando o n.º 4 do artigo;

2 - A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização a maiores ou emancipados, da necessidade de a residência em território português há pelo menos 5 anos ser legal, assim tornando menos exigente o requisito cumulativo constante da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 6.º];

3 - A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização, dos demais requisitos ali consignados: conhecimento suficiente da língua portuguesa; não condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos; Inexistência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo (por revogação das alíneas *c*), *d*) e *e*) do n.º 1 do artigo 6.º, em consequência, revogando os n.ºs 9 e 10 do artigo;

4 - A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização a menores, da necessidade de um dos progenitores residir legalmente em Portugal pelo menos nos cinco anos anteriores [alínea *a*) do n.º 2 do artigo 6.º], substituindo tal requisito pelo da residência de um dos progenitores «independentemente do título».

I. c) Enquadramento constitucional e legal

A iniciativa em apreço visa alargar a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa.

Do ponto de vista constitucional, convoca-se em especial, o artigo 4.º da Constituição da República Portuguesa, segundo o qual «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional». Já do ponto de vista da legislação ordinária, a regulação da matéria da atribuição da cidadania portuguesa está sujeita ao cumprimento preceituado na Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), na qual o projeto de lei em apreço pretende introduzir pequenas alterações, tendo esta sido já foi modificada por oito vezes².

Para um enquadramento da temática, refira-se ainda que, tal como consta das motivações expressas pelos proponentes, a última alteração operada à Lei da Nacionalidade alargou o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização. Mantinha, no entanto, algumas condicionantes a essa aquisição que a presente iniciativa legislativa pretende mitigar.

Relativamente à XIII Legislatura, foram identificadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – Altera a Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – Altera a Lei da Nacionalidade;
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho.

² Através da Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro (na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto) e das Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, e 2/2018, de 5 de julho, a qual procedeu à sua republicação.

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

– Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (oitava alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra de PS, BE, PCP, PEV, PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Efetuada a pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que se encontram pendentes, sobre matéria idêntica, três iniciativas legislativas, cuja discussão na generalidade se encontra também agendada para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019:

– Projeto de Lei 3/XIV (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro);

– Projeto de Lei 117/XIV (PAN) – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

– Projeto de Lei n.º 126/XIV (L) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade).

II. d) Consultas

Atendendo à matéria objeto da iniciativa foi promovida a consulta escrita, em 27 de novembro de 2019, do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos, mas cujos pareceres poderão ser posteriormente consultados no processo legislativo da iniciativa, disponível eletronicamente³.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora signatária do presente relatório reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a do PCP, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 – Dez Deputados do Grupo Parlamentar do PCP apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a – «Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)»;

2 – Com esta iniciativa pretende-se alargar a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa;

3 – Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a do PCP reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de S. Bento, 11 de dezembro de 2019.

A Deputada relatora, Romualda Fernandes — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes

³ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailheIniciativa.aspx?BID=44180>.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas com votos a favor do PS, do PSD, do BE, do PCP, a abstenção do DURP do L, tendo-se verificado a ausência do CDS-PP, do PAN e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 118/XIV (PCP)

Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade).

Data de admissão: 26 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Índice

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

Elaborada por: Paula Faria e João Oliveira (BIB), Luísa Colaço e Nuno Amorim (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 2 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

Através do presente projeto de lei, 10 Deputados do PCP propõem a alteração dos artigos 1.º, 6.º e 15.º¹ da [Lei da Nacionalidade](#) (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho), no sentido de que «possam ser cidadãos portugueses de origem os cidadãos nascidos em Portugal, desde que um dos seus progenitores, sendo estrangeiro, seja residente no nosso país (...) sem que isso dependa do tempo de residência em Portugal dos seus progenitores».

¹ Muito embora integre o elenco dos artigos a alterar, o artigo 21.º da lei da Nacionalidade não é objeto de alteração, ao contrário do que preconizava o Projeto de Lei n.º 428/XIII, do mesmo proponente.

Consideram os proponentes que, mau grado as recentes alterações da Lei da Nacionalidade, operadas pela [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#), que alargou o acesso à nacionalidade originária e à naturalização às pessoas nascidas em território português, com «impacto muito positivo», e que consubstanciou «uma evolução que trouxe um maior equilíbrio à Lei da Nacionalidade», impõe-se «ir mais longe na consagração do *jus soli* e não fazer depender o reconhecimento da nacionalidade portuguesa, a cidadãos aqui nascidos, do tempo de residência dos seus progenitores em território nacional».

Advogam, em consequência, que tal reconhecimento possa ser feito desde que o nascimento não tenha sido meramente ocasional numa passagem por Portugal de não residentes ou que aqui não queiram residir ou que tenha tido como único propósito a obtenção de nacionalidade portuguesa por mera conveniência, sem vontade de qualquer outra ligação à comunidade nacional.

Propõem, por isso a alteração dos referidos artigos da Lei da Nacionalidade, mediante:

1 – A eliminação, para efeitos de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de estrangeiros, nascidos em Portugal, da necessidade de um dos progenitores residir legalmente em Portugal há pelo menos dois anos [álínea f) do n.º 1 do artigo 1.º], substituindo tal requisito pelo da residência de um dos progenitores «independentemente do título» e, em consequência, revogando o n.º 4 do artigo;

2 – A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização a maiores ou emancipados, da necessidade de a residência em território português há pelo menos 5 anos ser legal, assim tornando menos exigente o requisito cumulativo constante da alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º;

3 – A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização, dos demais requisitos ali consignados: conhecimento suficiente da língua portuguesa; não condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos; Inexistência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo (por revogação das alíneas c), d) e e) do n.º 1 do artigo 6.º, em consequência, revogando os n.ºs 9 e 10 do artigo;

4 – A eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização a menores, da necessidade de um dos progenitores residir legalmente em Portugal pelo menos nos cinco anos anteriores [álínea a) do n.º 2 do artigo 6.º], substituindo tal requisito pelo da residência de um dos progenitores «independentemente do título».

Para melhor compreensão das alterações propostas, apresenta-se o seguinte quadro comparativo das alterações propostas às normas em vigor:

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 118/XIV/1. ^a |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">Artigo 1.º Nacionalidade originária</p> <p>1 – São portugueses de origem:</p> <p>a) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português;</p> <p>b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português;</p> <p>c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses;</p> <p>d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional e, verificados tais requisitos, inscreverem o nascimento no registo civil português;</p> <p>e) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento;</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 1.º (...)</p> <p>1 – [...]:</p> <p>a) (...);</p> <p>b) (...);</p> <p>c) (...);</p> <p>d) (...);</p> <p>e) (...);</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.ª |
|--|---|
| <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos;</p> <p>g) Os indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade.</p> <p>2 – Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos.</p> <p>3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.</p> <p>4 – A prova da residência legal referida na alínea f) do n.º 1 faz-se mediante a exibição do competente documento de identificação do pai ou da mãe no momento do registo.</p> | <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, ao tempo do nascimento, um dos progenitores aqui resida independentemente do título;</p> <p>g) (...).</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p> <p>4 – <i>(Revogado.)</i></p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 6.º Requisitos</p> <p>1 – O governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;</p> <p>b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;</p> <p>d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;</p> <p>e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – O governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:</p> <p>a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;</p> <p>b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.</p> <p>3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.</p> <p>4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 6.º (...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) (...);</p> <p>b) Residirem no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) <i>(Revogado)</i>;</p> <p>d) <i>(Revogado)</i>;</p> <p>e) <i>(Revogado)</i>.</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:</p> <p>a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente do título;</p> <p>b) (...).</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – (...).</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 118/XIV/1. ^a |
|--|---|
| <p>que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.</p> <p>5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham nascido em território português;</p> <p>b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;</p> <p>c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.</p> <p>6 – O governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado português ou à comunidade nacional.</p> <p>7 – O governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.</p> <p>8 – O governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.</p> <p>9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.</p> <p>10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:</p> <p>a) Pelos serviços competentes portugueses;</p> <p>b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.</p> | <p>5 – (...).</p> <p>6 – (...).</p> <p>7 – (...).</p> <p>8 – (...).</p> <p>9 – <i>(Revogado)</i>.</p> <p>10 – <i>(Revogado)</i>.</p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 15.º Residência</p> <p>1 – Para os efeitos do disposto nos artigos precedentes, entende-se que residem legalmente no território português os indivíduos que aqui se encontram, com a sua situação regularizada perante as autoridades portuguesas, ao abrigo de qualquer dos títulos, vistos ou autorizações previstos no regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros e no regime do direito de asilo.</p> <p>2 – O disposto no número anterior não prejudica os regimes especiais de residência legal resultantes de tratados ou convenções de que Portugal seja Parte, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 15.º [Residência legal]</p> <p>1 – Para efeitos da presente lei presume-se que residem legalmente no território português os indivíduos que aqui se encontrem e contra os quais não impenda medida de expulsão.</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – (...).</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 118/XIV/1. ^a |
|--|--|
| <p>3 – Para os efeitos de contagem de prazos de residência legal previstos na presente lei, considera-se a soma de todos os períodos de residência legal em território nacional, seguidos ou interpolados, desde que os mesmos tenham decorrido num intervalo máximo de 15 anos.</p> <p>4 – Consideram-se igualmente como residindo legalmente no território português as crianças e jovens filhos de estrangeiros e acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de um processo de promoção e proteção.</p> | <p>4 – (...).</p> |

A iniciativa legislativa compõe-se de um artigo único preambular², que identifica os artigos a alterar da Lei da Nacionalidade.

• Enquadramento jurídico nacional

Para a matéria em apreço neste projeto de lei releva, em especial, o artigo 4.º da [Constituição da República Portuguesa](#), segundo o qual «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional».

No plano da legislação ordinária, a [Lei n.º 37/81, de 3 de outubro](#)³ (Lei da Nacionalidade), na qual o projeto de lei em apreço pretende introduzir pequenas alterações, foi modificada oito vezes, através da [Lei n.º 25/94, de 19 de agosto](#), do [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#) (na redação dada pelo [Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto](#))^{4 5} e das Leis Orgânicas n.ºs [1/2004, de 15 de janeiro](#), [2/2006, de 17 de abril](#), [1/2013, de 29 de julho](#), [8/2015, de 22 de junho](#), [9/2015, de 29 de julho](#), e [2/2018, de 5 de julho](#), a qual procedeu à sua republicação.

A última alteração operada à Lei da Nacionalidade alargou o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização. Mantinha, no entanto, algumas condicionantes a essa aquisição que a presente iniciativa legislativa pretende mitigar.

A lei da nacionalidade atualmente em vigor veio revogar a [Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959](#), a qual previa, na sua Base I, que eram portugueses, desde que tivessem nascido em território português: os filhos de pai português; os filhos de mãe portuguesa, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito; os filhos de pais apátridas, de nacionalidade desconhecida ou incógnitos; os filhos de pai estrangeiro, salvo se este estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence; os filhos de mãe estrangeira, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito, salvo se aquela estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence.

Por sua vez, o [Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho](#)⁶, que estabelecia normas sobre a conservação da nacionalidade portuguesa pelos portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente, tomando em consideração «que o acesso à independência dos territórios ultramarinos sob administração portuguesa, em resultado do processo de descolonização em curso, vem criar, como facto saliente, a aquisição da nova nacionalidade por parte de indivíduos que, até àquela data, tinham a nacionalidade portuguesa», prevê, no seu artigo 1.º, que «Conservam a nacionalidade os seguintes portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente: a) Os nascidos em Portugal continental e nas ilhas adjacentes; b) Até à independência do respetivo território, os nascidos em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; c) Os nacionalizados; d) Os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe nascidos em Portugal ou nas ilhas adjacentes ou de naturalizados, assim como, até à independência do respetivo território, aqueles cujo pai ou mãe tenham

² Muito embora numerado como artigo 1.º.

³ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt.

⁴ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

⁵ A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuidade dos registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessários para uns e outros, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea f) do artigo 164.º da Constituição.

⁶ Entretanto, revogado pela Lei n.º 113/88, de 29 de dezembro.

nascido em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; e) Os nascidos no antigo Estado da Índia que declarem querer conservar a nacionalidade portuguesa; f) A mulher casada com, ou viúva ou divorciada de, português dos referidos nas alíneas anteriores e os filhos menores deste.» Também o artigo 2.º deste diploma é direcionado para os nascidos nos então territórios ultramarinos e seus descendentes já existentes à data do diploma.

Da análise da Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959, e do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, resulta a conclusão de que ficam desprotegidos, em termos de atribuição da nacionalidade, os nascidos em Portugal continental ou nas regiões autónomas entre o dia 25 de Abril de 1974 e a entrada em vigor da atual lei da nacionalidade, que sejam filhos dos cidadãos que passaram a ser considerados estrangeiros por aplicação conjugada daqueles dois diplomas, situação que a presente iniciativa legislativa pretende colmatar.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estarem pendentes as seguintes iniciativas legislativas (mas não petições) sobre a matéria em apreço (e cuja discussão na generalidade conjunta com a presente iniciativa está já agendada para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019):

– [Projeto de Lei n.º 3/XIV](#) (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro);

– [Projeto de Lei n.º 117/XIV](#) (PAN) – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

– [Projeto de Lei n.º 126/XIV](#) (L) – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade).

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

De anteriores Legislaturas, como antecedentes parlamentares do presente projeto de lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

Da XIII Legislatura:

– [Projeto de Lei n.º 364/XIII](#) (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81 \(Lei da Nacionalidade\)](#);

– [Projeto de Lei n.º 390/XIII](#) (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#);

– [Projeto de Lei n.º 428/XIII](#) (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#)⁷;

– [Projeto de Lei n.º 548/XIII](#) (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade](#);

– [Projeto de Lei n.º 544/XIII](#) (PS) – [Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho](#).

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

– [Projeto de Lei n.º 479/XIII](#) (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(oitava alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade\)](#) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV, do PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

⁷ Daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

Da XII Legislatura:

- O [Projeto de Lei n.º 373/XII](#) (PS) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»⁸;
- O [Projeto de Lei n.º 382/XII](#) (PSD) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro»⁹;
- O [Projeto de Lei n.º 387/XII](#) (PCP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»¹⁰;
- O [Projeto de Lei n.º 394/XII](#) (CDS-PP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal»¹¹;
- O [Projeto de Lei n.º 400/XII](#) (BE) – «Altera a Lei da Nacionalidade (quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)»¹²;
- A [Proposta de Lei n.º 280/XII](#) (GOV) – «Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa»¹³.

Da XI Legislatura, encontramos ainda o [Projeto de Lei n.º 30/XI](#) (PSD) – «Altera a Lei da Nacionalidade estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro».¹⁴

Da anterior Legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º [618/XIII/4](#) [Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa](#);
- Petição n.º [617/XIII/4](#) [Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país](#);
- Petição n.º [590/XIII/4](#) [Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade](#);
- Petição n.º [576/XIII/4](#) [Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência](#);
- Petição n.º [390/XIII/3](#) – [Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes](#).

III. Apreciação dos requisitos formais

A iniciativa legislativa em análise é subscrita por dez Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da [Constituição](#) e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Reveste a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

⁸ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.

⁹ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea *d*) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da «efetiva ligação à comunidade nacional» para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

¹⁰ Rejeitado.

¹¹ Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

¹² Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

¹³ Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

¹⁴ Rejeitado.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei – «aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa» – enquadra-se, por força do disposto na alínea f) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de novembro de 2019. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) a 26 de novembro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. No dia 27 de novembro foi anunciado em sessão plenária.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 11 de dezembro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª (BE) – *cfr.* Súmula da Conferência de Líderes n.º 5, de 20 de novembro de 2019.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa – «Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário¹⁵.

Consultando o *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que a [Lei da Nacionalidade](#), aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, foi modificada, até ao momento, por oito atos legislativos. Este título encontra-se de acordo com a regra de legística formal segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração»¹⁶.

Conjugando a informação constante no título com o artigo único (numerado como artigo 1.º), o projeto de lei está de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro: «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas». Não obstante, os Deputados da Comissão podem considerar a possibilidade de inserir o número de ordem de alteração igualmente no articulado (por exemplo através da inserção de uma norma sobre o objeto).

Caso se pretenda tornar o título mais conciso, também se sugere à Comissão que apenas seja referida uma vez a Lei da Nacionalidade: «Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)».

Tratando-se materialmente de uma lei orgânica, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, a Lei da Nacionalidade deve ser republicada em anexo às leis que a modificarem. No entanto, o autor não promoveu essa republicação, pelo que o projeto de republicação deve ser elaborado previamente à votação final global.

¹⁵ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

¹⁶ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa *sub judice* não contém uma norma de entrada em vigor, pelo que, caso seja aprovada, aplicar-se-á o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que prevê que, na falta de fixação do dia, os diplomas «entram em vigor, em todo o território nacional e estrangeiro, no 5.º dia após a sua publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo [Código Civil](#) espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de pais estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação que ocorra depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

Para a concessão da nacionalidade por residência, um dos casos em que esta pode ser atribuída é o de pessoa a residir em Espanha há pelo menos 10 anos, sendo suficientes cinco anos para os que hajam obtido o estatuto de refugiados e dois anos para os cidadãos nacionais de origem de países ibero-americanos, Andorra, Filipinas, Guiné Equatorial, Portugal ou sefarditas (artigos 21.º, n.ºs 2 e 4, e 22.º, n.º 1). Basta o tempo de residência de um ano, de entre outros casos, para quem haja nascido em território espanhol [artigo 22.º, n.º 2, alínea a)]. Em todos os casos de naturalização por residência, esta tem de ser legal e continuada (artigo 22.º, n.º 3).

Cumprе mencionar a existência, da autoria do Governo espanhol, de uma [coletânea legislativa](#) com todas as normas relativas à nacionalidade e estado civil, disponível no seu portal na Internet.

FRANÇA

A matéria da nacionalidade é tratada no [Código Civil](#), especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa ([artigo 18](#)), a criança nascida em França de pais desconhecidos ([artigo 19](#)) e a criança

nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

Em razão da residência, uma criança nascida em França de pais estrangeiros adquire a nacionalidade francesa uma vez atingida a maioridade se, à data em que a atingir, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze de idade ([artigo 21-7](#)). No entanto, o menor de idade pode pedir a atribuição da nacionalidade francesa a partir dos 16 anos se, à data do pedido, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze anos de idade; nas mesmas condições, a nacionalidade francesa pode ser reclamada, em nome do menor nascido em França de pais estrangeiros, a partir dos 13 anos de idade, devendo neste caso a condição da residência habitual em França por pelo menos cinco anos ter de ser preenchida a partir dos oito anos de idade ([artigo 21-11](#)).

O portal governamental *service-public.fr* dispõe de uma página dedicada à temática da [nacionalidade francesa](#) na qual pode ser consultada informação prática sobre o procedimento e obtida informação adicional sobre a temática.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 27 de novembro de 2019, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) desta iniciativa na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita questões relacionadas com a linguagem discriminatória em relação ao género, uma vez que respeita a terminologia utilizada na Lei da Nacionalidade.

VII. Enquadramento bibliográfico

CANAS, Vitalino – Nacionalidade portuguesa depois de 2006. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra. ISSN 0870-3116. Vol. 48, n.º 1 e 2 (2007), p. 509-538. Cota: RP-226.

Resumo: O presente artigo incide, no essencial, sobre as alterações à lei da nacionalidade introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Segundo o autor, a característica mais proeminente da reforma foi o sentido geral de alargamento dos mecanismos de atribuição e aquisição da nacionalidade, quer originária, quer

derivada, bem como de facilitação e de aligeiramento dos processos e requisitos vigentes. A análise incide especialmente sobre essas alterações, nomeadamente no que se refere à cidadania originária e não originária, reforço do critério do *jus soli*, e do *jus sanguinis*, requisito da residência, situações de apatridia, residência legal de progenitor, regime da oposição à aquisição de nacionalidade por efeito da vontade ou da adoção e articulação com a lei dos estrangeiros.

COSTA, Paulo Manuel – Oposição à aquisição da nacionalidade: a inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional. **Revista da Ordem dos Advogados**. Ano 72, n.º 4 (out. – dez. 2012). p. 1453-1481. Cota: RP-172

Resumo: O autor debruça-se sobre a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Refere os critérios para a determinação dos indivíduos titulares da nacionalidade: o *jus sanguinis* e o *jus soli*. Para além destas situações de atribuição, a titularidade da nacionalidade portuguesa pode resultar da sua aquisição por efeito da vontade, pela adoção ou pela naturalização.

A análise realizada incide essencialmente sobre o instituto jurídico da oposição à aquisição da nacionalidade no quadro normativo português, que consiste no poder conferido pelo nosso ordenamento jurídico, ao Ministério Público, de se opor à aquisição da nacionalidade portuguesa por inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional; pela condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos; ou pela existência de perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional, pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo.

DUARTE, Feliciano Barreiras – **Regime Jurídico Comparado do direito de cidadania: análise e estudo das leis da nacionalidade de 40 países**. Pref. Luís Marques Guedes. Lisboa: Âncora, 2009. ISBN 978-972-7802449. Cota: 12.06.7 – 423/2009.

Resumo: O citado estudo reúne a legislação comparada sobre o direito de cidadania de 40 países (entre os quais: Alemanha, Angola, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Japão, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, Rússia, Suécia, Suíça, etc.), com o objetivo de evidenciar as principais linhas de força consagradas nos ordenamentos jurídicos dos diversos Estados a respeito da aquisição e da perda da nacionalidade. O autor não teve como objetivo apresentar exaustivamente todas as regras dos regimes jurídicos nacionais sobre o direito da nacionalidade, mas sim as normas substantivas que regem a sua aquisição e perda e, de entre estas, as que se afiguram mais relevantes.

GIL, Ana Rita – Princípios de direito da nacionalidade: sua consagração no ordenamento jurídico português. **O direito**. Lisboa. ISSN 0873-4372. Ano 142, Vol. IV (2010), p. 723-760. Cota: RP-270.

Resumo: A autora refere os princípios do direito internacional e da União Europeia que devem guiar o legislador nacional na hora de determinar quem são os cidadãos portugueses. Do direito da UE derivam condicionantes que podem consubstanciar limites à definição dos próprios critérios de aquisição da nacionalidade, impondo certas cautelas que não se compadecem, por exemplo, com o reconhecimento de um direito absoluto de *jus soli*, ou com naturalizações em massa injustificada de nacionais de países terceiros.

Analisa o regime português de acesso à nacionalidade (Lei da Nacionalidade portuguesa de 1981), bem como a reforma do direito da nacionalidade português ocorrida com a aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, que modificou substancialmente os regimes da atribuição e da aquisição da nacionalidade portuguesa, traduzindo-se num claro aumento do número de aquisições da nacionalidade.

A autora analisa o regime de acesso à nacionalidade, em vigor a partir de 2006, à luz de alguns dos principais princípios que são um limite à liberdade de conformação legislativa: o princípio da nacionalidade efetiva, da unidade de nacionalidade familiar, da proibição da discriminação, da prevenção de apatridia, do direito fundamental à cidadania e dos princípios que devem enformar os procedimentos administrativos de nacionalidade.

HUDDLESTON, Thomas, [et al.] – **Migrant Integration Policy Index (2015)** [Em linha]. Barcelona: Center for International Affairs, 2015. [Consult. 11 nov. 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128992&img=14499&save=true>> ISBN 978-84-92511-45-7.

Resumo: O Índice de Políticas de Integração de Migrantes (MIPEX) constitui um guia de referência, bem como uma ferramenta totalmente interativa para avaliar, comparar e melhorar as políticas de integração. A edição de 2015 avalia as referidas políticas de integração em 38 países: os Estados-Membros da União Europeia; Austrália; Canadá; Islândia; Japão; Coreia do Sul; Nova Zelândia; Noruega; Suíça; Turquia e Estados Unidos, através de 167 indicadores, fornecendo uma imagem rica e multidimensional das oportunidades colocadas à disposição dos imigrantes para participar na sociedade, avaliando o compromisso dos diversos governos relativamente à sua integração.

Um dos aspetos focados neste índice prende-se diretamente com a matéria do presente projeto de lei, ao abordar a questão do acesso à nacionalidade nas páginas 57 a 62. Apresenta ainda os perfis para cada um dos 38 países estudados, de acordo com os diversos indicadores selecionados para medir as políticas de integração nesses países. O perfil relativo ao nosso país pode ser consultado nas páginas 176 a 179, verificando-se que Portugal surge como o país que tem a lei da nacionalidade mais favorável.

OCDE – **Naturalisation: a passport for the better integration of immigrants?** [Em linha]. Paris: OCDE, 2011. [Consult. 11 nov. 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128995&img=14497&save=true>> ISBN 978-92-64-09898-5.

Resumo: Este documento reúne as atas do Seminário conjunto OCDE/Comissão Europeia sobre Naturalização e Integração Socioeconómica dos imigrantes e dos seus filhos, realizado em outubro de 2010, em Bruxelas. Faz um balanço dos conhecimentos atuais sobre as ligações entre a atribuição da nacionalidade pelo país de acolhimento e a integração socioeconómica dos imigrantes. Aborda também o papel da naturalização como instrumento no quadro geral da política de imigração e integração, com o objetivo de identificar boas práticas a partir de diferentes experiências registadas em países da União Europeia e da OCDE.

O Capítulo 2 «*The current status of nationality law*» apresenta o ponto da situação relativamente à legislação em vigor, nos diferentes países analisados, relativamente à nacionalidade, com referência particular para a aquisição de nacionalidade por nascimento; aquisição da nacionalidade através da naturalização ou outros procedimentos e, por fim, a perda da nacionalidade.

RAMOS, Rui Manuel Moura – **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2135-0. Cota 12.23 – 88/2017.

Resumo: Nesta compilação de artigos, o autor faz a análise jurídica das alterações legais ao direito da nacionalidade em Portugal (1975, 1981, 1994, 2004 e 2006). O Capítulo 14 (p. 523), analisa detalhadamente as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Na conclusão, ao fazer o balanço geral e a apreciação crítica da referida lei, conclui que a principal linha de força que emerge da nova alteração legislativa é o reforço do *jus soli*, decorrente «da progressiva caracterização de Portugal como país de imigração», e expresso quer na introdução da regra do duplo *jus soli* (do interessado e de um dos seus progenitores), quer no encurtamento do prazo de residência legal do progenitor em Portugal. Salaria que o *jus soli* continua a não relevar de forma incondicionada na atribuição da nacionalidade portuguesa, embora contribua para favorecer a integração das comunidades imigradas, nomeadamente de segunda e terceira geração. Enfatiza ainda as consequências da nova configuração dada à figura da naturalização, que passa a decorrer forçosamente da verificação do preenchimento de determinado número de pressupostos legais previamente fixados, pressupostos significativamente aligeirados e tornados menos onerosos para o interessado, reduzindo o poder de apreciação do governo.

PROJETO DE LEI N.º 121/XIV/1.^a
(APROVA O ESTATUTO DO ANTIGO COMBATENTE)

Parecer da Comissão de Defesa Nacional e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

Índice

PARTE I – Considerandos

PARTE II – Opinião da Deputada autora do parecer

PARTE III – Conclusões

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

O Grupo Parlamentar do PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 22 de novembro de 2019, o Projeto de Lei n.º 121/XIV/1.^a, que pretende aprovar o Estatuto do Antigo Combatente.

Esta apresentação foi efetuada de acordo com os termos nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da CRP e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Por despacho, de S. Ex.^a, o Presidente da Assembleia da República, de 28 de novembro do corrente ano, a iniciativa vertente baixou, para emissão de parecer, à Comissão de Defesa Nacional, considerada a Comissão competente para tal.

Tendo sido realizada uma consulta à base de dados da Atividade Parlamentar, verificou-se existirem pendentes, sobre matéria idêntica, as seguintes iniciativas legislativas e projetos de resolução:

- Projeto de Lei n.º 27/XIV/1.^a (CDS-PP) – Aprova o Estatuto do Antigo Combatente e procede à sétima alteração ao Decreto-lei n.º 503/99, de 20 de novembro e à primeira alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro;
- Projeto de Lei n.º 57/XIV/1.^a (PAN) – Aprova o Estatuto do Antigo Combatente e alarga os direitos dos antigos combatentes, antigos militares e deficientes das forças armadas (procede à sétima alteração ao Decreto-lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à primeira alteração da Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, à primeira alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro);
- Projeto de Resolução n.º 113/XIV/1.^a (PS) – Recomenda ao Governo que proceda ao levantamento atualizado e transversal de matérias a prever na criação do Estatuto dos Antigos Combatentes, com vista ao desenvolvimento de novo regime jurídico próprio que atenda à sua especificidade e necessidades.

1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

A iniciativa do GP PCP visa aprovar o Estatuto do Antigo Combatente, pretendendo ser a expressão do reconhecimento e solidariedade do Estado aos militares e ex-militares que cumpriram o serviço militar em condições especiais de dificuldade ou perigo.

Para o efeito, o PCP considera como antigos combatentes aqueles cidadãos referidos no artigo 1.º da Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, e no artigo 2.º da Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro, ou seja, os militares dos quadros permanentes e ex-militares mobilizados ou oriundos do recrutamento local e militares dos quadros permanentes que prestaram serviço nas campanhas militares que decorreram em África entre 1961 e 1975; que foram

capturados ou aprisionados em combate, ou que se encontrassem no território, durante as operações decorrentes da invasão da República da Índia pela União Indiana; ou que se encontrassem no território de Timor-Leste entre o dia 25 de Abril de 1974 e a saída das Forças Armadas portuguesas daquele território, que sejam beneficiários do sistema previdencial de segurança social, de quaisquer regimes do subsistema de solidariedade do mesmo sistema, de qualquer sistema de segurança social de Estados-Membros da União Europeia, do espaço económico europeu, ou de outros Estados com que tenham sido celebrados instrumentos internacionais nesse sentido; ou ainda que sejam abrangidos por alguns regimes específicos e privados de proteção social.

Tal como salienta a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República sobre a iniciativa do PCP, é definido, como tempo relevante de serviço militar, para efeitos do proposto estatuto, o período de tempo decorrido entre o mês de incorporação e o mês da passagem à situação de disponibilidade.

1.3. ANÁLISE DA INICIATIVA

O projeto de lei do PCP pretende consagrar aos militares acima referidos, um leque de direitos que vão desde a expressão social de reconhecimento à isenção do pagamento de taxas de justiça e de taxas moderadoras e outros apoios na saúde.

É também criado o cartão do antigo combatente que, fazendo prova dessa condição, assegura o acesso aos direitos previstos na lei, acompanhado de um emblema de lapela que identifica o antigo combatente, reforçando o reconhecimento social destes cidadãos.

O proposto estatuto prevê também um complemento especial de pensão, a auferir pelos antigos combatentes, correspondente a 3,5% do valor da respetiva pensão por cada ano de serviço militar, ou duodécimos respetivos por cada mês de serviço, que pode ser acrescido de mais 3,5% por cada ano/duodécimo nos casos em que a permanência em zonas de perigosidade acrescida justifique o suplemento especial de pensão. Quer o complemento quer o suplemento são transmissíveis ao cônjuge sobrevivente do titular.

É igualmente estabelecida uma pensão mínima de dignidade para os antigos combatentes beneficiários da segurança social e da Caixa Geral de Aposentações cujas pensões sejam inferiores ao salário mínimo nacional, prevendo-se que o valor das pensões seja recalculado de forma faseada, com aumento de valor para 75% do salário mínimo no primeiro ano após entrada em vigor do estatuto, sendo o restante ajustado anualmente.

Para o PCP o Governo deve criar mecanismos de apoio social aos antigos combatentes na saúde e na velhice, impedindo o surgimento de situações de exclusão social.

São também consagradas honras militares e direito ao sepultamento em talhão de combatentes aquando do falecimento de antigo combatente.

De igual modo, a iniciativa do PCP prevê que os corpos de antigos combatentes sepultados no estrangeiro podem ser repatriados a custas do Estado sempre que haja solicitação de familiares nesse sentido sendo dado à Liga dos Combatentes, um papel determinante, na manutenção de cemitérios e talhões de antigos combatentes em Portugal e no estrangeiro.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 121/XIV/1.^a, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O GP PCP, no âmbito do seu poder de iniciativa, apresentou a Projeto de Lei n.º 12/XIV/1.^a que pretende aprovar o Estatuto do Antigo Combatente;

2. Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de parecer que o Projeto de Lei n.º 121/XIV/1.ª que aprova o Estatuto do Antigo Combatente, está em condições de ser discutido e votado no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 11 de dezembro de 2019.

A Deputada autora do parecer, Ana Miguel Santos — O Presidente da Comissão, Marcos Perestrello.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 121/XIV/1.ª (PCP)
Aprova o Estatuto do Antigo Combatente.
Data de admissão: 28 de novembro de 2019.
Comissão de Defesa Nacional (3.ª).

Índice

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

Elaborada por: Luís Martins (DAPLEN), Maria João Godinho e Cristina Ferreira (DILP), Patrícia Grave (DAC).

Data: 5 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa em apreço visa aprovar o Estatuto do Antigo Combatente, pretendendo ser a expressão do reconhecimento e solidariedade do Estado aos militares e ex-militares que cumpriram o serviço militar em condições especiais de dificuldade ou perigo.

São considerados antigos combatentes os referidos no artigo 1.º da [Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro](#), e no artigo 2.º da [Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro](#), ou seja, os militares dos quadros permanentes e ex-militares mobilizados ou oriundos do recrutamento local e militares dos quadros permanentes que prestaram serviço nas campanhas militares que decorreram em África entre 1961 e 1975; que foram capturados ou aprisionados em combate, ou que se encontrassem no território, durante as operações decorrentes da invasão da República da Índia pela União Indiana; ou que se encontrassem no território de Timor-Leste entre o dia 25 de Abril de 1974 e a saída das Forças Armadas portuguesas daquele território, que sejam beneficiários do sistema previdencial de

segurança social, de quaisquer regimes do subsistema de solidariedade do mesmo sistema, de qualquer sistema de segurança social de Estados-Membros da União Europeia, do espaço económico europeu, ou de outros Estados com que tenham sido celebrados instrumentos internacionais nesse sentido; ou que sejam abrangidos por alguns regimes específicos e privados de proteção social.

É definido, como tempo relevante de serviço militar, para efeitos do proposto estatuto, o período de tempo decorrido entre o mês de incorporação e o mês da passagem à situação de disponibilidade.

É ainda consagrado um leque de direitos que vão desde a expressão social de reconhecimento à isenção do pagamento de taxas de justiça e de taxas moderadoras e outros apoios na saúde.

É também criado o cartão do antigo combatente que, fazendo prova dessa condição, assegura o acesso aos direitos previstos na lei, acompanhado de um emblema de lapela que identifica o antigo combatente, reforçando o reconhecimento social destes cidadãos.

O proposto estatuto prevê também um complemento especial de pensão, a auferir pelos antigos combatentes, correspondente a 3,5% do valor da respetiva pensão por cada ano de serviço militar, ou duodécimos respetivos por cada mês de serviço, que pode ser acrescido de mais 3,5% por cada ano/duodécimo nos casos em que a permanência em zonas de perigosidade acrescida justifique o suplemento especial de pensão. Quer o complemento quer o suplemento são transmissíveis ao cônjuge sobrevivente do titular.

É igualmente estabelecida uma pensão mínima de dignidade para os antigos combatentes beneficiários da segurança social e da Caixa Geral de Aposentações cujas pensões sejam inferiores ao salário mínimo nacional, prevendo-se que o valor das pensões seja recalculado de forma faseada, com aumento de valor para 75% do salário mínimo no primeiro ano após entrada em vigor do estatuto, sendo o restante ajustado anualmente.

Realçam ainda os proponentes a responsabilidade do Governo na criação de mecanismos de apoio social aos antigos combatentes na saúde e na velhice, impedindo o surgimento de situações de exclusão social. São também consagradas honras militares e direito ao sepultamento em talhão de combatentes aquando do falecimento de antigo combatente. De igual modo, os corpos de antigos combatentes sepultados no estrangeiro podem ser repatriados a custas do Estado sempre que haja solicitação de familiares nesse sentido.

Especial papel é dado à Liga dos Combatentes na manutenção de cemitérios e talhões de antigos combatentes em Portugal e no estrangeiro.

Embora não visando, especificamente, os deficientes das Forças Armadas, o estatuto não prejudica a adoção de regimes de apoio que tenham em conta as suas necessidades específicas.

• Enquadramento jurídico nacional (DILP)

Conforme dispõe a [Lei de Defesa Nacional](#)¹, no seu artigo 25.º, sob a epígrafe «Condição militar», «Os militares das Forças Armadas servem, exclusivamente, a República e a comunidade nacional e assumem voluntariamente os direitos e deveres que integram a condição militar, nos termos da lei.» As bases gerais do estatuto da condição militar encontram-se previstas na [Lei n.º 11/89, de 1 de junho](#)², que consagra um conjunto de princípios que enquadram as respetivas carreiras e o exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres inerentes às funções.

A condição militar caracteriza-se por um conjunto de deveres e restrições, descritos nas alíneas a) a h) do artigo 2.º da Lei n.º 11/89, e pela «consagração de especiais direitos, compensações e regalias, designadamente nos campos da segurança social, assistência, remunerações, cobertura de riscos, carreiras e formação» [alínea i) do mesmo artigo]. Entre eles, destaca-se que é garantido, «aos militares e suas famílias, de acordo com as condições legalmente estabelecidas, um sistema de assistência e proteção, abrangendo, designadamente, pensões de reforma, de sobrevivência e de preço de sangue e subsídios de invalidez e outras formas de segurança, incluindo assistência sanitária e apoio social» (artigo 15.º, n.º 2).

A [Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro](#), estabelece o regime jurídico dos períodos de prestação de serviço militar de ex-combatentes, para efeitos de aposentação e reforma. Esta lei teve origem nos Projetos de Lei n.ºs [33/VIII \(PSD\)](#), [99/VIII \(CDS-PP\)](#) e [163/VIII \(CDS-PP\)](#), cujo texto final, apresentado pela Comissão de Defesa Nacional, foi aprovado por unanimidade em votação final global a 20 de dezembro de 2001.

¹ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

² Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

A Lei n.º 9/2002 reconheceu o direito a benefícios legais em função do tempo de serviço prestado aos antigos combatentes elencados no n.º 2 do seu artigo 1.º, a saber:

- Os ex-militares mobilizados, entre 1961 e 1975, para os territórios de Angola, Guiné e Moçambique;
- Os ex-militares aprisionados ou capturados em combate durante as operações militares que ocorreram no Estado da Índia aquando da invasão deste território por forças da União Indiana ou que se encontrassem nesse território por ocasião desse evento;
- Os ex-militares que se encontrassem no território de Timor Leste entre o dia 25 de Abril de 1974 e a saída das Forças Armadas Portuguesas desse território;
- Os ex-militares oriundos do recrutamento local e os militares dos quadros permanentes que se encontrem abrangidos por qualquer das situações acima descritas.

A Lei n.º 9/2002 previa a atribuição de:

- Um complemento especial de pensão aos beneficiários do regime de solidariedade do sistema de segurança social, correspondente a 3,5% do valor da respetiva pensão por cada ano de prestação de serviço militar ou duodécimo daquele complemento por cada mês de serviço – previsto no artigo 6.º; e de
- Um acréscimo vitalício de pensão aos ex-combatentes subscritores da CGA, bem como aos beneficiários do regime de segurança social que tenham prestado serviço em condições especiais de dificuldade ou perigo e que, ao abrigo da legislação em vigor, tivessem já pago quotizações ou contribuições referentes ao período de tempo acrescido de bonificação – previsto no artigo 7.º.

Para tanto, deveriam os ex-combatentes requerer a respetiva contagem de tempo de serviço militar para efeitos de aposentação ou reforma até 31 de outubro de 2002. O [Decreto-Lei n.º 303/2002, de 13 de dezembro](#), veio prorrogar o prazo de entrega destes requerimentos até 31 de dezembro de 2002, sendo posteriormente revogado pela Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro (referida abaixo).

O âmbito de aplicação pessoal da Lei n.º 9/2002 foi alargado a outros antigos combatentes pela [Lei n.º 21/2004, de 5 de junho](#)³, designadamente os emigrantes abrangidos por regimes de segurança social, bem como os antigos combatentes não subscritores da Caixa Geral de Aposentações nem beneficiários dos regimes de pensões do sistema público de segurança social, remetendo os respetivos termos para legislação a publicar. Esta lei teve origem na [Proposta de Lei n.º 107/IX](#) (GOV), aprovada por unanimidade em votação final global a 24 de abril de 2004.

O [Decreto-Lei n.º 160/2004, de 2 de julho](#), veio aprovar a regulamentação da Lei n.º 9/2002, visando «regular os efeitos jurídicos dos períodos de prestação de serviço militar de antigos combatentes para efeitos de atribuição de benefícios no âmbito dos regimes de proteção social» e prevendo, designadamente:

- A existência de um complemento especial de pensão, a pagar numa única prestação, em cada ano civil, com carácter vitalício, calculado em função do tempo de serviço no ultramar, correspondendo, por cada ano, a 3,5% da pensão social;
- A criação o Fundo dos Antigos Combatentes para suportar os encargos;
- Remeter para «regulamentação própria a contagem do tempo de serviço militar prestado por antigos combatentes emigrantes, bem como aqueles que não sejam subscritores da CGA nem beneficiários do regime de pensões do sistema público de segurança social, designadamente bancários, advogados e solicitadores, que venham a ser abrangidos pelo regime previsto na Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro».

Posteriormente, foi aprovada a [Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro](#)⁴, que regula os efeitos jurídicos dos períodos de prestação de serviço militar de antigos combatentes para efeitos de atribuição dos benefícios previstos nas referidas Leis n.ºs 9/2002 e 21/2004, definindo os procedimentos necessários à atribuição dos benefícios decorrentes dos períodos de prestação de serviço militar em condições especiais de dificuldade ou perigo e revogando o Decreto-Lei n.º 160/2004. Esta lei teve origem na [Proposta de Lei n.º 220/X](#), aprovada em votação final global com os votos a favor do PS e contra dos restantes⁵.

A Lei n.º 3/2009 tem como âmbito de aplicação pessoal os antigos combatentes:

³ Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 60/2004, de 21 de junho](#).

⁴ Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 3/2009, de 26 de janeiro](#). Os respetivos trabalhos preparatórios podem ser consultados [aqui](#).

⁵ PSD, PCP, CDS-PP, BE, PEV e a Deputada Não Inscreta Luísa Mesquita.

- a) Beneficiários do sistema previdencial de segurança social;
- b) Beneficiários dos regimes do subsistema de solidariedade do sistema de segurança social;
- c) Subscritores ou aposentados da Caixa Geral de Aposentações;
- d) Abrangidos por sistemas de segurança social de Estados membros da União Europeia e demais Estados-Membros do espaço económico europeu, bem como pela legislação suíça, coordenados pelos regulamentos comunitários, ainda que não tenham sido beneficiários do sistema de segurança social nacional;
- e) Abrangidos por sistemas de segurança social de Estados com os quais foram celebrados instrumentos internacionais que prevejam a totalização de períodos contributivos, desde que tenham sido beneficiários do sistema de segurança social nacional, ainda que não se encontre preenchido o prazo de garantia para acesso a pensão;
- f) Abrangidos pelo regime de proteção social dos bancários, beneficiários da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa de Rádio Marconi.

Entre as alterações introduzidas pela Lei n.º 9/2002, refira-se que o requerimento para atribuição do direito aos benefícios passa a poder ser apresentado a todo o tempo, através dos formulários aprovados pela [Portaria n.º 1035/2009, de 11 de setembro](#), e o complemento especial de pensão nos termos do Decreto-Lei n.º 160/2004 é convertido em suplemento especial de pensão, mantendo-se a atribuição do complemento especial de pensão aos beneficiários dos regimes do subsistema de solidariedade de segurança social, nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 9/2002.

O Ministério da Defesa Nacional disponibiliza um [guia](#) sobre os benefícios a antigos combatentes atualmente em vigor, que incluem:

– Contagem de tempo de serviço militar: de acordo com o referido guia, consiste nos «períodos de tempo considerados para a atribuição de benefícios legalmente previstos e abrange o período de tempo decorrido entre o mês de incorporação e o mês de passagem à situação de disponibilidade», incluindo o tempo de serviço militar efetivo e as respetivas percentagens de acréscimo de serviço prestado em condições especiais de dificuldade ou perigo (tempo de serviço bonificado);

– Dispensa do pagamento de quotas: «benefício que decorre da contagem do tempo de serviço efetivo e das respetivas percentagens de acréscimo, a qual isenta o antigo combatente desse encargo»;

– Complemento especial de pensão: definido no referido guia como uma «prestação pecuniária cujo montante corresponde a 3,5% do valor da pensão social por cada ano de prestação de serviço militar (tempo efetivo+bonificação), ou o duodécimo daquele valor por cada mês de serviço (tempo efetivo+bonificação)», dependendo, assim, o seu montante do tempo de serviço militar e do tempo de serviço bonificado prestado em condições de dificuldade ou perigo; as 14 mensalidades são pagas de uma só vez, em outubro de cada ano (3,5% do valor da pensão social corresponde, em 2019, a 7,36€)⁶;

– Acréscimo vitalício de pensão: «prestação pecuniária de natureza indemnizatória, cujo valor tem por limite os valores mínimos e máximo do suplemento especial de pensão» – em 2019, 77,97€ e 155,92€⁷, respetivamente, calculado com base nos coeficientes atuariais aprovados em anexo à Lei n.º 3/2009 (tendo em conta a idade do beneficiário em janeiro de 2004 ou à data do início da pensão, se posterior) e o montante das contribuições pagas; é devido em 12 mensalidades, que são pagas em conjunto, uma vez por ano, em outubro;

– Suplemento especial de pensão: «montante calculado em função do tempo de serviço militar prestado em condições especiais de dificuldade ou perigo»; o valor do suplemento especial de pensão em 2019 é de: 77,97€ para os antigos combatentes com bonificação de tempo de serviço até 11 meses; 103,95€ para os que detenham uma bonificação de tempo de serviço entre 12 e 23 meses; 155,92€ para os que detenham uma bonificação de tempo de serviço igual ou superior a 24 meses⁸; o suplemento especial de pensão é pago uma vez por ano.

Estes benefícios não são acumuláveis entre si, mas são-no com outras prestações a que o antigo combatente tenha ou venha a ter direito, como as pensões de velhice ou invalidez. A segurança social disponibiliza também guias práticos sobre o [complemento especial de pensão](#), o [acréscimo vitalício de pensão](#) e o [suplemento especial de pensão](#)⁹.

⁶ De acordo com informação constante do portal da Segurança Social.

⁷ Idem.

⁸ Valores indicados no portal da Segurança Social.

⁹ E dos quais constam os valores atualizados dos benefícios acima descritos.

O [Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro](#)¹⁰, aprova o regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública. O seu [artigo 55.º](#) determina a aplicação ao «Pessoal militar e militarizado» do disposto no capítulo IV do mesmo decreto-lei (que regula a responsabilidade da Caixa Geral de Aposentações em caso de morte ou incapacidade permanente resultante de acidente em serviço ou de doença profissional), com as seguintes ressalvas:

– Excecionam-se dessa aplicação os deficientes das Forças Armadas a que se refere o Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro;

– Excecionam-se do disposto no [artigo 37.º](#) do Decreto-Lei n.º 503/99 (que regula o subsídio por situações de elevada incapacidade permanente) os grandes deficientes das Forças Armadas nos termos do Decreto-Lei n.º 314/90, de 13 de outubro.

Recorde-se, que o [Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro](#)¹¹, reconhece o direito à reparação material e moral que assiste aos deficientes das Forças Armadas e institui medidas e meios que concorram para a sua plena integração na sociedade. Nos termos do seu artigo 1.º é considerado deficiente das Forças Armadas o cidadão que, no cumprimento do serviço militar e na defesa dos interesses da Pátria, adquiriu uma diminuição na capacidade geral de ganho, em resultado de acidente ocorrido:

– Em serviço de campanha ou em circunstâncias diretamente relacionadas com o serviço de campanha, ou como prisioneiro de guerra;

– Na manutenção da ordem pública;

– Na prática de ato humanitário ou de dedicação à causa pública; ou

– No exercício das suas funções e deveres militares e por motivo do seu desempenho, em condições de que resulte, necessariamente, risco agravado equiparável ao definido nas situações referidas acima.

É também considerado deficiente das Forças Armadas o cidadão português que, sendo militar ou ex-militar, seja portador de perturbação psicológica crónica resultante da exposição a fatores traumáticos de *stress* durante a vida militar.

De entre a regulamentação daquele decreto-lei, refira-se a [Portaria n.º 816/85, de 28 de outubro](#), que aprova os modelos de cartões destinados aos deficientes das Forças Armadas (alterada pela [Portaria n.º 884/85, de 21 de novembro](#)).

Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 314/90, de 13 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [146/92, de 21 de julho](#), e [248/98, de 11 de agosto](#), estabelece o regime de benefícios para militares com grande deficiência. É considerado grande deficiente das Forças Armadas (GDFA) o cidadão que, no cumprimento do dever militar e não abrangido pelo Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, adquiriu uma diminuição permanente na sua capacidade geral de ganho, da qual resulte passagem à situação de reforma extraordinária ou atribuição de pensão de invalidez e cuja desvalorização seja igual ou superior a 60%, sendo automaticamente considerado GDFA o militar cuja desvalorização, já atribuída ou a atribuir pela junta médica competente, seja igual ou superior a 60%. Ao GDFA é atribuído um abono suplementar de invalidez, calculado em função da percentagem de desvalorização, e, sendo esta de 90% ou mais, tem direito a uma prestação suplementar de invalidez, destinada a custear os encargos da utilização de serviços de acompanhante.

Recorde-se, por fim, que a Liga dos Combatentes, inicialmente designada Liga dos Combatentes da Grande Guerra, foi fundada em 1923 e oficializada pela Portaria n.º 3888, de 29 de janeiro de 1924. Rege-se atualmente pelo Estatuto aprovado pela [Portaria n.º 119/99, de 10 de fevereiro](#), que lhe altera o nome para a atual designação, e exerce a sua atividade sob a tutela do Ministro da Defesa Nacional.

A Liga dos Combatentes tem como objetivos: promover a exaltação do amor à Pátria e a divulgação, em especial entre os jovens, do significado dos símbolos nacionais, bem como a defesa intransigente dos valores morais e históricos de Portugal; promover o prestígio de Portugal, designadamente através de ações de

¹⁰ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

¹¹ Texto consolidado disponibilizado pela DataJuris, com as correções das [Declaração de Retificação de 13 de fevereiro de 1976](#), pela [Declaração de Retificação de 16 de março de 1976](#) e pela [Declaração de Retificação de 26 de junho de 1976](#) e as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs [93/83, de 17 de fevereiro](#), [203/87, de 16 de maio](#), [224/90, de 10 de julho](#), [183/91, de 17 de maio](#) e [259/93, de 22 de julho](#), e pelas Leis n.ºs [46/99, de 16 de junho](#), e [26/2009, de 18 de junho](#). Através do [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 423/2001, de 9 de outubro](#), foi declarada a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, e do artigo 1.º, n.º 1, do [Decreto-Lei n.º 319/84, de 1 de outubro](#), na parte em que reservam a nacionais portugueses a qualificação como deficiente das Forças Armadas ou equiparado, limitando os efeitos da inconstitucionalidade, de modo que estes apenas se produzam a partir da publicação oficial do acórdão.

intercâmbio com associações congéneres estrangeiras; promover a proteção e auxílio mútuo e a defesa dos legítimos interesses espirituais, morais e materiais dos sócios; cooperar com os órgãos de soberania e da Administração Pública com vista à realização dos seus objetivos, nomeadamente no que respeita à adoção de medidas de assistência a situações de carência económica dos associados e de recompensa daqueles a quem a Pátria deva distinguir por atos ou feitos relevantes praticados ao seu serviço; criar, manter e desenvolver departamentos ou estabelecimentos de ensino, cultura, trabalho e solidariedade social em benefício geral do País e direto dos seus associados (artigo 2.º da referida portaria). De entre as atividades de que dá conta no respetivo portal na *Internet*, destacam-se as relativas à recuperação de talhões em cemitérios das ex-colónias e a repatriação de restos mortais de antigos combatentes (https://www.ligacombatentes.org.pt/conserva_ao_das_memorias).

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se existirem pendentes, sobre matéria idêntica, as seguintes iniciativas legislativas e projetos de resolução:

- [Projeto de Lei n.º 27/XIV/1.ª](#) (CDS-PP) – Aprova o Estatuto do Antigo Combatente e procede à sétima alteração ao Decreto-lei n.º 503/99, de 20 de novembro e à primeira alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro;
- [Projeto de Lei n.º 57/XIV/1.ª](#) (PAN) – Aprova o Estatuto do Antigo Combatente e alarga os direitos dos antigos combatentes, antigos militares e deficientes das forças armadas (procede à sétima alteração ao Decreto-lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à primeira alteração da Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, à primeira alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro);
- [Projeto de Resolução n.º 113/XIV/1.ª](#) (PS) – Recomenda ao Governo que proceda ao levantamento atualizado e transversal de matérias a prever na criação do Estatuto dos Antigos Combatentes, com vista ao desenvolvimento de novo regime jurídico próprio que atenda à sua especificidade e necessidades.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na anterior Legislatura, com objeto coincidente com o da presente iniciativa, encontra-se registada a seguinte iniciativa legislativa e projeto de resolução:

- Proposta de Lei 195/XIII/4.ª – [Aprova o estatuto do antigo combatente](#);
- Projeto de Resolução n.º 2269/XIII/4.ª – [Recomenda ao Governo que diligencie no sentido de proceder a um estudo sobre a forma como poderão vir a ser aprofundados e compatibilizados os benefícios constantes e regulamentados nas Leis n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, n.º 21/2004, de 5 de junho e n.º 3/2009, de 13 de janeiro, referentes ao universo dos antigos combatentes.](#)

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa legislativa é apresentada e subscrita por dez Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição), bem como no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, apresenta-se redigida sob a forma de artigos e contém uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, bem como uma breve exposição de motivos, em conformidade com os requisitos formais previstos nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.

De igual modo, parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, definindo, concretamente, o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e, respeitando, assim, os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Todavia, se da iniciativa legislativa em causa poderia resultar um aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado, o que constitui um limite à apresentação de projetos de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e do n.º 2 do artigo 120.º do RAR, também conhecido como lei-travão, a possível violação deste limite previsto constitucional e regimentalmente encontra-se ultrapassada, já que, nos termos do artigo 17.º do articulado, e sem prejuízo da sua entrada em vigor nos termos gerais, a futura lei apenas produz efeitos financeiros com a publicação da Lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.

O projeto de lei ora submetido à apreciação deu entrada em 22 de novembro. Por despacho do Presidente da Assembleia foi admitido e anunciado em 28 de novembro, tendo baixado à Comissão de Defesa Nacional neste mesmo dia.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, doravante conhecida como lei formulário.

Caso seja aprovada em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª Série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, entrando em vigor em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a sua publicação, por força do artigo 17.º do articulado, e nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 2.º da mesma lei formulário.

Finalmente, considerando o disposto no normativo do artigo 17.º e visando uma melhor clarificação, propõe-se que da sua epígrafe passe a constar: Entrada em vigor e produção de efeitos.

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

Da presente iniciativa legislativa decorre a atribuição de competência ao Governo para adotar os regulamentos necessários à aplicação integral da presente lei no prazo de 180 dias após a sua publicação, em conformidade com o disposto no artigo 16.º do articulado.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento internacional

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da UE: França, Reino Unido.

FRANÇA

O regime jurídico aplicável em matéria de antigos combatentes, deficientes das Forças Armadas e vítimas de guerra de França está contido no *Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre*¹² (doravante Código) que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2017. A matéria, contudo, encontra consagração legal desde 1919. Um militar ou um civil que tenha participado num conflito no qual a França está ou esteve envolvida pode, sob determinados requisitos, ser reconhecido como antigo combatente. Esses eventos de guerra dão

¹² Versão atualizada disponível no sítio <https://beta.legifrance.gouv.fr/>. No sítio do *Comité d'Entente des Grands Invalides de Guerre* (entidade que reúne um conjunto de associações de antigos combatentes, deficientes militares e vítimas de guerra) está disponível uma *versão anotada do Código*, bem como informação sobre a evolução histórica desta legislação.

direito à atribuição de vários títulos, cartões e estatutos de antigos combatentes e vítimas de guerra, e consistem nos seguintes: o cartão de combatente, o título de reconhecimento da Nação (TRN) e o cartão de invalidez para pensionistas de guerra. Por morte existe a menção de «Morto/a pela França» (*Loi du 2 juillet 1915*¹³ alterada pela *Loi du 28 février 1922*¹⁴) e a menção de «Morto/a ao serviço da Nação» (*Loi n.º 2012-1432, du 21 décembre 2012*), e, se for o caso, o cartão de viúva ou viúvo.

Estes títulos, que se encontram previstos no Código, possibilitam o acesso a certos direitos, como, por exemplo, o pagamento da pensão do combatente. Em geral, com algumas exceções, a regra básica para a atribuição de um título ou cartão é a participação, durante 90 dias, num conflito ou operação de guerra. A pensão do combatente é atribuída como um sinal de reconhecimento nacional e pode ser solicitada a partir dos 65 anos, e, excepcionalmente, a partir dos 60.

O cartão do combatente (artigos [L311-1 a L311-6](#) e [R311-1 a D311-26](#) do Código) é concedido a todos aqueles que provarem o seu estatuto de antigo combatente, ou seja, todos os militares ou civis que tenham feito parte nos conflitos ou operações militares previstos no *Arrêté du 12 janvier 1994*. O título de reconhecimento da Nação (TRN) é concedido, a pedido, àqueles que, tendo a qualidade de antigo combatente, participaram dos principais conflitos armados da França, nos termos dos artigos [L331-1 e L331-2](#) e [D331-1 a R*331-5](#) do Código. O TRN apresenta-se sob a forma de um diploma assinado pelo titular da pasta ministerial competente e a sua atribuição possibilita o uso da medalha de reconhecimento da Nação, o acesso ao patrocínio da ONACVG¹⁵ e aos benefícios que concede, nomeadamente aos cuidados domiciliários, a um aumento de pensão do Estado e à possibilidade de cobrir o caixão com a bandeira nacional. O cartão de invalidez para pensionistas de guerra é diferente do cartão de invalidez civil pelos benefícios que oferece (artigos [L251-1 a L251-4](#) [R251-1 a R*251-6](#)) e por a taxa de invalidez necessária para o obter ser mais baixa. Para obter este cartão o antigo combatente deverá ser titular de uma pensão de invalidez militar ou de uma pensão de vítima civil de guerra. A taxa de invalidez tem de ser pelo menos de 25%.

A pensão de combatente é paga em reconhecimento pelos serviços prestados, mas não é uma pensão de reforma. Pode ser solicitada a partir dos 65 anos, ou em caso de invalidez superior a 50%, de ser titular de um complemento de solidariedade ou residente num dos departamentos além-mar, pode ser requerida a partir dos 60 anos. Tem, atualmente, o valor de 751,40 € pagos semestralmente, até à morte do seu beneficiário. Pode ser acumulada com outras pensões, é isenta de impostos e não conta como rendimento. É intransmissível a qualquer título.

As disposições relativas a sepulturas de antigos combatentes vêm previstas nos artigos [L521-1 a L523-2](#) do *Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre*. Os soldados «Mortos pela França» (artigos [L522-1 a L522-14](#) do Código) durante operações de guerra são enterrados perpetuamente nos cemitérios nacionais (também denominados necrópoles nacionais) ou, quando apropriado, agrupados em zonas especiais nos cemitérios comunais (artigos [L522-8 a L522-10](#)). Este regime é extensível a soldados aliados (artigo [L522-1](#)) que tomaram em território francês.

A manutenção das sepulturas militares está a cargo do Estado, através dos serviços do da ONACVG, ou das comunas, ou qualquer outra associação¹⁶, no âmbito de acordos realizados com o Ministério da Defesa. A renovação da cedência dos terrenos é da responsabilidade exclusiva do Estado, através do ONACVG, e faz parte de um programa anual para todos os túmulos de guerra.

As principais entidades públicas com competência na matéria dos antigos combatentes são o *Office national des anciens combattants et victimes de guerre* (ONACVG), já mencionado e a *Institution nationale des invalides (INI)*¹⁷, que funcionam na tutela do *Ministère des Armées*.

No sítio service-public.fr (sítio oficial da administração francesa na internet) pode encontrar-se informação detalhada sobre os principais direitos e benefícios dos antigos combatentes.

¹³ *Loi complétant, en ce qui concerne les actes de décès de militaires ou civils tués à l'ennemi ou mort dans des circonstances se rapportant à la guerre, les articles du Code Civil sur les actes de l'état civil*, publicada no *Journal officiel de la République Française* de 9 Juillet 1915.

¹⁴ *Loi relative aux actes de décès des militaires et civils «morts pour la France»* publicada no *Journal officiel de la République Française* de 1^{er} Mars 1922.

¹⁵ Sigla do *Office national des anciens combattants et victimes de guerre*, previsto nos artigos [L611-1 a L611-6](#) do Código.

¹⁶ Destaca-se, neste caso, a associação *Le Souvenir Français*, criada em 1872 e constituída por voluntários. Tem como missão manter a memória dos que tomaram pela França, honrando todos aqueles que morreram ao seu serviço, como também transmitir a mensagem da memória às gerações mais jovens. Mantém, renova e coloca flores em mais de 130 000 túmulos. Restaura monumentos e ergue estelas e memoriais.

¹⁷ Artigos [L621-1](#) [621-2](#) do Código.

REINO UNIDO

As normas aplicáveis em matéria de antigos combatentes e deficientes das Forças Armadas encontram-se dispersas por diversas fontes. No entanto, o [Ministério da Defesa](#) britânico disponibiliza uma lista de [legislação consolidada](#) relativa às [compensações](#) previstas para os militares no ativo e na reserva.

Sem força legal mas considerado um documento essencial nestas matérias é o [Armed Forces Covenant](#), que é descrito como um compromisso entre o Governo, a Nação e as Forças Armadas, correspondendo ao cumprimento da obrigação moral de reconhecimento do serviço prestado por aqueles que servem ou serviram nas Forças Armadas e suas famílias. Assenta em dois pilares: nenhum membro da comunidade das Forças Armadas pode ficar em desvantagem comparativamente com os restantes cidadãos no acesso a serviços públicos e comerciais e a noção de que situações especiais, como por exemplo as de quem tenha ficado ferido em serviço, têm de ser consideradas. Apesar de o [Armed Forces Covenant](#) não ter força vinculativa (legal), é dele que emanam muitos dos direitos e benefícios atribuídos aos militares, antigos combatentes e suas famílias, como o apoio na transição para a vida civil e o acesso ao emprego, à habitação e a cuidados de saúde¹⁸. Em 2011, o [Armed Forces Act 2011 \(AFA 2011\)](#) consagrou pela primeira vez na lei a existência deste instrumento, incumbindo o Governo de apresentar ao Parlamento um relatório anual sobre o que foi feito ao abrigo do disposto da [parte 16A](#) do AFA 2011. O relatório mais recente, relativo a 2018, encontra-se [disponibilizado](#) na página da internet do [Ministério da Defesa](#).

Em termos de legislação, o [Armed Forces \(Pensions and Compensation\) Act 2004](#) é a principal base legal para a atribuição de pensões e compensações devidas aos deficientes militares, antigos combatentes e seus familiares.

No desenvolvimento do estatuído na lei acima referida, a [Armed Forces and Reserve Forces \(Compensation Scheme\) Order 2011](#)¹⁹ concretiza as medidas de compensação por acidente, doença ou morte em serviço (ocorridos após 6 de abril de 2005, sendo os ocorridos antes desta data e desde que o militar em causa já não esteja no ativo compensados nos termos do [War Pensions Scheme](#)). Regras mais detalhadas constam da [Naval, Military and Air Forces Etc. \(Disablement and Death\) Service Pensions Order 2006](#), conhecida como [Service Pensions Order](#). Existe ainda uma compensação especial para militares e seus familiares que sejam vítimas de crimes violentos enquanto em missão no estrangeiro – [Criminal Injuries Compensation \(Overseas\) scheme](#). Em termos de pensões de aposentação²⁰, há três esquemas, em função da data de início de serviço:

- [Armed Forces Pension Scheme 75](#) (início entre abril de 1975 e abril de 2005);
- [Armed Forces Pension Scheme 05](#) (início entre abril de 2005 e abril de 2015);
- [Armed Forces Pension Scheme 15](#) (início a partir de abril de 2015).

O departamento [Veterans UK](#), no âmbito do [Ministry of Defence](#) é a entidade responsável pelo apoio aos antigos combatentes e seus familiares e a gestão dos esquemas de pensões e compensações das Forças Armadas. Destacam-se, entre outros, o já mencionado [War Pensions Scheme](#), que presta apoio financeiros aos pensionistas de guerra e aos/às seus/suas viúvos/as e o [Armed Forces Compensation Scheme](#) que se destina aos militares que ficaram feridos na sequência da participação de um conflito. O [Veterans UK](#) administra ainda o [War Pensions Welfare Service](#) por sua vez gere o [Ilford Park Polish Home](#) (IPPH) o qual disponibiliza residências e apoio domiciliário aos veteranos de guerra britânicos.

A escolha dos preparativos para o funeral é um assunto que cabe à família decidir tendo em conta o que consta no testamento do falecido. O funeral pode ocorrer em qualquer local do Reino Unido, ou no país de origem, ou no país em que o parente mais próximo resida normalmente, ou no país em que a morte ocorreu. As Forças Armadas assumem as despesas por trazer de volta o corpo ao Reino Unido (caso a morte tenha ocorrido no exterior) ou transportá-lo para o país de origem do cônjuge / parceiro, providenciar o caixão e encarregar um agente funerário à escolha da família. É possível optar por um serviço funerário, enterro ou cremação, pago e

¹⁸ Mais informação sobre o [Armed Forces Covenant](#) em: <https://www.gov.uk/government/publications/armed-forces-covenant-2015-to-2020/armed-forces-covenant>.

¹⁹ Última alteração em 2019 pela [Armed Forces and Reserve Forces \(Compensation Scheme\) \(Amendment\) Order 2019](#).

²⁰ Informação detalhada <https://www.gov.uk/government/publications/armed-forces-and-reserve-forces-pension-schemes-guidance-booklets>.

organizado pelas Forças Armadas, ou por um enterro ou cremação privados, pelos quais o Ministério da Defesa providencia um subsídio até 3446,00 Libras. O serviço funerário inclui um carro funerário e um carro familiar, a aquisição da campa, o fornecimento e a manutenção da lápide, a urna para as cinzas e um livro de condolências. O [MoneyForce](#) dispõe de toda a informação sobre o apoio dado aos familiares do veterano falecido.

No portal do Governo britânico na *Internet* pode consultar-se mais informação sobre os [benefícios previstos para os militares, incluindo antigos combatentes e deficientes das Forças Armadas e seus familiares](#). Muitos dos direitos ou benefícios atribuídos encontram-se na legislação que regula cada setor (por exemplo, em matéria de habitação, existe em Inglaterra uma preferência jurídica no acesso a habitação social por antigos combatentes e isso é feito ao abrigo da lei que regula as matérias da habitação – [Housing Act](#)²¹) ou resultam de programas do Governo ou acordos com outras entidades, ao abrigo do acima referido *Armed Forces Covenant*. Um documento preparado pelos serviços de apoio ao Parlamento britânico intitulado [Support for UK Veterans](#) sistematiza os tipos de apoios existentes pelo que se inclui hiperligação para o mesmo.

Refira-se finalmente que, em 2018, o Governo britânico anunciou o lançamento da [primeira estratégia](#) sobre antigos combatentes e a criação de um novo serviço com contributos dos vários departamentos governamentais²². O [documento](#) esteve em [consulta pública](#) até fevereiro de 2019.

Outros países

AUSTRÁLIA

Em novembro de 2017, na sequência da [segunda mesa redonda](#) dos ministros responsáveis pelos assuntos dos veteranos australianos²³, ficou consensualizado que o termo veterano definiria «todo aquele que presta ou prestou serviço nas Forças de Defesa australianas» (cuja sigla em inglês é ADF²⁴), não ficando, desta forma, limitado às definições constantes da legislação em vigor.

Não obstante a ampla abrangência do conceito, para efeitos de benefícios e prestações previstos na legislação, o termo veterano diz respeito aos ex-militares que foram destacados para prestar serviço numa guerra ou num ambiente de conflito de guerra. A legislação vigente de apoio aos veteranos consiste na seguinte:

- [Veterans' Entitlements Act 1986](#) (VEA), o qual estabelece pensões e outros benefícios e tratamentos, médicos e outros, para veteranos e os seus dependentes, que tenham prestado serviço de defesa até 1 de julho de 2004;
- [Safety, Rehabilitation and Compensation \(Defence-related Claims\) Act 1988](#) (SRCA), que institui indemnizações e reabilitação decorrentes do serviço de paz e manutenção da paz até 30 de junho de 2004 inclusive e serviço operacional entre 7 de Abril de 1994 e 30 de junho de 2004; e
- [Military Rehabilitation and Compensation Act 2004](#) (MRCA), que prevê a compensação, reabilitação e outros benefícios em relação ao serviço de defesa prestado a partir de 1 de julho de 2004. A lei prevê, também, a compensação e outros benefícios para os dependentes de falecidos cuja morte tenha ocorrido em virtude daquele serviço.

Esta legislação é completada por [outra](#) que se encontra disponível no sítio do [Department of Veteran's Affairs](#) (DVA) o qual consiste na entidade governamental que, sob a tutela do Ministério da Defesa, tem a responsabilidade pela execução dos programas do governo para os veteranos de guerra, os membros das ADF, da Polícia Federal australiana e dos seus dependentes.

Os veteranos têm o direito de receber apoio administrado ou financiado pelo DVA. Este apoio consiste numa série de pagamentos de pensões, remuneração e apoio à renda, bem como serviços de saúde e assistência social (incluindo assistência médica, odontológica, profissionais de saúde, serviços especializados, hospitais, produtos farmacêuticos, reabilitação, aconselhamento, transporte e assistência domiciliária). Os cuidados de

²¹ [Housing Act 1996 \(Additional Preference for Former Armed Forces Personnel\) \(England\) Regulations 2012](#).

²² [Veterans Strategy and new cross-Government Veterans Unit](#).

²³ Constituídos pelo Ministro dos Assuntos dos Veteranos, Ministro do Pessoal da Defesa, Ministro-Adjunto do Primeiro-Ministro para a Ciber-Segurança e pelo Ministro-Adjunto do Primeiro-Ministro para o Centenário do ANZAC (*Australia and New Zeland Army Corps*).

²⁴ *Australian Defence Forces*.

saúde abrangem cuidados de saúde primários, cuidados dentários, serviços de saúde mental, cuidados hospitalares, cuidados auxiliares, cuidados, reabilitação e serviços especializados. Os dependentes, como parceiros, viúvos ou filhos de veteranos, também têm direito a certos pagamentos e benefícios do DVA, dependendo das suas circunstâncias. O DVA e o Ministério da Defesa apoiam conjuntamente a transição da vida militar do pessoal das ADF para a vida civil. O apoio disponível para a transição de pessoal e suas famílias inclui a formação à medida de uma carreira, informação e consultoria financeiras, serviços médicos, apoio na procura de emprego, formação e educação, deslocalização e habitação, reabilitação e compensação, conforme necessário.

Em outubro de 2018 o governo australiano lançou o *Australian Defence Veterans Covenant* o qual, à semelhança do *Covenant* do Reino Unido, representa o reconhecimento da comunidade australiana pelo serviço e sacrifício dos homens e mulheres que se comprometem a defender a Nação. Neste âmbito, o Governo australiano assumiu o compromisso de intensificar o apoio aos veteranos e às respetivas famílias (familiares descendentes menores), quer através da aprovação de nova legislação, quer através do reforço orçamental de apoio às políticas de repatriamento, reinserção na vida ativa e apoio médico.

O *Covenant* inclui um juramento que encoraja o povo australiano a participar nos atos comemorativos, como o Dia da Memória.

A par do *Covenant*, o governo lançou um *novo cartão de veterano* e um pin de lapela (*Australian Veteran Lapel Pin* e o *Reservist Lapel Pin*), que deverá ser usado sempre que os veteranos não estejam fardados e cujo objetivo é o de facilitar o reconhecimento da população pela contribuição que os veteranos deram ao país e tornar mais fácil a identificação mútua entre estes. O novo cartão vem substituir os anteriormente já existentes, os quais consistem em *cartões de acesso a cuidados de saúde*. Os portadores do cartão DVA são veteranos elegíveis, os seus sobreviventes ou dependentes, e existem na versão Ouro, Branco ou Laranja, significando o acesso a direitos específicos, conforme os casos e as situações.

Na Austrália, os ex-combatentes podem ser sepultados em cemitérios comuns ou em cemitérios militares. Alguns ex-combatentes estão referenciados nos *Memoriais de Guerra* e outros são lembrados nos *Jardins da Memória* do *Office of Australian War Graves* (OAWG).

O OAWG é a entidade responsável pela *manutenção dos cemitérios militares e das sepulturas individuais* de ex-combatentes enterrados em cemitérios comuns, tanto os que faleceram em serviço como os que faleceram posteriormente na sequência de ofensa causadas no decurso da sua prestação no exército. É, ainda, responsável pela construção e manutenção de memoriais nacionais, tanto no país como no exterior.

Acresce que o governo australiano providencia um *subsídio único* referente aos *custos de funeral* dos veteranos e, em alguns casos, dos seus dependentes. Este subsídio abrange tanto o enterro como a cremação.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Nos EUA, as principais normas estabelecidas a nível federal estão codificadas no *Code of Federal Regulations (CFR)*²⁵, que se encontra dividido em 50 títulos, por grandes áreas de governação, cada um dividido e subdividido em temas específicos. A matéria respeitante aos antigos combatentes e deficientes das Forças Armadas está regulada no Título 38 – *Pensions, Bonuses, and Veterans' Relief*.

Este título encontra-se dividido em 2 capítulos e 299 partes – *Department Of Veterans Affairs* (partes 0 a 199) e *Armed Forces Retirement Home* (partes 200 a 299).

No *parágrafo 3.1* do Título 38 constam as várias definições dos termos usados no estatuto do veterano e do qual se retira que veterano é todo aquele que «serviu nas forças armadas e que foi desmobilizado sem desonra». Para ter direito a receber uma compensação ou indemnização por morte, o termo inclui todo aquele que faleceu em serviço e cuja morte não lhe seja imputada. Os períodos de guerra elegíveis para se ser considerado veterano vêm descritos no *parágrafo 3.2*. A lista e categorias de pensões, compensações, indemnizações e outros benefícios vem descrita nos parágrafos *3.3*, *3.4* e *3.5* respetivamente. Quanto aos direitos dos familiares

²⁵Este código é atualizado anualmente, de acordo com um calendário previamente fixado: a 1 janeiro para os títulos 1 a 16; a 1 de abril para os títulos 17 a 27, a 1 de julho os títulos 18 a 41 e 1 de outubro desde o 42 ao 50; contudo, uma versão não oficial é atualizada diariamente no sítio do *U.S. Government Printing Office*.

(cônjuges, descendentes e ascendentes) dos veteranos mortos em combate encontram-se previstos nos parágrafos 3.20, 3.23, 3.24 e 3.25.

Há vários tipos de [cartões de identificação](#) mas basta usar um para provar a condição de veterano. Os cartões são concedidos tanto aos militares no ativo como aos que já se encontram na reserva ou reformados. Existe o *Department of Defense (DoD) Identification Card*, que atesta o estatuto de militar e permite o acesso aos serviços e às bases militares, o *Veteran Health Identification Card (VHIC)* que consiste num cartão de saúde e permite o acesso aos cuidados de saúde, o *Veteran ID Card (VIC)* que atesta a condição de veterano, e o *Veteran's designation on a state-issued driver's license* que consiste numa faculdade oferecida pelos estados (incluindo em Porto Rico) de colocar na carta de condução a condição de veterano.

Todos estes cartões oferecem descontos em muitos serviços, comércio e restaurantes.

Informação detalhada sobre os variados direitos e benefícios previstos para antigos combatentes e deficientes militares e a forma de os obter pode ser consultada no sítio do [US Department of Veteran Affairs \(VA\)](#).

O VA está dividido em três administrações que funcionam em conjunto mas têm competências diferentes:

- A [Veterans Benefits Administration \(VBA\)](#) recebe as candidaturas e determina a elegibilidade de cada veterano para cada um dos benefícios previstos (indenização por acidente ou doença em serviço, pensão, educação, garantia de empréstimo para comprar casa, seguro de vida, reabilitação vocacional e emprego, assistência).

- A [Veterans Health Administration \(VHA\)](#) é o maior sistema integrado de saúde norte-americano, com mais de 1200 [estabelecimentos](#) (centros médicos, clínicas e centros de veteranos), dá assistência médica de todos os tipos a cerca de 9 milhões de veteranos por ano.

- A [National Cemetery Administration \(NCA\)](#) providencia funerais e cerimónias fúnebres, sendo responsável pela manutenção dos cemitérios nacionais de veteranos.

O sítio [military.com](#) reúne e disponibiliza toda a informação referente à vida militar, nomeadamente no que aos [benefícios dos veteranos](#) de guerra diz respeito.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em sede de especialidade a Comissão de Defesa Nacional pode deliberar ouvir ou pedir o contributo de associações de antigos combatentes e de deficientes das Forças Armadas.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

• Impacto orçamental

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar os encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

PROJETO DE LEI N.º 123/XIV/1.^a
(CRIAÇÃO DE SUBSÍDIO PARA VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA QUE SÃO OBRIGADAS A ABANDONAR O SEU LAR)

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes» apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.^a, no qual se prevê a criação de um subsídio para vítimas de violência que tenham de deixar a sua residência, por motivos de segurança, e que comprovadamente se encontrem em situação de carência económica, com vista a garantir a sua autonomia e plena integração.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitido no dia 26 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a) com conexão à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 27 de novembro. No dia 28 de novembro, por solicitação da 10.^a Comissão, a iniciativa foi redistribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), com conexão à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a).

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, na sua reunião do dia 4 de dezembro, designou a Deputada signatária do presente relatório como relatora do parecer sobre esta proposta legislativa. A discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 12 de dezembro.

O instrumento legislativo em causa deu entrada ao abrigo do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º, da alínea *f*) do artigo 8.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). Mais se refere que a iniciativa reúne os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, do n.º 1 do artigo 120.º, do n.º 1 do artigo 123.º e do artigo 124.º, todos do RAR.

II. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A intervenção legislativa apresentada pelo Grupo Parlamentar do PEV prevê a criação de um subsídio para vítimas de violência que tenham de deixar a sua residência, por motivos de segurança, e que comprovadamente se encontrem em situação de carência económica, com vista a garantir a sua autonomia e plena integração.

Nas palavras do proponente, com a apresentação desta iniciativa visa-se combater o flagelo da violência doméstica¹, assumida como grave violação de direitos humanos e como grave problema de saúde pública, que continua a vitimizar um conjunto muito significativo de mulheres. Reconhecendo os graves números associados à violência doméstica, e de acordo com o resumo vertido na nota técnica aqui anexa, a proteção e o apoio à vítima são determinantes, pelo que deve ser concretizada a criação de condições para que uma pessoa vítima de violência, que tem de sair da sua casa, possa ter um apoio público de modo a garantir a sua inclusão e a sua autonomia, com vista a assegurar que a dependência económica não é fator de prolongamento de sujeição a atitudes violentas. Deve, pois, «o Estado assumir o pagamento de um subsídio de inclusão e autonomia», segundo o proponente.

A iniciativa legislativa é composta oito artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo determinando o âmbito de aplicação; os terceiro a sexto estabelecendo o prazo, a modalidade o valor e a cessação da atribuição do subsídio para inclusão pelo sistema público de segurança social; o sétimo prevendo a sua regulamentação no prazo de 90 dias; e, por fim, o oitavo remetendo o início de vigência das normas a aprovar para o exercício do Orçamento do Estado posterior à publicação da regulamentação respetiva.

I. c) Enquadramento constitucional e legal

No que respeita ao enquadramento legislativo da iniciativa da autoria do PEV, refira-se a Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, que aprovou o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica atualmente em vigor. O Capítulo II desta lei versa sobre as vítimas dos crimes de violência doméstica, prevendo que quando esteja em causa crime de violência doméstica praticado em território português e a vítima incorra em «situação de grave carência económica em consequência daquele crime», a mesma tem direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado.

Em 2009 foi aprovada a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica. De entre os objetivos visados com a aprovação da Lei n.º 112/2009 contam-se os de «tutelar os direitos dos trabalhadores vítimas de violência doméstica» e «garantir os direitos económicos da vítima de violência doméstica, para facilitar a sua autonomia» [alíneas e) e f) do artigo 3.º].

Relativamente à XIII Legislatura, foram identificadas as seguintes iniciativas legislativas:

– Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a (BE) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (Sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.^a (PCP) – Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;

– Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.^a (PSD) – Sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

– Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.^a (PAN) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;

– Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.^a (GOV) – Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;

– Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.^a (PAN) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

¹ Refira-se, no entanto, que o articulado e o próprio título do projeto de lei é mais amplo, referindo «vítimas de violência», conceito que pode abranger vítimas de outras formas de violência, em contexto familiar ou não.

– Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.ª (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;

– Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.ª (BE) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;

– Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.ª (PAN) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;

– Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.ª (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP. Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

Efetuada a pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que se encontram pendentes, sobre matéria parcialmente idêntica, quatro iniciativas legislativas, cuja discussão na generalidade se encontra igualmente agendada para a sessão plenária de 12 de dezembro de 2019:

– Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.ª (PAN) – Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público;

– Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN) – Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica;

– Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª (BE) – Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (Sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

– Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª (BE) – Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (Sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal).

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

I. d) Consultas

Relativamente a este projeto de lei apresentado pelo PEV, em 26 de novembro, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Atendendo à matéria objeto da iniciativa foi promovida a consulta escrita, do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos, mas cujos pareceres poderão ser posteriormente consultados no processo legislativo da iniciativa, disponível eletronicamente².

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

Apesar da opinião da relatora signatária poder ser reservada para momento ulterior (disposto no n.º 3 do artigo 137.º do PAR), nomeadamente aquando da discussão em plenário, salienta desde já, neste contexto, o seguinte:

² <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=44180>.

– A violência doméstica vem apresentando ao longo dos últimos anos prevalência muito elevadas que persistem, de acordo com o mais recente Relatório Anual de Segurança Interna, em 2018, registaram-se em Portugal 26 483 participações de violência doméstica (que representa um ligeiro decréscimo face a 2017 – 26.713);

– O Relatório Anual de Monitorização da Violência Doméstica – 2018, refere que «em 2018 foram rececionadas 24 356 comunicações sobre atribuição do estatuto de vítima provenientes das Forças de Segurança», o qual foi atribuído em 93,6% dos casos;

– O Observatório de Mulheres Assassinadas, da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR), estima que, em 2018, 28 mulheres perderam a vida em situações de violência doméstica, e este ano, a mesma fonte regista já 28 vítimas mortais em contexto de intimidade/familiar.

Para combater este crime e proteger as vítimas, os sucessivos governos têm vindo a implementar um conjunto de estruturas de apoio e proteção em rede, sendo que Portugal, segundo o último relatório do GREVIO, tem registado assinaláveis progressos na construção de um quadro jurídico sólido para dar resposta à violência contra as mulheres, onde se destaca:

– A Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, em vigor, que aprovou o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica. Esta lei versa também sobre as vítimas dos crimes de violência doméstica, prevendo que quando esteja em causa crime de violência doméstica praticado em território português e a vítima incorra em «situação de grave carência económica em consequência daquele crime», a mesma tem direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado. O adiantamento da indemnização e a fixação do seu montante são determinados em juízo de equidade, «dependendo da séria probabilidade de verificação dos pressupostos da indemnização», não podendo o seu montante exceder o «equivalente mensal à retribuição mínima mensal garantida durante o período de seis meses, prorrogável por igual período», ou, excecionalmente, pago numa única prestação (artigos 5.º e 6.º);

– De acordo com o mais recente relatório de atividades disponível no portal da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (entidade à qual compete atribuir os apoios referidos na Lei n.º 104/99), referente a 2017, nesse ano foram atribuídos adiantamentos de indemnização a 170 vítimas de crimes de violência doméstica, numa média de 210,68 Euros/vítima durante 6 meses;

– Também, em 2009, foi aprovada a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica.

A Lei n.º 112/2009 atribui um conjunto de direitos às vítimas de violência doméstica, como sejam os de informação (artigo 15.º), de audição e apresentação de provas (artigo 16.º), consulta jurídica, aconselhamento sobre o seu papel durante o processo e apoio judiciário (artigos 17.º e 25.º), de proteção, designadamente aquando da realização de diligências (artigo 20.º), e prevenção da vitimização secundária (artigo 22.º), de isenção do pagamento das taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde (artigo 50.º), de justificação das faltas ao trabalho (artigo 43.º), de alteração dos tempos de trabalho ou mesmo do local de trabalho (transferência para outro estabelecimento da entidade empregadora – artigos 41.º e 42.º); de apoio ao arrendamento, à atribuição de fogo social ou outra modalidade de apoio equiparável quando as necessidades de afastamento do agressor o justifiquem (artigo 45.º) ou o de atribuição de rendimento social de reinserção (devendo tal processo ser tratado com caráter de urgência e sem contar com eventuais rendimentos de outros membros do agregado familiar – artigo 46.º). No artigo 40.º prevê-se que «A vítima de violência doméstica beneficia de apoio financeiro do Estado, nos termos da legislação aplicável».

Ora, pese embora com soluções jurídicas diversas, a pretensão do Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.^a (PEV) de «Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar» já encontra escopo na Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, que aprovou o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, e na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

A questão passará, em nosso entender, não pela criação de mais um subsídio, mas pelo reforço do acesso das vítimas de violência doméstica aos seus direitos, à proteção e a apoios estruturados em rede já previstos e em implementação na estratégia de prevenção e combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 - Os dois Deputados do PEV apresentaram o Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.^a – «Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar»;

2 - Com esta iniciativa propõe-se a criação de um subsídio para vítimas de violência que tenham de abandonar a sua residência, por motivos de segurança, e que comprovadamente se encontrem em situação de carência económica, com vista a garantir a sua autonomia e plena integração;

3 - Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.^a do PEV reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

Palácio de S. Bento, 11 de dezembro de 2019.

A Deputada relatora, Elza Pais — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, tendo-se verificado a ausência do CDS-PP e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.^a (PEV)

Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar.

Data de admissão: 26 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a).

Índice

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

Elaborada por: Maria João Godinho (DILP), Sónia Milhano (DAPLEN), Catarina Lopes, Nádía Loureiro e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 6 de dezembro de 2019.

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* prevê a criação de um subsídio para vítimas de violência que tenham de deixar a sua residência, por motivos de segurança, e que comprovadamente se encontrem em situação de carência económica, com vista a garantir a sua autonomia e plena integração.

A intervenção legislativa em apreço, nas palavras do proponente, visa combater o flagelo da violência doméstica¹, assumida como grave violação de direitos humanos e como grave problema de saúde pública, que continua a vitimizar um conjunto muito significativo de mulheres – só neste ano de 2019 já foram 28 as mulheres que morreram, vítimas de violência doméstica.

Neste contexto, conforme é mencionado na exposição de motivos, a proteção e o apoio à vítima são determinantes, pelo que deve ser concretizada a criação de condições para que uma pessoa vítima de violência, que tem de sair da sua casa, possa ter um apoio público de modo a garantir a sua inclusão e a sua autonomia, com vista a assegurar que a dependência económica não é fator de prolongamento de sujeição a atitudes violentas. Deve, pois, «o Estado assumir o pagamento de um subsídio de inclusão e autonomia», segundo o proponente.

A iniciativa legislativa compõe-se de oito artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo determinando o âmbito de aplicação; os terceiro a sexto estabelecendo o prazo, a modalidade o valor e a cessação da atribuição do subsídio para inclusão pelo sistema público de segurança social; o sétimo prevendo a sua regulamentação no prazo de 90 dias; e, por fim, o oitavo remetendo o início de vigência das normas a aprovar para o exercício do Orçamento do Estado posterior à publicação da regulamentação respetiva.

• Enquadramento jurídico nacional

A [Lei n.º 61/91, de 13 de agosto](#), sob o título «garante proteção adequada às mulheres vítimas de violência», visou, conforme consta do seu artigo 1.º, reforçar os mecanismos de proteção legal devida às mulheres vítimas de crimes de violência, remetendo a concretização de muitos dos seus aspetos para regulamentação posterior; em especial, refira-se o seu artigo 14.º que remetia para lei especial a regulação do adiantamento pelo Estado da indemnização devida às mulheres vítimas de crimes de violência, suas condições e pressupostos.

A Lei n.º 61/91 determinava que o governo a regulamentaria no prazo de 90 dias, o que não aconteceu, motivando a aprovação da [Resolução da Assembleia da República n.º 31/99, de 14 de abril](#) – pronuncia-se pela necessidade de serem regulamentadas e executadas, com carácter urgente e prioritário, as medidas previstas na Lei n.º 61/91, de 13 de agosto, que garante proteção adequada às mulheres vítimas de violência.

O referido artigo 14.º foi regulamentado pela [Lei n.º 129/99, de 20 de agosto](#)², que aprovou o regime aplicável ao adiantamento pelo Estado da indemnização devida às vítimas de violência conjugal, e foi entretanto revogada pela [Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro](#)³, que aprovou o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica atualmente em vigor. O [Capítulo II](#) desta Lei versa sobre as vítimas dos crimes de violência doméstica, prevendo que quando esteja em causa crime de violência doméstica praticado em território português e a vítima incorra em «situação de grave carência económica em consequência daquele crime», a mesma tem direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado. O

¹ Refira-se, no entanto, que o articulado e o próprio título do projeto de lei é mais amplo, referindo «vítimas de violência», conceito que pode abranger vítimas de outras formas de violência, em contexto familiar ou não.

² [Trabalhos preparatórios](#).

³ Texto consolidado disponível no portal do Diário da República Eletrónico; [trabalhos preparatórios](#); esta lei foi regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 120/2010, de 27 de outubro](#), que regula a constituição e o funcionamento da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes, e pela [Portaria n.º 403/2012, de 7 de dezembro](#), que aprova os modelos de requerimento para a concessão do adiantamento da indemnização por parte do Estado pelas vítimas de crimes violentos e de violência doméstica.

adiantamento da indemnização e a fixação do seu montante são determinados em juízo de equidade, «dependendo da séria probabilidade de verificação dos pressupostos da indemnização», não podendo o seu montante exceder o «equivalente mensal à retribuição mínima mensal garantida durante o período de seis meses, prorrogável por igual período», ou, excecionalmente, pago numa única prestação (artigos 5.º e 6.º).

De acordo com o mais recente [relatório de atividades](#) disponível no portal da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (entidade à qual compete atribuir os apoios referidos na Lei n.º 104/99), referente a 2017, nesse ano foram atribuídos adiantamentos de indemnização a 170 vítimas de crimes de violência doméstica, numa média de 210,68 Euros/vítima durante 6 meses.

Também em 2009 foi aprovada a [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)⁴, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica. Esta lei concentra num só diploma legislação em matéria de violência doméstica que se encontrava dispersa e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime específico, prevendo que em situações excecionais e devidamente fundamentadas pode ser atribuído o estatuto de vítima pelo organismo da Administração Pública responsável pela área da cidadania e igualdade de género⁵.

De entre os objetivos visados com a aprovação da Lei n.º 112/2009 contam-se os de «tutelar os direitos dos trabalhadores vítimas de violência doméstica» e «garantir os direitos económicos da vítima de violência doméstica, para facilitar a sua autonomia» [alíneas e) e f) do artigo 3.º].

A Lei n.º 112/2009 atribui um conjunto de direitos às vítimas de violência doméstica, como sejam os de informação (artigo 15.º), de audição e apresentação de provas (artigo 16.º), consulta jurídica, aconselhamento sobre o seu papel durante o processo e apoio judiciário (artigos 17.º e 25.º), de proteção, designadamente aquando da realização de diligências (artigo 20.º), e prevenção da vitimização secundária (artigo 22.º), de isenção do pagamento das taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde (artigo 50.º), de justificação das faltas ao trabalho (artigo 43.º), de alteração dos tempos de trabalho ou mesmo do local de trabalho (transferência para outro estabelecimento da entidade empregadora – artigos 41.º e 42.º); de apoio ao arrendamento, à atribuição de fogo social ou outra modalidade de apoio equiparável quando as necessidades de afastamento do agressor o justifiquem (artigo 45.º) ou o de atribuição de rendimento social de reinserção (devendo tal processo ser tratado com carácter de urgência e sem contar com eventuais rendimentos de outros membros do agregado familiar – artigo 46.º). No artigo 40.º prevê-se que «A vítima de violência doméstica beneficia de apoio financeiro do Estado, nos termos da legislação aplicável».

A Lei n.º 112/2019 prevê também a existência de uma rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica (artigo 53.º), que inclui o organismo da Administração Pública responsável pela área da cidadania e da igualdade de género, o Instituto de Segurança Social, IP, as casas de abrigo⁶, as respostas de acolhimento de emergência⁷ e as estruturas de atendimento⁸, bem como as respostas específicas dos organismos da

⁴ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*; teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e foi alterada cinco vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#) (vigésima nona alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e primeira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas; retificada pela [Declaração de Retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#); [os respetivos trabalhos preparatórios estão disponíveis aqui](#)), [82-B/2014, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2015 – v. artigo 173.º – altera os artigos 35.º e 36.º da Lei n.º 112/2009 – [trabalhos preparatórios](#)), [129/2015, de 3 de setembro](#) (Terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas; [trabalhos preparatórios disponíveis aqui](#)), [42/2016, de 28 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2017 – v. artigos 18.º e 253.º – adita o artigo 80.º-A à Lei n.º 112/2009; [trabalhos preparatórios](#)) e [24/2017, de 24 de maio](#) (Altera o Código Civil promovendo a regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica e procede à quinta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, à vigésima sétima alteração ao Código de Processo Penal, à primeira alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível e à segunda alteração à Lei n.º 75/98, de 19 de novembro; [trabalhos preparatórios](#)).

⁵ A [Portaria n.º 229-A/2010, de 23 de abril](#), aprova os modelos de documentos comprovativos da atribuição do estatuto de vítima e o [Despacho n.º 7108/2011, de 11 de maio](#), da Presidente da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), estabelece os critérios de atribuição do estatuto de vítima à vítima de violência doméstica.

⁶ As casas de abrigo são unidades residenciais destinadas a acolhimento temporário a vítimas, acompanhadas ou não de filhos menores, cabendo ao Estado conceder apoio e assegurar o anonimato das mesmas (artigo 60.º; sobre o acolhimento nas casas de abrigo, veja-se em especial os artigos 63.º a 74.º).

⁷ As respostas de acolhimento de emergência visam o «acolhimento urgente de vítimas acompanhadas ou não de filhos menores, pelo período necessário à avaliação da sua situação, assegurando a proteção da sua integridade física e psicológica.» (artigo 61.º-A).

⁸ As estruturas de atendimento são constituídas por uma ou mais equipas técnicas de entidades públicas dependentes da administração central ou local, de entidades que com aquelas tenham celebrado protocolos de cooperação e de outras organizações de apoio à vítima que assegurem, de forma integrada, com carácter de continuidade, o atendimento, o apoio e o reenaminhamento personalizado de vítimas, tendo em vista a sua proteção.

Administração Pública⁹ e um serviço telefónico permanente, gratuito e com cobertura nacional, de informação a vítimas de violência doméstica. Segundo informação disponível no portal da Comissão para a Igualdade de Género (CIG), atualmente existem 40 casas de abrigo, 26 locais de acolhimento de emergência e 166 estruturas de atendimento.

Recorde-se que comete o crime de violência doméstica, tipificado no [artigo 152.º](#) do Código Penal, quem infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica. Este crime é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal», pena que sobe para 2 a 5 anos, entre outras circunstâncias, se o agente praticar o facto contra menor ou na presença de menor (podendo ainda chegar aos 2 a 8 anos ou 3 a 10 anos, se resultar em ofensa à integridade física grave ou morte, respetivamente). O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de 6 meses a 5 anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de 1 a 10 anos (n.º 6).

De acordo com o mais recente [Relatório Anual de Segurança Interna](#), em 2018, registaram-se em Portugal 26 483¹⁰ participações de violência doméstica, o que representa um ligeiro decréscimo face a 2017 (26 713). Há também um pequeno decréscimo da percentagem de vítimas do sexo feminino e acréscimo das do sexo masculino, da mesma forma que sobe ligeiramente a percentagem de agressoras e desce a de agressores. Ainda assim, 78,6% das vítimas foram mulheres e 83,5% dos denunciados homens, sendo que na maioria das situações a vítima é cônjuge/companheiro ou ex-cônjuge/ex-companheiro do denunciado (53,1% e 16,7% dos casos, respetivamente).

No [Relatório Anual de Monitorização da Violência Doméstica – 2018](#), indica-se que «em 2018 foram rececionadas 24 356 comunicações sobre atribuição do estatuto de vítima provenientes das Forças de Segurança», o qual foi atribuído em 93,6% dos casos.

O [Observatório de Mulheres Assassinadas](#), da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR), estima que, em 2018, 28 mulheres perderam a vida em situações de violência doméstica, mais 8 do que em 2017. No [relatório preliminar do ano em curso](#) dá conta de que os dados preliminares relativos a 2019, «entre 1 de janeiro e 12 de novembro, evidenciam a continuidade no crime de femicídio, com uma média de 5 mulheres por mês, sendo que 3 são vítimas mortais», totalizando 28 vítimas mortais em contexto de intimidade/familiar, 2 vítimas noutros contextos e 27 tentativas de femicídio em contexto de intimidade/familiar.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assunto Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre vítimas de violência:

- Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.^a (PAN) – [Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público](#);
- Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.^a (PAN) – [Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica](#);

⁹ Designadamente no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, das forças e serviços de segurança, do Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP, dos serviços da Segurança Social e dos serviços de apoio ao imigrante – artigo 62.º.

¹⁰ 22 423 entre cônjuges ou análogos; 487 contra menores; outros: 3573.

- Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.^a (BE) – Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);
- Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.^a (BE) – Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e quadragésima sétima alteração ao Código Penal).

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas com a presente:

- Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.^a (BE) – Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (sexta alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);
- Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.^a (PCP) – Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;
- Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.^a (PSD) – Sexta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;
- Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.^a (PAN) – Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;
- Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.^a (GOV) – Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;
- Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.^a (PAN) – Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;

E, ainda, os seguintes projetos de resolução:

- Projeto de Resolução n.º 2040/XIII/4.^a (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a criação de gabinetes de apoio e informação à vítima de violência doméstica;
- Projeto de Resolução n.º 710/XIII/2.^a (BE) – Recomenda a capacitação das forças de segurança para a proteção às vítimas de violência doméstica;
- Projeto de Resolução n.º 705/XIII/2.^a (PAN) – Recomenda ao Governo que diligencie pelo redimensionamento de pressupostos na aplicação do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas;
- Projeto de Resolução n.º 658/XIII/2.^a (CDS-PP) – Recomenda ao Governo a reorganização da rede de gabinetes de atendimento às vítimas de violência doméstica da GNR e da PSP.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição sobre matéria conexas:

| N.º | Data | Assunto | Situação na AR | N.º Assinaturas |
|---------------|------------|---|-------------------------|-----------------|
| XIII/3 | | | | |
| 472 | 2018-02-12 | Adoção de medidas eficazes em casos de violência doméstica. | Concluída 2018-07-04 | 1 |

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes» (PEV), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, é subscrita por dois Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 1 do artigo 123.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço gere custos adicionais, o artigo 8.º remete a sua entrada em vigor para o exercício do Orçamento do Estado posterior à publicação da regulamentação respetiva, mostrando-se assim acautelado o limite à apresentação de iniciativas consagrado no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado lei-travão.

Em caso de aprovação da presente iniciativa, cabe referir, para eventual ponderação em sede de apreciação na especialidade, que parece decorrer da exposição de motivos o desígnio de reforçar a proteção das vítimas de violência doméstica, com a atribuição de um subsídio nos casos e nas condições especificados. Todavia, atento o articulado e o próprio título do projeto de lei, verifica-se que o âmbito é mais amplo, referindo «vítimas de violência», conceito que pode abranger vítimas de outras formas de violência, em contexto familiar ou não. Assim, poderá ser pertinente aferir se a redação da iniciativa está conforme à intenção do legislador, deixando a concretização do conceito para a futura regulamentação da lei.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de novembro de 2019, foi admitido no dia 26 de novembro, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a) com conexão à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 27 de novembro. No dia 28 de novembro, por solicitação da 10.^a Comissão, a iniciativa foi redistribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), com conexão à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a).

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de 12 de dezembro, em conjunto com outras iniciativas sobre matéria idêntica.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei em apreciação, sobre «Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar», tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário¹¹. Em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se, no entanto, o seguinte aperfeiçoamento do título: **«Subsídio atribuído às vítimas de violência que tenham de deixar a sua residência»**.

A presente iniciativa estabelece, no artigo 8.º, que a respetiva entrada em vigor ocorre com o exercício do Orçamento do Estado posterior à publicação da regulamentação prevista, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos

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

de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.^a Série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

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

• Regulamentação ou outras obrigações legais

Nos termos previstos no artigo 7.º, a atribuição do subsídio criado pela presente iniciativa é regulamentada por decreto-lei, no prazo de 90 dias a contar da respetiva publicação.

IV. Análise de direito comparado

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul na qual se reconhece que a violência doméstica designa todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem no seio da família ou do lar ou entre os atuais ou ex-cônjuges ou parceiros, quer o infrator partilhe ou tenha partilhado, ou não, o mesmo domicílio que a vítima. Refere ainda, relativamente às campanhas de sensibilização que estas devem fomentar a consciencialização e compreensão por parte do grande público das diferentes manifestações de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da presente Convenção.

No entanto, ainda antes da assinatura da Convenção, a União dispunha de um [Regulamento](#) relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, aplicável a medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou violência na intimidade como (...) perseguição, intimidação ou outras formas de coerção indireta.

Pretende-se com o Regulamento em causa que as vítimas de violência às quais é garantida proteção num Estado-Membro possam usufruir de proteção equivalente noutro Estado-Membro, instituindo um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas.

O Regulamento complementa assim a [Diretiva 2012/29/UE](#) que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, garantindo que estas beneficiam de informação e apoio adequados.

No mesmo âmbito, também a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#) estabelece regras que permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no qual foi adotada uma medida de proteção destinada a proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de proteção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à proteção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão.

A [Resolução](#) do Parlamento Europeu, de 19 de abril de 2018, sobre a aplicação da Diretiva 2011/99 relativa à decisão europeia de proteção, insta os Estados-Membros a informarem as pessoas protegidas dos recursos complementares de assistência social disponíveis no Estado de acolhimento, tais como prestações familiares ou alojamento, uma vez que estas medidas estão fora do âmbito de aplicação da decisão europeia de proteção e recorda a necessidade de prestar especial atenção, no âmbito da proteção e da assistência social complementar, às vítimas menores e aos filhos e às filhas das vítimas de atos criminosos, especialmente quando

estejam em risco de sofrer agressões de cariz sexual. Esta Resolução lamenta a inexistência de medidas especiais aplicadas pelos Estados-Membros às vítimas em situação vulnerável ou às vítimas com necessidades específicas; considera que, muitas vezes, os cortes na despesa pública comprometem a disponibilidade de recursos para aplicar as referidas medidas especiais.

No que se refere à formação das entidades envolvidas, a [Resolução](#) do Parlamento Europeu, de 30 de maio de 2018, sobre a aplicação da Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade refere que a Comissão e os Estados-Membros devem prever diretrizes e programas de formação sensíveis ao género para todos os profissionais que trabalham com as vítimas da criminalidade, como por exemplo os profissionais do direito, agentes da polícia, procuradores, juízes (...)

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPAÑA

Diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, em Espanha não existe um único tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados), como os crimes de ferimentos leves ou maus tratos ([artigo 153.1](#) do Código Penal ¹²), ofensas (previsto no [artigo 147](#), nos termos do [artigo 148.4](#)); de ameaças menores ([artigo 171.4](#)), de coação ([artigo 172.2](#)) ou de tortura e outros crimes contra a integridade psíquica ([artigo 173.2](#)).

Não se localizou qualquer lei que sistematize a temática da violência doméstica, mas a [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) fá-lo relativamente à violência de género (definida como «qualquer violência que, como manifestação de discriminação, desigualdade e relações de poder entre homens e mulheres, seja praticada contra mulheres por quem é ou foi seu cônjuge ou por quem é ou foi vinculado a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coabitação. Esta violência inclui todos os atos de violência física e psicológica, incluindo ataques à liberdade sexual, ameaças, coação ou privação de liberdade»).

Entre outros aspetos, esta lei prevê medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico, como a integração em programas específicos de inserção profissional que visam fornecer à vítima recursos mínimos de subsistência que lhe permitam tornar-se independente do agressor.

O artigo 27.º da [Ley Orgánica 1/2004](#) prevê a possibilidade de, em certos casos, ser atribuído às mulheres vítimas de violência doméstica um apoio financeiro, equivalente a 6 salários mínimos (podendo ser superior em caso de incapacidade da própria ou de seu dependente), apoio que é compatível com os previstos na [Ley](#)

¹² [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) – versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado* (BOE).

35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y Contra la Libertad Sexual e respetiva regulamentação (*Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo*).

A referida *Ley Orgánica 1/2004* também introduziu alterações ao regime da Segurança social, passando a prever-se o acesso ao subsídio de desemprego para as vítimas de violência doméstica que rescindam ou suspendam voluntariamente o contrato de trabalho (nos termos do *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*).

Segundo informação disponível no [portal estatístico](#) do *Ministerio de la Presidencia, relaciones con las cortes y Igualdad instituto de estadística*, em 2018 morreram 50 mulheres vítimas de violência doméstica (número já superado em 2019 – contabilizadas até ao momento 52 mulheres vítimas mortais).

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação¹³, e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) – designados *violences au sein du couple* – ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões – veja-se o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)).

Os apoios às vítimas incluem ajuda material (por exemplo, para alojamento e primeiras despesas de deslocalização); apoio à integração ou reintegração socioprofissional e apoio judiciário.

A *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions* compensa as vítimas de crimes que não possam ser indemnizadas pelo agressor ou outras entidades (nos termos dos [artigos 706-3 a 706-15](#) e [R50-1 à R50-28](#) do *Code de procédure pénale*)

Segundo o [estudo nacional sobre mortes violentas no seio do casal](#) (do Ministério da Administração Interna), em 2018 houve em França 149 homicídios (vítimas mulheres em 121 dos casos e homens em 28).

• Organizações internacionais

De entre os instrumentos internacionais em matéria de combate à violência doméstica, destaca-se a Convenção sobre a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica ([Convenção de Istambul](#))¹⁴, do [Conselho da Europa](#), que define violência doméstica como «todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem no seio da família ou do lar ou entre os atuais ou ex-cônjuges ou parceiros, quer o infrator partilhe ou tenha partilhado, ou não, o mesmo domicílio que a vítima.» De entre as medidas que os Estados-parte se comprometem a tomar estão as que «visem o empoderamento e a independência económica das mulheres vítimas de violência» (artigo 18.º, n.º 3).

O Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica ([GREVIO](#)) do Conselho da Europa, no seu [relatório](#) de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul, publicado em janeiro de 2019, fez algumas recomendações de medidas que deverão ser tomadas para pleno cumprimento das disposições da Convenção, nomeadamente adotar uma definição de violência doméstica que inclua violência económica, em linha com a definição constante da Convenção.

¹³ Com as alterações operadas pela *loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes*, a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

¹⁴ Aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 14 de dezembro de 2012](#), e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro](#).

V. Consultas e contributos

• Regiões autónomas

Em 26 de novembro, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 29 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

PROJETO DE LEI N.º 126/XIV/1.^a

[NONA ALTERAÇÃO À LEI N.º 37/81, DE 3 DE OUTUBRO (LEI DA NACIONALIDADE)]

Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.^a, subscrito pela Deputada Única Representante do LIVRE, deu entrada na Assembleia da República, em 26 de novembro de 2019, e foi admitido e distribuído, em 28 de novembro de

2019, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

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

I. b) Objeto, motivação e conteúdo

A iniciativa legislativa em apreço pretende introduzir alterações aos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º, 13.º e 21.º da Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho.

Na respetiva exposição de motivos, a proponente refere que «Apesar de a última alteração à Lei da Nacionalidade ter, materialmente, alargado o acesso à atribuição de nacionalidade originária, segundo o critério do *jus soli*, ficou esse acesso sujeito a critérios de *jus domicilli* e *jus sanguini*, dependente da residência de um dos progenitores em território português. Também na atribuição da nacionalidade segundo critérios de *jus domicilli* e *jus sanguini*, os requisitos esvaziaram o conteúdo material do que eventualmente o consenso parlamentar teria desejado.»

Por isso, projeto de lei em apreço prevê uma alteração ao artigo 1.º da Lei da Nacionalidade, de forma a permitir a atribuição da nacionalidade portuguesa (com relevância absoluta do *jus soli* ou do *ius sanguinis*):

- Ao estrangeiro, neto de português, nascido no estrangeiro, sem qualquer condição a não ser uma manifestação de vontade nesse sentido [al. d)];
- Retroativamente, ao filho de estrangeiro que tiver nascido em território nacional entre 1981 e 2006, sem qualquer condição, a não ser uma manifestação de vontade nesse sentido [alínea e)];
- Ao filho de estrangeiro nascido em território nacional, quando o progenitor não se encontre ao serviço do respetivo Estado, por força da lei [alínea f)].

Em conformidade, propõe a revogação dos n.ºs 3 (que densifica a condição de existência de efetiva ligação à comunidade nacional para efeitos de atribuição da nacionalidade portuguesa ao neto estrangeiro de nacional português) e 4 do artigo 1.º, bem como a alteração ao regime de prova da nacionalidade constante do artigo 21.º.

O projeto de lei em apreço visa, ainda, a revogação do n.º 3 do artigo 1.º, da alínea d) do n.º 1 e n.º 10 do 6.º, da alínea b) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 9.º e do artigo 13.º da Lei da Nacionalidade, para eliminar, em sede de atribuição da nacionalidade portuguesa aos netos dos emigrantes portugueses nascidos no estrangeiro ou para efeitos de aquisição derivada da nacionalidade pelo casamento/união de facto ou por naturalização, o requisito obstativo da não condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos. Em consonância, prevê a revogação do artigo 13.º, que prevê a suspensão, durante 5 anos, do procedimento de aquisição da nacionalidade portuguesa, em caso de condenação do interessado em pena de prisão igual ou superior a um ano. Como justificação, invoca a proponente que se trata de eliminar uma «norma legislativa, enviesada tecnicamente, e que impede a aquisição da nacionalidade portuguesa a quem tenha sido condenado a pena de prisão igual ou superior a 3 anos, uma vez que a referida pena é uma medida da exclusiva função jurisdicional, competência de outro órgão de soberania – os tribunais.»

A terceira alteração pretendida com o presente projeto de lei, contempla o artigo 3.º da Lei da Nacionalidade, «fazendo depender a aquisição da nacionalidade por casamento ou união de facto por mera declaração».

Por fim, embora na exposição de motivos se faça referência à «alteração, para efeitos de aquisição da nacionalidade por naturalização, do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), definindo-se, no que diz respeito à contagem do tempo, a residência efetiva e não a residência legal», o projeto de lei em apreço propõe uma profunda alteração dessa disposição legal que estabelece os requisitos da aquisição da nacionalidade por naturalização.

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei é composto por 5 artigos que tratam do respetivo objeto (artigo 1.º), da alteração à Lei da Nacionalidade (artigo 2.º), da promoção de alterações ao Regulamento da Nacionalidade pelo Governo, no prazo de 30 dias (artigo 3.º), da norma revogatória (artigo 4.º) e da entrada em vigor no dia seguinte ao da publicação (artigo 5.º).

Assim, o artigo 1.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, relativo à atribuição da nacionalidade originária é alterado da seguinte forma:

Artigo 1.º
(...)

- 1 –;
- a);
- b);
- c);
- d);
- d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha direta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses.
- e) Os indivíduos nascidos entre 1981 e 2006 no território português, filhos de estrangeiros que declarem que querem ser portugueses.
- f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado.
- g)
- 2 –
- 3 – (*Revogado*).
- 4 – (*Revogado*).

Trata-se, assim, de uma opção pela consagração de um regime de *jus sanguinis* pleno, já que ao neto estrangeiro de nacional português é atribuída a nacionalidade portuguesa apenas pelo facto da descendência, sem qualquer exigência atinente à sua integração na comunidade nacional. Basta a sua manifestação de vontade nesse sentido.

Também se opta pela consagração de um regime de *jus soli* pleno e incondicional de atribuição da nacionalidade originária pelo facto do nascimento em território nacional, independentemente de um dos progenitores estrangeiros residir em território nacional, legal ou ilegalmente, ou do período de residência. Apenas se estabelece como facto obstativo da atribuição por mero efeito da lei da nacionalidade portuguesa a um indivíduo nascido em Portugal, o facto de o progenitor se encontrar em Portugal ao serviço do respetivo Estado. Tal condição não é exigida para o estrangeiro nascido em Portugal entre 1981 e 2006.

Em sede de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, em caso de casamento ou união de facto com português ou portuguesa, a proponente pretende alterar os artigos 3.º e 9.º da seguinte forma:

Artigo 3.º
(...)

- 1 – O cônjuge estrangeiro de nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa através de declaração formal registada na constância do matrimónio.
- 2 –
- 3 – O estrangeiro em união de facto com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respetiva junta de freguesia.

Artigo 9.º
(...)

- 1 –;
- a) (*Revogada*);

- b) (*Revogada*);
 c).....;
 d).....).
- 2 – (*Revogado*).
 3 – (*Revogado*).

Estas alterações visam, no essencial, eliminar a exigência de um período mínimo de subsistência do vínculo familiar entre a pessoa estrangeira e a nacional (fundado no casamento ou na união de facto) e substituir o reconhecimento judicial de uma união de facto, no termo de um processo judicial tendente à comprovação da existência de tal vínculo familiar, por uma declaração de reconhecimento por uma junta de freguesia. Por outro lado, eliminam-se os pressupostos obstativos da aquisição da nacionalidade por parte do estrangeiro casado ou unido de facto com nacional português da inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional e da existência de condenação definitiva em pena de prisão igual ou superior de 3 anos, em sede de oposição à aquisição da nacionalidade (artigo 9.º).

Quanto à aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, a presente iniciativa pretende alterar o artigo 6.º da Lei da Nacionalidade:

Artigo 6.º

(...)

- 1 –:
- a)
 b) Residirem no território português há pelo menos dois anos.
 c) (*Revogada*);
 d) (*Revogada*);
 e)
- 2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.
- 3 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.
- 4 – (*Revogado*).
- 5 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa do requisito previsto na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que não sendo apátridas, tinham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.
- 6 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.
- 7 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos dois anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.
- 8 – (*Revogado*).

A redação proposta para o artigo 6.º, introduz as seguintes alterações ao regime jurídico do acesso de estrangeiros à nacionalidade portuguesa, por naturalização:

• Eliminação, não apenas do requisito da inexistência de condenação criminal, mas também do relativo ao conhecimento suficiente da língua portuguesa. Assim, em qualquer das situações previstas na lei de aquisição de nacionalidade por naturalização, propõe-se que o estrangeiro a ela possa aceder, mesmo que tenha sido condenado em pena de prisão ou não fale português (revogação das alíneas c) e d) do n.º 1 e do n.º 10). O único requisito obstativo da aquisição da nacionalidade e em todas as situações, com exceção do direito à naturalização pelo facto do nascimento em Portugal (que na redação proposta para o n.º 2 é incondicional), é o envolvimento em atos de terrorismo [al. d) do n.º 1 do artigo 6.º].

• Transformação da faculdade discricionária de naturalização prevista nos n.ºs 6 (todos os havidos como descendentes de portugueses, todos os que possam prestar serviços relevantes ao País), 7 (descendentes de judeus sefarditas) e 8 (ascendentes de portugueses originários a residir, independentemente do título, em território nacional) do artigo 6.º em direito subjetivo do estrangeiro à naturalização («O Governo concede»), com dispensa dos requisitos da residência em território nacional, conhecimento suficiente da língua e inexistência de condenação criminal. Por esta via, também se consagra um critério de *jus sanguinis* pleno em sede de naturalização.

• Consagração do direito absoluto à naturalização de todos os estrangeiros que tenham nascido em território nacional, a quem não tenha sido atribuída a nacionalidade originária, sem qualquer condição (alteração do n.º 2 do artigo 6.º n.º 2 e revogação do seu n.º 5, por a situação ficar subsumida nesta previsão mais ampla).

• Direito de qualquer estrangeiro maior a residir em Portugal há 2 anos à naturalização, sem que lhe possa ser exigida uma residência em conformidade com as normas legais nesta matéria, o conhecimento da língua portuguesa e a inexistência de uma condenação criminal [alteração da alínea b) e revogação das alíneas c) e d) do n.º 1 e do n.º 10 do artigo 6.º].

O projeto prevê, ainda, a revogação do artigo 13.º (suspensão do processo de aquisição derivada da nacionalidade, em caso de condenação criminal).

Por fim, o projeto de lei pretende ainda introduzir alterações no artigo 21.º, adaptando as disposições em matéria de prova da nacionalidade originária às alterações mencionadas:

«Artigo 21.º
(...)»

1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b), f) e g) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.

2 –

3 –

4 –

5 – (Revogado).»

A Lei da Nacionalidade que a iniciativa visa alterar reveste a forma de lei orgânica (artigo 166.º, n.º 2, da CRP), pelo que deve ser objeto de republicação integral, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, como é salientado na nota técnica dos serviços da Assembleia da República (p.17).

A matéria objeto da iniciativa enquadra-se no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República [alínea f) do artigo 164.º CPR] e reveste a forma de lei orgânica (n.º 2 do artigo 166.º da CRP), pelo que deve ser votada na especialidade pelo plenário da Assembleia da República e aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (n.ºs 4 e 5 do artigo 168.º da CRP), que será realizada com recurso ao voto eletrónico (artigo 94.º do RAR).

Finalmente, conforme salientado na nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, em caso de aprovação, deve ser observado o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da CRP: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

I. c) Enquadramento constitucional e legal

O projeto de lei em apreço visa, essencialmente, proceder à nona alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

A matéria atinente à atribuição, aquisição e perda da nacionalidade encontra o seu enquadramento na Constituição da República Portuguesa, no direito internacional público, no direito da União Europeia e na lei.

A este propósito, importa referir o preceituado no artigo 4.º da CRP:

«Artigo 4.º
Cidadania portuguesa

São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.»

Compete, assim, ao legislador definir os critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa (o vínculo jurídico que liga uma pessoa ao Estado), definindo assim quem deve ou pode ser considerado português ou portuguesa.

Em relação à densificação dos critérios ou pressupostos que permitem a atribuição ou a aquisição da nacionalidade portuguesa, salienta-se a pertinência de outros preceitos constitucionais (como por exemplo, o artigo 13.º CRP, princípio da igualdade), dos princípios do direito internacional público (como por exemplo, o princípio da nacionalidade efetiva) ou daqueles que derivam da integração de Portugal na União Europeia (como por exemplo, o princípio da lealdade comunitária).

Quanto ao direito internacional público, refira-se o artigo 3.º da Convenção Europeia da Nacionalidade, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, de 6 de março:

Artigo 3.º
Competência do Estado

1 – Cada Estado determinará quem são os seus nacionais nos termos do seu direito interno.

2 – Tal direito será aceite por outros Estados na medida em que seja consistente com as convenções internacionais aplicáveis, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade.»

De entre os princípios do direito internacional que o Estado deve observar na sua tarefa de determinar quem são as pessoas que com ele têm o vínculo jurídico da nacionalidade, para que o vínculo jurídico da nacionalidade possa ser aceite por outros Estados, avulta o princípio da nacionalidade efetiva, considerado, no plano interno, pelo Tribunal Constitucional, como a «base e fundamento do estabelecimento da cidadania» (*Cfr.* Acórdão n.º 106/2016). De acordo com este princípio, e na formulação do Tribunal Internacional de Justiça no seu Acórdão *Nottebohm* (6 de abril de 1955), a nacionalidade é um vínculo jurídico que deve ter por base a existência de uma conexão ou relação de pertença social genuína entre o indivíduo e o Estado que com ele estabelece o vínculo jurídico da nacionalidade.

Em relação ao direito da União Europeia, convoca-se o estabelecido no n.º 1 do artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): «É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui».

Por força do direito da União Europeia, ao estatuto de cidadão da União Europeia, que deriva automaticamente da cidadania nacional, são associados importantes direitos, que hoje revestem a natureza de direitos fundamentais garantidos pelo direito da União Europeia, como por exemplo, o direito de circular e permanecer livremente no território dos outros Estados-Membros da União Europeia (artigo 21.º do TFUE e artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). Como afirma o Tribunal Constitucional no

seu Acórdão n.º 106/2016, «esta específica configuração da cidadania da União Europeia, derivando da cidadania nacional dos Estados-Membros, não deixa de se refletir na relevância que assume — ao menos indiretamente — para os que pretendam adquirir a nacionalidade portuguesa, enquanto condição (ou qualidade) sine qua non de acesso ao específico estatuto de cidadania europeia.»

Num outro ângulo, embora seja competência do Estado-Membro definir as condições de aquisição e de perda de nacionalidade, esta matéria é, pela sua natureza e pelas suas consequências, abrangida pelo direito da União Europeia, pelo que deve, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, respeitar o direito da União Europeia (ver, entre outros, Acórdão *Tjebes*, proc. C-221/17, de 12 de março de 2019).

Em sede de consequências imediatas da atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa, cumpre, ainda referir, o direito absoluto a não ser expulso do território nacional (n.º 1 do artigo 33.º da CRP) e o direito a não ser extraditado para efeitos de perseguição criminal ou cumprimento de pena, salvo nos casos de terrorismo e de criminalidade internacional organizada, desde que existam condições de reciprocidade estabelecidas em convenção internacional e «desde que a ordem jurídica do Estado requisitante consagre garantias de um processo justo e equitativo» (n.º 3 do artigo 33.º CRP).

Em relação ao enquadramento legal da nacionalidade portuguesa, a iniciativa em apreço pretende alterar as condições legais de atribuição da nacionalidade originária a cidadãos nascidos em Portugal, sem dependência da residência legal dos progenitores ou de qualquer período de residência dos mesmos, bem como a cidadãos estrangeiros netos de português ou portuguesa, sem dependência da inexistência de condenação por prática de crimes ou qualquer ligação à comunidade nacional. Também propõe a alteração do regime de aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de cidadãos estrangeiros, por vínculo familiar (casamento ou união de facto), para a tornar independente da duração do mesmo, da existência de condenação criminal ou de uma ligação à comunidade nacional. Por fim, pretende alterar a aquisição da nacionalidade por naturalização, tornando-a incondicional, sempre que o estrangeiro tenha nascido em Portugal, garantindo-a a estrangeiros residentes há 2 anos com dispensa de legalidade da sua residência, e garantindo-a a qualquer estrangeiro abrangido pelas demais situações em que esta é possível sem necessidade de residência em território nacional, com dispensa dos requisitos atinentes à inexistência de condenação criminal e conhecimento da língua portuguesa, que são eliminados como pressuposto da naturalização de estrangeiros. Portanto, estas alterações incidem nos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º, 13.º e 21.º da Lei da Nacionalidade, cuja redação atual é a seguinte:

«Artigo 1.º
Nacionalidade originária

1 – São portugueses de origem:

- a) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português;
- b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português;
- c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses;
- d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional e, verificados tais requisitos, inscreverem o nascimento no registo civil português;
- e) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento;
- f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos;
- g) Os indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade.

2 – Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos.

3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

4 – A prova da residência legal referida na alínea f) do n.º 1 faz-se mediante a exibição do competente documento de identificação do pai ou da mãe no momento do registo.

Artigo 3.º

Aquisição em caso de casamento ou união de facto

1 – O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.

2 – A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa-fé.

3 – O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após ação de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível.

Artigo 6.º

Requisitos

1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;
- b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;
- c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;
- e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.

2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:

- a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;
- b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.

3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.

4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.

5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a) Tenham nascido em território português;
- b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;
- c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.

6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.

7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.

8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.

9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.

10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:

- a) Pelos serviços competentes portugueses;
- b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.

Artigo 9.º Fundamentos

1 – Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade:

- a) A inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional;
- b) A condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;
- c) O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro;
- d) A existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.

2 – A oposição à aquisição de nacionalidade com fundamento na alínea a) do número anterior não se aplica às situações de aquisição de nacionalidade em caso de casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade portuguesa.

3 – À prova da inexistência de condenação referida na alínea b) do n.º 1 é aplicável o disposto no n.º 10 do artigo 6.º.

Artigo 13.º Suspensão de procedimentos

1 – O procedimento de aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade, por adoção ou por naturalização suspende-se durante o decurso do prazo de cinco anos a contar da data do trânsito em julgado

de sentença que condene o interessado por crime previsto na lei portuguesa e em pena ou penas que, isolada ou cumulativamente, ultrapassem 1 ano de prisão.

2 – Com a suspensão prevista no número anterior, suspende-se também a contagem do prazo previsto no n.º 1 do artigo 10.º.

3 – São nulos os atos praticados em violação do disposto no n.º 1.

Artigo 21.º

Prova da nacionalidade originária

1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas *a)*, *b)* e *f)* do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento.

2 – É havido como nacional português o indivíduo de cujo assento de nascimento não conste menção da nacionalidade estrangeira dos progenitores ou do seu desconhecimento.

3 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea *c)* do n.º 1 do artigo 1.º prova-se, consoante os casos, pelas menções constantes do assento de nascimento lavrado por inscrição no registo civil português ou pelo registo da declaração de que depende a atribuição.

4 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea *d)* do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento onde conste a menção da naturalidade portuguesa de um dos progenitores e a da sua residência no território nacional.

5 – A nacionalidade portuguesa originária de indivíduos abrangidos pela alínea *e)* do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo registo da declaração de que depende a atribuição.»

Relativamente à XIII Legislatura, cumpre salientar as seguintes iniciativas legislativas sobre a mesma matéria:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81 \(Lei da Nacionalidade\)](#);
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#);
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#);
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade](#);
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – [Oitava Alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho](#).

Estas iniciativas, deram origem à [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

- Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(oitava alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade\)](#) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV e do PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Na anterior legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º [618/XIII/4.^a](#) – [Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa](#);
- Petição n.º [617/XIII/4.^a](#) – [Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no País](#);
- Petição n.º [590/XIII/4.^a](#) – [Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade](#);

- Petição n.º 576/XIII/4.^a – Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência;
- Petição n.º 390/XIII/3.^a – Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrante.

I. d) Iniciativas pendentes

Encontram-se pendentes, para apreciação em fase de generalidade, os seguintes Projetos de Lei, com incidência no mesmo regime jurídico:

– Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.^a (PCP) – Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade), que entrou no dia 22 de novembro de 2019 e, no dia 26 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e garantias;

– Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.^a (PAN) – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/1981, de 3 de outubro), que entrou no dia 22 de novembro de 2019 e, no dia 26 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e garantias;

– Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariados (nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro), que entrou no dia 25 de outubro de 2019 e, no dia 6 de novembro, foi admitido e distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Está agendada a discussão na generalidade de todas estas iniciativas legislativas conjuntamente com a que é objeto do presente parecer para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019.

I. e) Consultas

No dia 29 de novembro de 2019, foram solicitados, pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pareceres ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados, que, na presente data, ainda não foram recebidos.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho, introduziu, há pouco mais de um ano, alterações profundas na Lei da Nacionalidade, pelo que se pode, legitimamente, questionar, que alterações tão significativas houve na sociedade portuguesa que justificam uma nova e profunda alteração da lei definidora da comunidade nacional, do povo português. A Lei da Nacionalidade, pelo seu carácter profundamente estruturante da comunidade nacional, é uma lei materialmente constitucional, pelo que deveria, em minha opinião, ser objeto de estabilidade legislativa e de acrescida ponderação.

Não obstante, a DURP do Livre justifica a sua iniciativa legislativa com o facto de «a última alteração ter, materialmente, alargado o acesso à atribuição de nacionalidade originária, segundo o critério do *jus soli*, ficou esse acesso sujeito a critérios de *jus domicili* e *jus sanguini*, dependente da residência de um dos progenitores em território português. Também na atribuição da nacionalidade segundo critérios de *jus domicilli* e *jus sanguini*, os requisitos esvaziaram o conteúdo material do que eventualmente o consenso parlamentar teria desejado». Por outro lado, alega que «Quem nasce e vive em Portugal deve ter o direito subjetivo à nacionalidade portuguesa de forma imediata e definitiva.»

Quanto à clara predominância do *jus soli* na Lei da Nacionalidade em vigor, tanto em sede de atribuição da nacionalidade, como em sede de naturalização, remeto para a minha opinião pessoal formulada no parecer que subscrevi relativo ao Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a.

Sobre a questão de saber se o artigo 26.º da CRP consagra o direito fundamental de qualquer pessoa a aceder à nacionalidade portuguesa, apenas recordar que o Tribunal Constitucional considera que apenas existe uma «expectativa jurídica» que necessita de concretização legislativa, para ser exequível (Acórdão n.º 106/2016; Acórdão n.º 331/2016). Mas mesmo admitindo, contra esta jurisprudência, que o artigo 26.º consagra um direito fundamental de acesso à nacionalidade portuguesa, o seu conteúdo só é determinável com recurso ao princípio da nacionalidade efetiva de forma a poder fazer corresponder este vínculo jurídico com o Estado à existência de um vínculo social efetivo, real e genuíno entre um indivíduo e a comunidade portuguesa, sob pena de se entrar no absurdo de reconhecer que todas as pessoas do mundo, mesmo que nunca tenham tido qualquer contacto relevante com a comunidade nacional (a não ser o facto fortuito de ter nascido no território ou ter um qualquer ascendente português), teriam tal direito.

Competindo a densificação normativa dos critérios e das condições de acesso à nacionalidade portuguesa ao legislador (artigo 4.º da CRP), este goza de liberdade de conformação. Contudo, não tem uma liberdade absoluta, pois ela encontra-se condicionada pelas normas constitucionais relativas a direitos, liberdades e garantias (por exemplo, o princípio da igualdade), pela ponderação dos demais valores constitucionais e também, nas palavras do Tribunal Constitucional, pelo «respeito pelos princípios de direito internacional, de que avulta (...) o princípio da ligação efetiva entre o indivíduo e a comunidade politicamente organizada em que se integra» (Acórdão n.º 106/2016). Em relação a este enquadramento e sobre os princípios da nacionalidade efetiva e da lealdade comunitária como princípios limitadores da liberdade de conformação do legislador em matéria de definição dos critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade e, que por isso, condicionam a minha opinião sobre o projeto de lei em apreço, remeto, igualmente, para a minha opinião pessoal, inserida no parecer relativa ao Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a.

a) Relevância absoluta do *jus sanguinis* e do *jus soli* em sede de atribuição da nacionalidade aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro ou aos filhos de estrangeiros nascidos em Portugal (alteração ao artigo 1.º) e em sede de naturalização (alteração ao artigo 6.º).

As alterações propostas pelo Livre de consagração de um princípio pleno de *jus sanguinis* e de *jus soli* não são, em minha opinião, conformes ao princípio da nacionalidade efetiva (que impõe que o vínculo jurídico da nacionalidade corresponda a um vínculo social e genuíno relevante entre o Estado e uma pessoa), a que o legislador está obrigado, como decorre do direito internacional. Sobre este princípio e o seu reconhecimento pelo Tribunal Constitucional como princípio norteador do legislador em matéria de nacionalidade, remeto para a minha opinião pessoal, expressa no parecer sobre o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a.

De acordo com este princípio, o Estado deve estabelecer com os indivíduos o vínculo jurídico da nacionalidade, se com eles existir uma ligação efetiva, um vínculo genuíno, porque aqui vivem, porque falam a sua língua, porque partilham os valores da comunidade a que supostamente pertencem, o que, razoavelmente, exige mais do que que o mero facto fortuito, acidental ou não, de nascer no seu território ou de descender de um seu nacional. Por isso é que a lei exige ao neto do português que prove a sua efetiva ligação à comunidade nacional. Também por isso é que a lei exige para a atribuição da nacionalidade ao filho de um estrangeiro nascido em Portugal, que o progenitor esteja a residir legalmente (a qualquer título) em território nacional, pois o facto de ele preencher as condições que a lei fixa para a imigração permite a presunção de que o progenitor pode e quer aqui estabelecer o centro da sua vida privada e, portanto, permite presumir que o filho, português de origem, aqui continue a residir e com a comunidade nacional tenha a sua única ligação ou a sua ligação mais efetiva.

Mas é também em nome deste princípio, que o Estado não deve atribuir a sua nacionalidade a um estrangeiro que com ele não tenha, nem de forma presumida, qualquer ligação, qualquer vínculo genuíno, a não ser o fato fortuito, acidental ou não, do nascimento no seu território ou da descendência de um seu nacional. Por outro lado, deve acautelar que aquisição da sua nacionalidade não seja apenas por mera conveniência do interessado para abusivamente se furtar ao respeito das suas leis ou, por força da cidadania europeia a que está automaticamente associada, das leis de outros Estados, mormente em matéria de imigração ou em matéria penal.

Por outro lado, quanto à naturalização de qualquer estrangeiro havido como descendente de português, que não resida em Portugal, é razoável que o interessado apenas tenha a faculdade e não o direito de aceder à

nacionalidade portuguesa, pois a sua a ligação efetiva à comunidade nacional não é tão evidente. Não obstante, é proposta a consagração de um direito quase incondicional à nacionalidade portuguesa, sem acautelar minimamente a observância do princípio da nacionalidade efetiva, quer pela exigência de uma residência em Portugal, quer, pelo menos, pela exigência de um conhecimento elementar da língua portuguesa (afinal aquela que o poeta diz ser a sua Pátria). Apenas o envolvimento do cidadão estrangeiro em atividade terrorista impediria, para o Livre, o acesso à nacionalidade portuguesa.

Quanto à atribuição automática da nacionalidade portuguesa a todos os estrangeiros que tenham nascido em Portugal entre 1981 e o 2006, a mesma é imprecisa quanto ao seu âmbito pessoal e apenas justificada pela intenção de atribuir retroativamente a nacionalidade portuguesa a qualquer pessoa que nasceu em Portugal (independentemente do seu progenitor estar aqui de passagem, residir ou se encontrar ao serviço do respetivo Estado ou independentemente de querer a nacionalidade portuguesa) entre 1981 (presume-se que seja o dia 8 de outubro de janeiro de 1981, data da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade) e 2006 (presume-se que seja o dia 15 de dezembro de 2006, data em que entrou em vigor a LO n.º 2/2006). Assim, se esta alteração fosse aprovada, qualquer estrangeiro que tivesse nascido em Portugal entre essas datas e nascesse acidentalmente em Portugal ou o seu progenitor estrangeiro (mesmo que tivesse passado a ser considerado estrangeiro por força do Decreto-Lei n.º 308/75), na data do nascimento aqui permanecesse de forma irregular ou regular, teria acesso automático à nacionalidade portuguesa originária, mas não o filho que nasceu na mesma situação no dia 16 de dezembro de 2006 ou em data posterior. Como não se descortina qual a razão que, objetivamente, possa fundamentar tal diferença de tratamento no que diz respeito à atribuição da nacionalidade portuguesa originária, esta norma permite uma discriminação arbitrária, violando, em minha opinião, o princípio constitucional da igualdade, consagrado no artigo 13.º da CRP.

Em relação à eliminação do pressuposto obstativo ou impeditivo da aquisição da nacionalidade da existência de condenação penal relevante, remeto para a minha opinião expressa no parecer sobre o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a.

b) Aquisição da nacionalidade portuguesa por casamento ou união de facto sem exigência relativa à duração do vínculo familiar e sem que seja possível ao Estado a oposição à aquisição por manifesta falta de ligação à comunidade nacional ou por condenação por crime em pena de prisão igual ou superior a 3 anos (alteração aos artigos 3.º e 9.º).

Esta alteração é similar à proposta pelo BE, indo, no entanto, mais longe, ao eliminar a manifesta falta de ligação à comunidade nacional como fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade pelo mero facto do casamento ou da união de facto (mesmo que não exista um genuíno vínculo familiar), pelo que para além de não respeitar o princípio da nacionalidade efetiva, não acautela a sua utilização abusiva. Em relação à fundamentação desta minha opinião remeto para minha opinião relativa ao Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a.

c) Direito à naturalização do estrangeiro que permanece irregularmente em território nacional há 2 anos, com dispensa do requisito de conhecimento da língua portuguesa e de inexistência de condenação por crime em pena de prisão igual ou superior a 3 anos (alteração ao artigo 6.º).

A Lei da Nacionalidade já concretiza o princípio da nacionalidade efetiva em sede de naturalização do imigrante residente, garantindo-lhe o direito à nacionalidade portuguesa por presumir que tem uma ligação efetiva e genuína à comunidade nacional, porque aqui fixou residência em cumprimento da Lei que rege esta matéria, aqui reside há um período relativamente longo (5 anos), fala a língua portuguesa, nem que seja de forma presumida ou elementar, e respeita os valores a que a comunidade nacional conferiu tutela jurídico-penal.

A alteração proposta em sede de naturalização por residência cria uma incongruência no nosso sistema jurídico, pois permitiria que qualquer estrangeiro aceda, pela via da Lei da Nacionalidade, ao estatuto de residente legal, mesmo quando não cumpre as condições fixadas pelo Parlamento através da Lei de Imigração. Que sentido tem para o legislador exigir a um estrangeiro que queira fixar residência em Portugal uma série de condições (meios de subsistência, alojamento, inexistência de prática de crimes), cujo cumprimento considera necessário para garantir condições de integração na comunidade de acolhimento, paz social e a ordem pública, se depois permite a um estrangeiro que não preencha essas condições adquirir um direito absoluto de residência por força da aquisição da nacionalidade? Em minha opinião, nenhum.

E não se diga, em apoio desta proposta, que a Lei de Imigração torna impossível a um estrangeiro a fixação de residência em Portugal ou que a sua implementação é morosa, burocrática, etc. Se assim é, então a resposta deve ser encontrada na sua sede própria que é a Lei de Imigração, que tem como função responder à questão de saber que estrangeiro pode ou mesmo tem direito a fixar residência em Portugal. Não é matéria a ser regulada através da Lei da Nacionalidade, que se situa a montante e a jusante, pois esta tem como função constitucional (artigo 4.º CRP) responder à questão de saber quem é o povo português, quem é que tem com a comunidade nacional organizada em Estado a sua única conexão ou a sua conexão mais relevante ou mesmo meramente relevante que justifica ou mesmo impõe o estabelecimento com o Estado (com essa comunidade) do vínculo jurídico da nacionalidade.

Por outro lado, esta proposta do Livre, para além de não acautelar o princípio da nacionalidade efetiva e ser fator de incongruência do sistema jurídico, transforma a naturalização em instrumento de fácil legalização da imigração irregular e/ou de elisão penal. Nos termos propostos, um estrangeiro que entre e resida em violação das regras estabelecidas pelo legislador português (ou seja, pelo Estado) para a fixação de residência em Portugal tem, após 2 anos de permanência irregular em território nacional, um direito a estabelecer com o Estado Português o vínculo jurídico da nacionalidade, mesmo se foi condenado criminalmente em pena de prisão igual ou superior a 3 anos (e por isso desrespeita os valores da comunidade em que vai ser inserido e aos quais esta deu, através do seu Parlamento, tutela jurídico-criminal) e não tenha qualquer conhecimento de língua portuguesa (aquela que o poeta considera a sua Pátria). Com isso, passa, assim, a poder assegurar convenientemente a sua residência legal em Portugal e/ou furtar-se a uma extradição. Como também adquire automaticamente a cidadania da União, um mero período de 2 anos de permanência irregular em Portugal seria o suficiente para contornar as condições de entrada e residência em qualquer Estado-Membro onde pretenda, verdadeiramente, viver. A ser concretizada, esta alteração seria fortemente potenciadora de fluxos migratórios irregulares, com toda a tragédia humana a que estão associados, para além de, pelo impacto de dimensão imprevisível que pode ter em relação aos outros Estados-Membros da EU, implicar uma violação do princípio da lealdade comunitária.

Em conclusão, considero que o projeto de lei apresentado pela DURP do Livre não respeita os princípios da igualdade, da nacionalidade efetiva e da lealdade comunitária, que o legislador da nacionalidade deve considerar quando define quem é ou quem deve, pela sua ligação social, genuína e efetiva à comunidade nacional, ser português.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. A Deputada Única Representante do Livre apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 128/XIV/1.^a – Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade).

2. Esta iniciativa visa valorizar o *jus solis* e o *ius sanguinis* mediante a atribuição da nacionalidade portuguesa aos estrangeiros que nascem em Portugal e aos netos estrangeiros de nacional português, bem como do direito subjetivo à naturalização de todos os que nascem em Portugal ou descendem (independentemente do grau) de nacional português, sem dependência de qualquer requisito atinente à residência em território nacional, ligação à comunidade nacional ou inexistência de condenação criminal.

3. Esta iniciativa também tem por objetivo facilitar a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de cidadão estrangeiro casado ou unido de facto com português, conferindo-lhe, por este facto e independentemente da duração do vínculo familiar, o direito à aquisição derivada da nacionalidade.

4. A iniciativa visa, em terceiro lugar, conceder o direito à naturalização a todos os estrangeiros que residam em Portugal, independentemente da regularidade migratória da sua permanência, durante 2 anos.

5. A iniciativa em apreço pretende, igualmente, eliminar, em relação à atribuição de nacionalidade originária (nomeadamente aos netos de portugueses) e de aquisição derivada da nacionalidade por efeito da vontade ou por naturalização, a condição de inexistência de condenação por crime com pena de prisão igual ou superior a três anos de prisão, pelo que tal condenação deixa de impedir o acesso à nacionalidade portuguesa por parte de cidadãos estrangeiros.

6. O Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª reúne, aparentemente, os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de São Bento, 9 de dezembro de 2019.

A Deputada relatora, Constança Urbano de Sousa — O Presidente da Comissão, Luís Marques Guedes.

Nota: As partes I e III do parecer foram aprovadas com os votos a favor do PS, do PSD, do BE, do PCP, a abstenção do DURP do L, tendo-se verificado a ausência do CDS-PP, do PAN e do DURP do CH, na reunião da Comissão de 11 de dezembro de 2019.

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 126/XIV (L)

Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade).

Data de admissão: 28 de novembro de 2019.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Índice

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

Elaborada por: Paula Faria e João Oliveira (BIB), Luísa Colaço e Nuno Amorim (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC)

Data: 2 de dezembro de 2019

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

Através do presente projeto de lei, a Deputada Única Representante do LIVRE propõe a alteração dos artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º e 21.º da [Lei da Nacionalidade](#) (aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs

1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 julho e 2/2018, de 5 de julho), com fundamento em que «reconhecer e atribuir a nacionalidade portuguesa a quem nasceu no território de Portugal é mais do que um imperativo fundamental».

Consideram os proponentes que, apesar de a última alteração da Lei da Nacionalidade, operada pela [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#), «ter alargado o acesso à atribuição de nacionalidade *originária segundo o critério do jus soli*, ficou esse acesso sujeito a critérios de *jus domicili* e *jus sanguini* (...)» requisitos que «esvaziaram o conteúdo material do que eventualmente o consenso parlamentar teria desejado.»

Propõem, por isso a alteração dos referidos artigos da Lei da Nacionalidade, designadamente através:

1) Da consagração do reconhecimento da nacionalidade originária aos nascidos em Portugal Continental e Regiões Autónomas entre 1981 e 2006 *ope legis*;

2) Da eliminação, para o mesmo efeito, da necessidade de os indivíduos nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, «declararem que querem ser portugueses e desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos cinco anos» [por alteração da alínea *f*) do n.º 1 do artigo 1.º], com possibilidade de prova da nacionalidade pelo assento de nascimento [aditando a alínea *f*) do n.º 1 do artigo 1.º, assim alterada, ao elenco do n.º 1 do artigo 21.º];

3) Da eliminação, para efeitos de atribuição da nacionalidade por naturalização a maiores ou emancipados, do requisito de não condenação, com trânsito em julgado, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos (por alteração dos artigos 6.º e 9.º);

4) Da substituição do requisito de residência legal há pelo menos 5 anos pelo de residência efetiva há pelo menos 2 anos, para efeitos de atribuição da nacionalidade, por naturalização, a menores [assim tornando menos exigente o requisito cumulativo constante da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 6.º];

5) Da consagração da aquisição da nacionalidade portuguesa por pessoas casadas com cidadãos portugueses, sem exigência de outros requisitos que não uma declaração formal ou unidas de facto, por declaração de reconhecimento da Junta de Freguesia (por alteração do artigo 3.º).

Para melhor compreensão das alterações propostas, apresenta-se o seguinte quadro comparativo das alterações propostas às normas em vigor:

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 126/XIV/1. ^a |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">Artigo 1.º Nacionalidade originária</p> <p>1 – São portugueses de origem:</p> <p>a) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português;</p> <p>b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português;</p> <p>c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses;</p> <p>d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional e, verificados tais requisitos, inscreverem o nascimento no registo civil português;</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 1.º (...)</p> <p>1 – [...]:</p> <p>a) (...);</p> <p>b) (...);</p> <p>c) (...);</p> <p>d) Os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha direta¹ que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses;</p> |

¹ Certamente por lapso a linha de parentesco ficou identificada como «linha direta», ao invés de «reta» (como consagrado no [artigo 1580.º do Código Civil](#)).

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 126/XIV/1. ^a |
|--|--|
| <p>e) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento;</p> <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos;</p> <p>g) Os indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade.</p> <p>2 – Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos.</p> <p>3 – A verificação da existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do n.º 1, implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.</p> <p>4 – A prova da residência legal referida na alínea f) do n.º 1 faz-se mediante a exibição do competente documento de identificação do pai ou da mãe no momento do registo.</p> | <p>e) Os indivíduos nascidos entre 1981 e 2006 no território português, filhos de estrangeiros que declarem que querem ser portugueses;</p> <p>f) Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado;</p> <p>g) (...).</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – <i>(Revogado)</i>.</p> <p>4 – <i>(Revogado)</i>.</p> |
| <p>Artigo 3.º Aquisição em caso de casamento ou união de facto</p> <p>1 – O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.</p> <p>2 – A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa-fé.</p> <p>3 – O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após ação de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível.</p> | <p>Artigo 3.º (...)</p> <p>1 – O cônjuge estrangeiro de nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa através de declaração feita na constância do matrimónio.</p> <p>2 – (...).</p> <p>3 – O estrangeiro em união de facto com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respetiva junta de freguesia.</p> |
| <p>Artigo 6.º Requisitos</p> <p>1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;</p> | <p>Artigo 6.º (...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) (...);</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 126/XIV/1. ^a |
|--|---|
| <p>b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;</p> <p>c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;</p> <p>d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos;</p> <p>e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c), d) e e) do número anterior e desde que, no momento do pedido, se verifique uma das seguintes condições:</p> <p>a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido;</p> <p>b) O menor aqui tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário.</p> <p>3 – Tratando-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização com dispensa das condições referidas no número anterior.</p> <p>4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.</p> <p>5 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham nascido em território português;</p> <p>b) Sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento;</p> <p>c) Aqui residam, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.</p> <p>6 – O Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.</p> <p>7 – O Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação</p> | <p>b) Residirem no território português há pelo menos dois anos;</p> <p>c) (<i>Revogado</i>);</p> <p>d) (<i>Revogado</i>);</p> <p>e) (...).</p> <p>2 – O Governo concede a nacionalidade, por naturalização, aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, aos quais não tenha sido atribuída nacionalidade originária.</p> <p>3 – (...).</p> <p>4 – O Governo concede a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade.</p> <p>5 – (<i>Revogado</i>).</p> <p>6 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa do requisito previsto na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.</p> <p>7 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.</p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.ª |
|--|--|
| <p>a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral.</p> <p>8 – O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.</p> <p>9 – O conhecimento da língua portuguesa referido na alínea c) do n.º 1 presume-se existir para os requerentes que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa.</p> <p>10 – A prova da inexistência de condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos referida na alínea d) do n.º 1 faz-se mediante a exibição de certificados de registo criminal emitidos:</p> <p>a) Pelos serviços competentes portugueses; b) Pelos serviços competentes do país do nascimento, do país da nacionalidade e dos países onde tenha tido residência, desde que neles tenha tido residência após completar a idade de imputabilidade penal.</p> | <p>8 – O Governo concede a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos previstos na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos dois anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.</p> <p>9 – (...).</p> <p>10 – <i>(Revogado)</i>.</p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 9.º Fundamentos</p> <p>1 – Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade:</p> <p>a) A inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional; b) A condenação, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos; c) O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro; d) A existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei.</p> <p>2 – A oposição à aquisição de nacionalidade com fundamento na alínea a) do número anterior não se aplica às situações de aquisição de nacionalidade em caso de casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade portuguesa.</p> <p>3 – À prova da inexistência de condenação referida na alínea b) do n.º 1 é aplicável o disposto no n.º 10 do artigo 6.º.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 9.º (...)</p> <p>1 – (...):</p> <p>a) <i>(Revogado)</i>; b) <i>(Revogado)</i>; c) (...); d) (...).</p> <p>2 – <i>(Revogado)</i>.</p> <p>3 – <i>(Revogado)</i>.</p> |
| <p style="text-align: center;">Artigo 13.º Suspensão de procedimentos</p> <p>1 – O procedimento de aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade, por adopção ou por naturalização suspende-se durante o decurso do prazo de cinco anos a contar da data do trânsito em julgado de sentença que condene o interessado por crime previsto na lei portuguesa e em pena ou penas que, isolada ou cumulativamente, ultrapassem 1 ano de prisão.</p> | <p style="text-align: center;">Artigo 13.º (...)</p> <p style="text-align: center;"><i>Revogado</i></p> |

| Lei da Nacionalidade | Projeto de Lei n.º 126/XIV/1. ^a |
|---|--|
| 2 – Com a suspensão prevista no número anterior, suspende-se também a contagem do prazo previsto no n.º 1 do artigo 10.º 3 – São nulos os atos praticados em violação do disposto no n.º 1. | |
| <p style="text-align: center;">Artigo 21.º Prova da nacionalidade originária</p> 1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b) e f) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento. 2 – É havido como nacional português o indivíduo de cujo assento de nascimento não conste menção da nacionalidade estrangeira dos progenitores ou do seu desconhecimento. 3 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se, consoante os casos, pelas menções constantes do assento de nascimento lavrado por inscrição no registo civil português ou pelo registo da declaração de que depende a atribuição. 4 – A nacionalidade originária dos indivíduos abrangidos pela alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento onde conste a menção da naturalidade portuguesa de um dos progenitores e a da sua residência no território nacional. 5 – A nacionalidade portuguesa originária de indivíduos abrangidos pela alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo registo da declaração de que depende a atribuição. | <p style="text-align: center;">Artigo 21.º (...)</p> 1 – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b), e), f) e g) do n.º 1 do artigo 1.º prova-se pelo assento de nascimento. 2 – (...). 3 – (...). 4 – (...). 5 – (<i>Revogado</i>). |

A iniciativa legislativa compõe-se de cinco artigos preambulares: o artigo 1.º que define o objeto da iniciativa; o 2.º, que identifica os artigos a alterar da Lei da Nacionalidade; o artigo 3.º, que promove a alteração do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa e os dois últimos que identificam expressamente as revogações preconizadas e que determinam o dia seguinte ao da publicação para o início de vigência da lei a aprovar.

• Enquadramento jurídico nacional

Para a matéria em apreço neste projeto de lei releva, em especial, o artigo 4.º da [Constituição da República Portuguesa](#), segundo o qual «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional».

No plano da legislação ordinária, a [Lei n.º 37/81, de 3 de outubro](#)² (Lei da Nacionalidade), na qual o projeto de lei em apreço pretende introduzir pequenas alterações, foi modificada oito vezes, através da [Lei n.º 25/94, de 19 de agosto](#), do [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#) (na redação dada pelo [Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto](#))^{3 4} e das Leis Orgânicas n.ºs [1/2004, de 15 de janeiro](#), [2/2006, de 17 de abril](#), [1/2013, de 29 de julho](#), [8/2015, de 22 de junho](#), [9/2015, de 29 de julho](#), e [2/2018, de 5 de julho](#), a qual procedeu à sua republicação.

A última alteração operada à Lei da Nacionalidade alargou o acesso à nacionalidade com base no critério do *ius soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização. Mantinha, no entanto, algumas condicionantes a essa aquisição que a presente iniciativa legislativa pretende mitigar.

² Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt

³ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

⁴ A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuitidade dos registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessários para uns e outros, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea f) do artigo 164.º da Constituição.

A Lei da Nacionalidade atualmente em vigor veio revogar a [Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959](#), a qual previa, na sua Base I, que eram portugueses, desde que tivessem nascido em território português: os filhos de pai português; os filhos de mãe portuguesa, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito; os filhos de pais apátridas, de nacionalidade desconhecida ou incógnitos; os filhos de pai estrangeiro, salvo se este estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence; os filhos de mãe estrangeira, se o pai for apátrida, de nacionalidade desconhecida ou incógnito, salvo se aquela estiver em território português ao serviço do Estado a que pertence.

Por sua vez, o [Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho](#)⁵, que estabelecia normas sobre a conservação da nacionalidade portuguesa pelos portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente, tomando em consideração «que o acesso à independência dos territórios ultramarinos sob administração portuguesa, em resultado do processo de descolonização em curso, vem criar, como facto saliente, a aquisição da nova nacionalidade por parte de indivíduos que, até àquela data, tinham a nacionalidade portuguesa», prevê, no seu artigo 1.º, que «Conservam a nacionalidade os seguintes portugueses domiciliados em território ultramarino tornado independente: a) Os nascidos em Portugal continental e nas ilhas adjacentes; b) Até à independência do respectivo território, os nascidos em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; c) Os nacionalizados; d) Os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe nascidos em Portugal ou nas ilhas adjacentes ou de naturalizados, assim como, até à independência do respectivo território, aqueles cujo pai ou mãe tenham nascido em território ultramarino ainda sob administração portuguesa; e) Os nascidos no antigo Estado da Índia que declarem querer conservar a nacionalidade portuguesa; f) A mulher casada com, ou viúva ou divorciada de, português dos referidos nas alíneas anteriores e os filhos menores deste.». Também o artigo 2.º deste diploma é direcionado para os nascidos nos então territórios ultramarinos e seus descendentes já existentes à data do diploma.

Da análise da Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959, e do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, resulta a conclusão de que ficam desprotegidos, em termos de atribuição da nacionalidade, os nascidos em Portugal Continental ou nas regiões autónomas entre o dia 25 de Abril de 1974 e a entrada em vigor da atual Lei da Nacionalidade, que sejam filhos dos cidadãos que passaram a ser considerados estrangeiros por aplicação conjugada daqueles dois diplomas, situação que a presente iniciativa legislativa pretende colmatar.

Finalmente, assinale-se que o artigo 3.º da presente iniciativa legislativa comete ao Governo a regulamentação da lei a que ela der origem, através da alteração do [Regulamento da Nacionalidade Portuguesa](#)⁶. Podem ser considerados pertinentes a este propósito, entre outros, os artigos 14.º, sobre a aquisição da nacionalidade portuguesa em caso de casamento ou união de facto, e 18.º a 28.º, relativos à concessão da nacionalidade por naturalização.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estarem pendentes as seguintes iniciativas legislativas (mas não petições) sobre a matéria em apreço (e cuja discussão na generalidade conjunta com a presente iniciativa está já agendada para a sessão plenária de 11 de dezembro de 2019:

– [Projeto de Lei n.º 3/XIV](#) (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e trigésima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro);

– [Projeto de Lei n.º 117/XIV](#) (PAN) – Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

⁵ Revogado pela Lei n.º 113/88, de 29 de dezembro.

⁶ Versão consolidada retirada do portal oficial dre.pt.

– [Projeto de Lei n.º 118/XIV](#) (PCP) – Alarga a aplicação do princípio do *jus soli* na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade).

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

De anteriores Legislaturas, como antecedentes parlamentares do presente Projeto de Lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

Da XIII Legislatura:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) – [Altera a Lei n.º 37/81 \(Lei da Nacionalidade\)](#)
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) – [Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;](#)
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) – [Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro \(Lei da Nacionalidade\)](#)⁷;
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) – [Altera a Lei da Nacionalidade;](#)
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) – [Oitava alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho.](#)

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

– Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) – [Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo \(Oitava alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro – Lei da Nacionalidade\)](#) – rejeitado na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV, do PAN, a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Da XII Legislatura:

- O [Projeto de Lei n.º 373/XII](#) (PS) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»⁸;
- O [Projeto de Lei n.º 382/XII](#) (PSD) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro»⁹;
- O [Projeto de Lei n.º 387/XII](#) (PCP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)»¹⁰;
- O [Projeto de Lei n.º 394/XII](#) (CDS-PP) – «Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal»¹¹;
- O [Projeto de Lei n.º 400/XII](#) (BE) – «Altera a Lei da Nacionalidade (quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro)»¹²;

⁷ Daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

⁸ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.

⁹ Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da «efetiva ligação à comunidade nacional» para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

¹⁰ Rejeitado.

¹¹ Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

¹² Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

– A [Proposta de Lei n.º 280/XII \(GOV\)](#) – «Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa»¹³;

– Da XI Legislatura, encontramos ainda o [Projeto de Lei n.º 30/XI \(PSD\)](#) – «Altera a Lei da Nacionalidade estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro».¹⁴

Da anterior Legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

– Petição n.º 618/XIII/4.^a – [Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa](#);

– Petição n.º 617/XIII/4.^a – [Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no País](#);

– Petição n.º 590/XIII/4.^a – [Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade](#);

– Petição n.º 576/XIII/4.^a – [Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência](#);

– Petição n.º 390/XIII/3.^a – [Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes](#).

III. Apreciação dos requisitos formais

A iniciativa legislativa em análise é subscrita pela Deputada única representante do LIVRE, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento.

Reveste a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais relevantes para a sua admissibilidade, não obstante haver normas cuja adequação à Constituição deve ser analisada e discutida pelos Deputados, no decurso do processo legislativo parlamentar ¹⁵.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei – «aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa» – enquadra-se, por força do disposto na alínea f) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

¹³ Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

¹⁴ Rejeitado.

¹⁵ Nomeadamente a redação dada às alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade, que atribui nacionalidade originária a filhos de estrangeiros nascidos no território português, num dos casos durante um período específico. A [Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho](#), alterou uma norma desse artigo mas, no seu artigo 2.º, alargou a sua aplicabilidade retroativamente a sujeitos com os mesmos requisitos («em data anterior à sua entrada em vigor»), de modo a salvaguardar o princípio da igualdade.

Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 26 de novembro de 2019. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a 28 de novembro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo, nesse mesmo dia, sido anunciado em sessão plenária.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 11 de dezembro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª (BE) – *cfr.* despacho do Presidente da Assembleia da República n.º 22/XIV, de 28 de novembro.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa – «Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário ¹⁶.

Este título encontra-se de acordo com a regra de legística formal segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração» ¹⁷. Consultando o *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que a [Lei da Nacionalidade](#), aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, foi modificada por oito atos legislativos, até à presente data.

O artigo 1.º está de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro: «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Caso se pretenda especificar o âmbito da alteração à Lei da Nacionalidade no título ou na norma sobre o objeto, tal pode ser efetuado pelos Deputados em sede de apreciação na especialidade.

Tratando-se materialmente de uma lei orgânica, a Lei da Nacionalidade deve ser republicada em anexo às leis que a modificarem, segundo o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro. Porém, o autor não promoveu essa republicação, pelo que o projeto de republicação deve ser elaborado previamente à votação final global.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª Série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 5.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

• Regulamentação ou outras obrigações legais

Nos termos do artigo 3.º, o Governo procederá às necessárias alterações do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, no prazo de 30 dias a contar da publicação da eventual lei que vier a ser aprovada.

¹⁶ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

¹⁷ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

IV. Análise de direito comparado

- Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo [Código Civil](#) espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de pais estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação que ocorra depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

Para a concessão da nacionalidade por residência, um dos casos em que esta pode ser atribuída é o de pessoa a residir em Espanha há pelo menos 10 anos, sendo suficientes cinco anos para os que hajam obtido o estatuto de refugiados e dois anos para os cidadãos nacionais de origem de países ibero-americanos, Andorra, Filipinas, Guiné Equatorial, Portugal ou sefarditas (artigos 21.º, n.ºs 2 e 4, e 22.º, n.º 1). Basta o tempo de residência de um ano, de entre outros casos, para quem haja nascido em território espanhol [artigo 22.º, n.º 2, alínea a)]. Em todos os casos de naturalização por residência, esta tem de ser legal e continuada (artigo 22.º, n.º 3).

Cumprе mencionar a existência, da autoria do Governo espanhol, de uma [coletânea legislativa](#) com todas as normas relativas à nacionalidade e estado civil, disponível no seu portal na *Internet*.

FRANÇA

A matéria da nacionalidade é tratada no [Código Civil](#), especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa ([artigo 18](#)), a criança nascida em França de pais desconhecidos ([artigo 19](#)) e a criança nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

Em razão da residência, uma criança nascida em França de pais estrangeiros adquire a nacionalidade francesa uma vez atingida a maioridade se, à data em que a atingir, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze de idade ([artigo 21-7](#)). No entanto, o menor de idade pode pedir a atribuição da nacionalidade francesa a partir dos 16 anos se, à data do pedido, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze anos de idade; nas mesmas condições, a nacionalidade francesa pode ser reclamada, em nome do menor nascido em França de

país estrangeiros, a partir dos 13 anos de idade, devendo neste caso a condição da residência habitual em França por pelo menos cinco anos ter de ser preenchida a partir dos oito anos de idade ([artigo 21-11](#)).

O portal governamental *service-public.fr* dispõe de uma página dedicada à temática da [nacionalidade francesa](#) na qual pode ser consultada informação prática sobre o procedimento e obtida informação adicional sobre a temática.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias e facultativas

Em 29 de novembro de 2019, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) desta iniciativa na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pela proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

• Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita questões relacionadas com a linguagem discriminatória em relação ao género, uma vez que utiliza conceitos constantes na lei que pretende alterar.

VII. Enquadramento bibliográfico

CANAS, Vitalino – Nacionalidade portuguesa depois de 2006. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra. ISSN 0870-3116. Vol. 48, n.º 1 e 2 (2007), p. 509-538. Cota: RP-226.

Resumo: O presente artigo incide, no essencial, sobre as alterações à lei da nacionalidade introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Segundo o autor, a característica mais proeminente da reforma foi o sentido geral de alargamento dos mecanismos de atribuição e aquisição da nacionalidade, quer originária, quer derivada, bem como de facilitação e de aligeiramento dos processos e requisitos vigentes. A análise incide especialmente sobre essas alterações, nomeadamente no que se refere à cidadania originária e não originária, reforço do critério do *jus soli*, e do *jus sanguinis*, requisito da residência, situações de apatridia, residência legal de progenitor, regime da oposição à aquisição de nacionalidade por efeito da vontade ou da adoção e articulação com a lei dos estrangeiros.

COSTA, Paulo Manuel – Oposição à aquisição da nacionalidade: a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional. **Revista da Ordem dos Advogados**. Ano 72, n.º 4 (out. – dez. 2012). p. 1453-1481. Cota: RP-172

Resumo: O autor debruça-se sobre a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Refere os critérios para a determinação dos indivíduos titulares da nacionalidade: o *jus sanguinis* e o *jus soli*. Para além destas situações de atribuição, a titularidade da nacionalidade portuguesa pode resultar da sua aquisição por efeito da vontade, pela adoção ou pela naturalização.

A análise realizada incide essencialmente sobre o instituto jurídico da oposição à aquisição da nacionalidade no quadro normativo português, que consiste no poder conferido pelo nosso ordenamento jurídico, ao Ministério Público, de se opor à aquisição da nacionalidade portuguesa por inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional; pela condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos; ou pela existência de perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional, pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo.

DUARTE, Feliciano Barreiras – **Regime Jurídico Comparado do direito de cidadania: análise e estudo das leis da nacionalidade de 40 países**. Pref. Luís Marques Guedes. Lisboa: Âncora, 2009. ISBN 978-972-7802449. Cota: 12.06.7 – 423/2009.

Resumo: O citado estudo reúne a legislação comparada sobre o direito de cidadania de 40 países (entre os quais: Alemanha, Angola, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Japão, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, Rússia, Suécia, Suíça, etc.), com o objetivo de evidenciar as principais linhas de força consagradas nos ordenamentos jurídicos dos diversos Estados a respeito da aquisição e da perda da nacionalidade. O autor não teve como objetivo apresentar exaustivamente todas as regras dos regimes jurídicos nacionais sobre o direito da nacionalidade, mas sim as normas substantivas que regem a sua aquisição e perda e, de entre estas, as que se afiguram mais relevantes.

GIL, Ana Rita – Princípios de direito da nacionalidade: sua consagração no ordenamento jurídico português. **O direito**. Lisboa. ISSN 0873-4372. Ano 142, Vol. IV (2010), p. 723-760. Cota: RP-270.

Resumo: A autora refere os princípios do direito internacional e da União Europeia que devem guiar o legislador nacional na hora de determinar quem são os cidadãos portugueses. Do Direito da UE derivam condicionantes que podem consubstanciar limites à definição dos próprios critérios de aquisição da nacionalidade, impondo certas cautelas que não se compadecem, por exemplo, com o reconhecimento de um direito absoluto de *ius soli*, ou com naturalizações em massa injustificada de nacionais de países terceiros.

Analisa o regime português de acesso à nacionalidade (Lei da Nacionalidade portuguesa de 1981), bem como a reforma do direito da nacionalidade português ocorrida com a aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, que modificou substancialmente os regimes da atribuição e da aquisição da nacionalidade portuguesa, traduzindo-se num claro aumento do número de aquisições da nacionalidade.

A autora analisa o regime de acesso à nacionalidade, em vigor a partir de 2006, à luz de alguns dos principais princípios que são um limite à liberdade de conformação legislativa: o princípio da nacionalidade efetiva, da unidade de nacionalidade familiar, da proibição da discriminação, da prevenção de apatridia, do direito fundamental à cidadania e dos princípios que devem enformar os procedimentos administrativos de nacionalidade.

HUDDLESTON, Thomas, [et al.] – **Migrant Integration Policy Index (2015)** [Em linha]. Barcelona: Center for International Affairs, 2015. [Consult. 11 nov. 2019]. Disponível na *intranet* da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?key=&doc=128992&img=14499&save=true>> ISBN 978-84-92511-45-7.

Resumo: O Índice de Políticas de Integração de Migrantes (MIPEX) constitui um guia de referência, bem como uma ferramenta totalmente interativa para avaliar, comparar e melhorar as políticas de integração. A edição de 2015 avalia as referidas políticas de integração em 38 países: os Estados-Membros da União Europeia; Austrália; Canadá; Islândia; Japão; Coreia do Sul; Nova Zelândia; Noruega; Suíça; Turquia e Estados Unidos, através de 167 indicadores, fornecendo uma imagem rica e multidimensional das oportunidades colocadas à disposição dos imigrantes para participar na sociedade, avaliando o compromisso dos diversos governos relativamente à sua integração.

Um dos aspetos focados neste índice prende-se diretamente com a matéria do presente Projeto de Lei, ao abordar a questão do acesso à nacionalidade nas páginas 57 a 62. Apresenta ainda os perfis para cada um dos 38 países estudados, de acordo com os diversos indicadores selecionados para medir as políticas de integração nesses países. O perfil relativo ao nosso país pode ser consultado nas páginas 176 a 179, verificando-se que Portugal surge como o país que tem a Lei da nacionalidade mais favorável.

OCDE – **Naturalisation: a passport for the better integration of immigrants?** [Em linha]. Paris: OCDE, 2011. [Consult. 11 nov. 2019]. Disponível na *intranet* da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128995&img=14497&save=true>>
ISBN 978-92-64-09898-5.

Resumo: Este documento reúne as atas do Seminário conjunto OCDE / Comissão Europeia sobre Naturalização e Integração Socioeconómica dos imigrantes e dos seus filhos, realizado em outubro de 2010, em Bruxelas. Faz um balanço dos conhecimentos atuais sobre as ligações entre a atribuição da nacionalidade pelo país de acolhimento e a integração socioeconómica dos imigrantes. Aborda também o papel da naturalização como instrumento no quadro geral da política de imigração e integração, com o objetivo de identificar boas práticas a partir de diferentes experiências registadas em países da União Europeia e da OCDE.

O capítulo 2 «*The current status of nationality law*» apresenta o ponto da situação relativamente à legislação em vigor, nos diferentes países analisados, relativamente à nacionalidade, com referência particular para a aquisição de nacionalidade por nascimento; aquisição da nacionalidade através da naturalização ou outros procedimentos e, por fim, a perda da nacionalidade.

RAMOS, Rui Manuel Moura – **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2135-0. Cota 12.23 – 88/2017.

Resumo: Nesta compilação de artigos, o autor faz a análise jurídica das alterações legais ao direito da nacionalidade em Portugal (1975, 1981, 1994, 2004 e 2006). O capítulo 14 (p. 523), analisa detalhadamente as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril. Na conclusão, ao fazer o balanço geral e a apreciação crítica da referida lei, conclui que a principal linha de força que emerge da nova alteração legislativa é o reforço do *jus soli*, decorrente «da progressiva caracterização de Portugal como país de imigração», e expresso quer na introdução da regra do duplo *jus soli* (do interessado e de um dos seus progenitores), quer no encurtamento do prazo de residência legal do progenitor em Portugal. Salieta que o *jus soli* continua a não relevar de forma incondicionada na atribuição da nacionalidade portuguesa, embora contribua para favorecer a integração das comunidades imigradas, nomeadamente de segunda e terceira geração. Enfatiza ainda as consequências da nova configuração dada à figura da naturalização, que passa a decorrer forçosamente da verificação do preenchimento de determinado número de pressupostos legais previamente fixados, pressupostos significativamente aligeirados e tornados menos onerosos para o interessado, reduzindo o poder de apreciação do Governo.

PROJETO DE LEI N.º 149/XIV/1.^a

PLANO DE INTERVENÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO, REQUALIFICAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO EDIFICADO ESCOLAR

Exposição de motivos

O PCP há muito defende a necessidade de requalificação de todo o edificado escolar a cargo do Ministério da Educação. Um pouco por todo o país vão existindo queixas da comunidade educativa em relação a edifícios degradados, falta de conforto térmico, existência de materiais potencialmente perigosos (designadamente, os

que contêm amianto), instalações elétricas e canalizações obsoletas, instalações desportivas desadequadas, entre outros problemas.

De acordo com informações prestadas pelo Governo em audição parlamentar com o Ministro da Administração Interna já quase no final da anterior legislatura, existirão 294 escolas do 2.º e 3.º ciclos e do ensino secundário que «carecem de obras de dimensão significativa». Esta cifra representará um quarto do número total de estabelecimentos escolares (1167) que o Governo pretende passar para a gestão das autarquias, no âmbito do processo de transferência de competências e de encargos.

Prossegue, novamente, a política de desresponsabilização do Governo pelo edificado escolar na sua totalidade, o que coloca em causa o princípio da universalidade do direito à Educação. Lembre-se que, além das escolas de 1.º ciclo já transferidas, a criação da «Parque Escolar, EPE» representou um grande passo no sentido da desresponsabilização de sucessivos governos perante a gestão do edificado e recursos materiais que constituem o parque escolar português, e constituiu mais um passo na privatização da respetiva função e gestão.

A degradação acentuada a que chegou o estado material das escolas portuguesas só é justificável pela subalternização a que esses mesmos governos, ao longo de décadas, votaram o parque escolar. O Partido Comunista Português sempre denunciou essa política de desresponsabilização, nas suas diversas expressões, e tem também denunciado as formas e artifícios que foram sendo criados e/ou mantidos para contornar a responsabilidade do governo no que toca ao parque escolar.

A manutenção e a gestão do parque escolar devem ser da estrita competência do Estado, através do Ministério da tutela, sem prejuízo de valorizar a criação de equipas ou serviços da administração direta do Estado que possam intervir em articulação com toda a comunidade educativa.

A existência da «Parque Escolar» é incompatível com a necessidade de racionalização da utilização dos recursos públicos e com a necessidade de gestão e controlo público do parque escolar, bens e serviços que o compõem. Apenas o retorno da tutela sobre o parque escolar para o Ministério da Educação pode assegurar um controlo público e democrático desse património e a transparência da sua gestão.

O PCP entende que deve ser o próprio Estado, através do Ministério da Educação, a decidir democraticamente a estratégia para as escolas, incluindo a gestão do parque escolar e dos recursos que o integram.

O ponto de situação em que todo o parque escolar se encontra exige a tomada de medidas urgentes. Assim, o PCP propõe a realização de um plano de intervenção para a construção, requalificação e modernização do edificado escolar que se encontre sob a tutela do Ministério da Educação, assegurando-se em Orçamento do Estado o respetivo envelope financeiro.

Além disso, a presente proposta pretende assegurar que eventuais processos de obras do Parque Escolar, EPE em curso não sejam interrompidos, sendo concluídos e posteriormente transferida a gestão das escolas para a tutela direta do Ministério da Educação. Nos casos em que as obras estejam já concluídas, propõe-se a imediata passagem para o ministério, terminando o pagamento de rendas por parte das escolas à Parque Escolar, EPE.

Nestes termos, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados da Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei cria um plano de intervenção para a construção, requalificação e modernização do edificado escolar que se encontre sob a tutela do Ministério da Educação.

2 – Define ainda o modo com o se processa a conclusão das obras adstritas à Parque Escolar, EPE e a transferência do seu património para a esfera pública.

Artigo 2.º

Plano de intervenção para a construção, requalificação e modernização do edificado escolar

1 – O Governo procede ao levantamento das necessidades de requalificação das escolas tuteladas pelo Ministério da Educação, no prazo de seis meses após a entrada em vigor da presente lei.

2 – Após o prazo previsto no número anterior, o Governo planifica a construção ou requalificação das escolas sob tutela Ministério da Educação, envolvendo a comunidade educativa e priorizando as que forem consideradas urgentes.

3 – As obras de construção ou requalificação previstas no número anterior devem ser iniciadas no prazo de 18 meses após a publicação da presente lei.

4 – No âmbito do plano de intervenção é considerada a remoção das coberturas de amianto que ainda persistam.

5 – É ainda considerado no plano de intervenção a construção de pavilhões desportivos nas escolas que não disponham daqueles equipamentos ou na requalificação e modernização daqueles que não respondam às necessidades.

6 – Para a concretização do previsto no presente artigo, é reforçado em sede de Orçamento do Estado as verbas para a construção, requalificação e modernização do edificado escolar da rede pública, sem prejuízo do recurso a outras fontes de financiamento, nomeadamente de fundos comunitários.

Artigo 3.º

Conclusão das obras adstritas à Parque Escolar, EPE

Até ao fim do ano de 2022 são concluídas todas as obras em curso, incluindo as que estejam em fase de projeto.

Artigo 4.º

Extinção da Parque Escolar, EPE

Após a verificação do previsto no artigo anterior inicia-se o procedimento de extinção da empresa Parque Escolar, EPE, de acordo com a legislação aplicável, sendo transferido para o Ministério da Educação o direito de propriedade transferido para a Parque Escolar, EPE, nos termos previstos do Decreto-Lei n.º 41/2007, de 21 de fevereiro, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 83/2009, de 2 de abril.

Artigo 5.º

Norma Revogatória

Após a verificação do previsto no artigo 4.º é revogado o Decreto-Lei n.º 41/2007, de 21 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 83/2009, de 2 de abril.

Artigo 6.º

Entrada em vigor e produção de efeitos

A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação e produz efeitos com o Orçamento do Estado subsequente.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Ana Mesquita, Paula Santos, João Oliveira, António Filipe, Jerónimo de Sousa, Duarte Alves, Alma Rivera, João Dias, Diana Ferreira, Bruno Dias.

PROJETO DE LEI N.º 150/XIV/1.^a

LEI DE PROGRAMAÇÃO PLURIANUAL DE INVESTIMENTO PARA OS ESTABELECIMENTOS DO SNS

Exposição de motivos

Fruto do subfinanciamento crónico do SNS muitos hospitais e centros de saúde estão confrontados há vários anos com a necessidade de fazer investimentos, quer na área dos equipamentos, quer ao nível das infraestruturas/edificado e outros investimentos, nomeadamente para sistemas de informação ou nas viaturas.

A escassez de financiamento atrasa e, nalguns casos, impede a renovação de equipamentos, muitos dos quais em funcionamento muito para além do tempo de vida útil e que serve de justificação para encaminhar uma grande parte dos exames de diagnóstico para as clínicas e hospitais privados. Assim como não permite uma redução significativa dos tempos de espera, seja nas consultas da especialidade seja das cirurgias. E impede a requalificação do edificado ou até a construção de novas unidades de saúde.

Estão identificadas necessidades de construção de novos hospitais, nomeadamente Seixal, Évora, Lisboa, Barcelos; há vários anos que o Hospital de Faro necessita ser substituído por novas instalações e há hospitais que precisam de ser ampliados e requalificados, tais como o Centro Hospitalar Gaia/Espinho, o Hospital de Beja, o Hospital de Santo Tirso, Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/ Vila do Conde, entre outros.

As necessidades de requalificação do edificado ou construção de novas instalações não são exclusivas dos hospitais, também nos cuidados primários de saúde se registam inúmeras carências. São disso exemplo a necessidade de construção de novas instalações para o Centro de Saúde Fernão de Magalhães em Coimbra; Centro de Saúde da Madalena em Vila Nova de Gaia, Centro de Saúde de Santiago do Cacém, Centro de Saúde da Vidigueira, Centro de Saúde do Alto Seixalinho no Barreiro ou a requalificação das instalações do Centro de Saúde de Celas em Coimbra ou do serviço de urgência básica no Centro de Saúde de Castro Verde.

Assim como são visíveis as dificuldades na substituição dos veículos, elementos essenciais para a prestação de cuidados de saúde de proximidade, designadamente na área dos cuidados domiciliários.

É, pois, com o objetivo de melhorar a qualidade e a segurança na prestação de cuidados, ao nível dos cuidados primários e dos cuidados hospitalares, e as condições de trabalho dos profissionais de saúde que o PCP apresenta o presente projeto de lei.

O projeto de lei instituiu a programação plurianual de investimentos nos estabelecimentos e serviços do Serviço Nacional de Saúde, nos quais estão incluídos os investimentos na construção, requalificação do edificado, aquisição e renovação de equipamentos, dos sistemas e tecnologias de informação e veículos.

A iniciativa legislativa prevê ainda o financiamento e o modo de programação das medidas contempladas no programa plurianual de investimentos, de forma a assegurar as condições de trabalho aos profissionais de saúde e as condições de prestações de cuidados de saúde aos utentes, reforçando a capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde, e simultaneamente reduzir o recurso à prestação de cuidados fora de estabelecimentos do SNS.

Nestes termos, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º e da alínea *f*) do artigo 165.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo-assinados, do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º**Objeto**

A presente lei estabelece a programação plurianual de investimentos para os estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde permitindo a melhoria da prestação de cuidados de saúde e da resposta pública.

Artigo 2.º**Âmbito**

1 – A programação plurianual abrange os investimentos em instalações, nos equipamentos dirigidos aos meios de diagnóstico e terapêutica, nos sistemas de tecnologias de informação, veículos e demais equipamentos imprescindíveis para o funcionamento e prestação de cuidados de saúde de qualidade e em segurança em todos os estabelecimentos e serviços do Serviço Nacional de Saúde.

2 – Os investimentos previstos no número anterior incluem a construção de novos hospitais e centros de saúde, a par da requalificação dos edifícios onde os estabelecimentos do SNS estão sediados.

Artigo 3.º**Programação das medidas**

1 – A programação das medidas é antecedida do levantamento exaustivo das necessidades referentes à conservação e manutenção de instalações, assim como à sua requalificação e ampliação, à aquisição de veículos, à substituição e modernização de equipamentos e construção de hospitais e centros de saúde.

2 – Na sequência do disposto no número anterior, é elaborado o plano de investimentos, a calendarização, prazos para a sua execução e respetivas dotações orçamentais.

Artigo 4.º**Financiamento**

1 – A dotação financeira anual das medidas contempladas na presente lei é inscrita no Orçamento do Estado do ano a que diz respeito.

2 – Para a concretização das referidas medidas admite-se o financiamento através do recurso a fundos comunitários.

Artigo 5.º**Execução e Acompanhamento**

1 – Compete ao Governo, através do ministério com a tutela da área da saúde, promover a execução da presente lei, mediante a assunção dos compromissos necessários para a sua implementação.

2 – Os estabelecimentos e serviços do Serviço Nacional de Saúde colaboram no planeamento, execução e monitorização da presente lei.

3 – Para efeitos de acompanhamento pela Assembleia da República, o Governo elabora um relatório anual em que estão contemplados os níveis de execução de cada medida e os compromissos assumidos.

Artigo 6.º**Disposições Orçamentais**

1 – A lei que aprova o Orçamento do Estado prevê a estimativa de receita e a inscrição das despesas a realizar no âmbito da aplicação da presente lei.

2 – As dotações relativas à concretização do planeamento decorrente da presente lei estão excluídas de cativações orçamentais.

Artigo 7.º
Revisão do Plano

O Plano pode ser revisto pelo Governo em função das necessidades que venham a ser identificadas no funcionamento do SNS, devendo as revisões efetuadas constar do relatório a apresentar à Assembleia da República.

Artigo 8.º
Entrada em vigor

Sem prejuízo da sua entrada em vigor nos termos gerais, a presente lei produz efeitos financeiros com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subseqüente à sua aprovação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Paula Santos, João Dias, António Filipe, João Oliveira, Jerónimo de Sousa, Bruno Dias, Ana Mesquita, Diana Ferreira, Duarte Alves, Alma Rivera.

PROJETO DE LEI N.º 151/XIV/1.ª
ESTABELECE O REGIME PARA A REPOSIÇÃO DE FREGUESIAS EXTINTAS

Exposição de motivos

I

As populações de norte a sul do país reivindicam e lutam pela reposição das freguesias extintas durante o Governo PSD/CDS. Nos últimos anos foram aprovadas nos órgãos autárquicos centenas de tomadas de posições e moções a exigir a reposição das respetivas freguesias. E se as freguesias extintas não foram repostas de acordo com a vontade das populações não foi por falta de proposta do PCP, mas porque PS, PSD e CDS o impediram.

O PCP opôs-se desde o primeiro momento à extinção das freguesias e assumiu o compromisso de intervir para a sua reposição. Na anterior legislatura despoletámos o processo com a apresentação de uma iniciativa legislativa com o objetivo de devolver às populações as freguesias roubadas, na sequência das eleições autárquicas de 2017, de acordo com a vontade das populações. Mais uma vez PS juntou-se ao PSD e ao CDS, dando o dito pelo dito e obstaculizaram a reposição das freguesias.

PS, PSD e CDS são responsáveis por as freguesias extintas não serem devolvidas às populações onde é essa a sua vontade e por não serem eleitos os seus representantes nas últimas eleições autárquicas.

PS, PSD e CDS são responsáveis por se ter perdido uma oportunidade de assegurar uma maior proximidade entre os eleitos e as populações como são responsáveis por se manter situações de gestão do território sem qualquer tipo de racionalidade, com soluções a régua e esquadro que não têm qualquer correspondência com a realidade, as especificidades e as necessidades das populações, e com menor capacidade de intervenção na resolução de problemas concretos sentidos pelas populações. PSD, PS e CDS são responsáveis por não se ter resgatado a identidade própria.

Quem agora defende a descentralização e a proximidade, poderia começar por defender e repor as freguesias retiradas às populações, contra a sua vontade. Seria um ótimo sinal para dar passos na descentralização e proximidade (quando as freguesias deveriam ser o nível de Estado mais próximo das populações).

Na anterior legislatura o Governo refugiando-se em diversos subterfúgios, optando claramente por não corresponder às reivindicações das populações. Primeiro a necessidade de elaborar um estudo sobre a atual situação das freguesias, depois comprometeu-se num Congresso da ANAFRE que iria apresentar uma iniciativa legislativa para estabelecer os critérios para a criação, agregação e extinção de freguesias, com o objetivo de corrigir situações anómalas. Mas do que se conhece dessa intenção, o Governo preparava-se para fixar critérios tão restritivos, que na prática iriam levar à extinção de mais de um milhar de freguesias.

II

A extinção de freguesias através da denominada Reorganização Administrativa do Território das Freguesias operada pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, em execução da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, imposta por PSD e CDS, mereceu contestação e repúdio generalizados expressos, desde logo, no silêncio a que se votaram mais de dois terços das assembleias municipais existentes, mau grado as fortíssimas pressões exercidas para que participassem no processo.

Das variadas ordens de razões para essa contestação e repúdio uma surge como transversal e reclama pronta reparação: o desrespeito pelos princípios e formas de participação democrática profundamente entrosados na natureza própria do Poder Local Democrático.

Sob falsos argumentos, PSD e CDS-PP avançaram com a extinção de mais de um milhar de freguesias no país, assente numa opção política e ideológica (expressa também no Pacto de Agressão da Troica) que tinha como principal objetivo a subversão do Poder Local Democrático e que se traduziu no empobrecimento do nosso regime democrático.

Do ponto de vista financeiro, o impacto foi praticamente nulo, mas do ponto de vista da proximidade das autarquias e dos eleitos às populações o impacto foi muito significativo.

Este processo teve consequências profundamente negativas junto das populações – perdeu-se a proximidade que caracterizava este nível de Poder Local, com a redução de cerca de 20 mil eleitos de freguesia; dificultou-se a capacidade de intervenção na resolução de problemas; perdeu-se a identidade e reduziu-se a capacidade de reivindicação das populações. Enquanto representantes das populações, os eleitos de freguesia muitas vezes davam voz às reivindicações das populações, levando-as a outros níveis de poder.

Foi também esta voz «incómoda» e contrária às suas opções políticas, que o governo PSD/CDS procurou aniquilar.

E contrariamente à enorme propaganda política, a extinção de freguesias não correspondeu ao reforço da coesão territorial, mas sim ao aumento das assimetrias regionais já existentes. Ao encerramento de inúmeros serviços públicos pelo país, somou-se ainda a extinção de freguesias, o que nalgumas localidades, em particular nas zonas rurais e de interior, a freguesia era a entidade que restava e que até essa foi extinta, deixando as populações ao abandono.

III

O Grupo Parlamentar do PCP opôs-se desde o primeiro momento à estratégia de desmantelamento do Poder Local Democrático protagonizado pelo governo PSD/CDS e expressa no conhecido «Livro Verde».

Rejeitámos totalmente uma perspetiva de reorganização territorial com base em critérios cegos e que ignoraram totalmente a realidade concreta de cada território. A reorganização administrativa do território deve ser devidamente ponderada, atenta às necessidades das populações e as características de cada território e nunca contrária à opinião das populações e aos seus interesses.

Com o objetivo de eliminar as distorções induzidas por aquela «reorganização», o Grupo Parlamentar do PCP reapresenta o presente projeto de lei que visa:

a) Consolidar os resultados da «reorganização» que mereceram prévio consenso em ambos os órgãos deliberativos autárquicos chamados a pronunciar-se;

b) Abrir um período de debate e decisão locais que, culminando em deliberações tomadas em sessões especiais dos órgãos, possa carrear para o processo o resultado das experiências entretanto vividas e propor soluções diversas daquela ou da pura e simples reposição das demais freguesias;

c) Reverter a efetiva extinção de freguesias operada pela «reorganização» em todos os casos em que não tenha existido consenso nos órgãos deliberativos chamados a pronunciar-se e não haja oposição expressa pelos atuais órgãos.

Não parece possível reconstituir a representatividade específica de cada uma das assembleias que se pronunciou anteriormente à «reorganização», perdida que está com a aglomeração de freguesias. Sendo, nesta matéria, vedado pela Constituição o recurso ao referendo, nada impede que os atuais órgãos autárquicos promovam a auscultação das populações interessadas pelas mais diversas vias e acolham, no que deliberarem, os sentimentos, opiniões e propostas dominantes.

Por fim, repõe-se a vigência do regime jurídico de criação de freguesias: a sua revogação operada na «reorganização», não só não é impeditiva da criação de uma qualquer freguesia pela Assembleia da República, como a sua vigência não impõe, por si mesma, que alguma freguesia venha a ser criada.

IV

Para alcançar estes desideratos estabelece-se, no projeto de lei que o Grupo Parlamentar do PCP reapresenta, a reposição de todas as freguesias extintas com oposição, expressa ou tácita, dos órgãos deliberativos chamados a pronunciar-se.

Estabelece-se ainda que, na sequência da experiência acumulada pelos órgãos autárquicos e, em especial, pelas populações no decurso de mais de metade do mandato, seja reformulada a posição assumida inicialmente, qualquer que tenha sido o sentido do parecer à data da «reorganização».

Procurou-se simplificar ao máximo o processo, mas sem descurar tanto as formalidades essenciais como a participação direta das populações: têm este objetivo concreto a imposição de sessões extraordinárias públicas e específicas, que se esperam amplamente divulgadas, e também a obrigação de serem sucessivas, com início nas das assembleias de freguesia.

Preserva-se a capacidade soberana de decidir nesta matéria de que é detentora a Assembleia da República ao sublinhar que, sempre que haja recurso ao mecanismo de reformulação da posição assumida, lhe cabe decidir em última instância, ponderando os pareceres que lhe tenham sido transmitidos, mas sem se encontrar vinculada às soluções por eles perfilhadas.

Estabeleceram-se prazos razoáveis, tanto na perspetiva da prontidão do processo, como na efetiva possibilidade de execução atempada das tarefas inerentes, tendo como objetivo a sua implementação no quadro do próximo processo eleitoral para as autarquias. E, fazendo correr o processo pela comissão parlamentar competente, elimina-se a necessidade de outras etapas preparatórias do processo legislativo.

Acolhe-se o processo transitório previsto na Lei n.º 8/93, de 5 de março, cuja reprimenda propomos, e regula-se a matéria patrimonial por forma a mitigar eventuais conflitos, prevendo-se expressamente formas expeditas de os resolver quando, mesmo assim, venham a ocorrer.

Não é possível estimar antecipadamente os custos diretos que irão resultar da execução da presente lei, mas são seguramente irrisórios, associados a um pequeno acréscimo de despesas de presença para suportar o funcionamento das assembleias de freguesia, e podem mesmo ser total ou parcialmente anulados com as reduções possíveis decorrentes da possível cessação de situações de exercício de funções a tempo inteiro ou parcial.

Assumindo o nosso compromisso eleitoral, apresentamos o presente projeto de lei que cria o regime para a devolução das freguesias extintas onde seja a vontade da população, correspondendo à justa reivindicação das populações e dos órgãos autárquicos.

Nestes termos, ao abrigo da alínea *n*) do artigo 164.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo-assinados, do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Reposição de freguesias

1 – São repostas, com a publicação da lei a que se refere o n.º 4 do artigo seguinte, as freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, com exceção daquelas cujos órgãos deliberativos e do município em

que se integravam se tenham pronunciado favoravelmente no âmbito do processo regulado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio.

2 – Podem ainda ser repostas outras freguesias extintas no âmbito do mesmo processo ou sustada a reposição das referidas no n.º 1 por proposta fundamentada dos órgãos deliberativos municipais e das atuais freguesias.

Artigo 2.º Procedimentos

1 – Nos casos a que se refere o n.º 2 do artigo anterior as deliberações devem ser tomadas em sessões públicas extraordinárias da assembleia de freguesia e da assembleia municipal expressamente convocadas para o efeito.

2 – As deliberações a que se referem os números anteriores devem ser comunicadas à Assembleia da República até ao 45.º dia posterior à entrada em vigor da presente lei pelos presidentes das mesas dos órgãos que as tomarem.

3 – A pronúncia favorável à reposição das freguesias a que se refere o n.º 1 do artigo anterior considera-se tempestiva para os efeitos da presente lei.

4 – Nos 45 dias seguintes à realização dos procedimentos referidos nos números anteriores, a comissão parlamentar competente da Assembleia da República elabora relatório e proposta de mapa geral das freguesias a repor em execução da presente lei, que será aprovado por lei da Assembleia da República e do qual devem constar:

- a) As freguesias referidas no n.º 1 do artigo 1.º relativamente às quais não tenha havido proposta para sustar a sua reposição;
- b) As freguesias referidas no n.º 1 do artigo 1.º relativamente às quais tenha havido proposta para sustar a sua reposição com fundamentos que a Comissão entenda não serem de atender;
- c) As demais freguesias a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º;
- d) As uniões de freguesias subsistentes na sequência de reposição parcial das freguesias que atualmente as integram.

Artigo 3.º Forma

1 – A reposição das freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, opera-se pela repristinação das leis que as criaram, com a redação que vigorava à data da extinção, na sequência da publicação do mapa a que se refere o n.º 4 do artigo anterior.

2 – Sempre que a reposição de freguesias não abranja a totalidade das freguesias agregadas numa determinada união de freguesias criada pela Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, mantêm-se em vigor as disposições aplicáveis para o conjunto do seu território que não seja abrangido pelo disposto no n.º 1.

3 – À designação das uniões de freguesia a que se refere o número anterior, em qualquer das suas variantes, são subtraídos os elementos que identifiquem a ou as freguesias cuja existência for reposta.

4 – A lei a que se refere o n.º 4 do artigo anterior é título bastante para a transmissão de posições contratuais, o registo de quaisquer bens, direitos e obrigações ou quaisquer outros atos a praticar em juízo ou fora dele, com o objetivo de recuperar as condições existentes previamente à extinção da freguesia reposta.

5 – As condições a que se refere a parte final do número anterior são as que constam da última conta de gerência remetida ao Tribunal de Contas pelos órgãos competentes das freguesias extintas, aplicando-se o disposto no artigo 10.º da Lei n.º 8/93, de 5 de março, às alterações patrimoniais e outras relevantes que tenham ocorrido posteriormente à elaboração daquela conta.

6 – Em caso de litígio ou quando relativamente a algum bem, direito ou obrigação for materialmente impossível a recuperação a que se refere o n.º 4, deve ser promovida a conciliação a requerimento das partes ou do Ministério Público pelo juiz da instância local mais próxima.

7 – São isentos de pagamento, de qualquer natureza, os atos administrativos e judiciais praticados em execução da presente lei.

Artigo 4.º
Criação de novas freguesias

É ripristinada a Lei n.º 8/93, de 5 de março, com vigência a partir do dia seguinte ao da publicação do mapa a que se refere o n.º 4 do artigo 2.º.

Artigo 5.º
Efeitos

1 – As comissões instaladoras a constituir nos termos do disposto no artigo 9.º da Lei n.º 8/93, de 5 de março, devem iniciar funções até 90 dias antes da mais próxima das datas em que devam ter lugar eleições gerais dos órgãos das autarquias locais.

2 – Nos 90 dias posteriores à publicação do mapa a que se refere o n.º 4 do artigo 2.º o Governo faz publicar, em suplemento à I Série do Diário da República, o mapa geral das freguesias a elaborar pelo órgão da Administração Pública que tiver a seu cargo a manutenção da Carta Administrativa Oficial de Portugal.

Artigo 6.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Paula Santos, Diana Ferreira, João Oliveira, António Filipe, Jerónimo de Sousa, Alma Rivera, João Dias, Duarte Alves, Bruno Dias, Ana Mesquita.

PROJETO DE LEI N.º 152/XIV/1.^a

REVOGA O REGIME FUNDACIONAL E ESTABELECE UM MODELO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR (PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 62/2007, DE 10 DE SETEMBRO, QUE ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DAS INSTITUIÇÕES DO ENSINO SUPERIOR)

Exposição de motivos

A introdução do regime jurídico das instituições de ensino superior foi feita com o argumento da necessidade de modernização e de agilização do sistema de governo e de gestão das instituições. Na verdade, tratou-se de uma alteração profunda do quadro vigente que foi apresentada como solução fechada e não teve em devida consideração vários pareceres e reflexões de diversas entidades da comunidade de ensino superior.

Não houve qualquer possibilidade de realização de um debate profundo sobre a alteração em causa, até tendo em conta apenas existiu um prazo de 6 dias úteis fixado pelo Governo para a emissão de pareceres, num processo que decorreu durante a época de exames. Apesar disso, não se fizeram esperar críticas e preocupações provenientes de organizações representativas de estudantes, professores e de trabalhadores não docentes, bem como das próprias instituições de ensino superior.

O PCP considera que as alterações ao regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES) introduziram profundas e negativas transformações de sentido neoliberal no sistema de ensino superior português, atacando o seu caráter público. Ao invés de resolver as premissas que serviram de pretexto à sua

criação, o RJIES deu passos determinados no sentido da empresarialização e privatização do ensino superior público, introduziu graves limitações à autonomia das instituições, dando uma machadada na gestão democrática e participada das instituições prevista pela Constituição da República Portuguesa.

Na verdade, o relatório da OCDE em que o então Governo se sustentou era bem claro nos objetivos a alcançar: pretendia-se uma revisão dos mecanismos de governação e uma diversificação das fontes de financiamento por via do aumento da contribuição privada sobretudo através do aumento de propinas apoiado em empréstimos. A recomendação de conversão de todos os estabelecimentos de ensino superior público em fundações autónomas tinha igualmente como objetivo o aumento das receitas provenientes de outras fontes exteriores à Administração Central. O RJIES atirou com o odioso para as instituições, fixando que o valor das propinas é estabelecido pelo Conselho Geral, dentro dos intervalos estabelecidos pela lei.

Os passos dados no sentido de conferir poder a indivíduos e entidades externas sobre questões estratégicas e orçamentais foi um dos aspetos que o PCP desde sempre denunciou. Aliás, não se tardaram a conhecer nomes de grandes empresários da banca e do retalho, por exemplo, que passaram a integrar diversos conselhos de curadores.

Ao longo dos anos, o PCP afirmou que este regime jurídico acabou por empurrar as instituições públicas de ensino superior para a dependência de interesses que lhes são alheios, o que teve impacto sobretudo ao nível da sua gestão, mas também conheceu influências no próprio desenvolvimento científico e académico. Para isso contribuiu a imposição de um regime rígido de organização interna que valorizou interesses externos, menorizando de forma muito clara o papel de estudantes, funcionários e investigadores, mas também de professores.

A par do esvaziamento democrático notório, o RJIES implementou ao mesmo tempo um regime fundacional que, apesar de o atual Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior o negar, o que faz é abrir caminho para a privatização e mercantilização das instituições públicas, objetivo que o PCP considera ser a verdadeira orientação estratégica de todo o diploma.

Ao longo da vigência do RJIES observa-se que existe uma tendência global de aumento do valor das propinas, que têm um peso cada vez maior no orçamento das instituições. O aluno deixa de ser visto como sujeito do direito constitucional de acesso aos mais elevados graus de ensino e passa a ser encarado como um consumidor de produtos educativos fornecidos por autênticas marcas comerciais. A par disto, acentuou-se a dependência de fundos externos e «competitivos», com impacto ao nível da perda de autonomia científica e académica.

Aliás, e como o PCP tem bastamente referido, as profundas alterações ao regime de organização e gestão das instituições promovidas pelo RJIES contrariam o sentido das normas constitucionais relativas à participação e gestão democráticas, afastando os funcionários e não assegurando a participação dos estudantes na gestão das instituições. Mais ainda, a drástica redução dos direitos de participação da comunidade académica na gestão democrática configurou um ataque a direitos sem os quais ficam comprometidas as condições para o cumprimento cabal das missões acometidas ao ensino superior, entre eles a liberdade académica dos professores e investigadores.

Além da centralização de competências no Conselho Geral, foi introduzido um novo método de eleição do reitor. Em vez de ser eleito por sufrágio direto pela Assembleia de Universidade, passou a ser eleito pelo Conselho Geral – órgão em que os membros externos à universidade têm uma representação muito superior aos estudantes e aos funcionários não docentes.

O regime fundacional proposto foi uma total falácia quanto às supostas facilidades e flexibilidade que era suposto garantir em termos de gestão financeira, patrimonial e de pessoal. Rapidamente se tornou claro que a intenção não era, efetivamente, facilitar a vida às instituições dentro de um quadro de serviço público.

Pelo contrário, o regime fundacional é inseparável do rumo de desresponsabilização do Estado relativamente ao ensino superior durante décadas de políticas de direita protagonizadas por PS, PSD e CDS, que condenaram ao desinvestimento e ao subfinanciamento das instituições a um serviço público da maior importância para o desenvolvimento individual e coletivo.

O PCP foi denunciando também que os mecanismos de fragmentação das instituições, tanto pela cisão de unidades orgânicas como pela possibilidade da sua fusão ou de constituição de novas instituições, teriam resultados perniciosos e que tenderiam a penalizar, sobretudo, os trabalhadores. Em particular, a possibilidade de separação institucional de unidades orgânicas de investigação teria consequências ao fomentar a

dissociação entre o ensino e a investigação, promovendo um isolamento da ciência enquanto mero instrumento de obtenção de fundos alicerçado em trabalho precário.

De facto, uma das conclusões que é possível tirar é que, desde a implementação do RJIES, ocorre no nosso país a uma preocupante deterioração das condições de trabalho no Ensino Superior. Com as carreiras praticamente bloqueadas ao longo de anos, assiste-se a uma média etária progressivamente mais elevada e a fenómenos como a existência de uma percentagem particularmente elevada de «convidados» entre os professores auxiliares ou a quase inexistência de investigadores de carreira.

O PCP opõe-se a este rumo de mercantilização e privatização do ensino superior público e, por isso, defende alterações profundas que combatam este caminho e que passam não só pela alteração do RJIES, mas forçosamente pela melhoria do investimento nas IES por via de uma nova Lei do Financiamento, bem como de mais apoios ao nível da Ação Social para os estudantes.

Quanto ao RJIES, as propostas do PCP dizem respeito sobretudo a dois grandes aspetos: a eliminação do regime fundacional e a alteração da orgânica e gestão das instituições, garantindo:

- Verdadeira autonomia na organização e gestão, nomeadamente, com a eliminação da limitação de contratação de pessoal docente e não docente;
- Participação e gestão democráticas exigidas pela Constituição, envolvendo professores, investigadores, estudantes e funcionários;
- Participação de representantes da comunidade exteriores à instituição sem que esta fique refém de interesses que lhe são alheios, revogando a imposição de entidades externas nos órgãos de governo executivos;
- Incorporação de bons exemplos de autonomia, apontando uma perspetiva progressista e democrática para o seu desenvolvimento.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à primeira alteração à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabelece o regime jurídico das instituições do ensino superior.

Artigo 2.º

Alterações à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro

São alterados os artigos 4.º, 7.º, 9.º, 16.º, 19.º, 20.º, 22.º, 26.º a 29.º, 31.º, 38.º, 54.º, 55.º, 59.º, 64.º, 68.º, 75.º, 77.º a 84.º, 86.º a 92.º, 94.º, 95.º, 97.º, 102.º a 106.º, 115.º, 116.º, 120.º, 121.º, 125.º a 137.º e 172.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 4.º

Ensino superior público e privado

- 1 –
- a) O ensino superior público, composto pelas instituições pertencentes ao Estado;
- b).....
- 2 –
- 3 –
- 4 –

Artigo 7.º

Instituições de ensino politécnico

- 1 –

2 –

3 – As instituições de ensino politécnico podem conferir o grau de doutor nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 63/2016, de 13 de setembro e 65/2018, de 16 de agosto que aprova o Regime Jurídico dos Graus e Diplomas.

Artigo 9.º

Natureza e regime jurídico

1 – As instituições de ensino superior públicas são pessoas coletivas de direito público.

2 – Em tudo o que não contrariar a presente lei e demais leis especiais, as instituições de ensino superior públicas estão sujeitas ao regime aplicável às demais pessoas coletivas de direito público de natureza administrativa, designadamente à lei-quadro dos institutos públicos, que vale como direito subsidiário naquilo que não for incompatível com as disposições da presente lei.

3 –

4 –

5 –

a).....;

b).....;

c).....;

d).....;

e).....;

f).....;

g).....;

h) O financiamento das instituições do ensino superior públicas pelo Orçamento do Estado;

i).....;

j).....;

l)

m)

6 –

7 –

Artigo 15.º

Entidades de direito privado

(Revogado).

Artigo 16.º

Cooperação entre instituições

1 –

2 –

3 –

4 –

5 – As instituições de ensino superior público podem acordar entre si formas de articulação das suas atividades a nível regional.

Artigo 17.º

Consórcios

(Revogado).

Artigo 19.º

Participação na política do ensino e investigação

- 1 –
 2 –
 3 – As instituições de ensino superior públicas têm ainda o direito de ser ouvidas na definição dos critérios de fixação das dotações financeiras a conceder pelo Estado.

Artigo 20.º

Ação Social escolar e outros apoios educativos

1 – Na sua relação com os estudantes, o Estado assegura a existência de um sistema de ação social escolar que **garanta** o acesso ao ensino superior e a prática de uma frequência bem-sucedida, com discriminação positiva dos estudantes economicamente carenciados.

- 2 –
 3 –
 4 –
 5 – São modalidades de apoio social indireto:

a) Apoios de alimentação e alojamento, através do acesso a bares, cantinas e residências dos serviços de ação social escolar de cada instituição;

b) Acesso a serviços de saúde;

c) Apoios na aquisição e obtenção de material didático e escolar;

d) Serviços de informação e procuradoria;

e) Apoios a deslocações;

f) Apoio a atividades culturais e desportivas;

g) Anterior alínea d).

6 – Na sua relação com os estudantes, o Estado assegura ainda outros apoios, designadamente:

a) (...);

b) (...);

c) (Revogada).

Artigo 22.º

Trabalhadores-estudantes

As instituições de ensino superior criam as condições necessárias a apoiar os trabalhadores-estudantes, designadamente através de formas de organização e frequência do ensino adequadas à sua condição, **na garantia de épocas especiais de avaliação / exames que permitam a distribuição dos mesmos ao longo do ano letivo e através da valorização** das competências adquiridas no mundo do trabalho.

Artigo 25.º

Provedor do Estudante

(Revogado).

Artigo 26.º

Atribuições do Estado

1 – Incumbe ao Estado, no domínio do ensino superior, desempenhar as tarefas previstas na Constituição e na lei, designadamente:

- a);
 b)

- c)
- d)
- e)
- f)
- g)
- h) ;

i) Nos termos da lei, financiar as instituições de ensino superior públicas, **tendo por base a transferência do Orçamento do Estado;**

j) Apoiar com os meios necessários ao nível da ação social escolar todos os estudantes que necessitem, garantindo a igualdade no acesso e frequência a todos os estudantes, promovendo o alargamento do acesso e frequência do ensino superior e contribuindo para uma política educativa que eleve a qualificação científico-pedagógica dos jovens.

l) [*Anterior alínea j*)].

2 –

Artigo 27.º
Competências do Governo

1 –

2 – Compete em especial ao ministro da tutela:

- a).....;
- b).....;
- c).....;
- d).....;

e) Intervir no processo de fixação do número de novas admissões e de inscrições nos termos do previsto no artigo 64.º;

- f).....;
- g).....;

Artigo 28.º
Financiamento e apoio do Estado

1 – O financiamento das instituições de ensino superior públicas realiza-se **através da transferência de verbas do Orçamento do Estado**, nos termos de lei especial.

2 – O apoio às instituições de ensino superior privadas realiza-se nos termos de lei especial.

3 –

Artigo 29.º
Registos e publicidade

O ministro da tutela organiza e mantém atualizado um registo oficial de acesso público, contendo os seguintes dados acerca das instituições de ensino superior e da sua atividade:

- a)
- b) (Revogada);**
- c).....;
- d).....;
- e).....;
- f).....;
- g).....;
- h).....;
- l)

Artigo 31.º
Instituições de ensino superior públicas

- 1 –
- 2 – A criação de instituições de ensino superior públicas obedece ao ordenamento nacional da rede do ensino superior público e tem em consideração **as necessidades regionais e nacionais**.

Artigo 38.º
Período de instalação

- 1 –
- 2 –
- 3 – Nas unidades orgânicas de instituições de ensino superior públicas, o regime de instalação caracteriza-se, especialmente, por:
 - a) Se regeram por estatutos provisórios, aprovados pelo **senado** da instituição;
 - b).....
- 4 –
- 5 –
- 6 –
- 7 –
- 8 –

Artigo 54.º
Rede do ensino superior público

- 1 – O Estado deve promover a existência de uma rede de instituições de ensino superior públicas e da sua oferta formativa, **tendo em consideração as necessidades regionais e nacionais, assegurando a cobertura de todo o território nacional**.
- 2 – **(Revogado)**.

Artigo 55.º
Extinção de instituições de ensino superior públicas

- 1 –
- 2 – **(Revogado)**.
- 3 –

Artigo 59.º
Criação, transformação, cisão, fusão e extinção de unidade orgânicas

- 1 – A criação, transformação, cisão e extinção de unidades orgânicas de uma instituição de ensino superior é da competência:
 - a) Do **senado**, no caso das instituições de ensino públicas;
 - b).....
- 2 –

Artigo 64.º

Admissões

1 – É fixado anualmente, para cada ciclo de estudos, as admissões em cada instituição do ensino superior, tendo em consideração:

- a) As perspetivas de desenvolvimento a nível regional e nacional nas respetivas áreas de ensino e formação;
- b) As legítimas expectativas e aspirações dos seus estudantes;
- c) A abolição das barreiras de acesso ao ensino superior;**
- d) As finalidades do ensino superior, no âmbito do regime democrático, como previsto no artigo 74.º da Constituição.

Artigo 68.º

Aprovação e revisão dos estatutos

1 –

2 – Os estatutos das instituições de ensino superior públicas podem ser revistos:

- a).....;
- b) Em qualquer momento, por decisão de dois terços dos membros do **senado** em exercício efetivo de funções.

3 – A alteração dos estatutos carece de aprovação por maioria de dois terços dos membros do **senado**.

4 – Podem propor alterações aos estatutos:

- a).....;
- b) Qualquer membro do **senado**.

Artigo 75.º

Autonomia disciplinar

1 –

2 –

3 –

4 –

5 –

6 – O poder disciplinar pertence ao reitor ou ao presidente, conforme os casos, podendo ser delegado no **conselho diretivo** das unidades orgânicas, sem prejuízo do direito de recurso para o reitor ou presidente.

Artigo 77.º

Órgãos de governo das universidades e dos institutos universitários

1 – O governo das universidades e dos institutos universitários é exercido pelos seguintes órgãos:

- a) Senado;**
- b).....;
- c).....;

2 – Os estatutos das instituições de ensino superior público e das respetivas unidades orgânicas podem prever a existência de um conselho consultivo ou equivalente que assegure uma relação permanente com a comunidade, definindo a respetiva composição e competência.

3 –

Artigo 78.º

Órgãos de governo dos institutos politécnicos

1 – O governo dos institutos politécnicos é exercido pelos seguintes órgãos:

a) **Senado;**

b).....;

c).....;

2 –

Artigo 79.º

Outras instituições

1 – O governo das restantes instituições é exercido pelos seguintes órgãos:

a) **Senado;**

b).....;

c).....;

2 –

Artigo 80.º

Conselho científico

Conselho científico ou técnico-científico, conselho pedagógico e **assembleia de representantes**

1 – As instituições de ensino superior devem ter os seguintes órgãos:

a) A nível das escolas:

i)No ensino universitário, um conselho científico, um conselho pedagógico e **uma assembleia de representantes;**

ii)No ensino politécnico, um conselho técnico-científico, um conselho pedagógico e **uma assembleia de representantes;**

b).....;

2 –

3 –

Artigo 81.º

Composição do **senado**

1 – O **senado** é composto por 15 a 35 membros, conforme a dimensão de cada instituição e o número das suas escolas e unidades orgânicas de investigação.

2 – São membros do **senado**:

a).....;

b).....;

c) (*Revogada*);

d) **Pessoal não docente e não investigador.**

3 – Os membros a que se refere a alínea a) do n.º 2:

a).....;

b) **Representam 40% da totalidade dos membros do senado.**

4 – Os membros a que se refere a alínea b) do n.º 2:

- a).....;
- b) Representam 40% da totalidade dos membros do senado.**

5 – (Revogado).

6 – (Revogado).

7 – Os membros a que se refere a alínea d) do n.º 2:

- a) São eleitos pelo conjunto de pessoal docente e não investigador da instituição do ensino superior, pelo sistema de representação proporcional, nos termos dos estatutos;**
- b) Representam 20% da totalidade dos membros do senado.**

8 – O mandato dos membros eleitos é de quatro anos, exceto no caso dos estudantes, em que é de dois anos, não podendo ser destituídos, salvo pelo próprio **senado**, por maioria absoluta, em caso de falta grave, nos termos do regulamento do próprio órgão.

9 – Os membros do **senado** não representam grupos nem interesses sectoriais e são independentes no exercício das suas funções.

10 –

Artigo 82.º
Competência do **senado**

1 – Compete ao **senado**:

a) Eleger o seu presidente, por maioria absoluta, de entre os membros a que se refere a **alínea a)** do n.º 2 do artigo anterior.

- b).....;
- c).....;
- d).....;
- e).....;
- f).....;
- g).....;

2 – Compete ao **senado**, sob proposta do reitor ou do presidente:

- a)
- b)
- c)
- d)
- e)
- f)
- g) (Revogada);**
- h).....;
- i).....;

3 – As deliberações a que se referem as alíneas a) a d) e f) do n.º 2 são obrigatoriamente precedidas pela apreciação de um parecer, a elaborar e aprovar pelos membros a que se refere a **alínea a) do n.º 2** do artigo anterior.

4 – As deliberações do **senado** são aprovadas por maioria simples, ressalvados os casos em que a lei ou os estatutos requeiram maioria absoluta ou outra mais exigente.

5 – Em todas as matérias da sua competência, o **senado** pode solicitar pareceres a outros órgãos da instituição ou das suas unidades orgânicas, nomeadamente aos órgãos de natureza consultiva.

Artigo 83.º
Competência ao presidente do **senado**

1 – Compete ao presidente do **senado**:

- a).....;
- b) Declarar ou verificar as vagas no **senado** e proceder às substituições devidas, nos termos dos estatutos;
- c).....

2 – O presidente do **senado** não interfere no exercício das competências dos demais órgãos da instituição, não lhe cabendo representá-la nem se pronunciar em seu nome.

Artigo 84.º
Reuniões do **Senado**

1 – O **senado** reúne, ordinariamente, quatro vezes por ano, para além das reuniões extraordinárias convocadas pelo seu presidente, por sua iniciativa, a pedido do reitor ou presidente da instituição, ou ainda de um terço dos seus membros.

2 – Por decisão do **senado**, podem participar nas reuniões, sem direito a voto:

- a) Os **conselhos diretivos** das unidades orgânicas;
- b).....

3 – O reitor ou o presidente participa nas reuniões do **senado**, sem direito a voto.

Artigo 86.º
Eleição

1 – O reitor ou o presidente é eleito pelo **senado**, nos termos estabelecidos pelos estatutos de cada instituição e segundo o procedimento previsto no regulamento competente:

- 2 –
- a).....;
- b).....;
- c).....;
- d) A votação final do **senado**, por maioria, por voto secreto.

3 –

4 –

a).....;

b) (Revogada).

5 –

6 –

Artigo 87.º
Duração do mandato

1 – O mandato do reitor ou presidente tem a duração de quatro anos, nos termos do estatuto.

2 –

Artigo 88.º
Vice-reitores e vice-presidentes

1 –

2 – Os vice-reitores e vice-presidentes são nomeados livremente pelo reitor e pelo presidente.

3 –

4 –

Artigo 89.º
Destituição do reitor e do presidente

1 – Em situação de gravidade para a vida da instituição, o **senado**, convocado pelo presidente ou por um terço dos seus membros, pode deliberar, por maioria de dois terços dos seus membros, a suspensão do reitor ou do presidente e, após o devido procedimento administrativo, por idêntica maioria, a sua destituição.

2 –

Artigo 90.º
Dedicação exclusiva

1 –

2 –

3 – O disposto nos números anteriores aplica-se aos vice-reitores e vice-presidentes.

Artigo 91.º
Substituição do reitor e do presidente

1 –

2 – Caso a situação de incapacidade se prolongue por mais de 90 dias, o **senado** deve pronunciar-se acerca da conveniência da eleição de um novo reitor ou presidente.

3 – Em caso de vacatura, de renúncia ou de incapacidade permanente do reitor ou do presidente, deve o **senado** determinar a abertura do procedimento de eleição de um novo reitor ou presidente, no prazo máximo de oito dias.

4 – Durante a vacatura do cargo de reitor ou presidente, bom como no caso de suspensão nos termos do artigo anterior, será aquele exercido, interinamente, pelo vice-reitor ou vice-presidente escolhido pelo **senado** ou, na falta deles, da forma estabelecida nos estatutos.

Artigo 92.º
Competência do reitor e do presidente

1 –

a) Elaborar e apresentar ao **senado** as propostas de:

i).....;

ii).....;

iii).....;

iv).....;

v).....;

vi).....;

vii) (Revogada).

b).....;

c) Aprovar as admissões previstas no artigo 64.º;

d).....;

e).....;

f).....;

g).....;

h).....;

i).....;

j).....;

l)

- m)
- n)
- o)
- p)
- q)
- r)
- s)
- t)
- u)
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –

Artigo 94.º
Conselho de gestão

1 – O conselho de gestão é designado e presidido pelo reitor ou presidente, conforme os casos, sendo composto por um máximo de cinco membros, nos termos previstos pela instituição, incluindo um vice-reitor ou vice-presidente, o administrador e **um representante dos estudantes, de acordo com o previsto nos estatutos da instituição.**

2 – Podem ser convocados para participar, sem direito a voto, nas reuniões do conselho de gestão os **presidentes dos conselhos diretivos** das unidades orgânicas, os responsáveis pelos serviços da instituição representantes dos estudantes e do pessoal não docente e não investigador.

Artigo 95.º
Competência do conselho de gestão

1 – Compete ao conselho de gestão conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, bem como a gestão dos recursos humanos, sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos dotados de autonomia administrativa.

2 – (Revogado).

3 –

Artigo 97.º
Órgão de gestão das instituições do ensino superior

As escolas e as unidades orgânicas de investigação a que se refere o artigo anterior têm a estrutura de órgãos que seja fixada pelos estatutos da instituição, **sendo obrigatória a existência dos seguintes órgãos:**

- a) Conselho diretivo;**
- b) Conselho científico ou conselho técnico-científico;**
- c) Conselho pedagógico;**
- d) Assembleia de representantes.**

Artigo 100.º
Competência do diretor ou presidente da unidade orgânica

(Revogado).

Artigo 101.º
Limitação de mandatos

(Revogado).

Secção VI
Conselhos Científico, técnico-científico, conselho pedagógico, **assembleia de representantes e conselho
diretivo**

Artigo 102.º
Composição do conselho científico ou técnico-científico

- 1 –
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –
- 6 –
- 7 –
- 8 – Os estatutos dispõem sobre a presidência do conselho científico ou técnico-científico.

Artigo 103.º
Competência do conselho científico ou técnico-científico

- 1 –
- a)
- b)
- c)
- d) Deliberar sobre a distribuição do serviço docente sujeitando-a a homologação do reitor ou presidente, **ou do conselho diretivo**, conforme os casos;
- e)
- f)
- g)
- h)
- i)
- j)
- l)
- 2 –

Artigo 104.º
Conselho pedagógico

- 1 –
- 2 – Os estatutos dispõem sobre a presidência do conselho pedagógico.

Artigo 105.º
Competência do conselho pedagógico

Compete ao conselho pedagógico:

- a).....;
- b).....;
- c).....;
- d).....;
- e).....;
- f) (Revogada);**
- g).....;
- h).....;
- i).....;
- j).....;

Artigo 106.º
Independência e conflitos de interesses

- 1 –
- 2 – Os reitores e vice-reitores de universidades e os presidentes e vice-presidentes de institutos politécnicos, **os presidentes do conselho diretivo das respetivas unidades orgânicas**, bem como os diretores ou presidentes e subdiretores ou vice-presidentes dos restantes estabelecimentos de ensino superior, não podem pertencer a quaisquer órgãos de governo e gestão de outras instituições de ensino superior público ou privado.
- 3 –
- 4 –

Artigo 115.º
Receitas

- 1 – Constituem receitas das instituições de ensino superior:
 - a).....;
 - b) (Revogada);**
 - c).....;
 - d).....;
 - e).....;
 - f).....;
 - g).....;
 - h).....;
 - i).....;
 - j).....;
 - l) O produto de multas, coimas e quaisquer outras receitas que legalmente lhes advenham;
 - m)
 - n)
 - o)
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –

Artigo 120.º
Pessoal dos quadros

- 1 –
- 2 –

3 – O previsto nos números anteriores tem como base a salvaguarda das necessidades permanentes das instituições do ensino superior públicas a nível de pessoal.

Artigo 121.º

Nomeação e contratação

1 – O número de docentes, investigadores e outro pessoal, qualquer que seja o regime legal aplicável, que cada instituição de ensino superior pública pode nomear ou contratar é fixado por despacho do ministro da tutela, através da aplicação de critérios estabelecidos por decreto-lei, tendo obrigatoriamente em conta as necessidades permanentes das instituições do ensino superior, nomeadamente, a dimensão das instalações, o número de alunos e os cursos ministrados.

2 –

Artigo 125.º

Pessoal e despesas com pessoal

1 – As instituições de ensino universitário públicas gerem livremente os seus recursos humanos, tendo em conta as suas necessidades permanentes.

2 –

3 –

4 –

Artigo 126.º

Autonomia de gestão das unidades orgânicas

1 –

2 –

3 –

4 – As decisões previstas no número anterior carecem de parecer prévio do **senado**.

Artigo 127.º

Administrador ou secretário de unidade orgânica

1 – As escolas dotadas de órgãos próprios e de autonomia de gestão podem dispor, nos termos fixados pelos estatutos, de um administrador ou secretário, livremente nomeado e exonerado pela assembleia de representantes.

2 – O administrador ou secretário da unidade orgânica tem as atribuições e competências que lhe sejam fixadas pelos estatutos ou delegadas pelo conselho diretivo da unidade orgânica.

Artigo 128.º

Serviços de ação social escolar

1 –

2 –

3 –

4 –

5 – (Revogado).

6 –

Artigo 129.º
Criação da fundação

(Revogado).

Artigo 130.º
Património da fundação

(Revogado).

Artigo 131.º
Administração da fundação

(Revogado).

Artigo 132.º
Autonomia

(Revogado).

Artigo 133.º
Órgãos dos estabelecimentos

(Revogado).

Artigo 134.º
Regime jurídico

(Revogado).

Artigo 135.º
Acesso e ingresso

(Revogado).

Artigo 136.º
Financiamento

(Revogado).

Artigo 137.º
Ação social escolar

(Revogado).

Artigo 173.º
Unidades orgânicas

(Revogado).

Artigo 177.º
Passagem ao regime fundacional

(Revogado).»

Artigo 3.º
Aditamento à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro

São aditados os artigos 105-A.º, 105-B.º, 105-C.º e 105-D.º à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, com a seguinte redação:

**«Artigo 105.º-A
Composição da assembleia de representantes**

1 – A assembleia de representantes é composta entre 15 e 35 membros, eleitos nos termos estabelecidos nos estatutos ou em regulamento.

2 – No cumprimento do disposto no número anterior, caberá a cada instituição a definição do número de membros, conforme a dimensão da escola ou unidade orgânica, integrando:

- a) Representantes eleitos de docentes e investigadores, correspondendo a 40% dos membros da assembleia de representantes;**
- b) Representantes eleitos dos estudantes, correspondendo a 40% dos membros da assembleia de representantes;**
- c) Representantes eleitos de trabalhadores não docente e não investigadores, correspondendo a 20% dos membros da assembleia de representantes.**

**Artigo 105.º-B
Competência da assembleia de representantes**

Compete à assembleia de representantes:

- a) Eleger o presidente, a quem cabe convocar a assembleia e presidir às respetivas reuniões;**
- b) Eleger o conselho diretivo da unidade orgânica;**
- c) Eleger o administrador ou secretário de unidade orgânica, nos termos fixados pelos estatutos;**
- d) Aprovar as alterações aos Estatutos da unidade orgânica, sujeitas a homologação pelo reitor;**
- e) Aprovar o calendário e normas gerais de horários, ouvidos o conselho científico ou técnico-científico e o conselho pedagógico;**
- f) Elaborar o orçamento e o plano de atividades, bem como o relatório de atividades e as contas;**
- g) Exercer as demais funções previstas na lei ou nos estatutos;**
- h) Exercer as funções que lhe sejam delegadas pelo reitor ou pelo presidente da instituição.**

**Artigo 105.º-C
Composição do conselho diretivo**

O conselho diretivo é composto em proporção igual à da assembleia de representantes com um máximo de cinco membros, eleitos nos termos estabelecidos nos estatutos ou regulamento.

**Artigo 105.º-D
Competência do conselho diretivo**

É competência do conselho diretivo:

- a) Executar o calendário e normas gerais de horário, ouvidos o conselho científico ou técnico-científico e o conselho pedagógico;
- b) Executar as deliberações do conselho científico ou técnico científico e do conselho pedagógico e assembleia de representantes, quando vinculativas;
- c) Exercer o poder disciplinar que lhe seja atribuído pelos estatutos ou delegado pelo reitor ou presidente da instituição;
- d) Executar o orçamento e o plano de atividades, bem como o relatório de atividades e as contas;
- e) Exercer as funções que lhe sejam delegadas pelo reitor ou presidente da instituição;
- f) Exercer as demais funções previstas na lei ou nos estatutos.»

Artigo 4.º

Revogações à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro

1 – São revogados os artigos 15.º, 17.º, a alínea c) do n.º 6 do artigo 20.º, o artigo 25.º, a alínea b) do artigo 29.º, o n.º 2 do artigo 54.º, o n.º 2 do artigo 55.º, o n.º 2 do artigo 77.º, a alínea c) do n.º 2 e os n.ºs 5 e 6 do artigo 81.º, a alínea g) do n.º 2 do artigo 82.º, a alínea b) do n.º 4 do artigo 86.º, a subalínea vii) da alínea a) do n.º 1 do artigo 92.º, o n.º 2 do artigo 95.º, o artigo 100.º, o artigo 101.º, a alínea f) do artigo 105.º, a alínea b) do n.º 1 do artigo 115.º, o n.º 5 do artigo 128.º, os artigos 129.º a 137.º, o n.º 3 do artigo 172.º, o artigo 173.º e o artigo 177.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

2 – A revogação da alínea c) do n.º 6 do artigo 20.º não prejudica os efeitos dos empréstimos já contraídos.

Artigo 5.º

Norma transitória

1 – São extintos todos os processos de fundação ou consórcio que se encontrem a decorrer em instituições do ensino superior público, sem prejuízo do previsto no número seguinte.

2 – Os consórcios existentes em instituições públicas com vista ao desenvolvimento científico, considerados fundamentais para o interesse público são, através de regulamentação específica a publicar no prazo de 3 meses, transformados em acordos de cooperação e parceria.

3 – O Governo regula, no prazo de 3 meses, o processo necessário para a passagem de todas as instituições de ensino superior públicas em regime de direito privado fundacional para o regime de direito público, de acordo com o estabelecido na presente lei.

4 – No processo de transformação previsto no número anterior são salvaguardados os direitos dos trabalhadores, nomeadamente na manutenção do vínculo de trabalho, e do financiamento dos projetos em curso.

5 – No prazo de 6 meses a contar da entrada em vigor da presente lei, as instituições de ensino superior devem proceder à revisão dos seus estatutos, de modo a conformá-los com o novo regime legal.

Artigo 6.º

Norma Regulamentar

Tudo o que não esteja previsto na presente lei deverá ser alvo de regulamentação por parte do Governo, no prazo de 180 dias a contar da publicação da presente lei.

Artigo 7.º

Entrada em vigor e produção de efeitos

1 – A presente lei entra em vigor com a Lei do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, salvo no que concerne ao n.º 2 do artigo 5.º, que entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

2 – A revogação dos artigos 17.º, a alínea b) do artigo 29.º, e os artigos 129.º a 137.º produz efeitos seis meses após a publicação da presente lei.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Ana Mesquita, Alma Rivera, Paula Santos, João Oliveira, António Filipe, Jerónimo de Sousa, Bruno Dias, Diana Ferreira, João Dias, Duarte Alves.

PROJETO DE LEI N.º 153/XIV/1.^a
FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

Exposição de motivos

Para o Partido Comunista Português, o acesso à Educação e aos mais elevados graus de ensino é fundamental para a emancipação e o desenvolvimento individual e coletivo, bem como para o progresso do país. O Ensino Superior Público é uma verdadeira alavanca de progresso, pois promove a valorização do trabalho e dos trabalhadores, ao mesmo tempo que dinamiza o sistema científico e técnico nacional, bem como enriquece o património cultural e artístico do País.

O Ensino Superior Público tem de ser um investimento nacional coletivo e não um investimento individual do estudante que o frequenta. O retorno, no plano produtivo, cultural, artístico, científico e tecnológico, e mesmo no plano fiscal, do investimento do Estado na formação de quadros superiores é, não só justificativo desse esforço, como é condição para um verdadeiro desenvolvimento do país. É deste ponto de vista que a responsabilização dos governos pelo financiamento via Orçamento do Estado e a gratuidade do Ensino Superior Público ganham um novo sentido, enquanto passo certo na direção do aprofundamento da democracia e ferramenta da criação e a difusão do conhecimento ao serviço do desenvolvimento coletivo.

Conforme a Constituição da República Portuguesa (CRP) estatui, o Estado tem uma responsabilidade direta sobre a Educação, em todos os seus graus. Tal fica bem expresso no artigo 74.º da CRP, onde se pode ler que «incumbe ao Estado: (...) d) garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística; e) estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino».

O nosso País tem ainda um longo caminho a percorrer face à indelével marca do obscurantismo, do atraso e da ignorância que adveio do regime fascista. Os graus superiores de Ensino encontravam-se restritos a uma pequena elite, inferior a 1% da população, até aos anos 40 do século XX. Aliás, lembre-se que, em 1950, o analfabetismo atingia, dramaticamente, cerca de 44% da população em Portugal e que 20,3% das crianças dos 7 aos 11 anos não frequentaram a escola. Em 1962, cerca de 90 000 crianças, num total de 134 600, não prosseguiram os estudos para lá da 4.ª Classe. A questão não era propriamente acidental ou fruto de descuido, havendo quem defendesse abertamente que, quanto ao povo, «[...] sabendo ler e escrever, nascem-lhes ambições: querem ir para as cidades ser marçanos, caixeiros, senhores; querem ir para o Brasil. [...] Felizes os que esquecem as letras e voltam à enxada. A parte mais linda, mais forte, e mais saudável da alma portuguesa reside nesses 75 por cento de analfabetos.»

A profunda marca deste atraso obriga a que seja urgente e fundamental romper com a política de direita que ao longo de décadas bloqueou o enorme potencial de democratização cultural aberto pela Revolução de Abril. Em Portugal, só depois do 25 de Abril de 1974 ocorreu um verdadeiro alargamento do acesso e da abrangência da população à escola, quer por via do aumento do número de estabelecimentos escolares, do alargamento da escolaridade obrigatória, e da subida das taxas de escolarização.

O Ensino Superior deixa de ser um privilégio reservado à elite e, finalmente, abre as suas portas. Se, no período após o 25 de Abril de 1974, o acesso ao ensino superior para os estudantes oriundos de camadas menos favorecidas se torna mais palpável, a verdade é que, com a política de direita subsequente, continuam a ficar de fora do ensino superior muitos estudantes economicamente carenciados. Em 1981, de cerca de 5% dos

jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 24 anos frequentava estabelecimentos do Ensino Superior. Em países como a Espanha, a Itália, a França ou a Bélgica esta percentagem rondava entre os 25% e os 30%.

O investimento insuficiente, que se tornará em autêntico subfinanciamento crónico, revela-se nas mais baixas percentagens do Produto Interno Bruto e do Orçamento do Estado dedicados à Educação (incluindo superior e não superior) a nível europeu nos anos 80 e 90 (por exemplo, 4,1% do PIB em 1985 e 4,8% em 1990; 10,9% do OE em 1985 e 11,3% em 1990). A década de 90 é, aliás, marcada por uma intensa contestação estudantil às então chamadas Leis das Propinas (Lei n.º 20/92, de 14 de agosto; Lei n.º 5/94, de 14 de março; e Lei n.º 113/97, de 16 de setembro).

A viragem do milénio trouxe consigo a prossecução desta opção política. Entre 2010/2013, a despesa via Orçamento de Estado com «Educação» diminuiu em 1.837,5 milhões de euros, sendo que a quebra em % PIB só não foi maior devido à redução do PIB.

Ao mesmo tempo, o acesso universal aos graus mais elevados do ensino foi sendo limitado também através de medidas como a fixação do chamado *numerus clausus*, o estabelecimento de exames nacionais de acesso ou com grande peso na média classificativa, a abertura do ensino superior à iniciativa privada ou o estabelecimento de propinas. Estes mecanismos contribuem para deixar de fora tendencialmente os mesmos, estreitando o acesso ao ensino superior e à educação por via da seleção a partir da sua origem socioeconómica e de classe. Aliás, vários estudos nos últimos 15 anos têm revelado que Portugal é, entre os países da União Europeia, aquele cujo acesso ao ensino superior é menos equitativo, existindo uma probabilidade dez vezes superior de um aluno proveniente de famílias com recursos económicos aceder ao ensino superior do que um estudante originário de um agregado familiar com baixos recursos.

II

Sucessivos governos têm financiado as instituições a partir de critérios gerais, como o número de alunos, de forma desarticulada com critérios específicos que respondam a necessidades concretas de cada instituição de ensino superior público, quer em matéria de funcionamento, quer em matéria de investimento e desenvolvimento. Mais recentemente, o critério efetivamente aplicado tem sido um obscuro conceito de «historial», o que tem tornado o subfinanciamento em condição estrutural que impede o desenvolvimento das instituições.

Como forma de hipotética compensação ou como assunção do compromisso de pelo menos não haver corte no financiamento, surgiram os chamados «contratos de legislatura». Apesar do último ter reunido as assinaturas de várias instituições ainda muito recentemente, reitores e presidentes já afirmaram que o acréscimo orçamental para esta legislatura não resolve o subfinanciamento do sistema de ensino superior. Note-se que os valores anunciados pelo Governo representam um crescimento menor do que o da anterior legislatura (10,5% e 16,4%, respetivamente). Significa isto que no ano de 2023 existirá o nível de financiamento de 2006 e só em 2027 se conseguirá os níveis de financiamento de 2009.

É cada vez mais evidente que, à desresponsabilização do Estado no financiamento público tem correspondido uma crescente responsabilização direta das famílias através do pagamento de propinas, taxas e emolumentos. Atente-se aos dados referentes ao Ensino Superior constantes do último relatório do CNE sobre o Estado da Educação, referente a 2018. Os estudantes terão arcado, segundo este relatório, «Portugal situa-se no quadrante em que mais de metade dos estudantes pagam propinas (100%) e menos de metade recebem bolsas (24%). Malta, Dinamarca e Suécia são países que adotam políticas de pagamento integral de propinas pelo orçamento público e em que cerca de 90% dos estudantes recebe bolsas.» A transferência de receitas gerais, via Orçamento do Estado, é de pouco mais de 50%, ficando as restantes receitas das IES a expensas de propinas e outras receitas próprias.

Portugal continua a ser um dos países do mundo onde fica mais caro estudar no ensino superior. Um curso superior custa, em média, 6.445 euros por ano a uma família portuguesa, incluindo propinas e custos de frequência. As despesas mensais podem oscilar, consoante o curso, a região do país, e outros fatores, entre os 500 e os 850 euros. Esta realidade é claramente ilustrativa de que os custos económicos de acesso e frequência do ensino superior público representam, de facto, uma sólida barreira de acesso à educação.

A profunda limitação da atual Lei da Ação Social Escolar, os sucessivos cortes nos apoios diretos e indiretos da Ação Social Escolar (ASE), a ausência de políticas efetivas de apoio aos estudantes e de garantia da igualdade de oportunidades, a responsabilização das famílias pelo pagamento dos custos exorbitantes de acesso e frequência do ensino superior – propinas, transportes, alojamento, alimentação, livros e material escolar – têm conduzido ao abandono e elitização do acesso e frequência do ensino superior.

De referir que o relatório Estado da Educação referente a 2018 informa que «em 2018, a despesa com ação social direta é de 145,5 milhões de euros, em que 86,6 milhões provêm de fundos europeus e os restantes de fundos nacionais. A despesa com ação social indireta é de 83,4 milhões de euros, em que 31,5 milhões resultam de financiamento do Estado e os restantes de outras fontes de financiamento.» Ou seja, o investimento na ASE é claramente limitado e insuficiente para as necessidades de democratização do acesso e frequência do ensino superior existentes no nosso País.

Aliás, a gratuidade do Ensino Superior é aqui também uma questão incontornável, pois trata-se da forma de assegurar a verdadeira igualdade no acesso e frequência do Ensino Superior. O PCP defende, por isso, que a ação social escolar não deve ser a única frente de intervenção do Estado. Pelo contrário, este deve garantir a gratuidade para todos os que frequentem o Ensino Superior Público, independentemente da sua capacidade económica familiar ou individual.

Subjaz à atual Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, aprovada inicialmente pelo Governo PSD/CDS em 2003, um projeto ideológico mais profundo de desfiguração do papel do ensino, de mercantilização do conhecimento, de submissão das universidades e politécnicos às leis do mercado e à concorrência comercial de disputa interna de orçamentos públicos e privados.

Mascarada com chavões como «gestão mais eficiente», «abertura das instituições à sociedade», «responsabilização partilhada», esta opção política tratava-se mesmo era da conversão do ensino superior público em fundações e empresas, subvertendo o seu papel enquanto espaços de criação e difusão livre do conhecimento. O subfinanciamento crónico do ensino superior público em Portugal é um instrumento de privatização de uma função social do Estado ao serviço do poder económico nacional e internacional e não das necessidades de desenvolvimento do País.

Este projeto da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto foi amplamente desmascarado pela luta estudantil que, entre outros aspetos, denunciou aumentos de propinas entre os 30 por cento e os 140 por cento, bem como o ataque à democraticidade e à participação que viria a ser posteriormente desenhado pelo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

III

O PCP propõe, novamente, a alteração profunda da política de financiamento do Ensino Superior, tendo em conta as especificidades e exigências que se colocam às diferentes instituições de ensino superior público.

Defendemos uma política que assegure a necessária transparência política, impossibilitando arbitrariedades e limitações à autonomia das instituições de Ensino Superior Público. Propomos o fortalecimento da rede pública e da resposta do Ensino Superior Público às necessidades económicas, sociais e culturais do País.

Apresentamos uma metodologia de financiamento de base objetiva que não sujeita as instituições à discricionariedade das opções políticas ou pessoais de quem tutela a área do ensino superior, garantindo as condições necessárias ao cumprimento da sua missão específica com qualidade. Propomos que essa base objetiva de financiamento determine o orçamento de funcionamento das instituições e também o orçamento de investimento para a qualidade.

No entanto, prevemos a possibilidade de o Governo celebrar com as instituições contratos de investimento para a qualidade e contratos de desenvolvimento, assumindo a necessidade e vantagem de atender às especificidades das instituições em matéria de qualidade e desenvolvimento institucional.

A possibilidade de financiamento plurianual das instituições nesse âmbito é garantida através dos referidos contratos, de forma a tornar possível o planeamento estratégico das instituições a médio ou longo prazo, afetando-lhes os meios necessários.

Em toda a proposta, o PCP reforça as condições de resposta das instituições a questões como a adaptação para a inclusão dos alunos e para garantia de acessibilidades a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, atualização e modernização de espaços e equipamentos, a consideração por património classificado ou em vias de classificação, ou a inserção territorial.

Com estas propostas, é dado um passo significativo para o efetivo cumprimento das responsabilidades do Estado em matéria de acesso e frequência do ensino superior, conforme estabelece a Constituição da República Portuguesa.

I

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte:

Projeto de Lei

CAPÍTULO I Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto e Âmbito

- 1 – A presente lei define as regras do financiamento do ensino superior público.
- 2 – O financiamento do ensino superior público processa-se de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores-padrão relativos à qualidade das atividades de ensino e investigação.
- 3 – O financiamento do ensino superior público processa-se ainda no quadro de uma relação bipartida entre:
 - a) O Estado e as instituições de ensino superior;
 - b) O Estado e os estudantes.
- 4 – No âmbito do financiamento do ensino superior público, a relação entre o Estado e os estudantes refere-se, exclusivamente, à concessão por parte do estado, de apoios aos estudantes no âmbito da ação social escolar.

Artigo 2.º

Objetivos

Constituem objetivos do financiamento do ensino superior:

- a) Assegurar o cumprimento das prioridades nacionais em matéria de política educativa, definidas para o subsistema público;
- b) Garantir, com base em critérios de transparência e rigor, às instituições de ensino superior o apoio necessário ao exercício das atribuições de ensino e de investigação;
- c) Promover a adequação entre o nível de financiamento concedido, numa base plurianual, e os contratos de desenvolvimento das instituições;
- d) Garantir o financiamento necessário e o acesso ao mesmo por parte de projetos que visem o desenvolvimento e a melhoria da qualidade do ensino e da investigação;
- e) Concretizar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais;
- f) Valorizar o mérito, dedicação e aproveitamento escolar dos estudantes.

Artigo 3.º

Princípios gerais

1 – Ao financiamento do ensino superior aplicam-se os seguintes princípios gerais:

a) Princípio da gratuidade, entendido como o direito a todos os cidadãos de acederem gratuitamente aos mais elevados graus de ensino, sem que para isso lhes seja cobrado qualquer valor, entre outros, propinas, taxas e emolumentos;

a) Princípio da democraticidade, entendido como o direito conferido aos cidadãos de, segundo as suas capacidades, acederem aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, sem restrições de natureza económica ou outra;

b) Princípio da universalidade, entendido como o direito de acesso de todas as instituições e de todos os estudantes aos mecanismos de financiamento previstos na lei;

c) Princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, pelo que o Estado assegura um adequado e justo sistema de ação social escolar;

d) Princípio da responsabilização financeira do Estado, entendido no sentido da satisfação dos encargos públicos exigíveis para garantir o funcionamento de uma rede pública de estabelecimentos de ensino de qualidade;

e) Princípio da igualdade, entendido como o direito reconhecido a cada instituição e a cada estudante de beneficiarem do apoio financeiro adequado à sua situação concreta;

f) Princípio da valorização, entendido no sentido de que as instituições devem assegurar um serviço de qualidade, sujeito a avaliações regulares, devendo igualmente garantir a utilização eficiente e transparente dos recursos, nomeadamente através da certificação e publicitação das suas contas, planos de atividades e relatórios;

g) Princípio da autonomia financeira das instituições de ensino superior público e de responsabilização dos titulares de órgãos de gestão administrativa e financeira;

h) Princípio do compromisso do Estado, com base em critérios objetivos e transparentes, de financiamento das despesas de funcionamento, indexado a um orçamento de referência através da definição de indicadores de desempenho e valores padrão, a partir de referenciais adequados.

CAPÍTULO II

Do financiamento do ensino superior público

Artigo 4.º

Orçamento das instituições de ensino superior

1 – Em cada ano económico o Estado financia, pelos montantes fixados na Lei do Orçamento do Estado, o orçamento das atividades de ensino, formação e investigação das instituições de ensino superior, incluindo as suas unidades orgânicas ou estruturas específicas.

2 – O orçamento a transferir para as instituições de ensino superior é composto por:

- a) Orçamento de funcionamento;
- b) Orçamento de investimento para a qualidade;
- c) Contratos de desenvolvimento.

3 – O orçamento a que se refere o número anterior é calculado de acordo com as fórmulas constantes do anexo à presente lei.

SECÇÃO I

Orçamento de funcionamento

Artigo 5.º

Orçamento de funcionamento

O orçamento de funcionamento, calculado de acordo com a fórmula em anexo à presente lei, visa assegurar a satisfação das necessidades básicas de funcionamento de cada instituição de ensino superior e compreende as três componentes seguintes:

- a) Orçamento de pessoal, onde se integram todas as despesas com pessoal, docente e não-docente, da respetiva instituição;
- b) Orçamento para infraestruturas, onde se integram todas as despesas necessárias à requalificação, manutenção e modernização, inclusive a nível de acessibilidades, das infraestruturas físicas de cada instituição;
- c) Orçamento para outras despesas de funcionamento, onde são consideradas outras despesas necessárias ao funcionamento da instituição que não devam ser integradas nas duas componentes anteriores.

Artigo 6.º

Orçamento de pessoal

1 – O orçamento de pessoal destina-se a dotar cada instituição das verbas necessárias à satisfação integral das despesas com pessoal, docente e não-docente.

2 – O orçamento a que se refere o número anterior é calculado de acordo com as fórmulas constantes do anexo à presente lei, considerando os seguintes valores-padrão e indicadores de desempenho:

- a) Relação padrão pessoal docente/estudante;
- b) Relação padrão pessoal docente/pessoal não docente;
- c) Número padrão de docentes, não-docentes e não-docentes da administração e serviços de apoio;
- d) Custo médio por docente e não-docente;
- e) Vencimento anual médio por docente e não-docente;
- f) Subsídios legalmente devidos aos trabalhadores.

3 – Para efeitos de apuramento do orçamento de pessoal, cada instituição deve indicar até 31 de julho o número de cursos em funcionamento no ano seguinte, bem como uma estimativa do número de alunos sujeita a verificação pelos serviços do ministério com a tutela do ensino superior.

4 – Além das verbas compreendidas no orçamento de pessoal, o Governo transfere para as instituições de ensino superior as verbas que se mostrem necessárias à atualização salarial e promoções do pessoal, docente e não-docente.

Artigo 7.º

Orçamento para infraestruturas

1 – O orçamento para infraestruturas destina-se a dotar cada instituição das verbas necessárias à satisfação integral das despesas com a requalificação, manutenção, conservação, modernização e funcionamento das infraestruturas físicas afetas à instituição, independentemente de se destinarem direta ou indiretamente a atividades de ensino e investigação.

2 – O orçamento para infraestruturas é calculado de acordo com a fórmula constante do anexo à presente lei, considerando os seguintes indicadores:

- a) Área construída;
- b) Despesa com unidades científicas ou de investigação específicas;
- c) Despesa para a adequação dos edifícios para o acesso a pessoas com deficiência;
- d) Existência de edifícios classificados ou em vias de classificação;
- e) Existência de edifícios não classificados.

3 – É neste âmbito considerado um orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas, prevendo as despesas com manutenção, conservação e funcionamento de edifícios de natureza cultural ou científica que tenham sido colocados sob a responsabilidade de instituições de ensino superior.

4 – Para os efeitos previstos no número anterior, cada instituição deve indicar até 31 de julho o património que tem sob sua responsabilidade, bem como uma estimativa das verbas necessárias para a sua requalificação, manutenção, conservação, modernização e funcionamento no ano seguinte, devidamente acompanhada de:

- a) Relatório detalhado das ações de requalificação, manutenção, modernização e conservação realizadas no ano anterior;
- b) Mapa detalhado das ações de requalificação, manutenção, modernização e conservação a concretizar nos anos seguintes e sua justificação;
- c) Identificação das variáveis-chave para a definição dos custos de intervenção; e
- d) Quantificação física dos trabalhos.

5 – O orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas, apresentado por cada instituição é revisto e aprovado pelo ministério com a tutela do ensino superior.

6 – No primeiro ano de aplicação da presente lei considera-se, para efeitos de determinação de custos de manutenção de edifícios classificados e não classificados, um valor mínimo de 10 e 5 euros por metro quadrado, respetivamente, devendo esses valores ser atualizados anualmente de acordo com o índice de preços ao consumidor.

7 – Para os efeitos previstos na presente lei, consideram-se edifícios classificados, aqueles que, sejam objeto de classificação nos termos da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro.

Artigo 8.º

Orçamento para outras despesas de funcionamento

1 – O orçamento para outras despesas de funcionamento é calculado de acordo com a fórmula anexa à presente lei e destina-se a dotar cada instituição de ensino superior das verbas necessárias à satisfação de despesas não consideradas nas componentes anteriores, nomeadamente:

- a) Despesas com equipamento e material necessário às atividades de ensino e investigação, inclusive laboratórios de ensino;
- b) Despesas com veículos;
- c) Despesas com serviços de telecomunicações, da internet e dos serviços em linha;
- d) Despesas decorrentes da localização geográfica ou do meio económico e social em que se insere a instituição;
- e) Outras despesas de funcionamento corrente não previstas nas alíneas anteriores.

2 – Considerando um orçamento padrão composto por 80% de despesas com pessoal e 20% de outras despesas de funcionamento, o orçamento para outras despesas de funcionamento é definido em função do número de estudantes de cada curso e da média nacional dos custos-padrão de pessoal para esse curso.

SECÇÃO II

Orçamento de investimento para a qualidade

Artigo 9.º

Orçamento de investimento para a qualidade

1 – O orçamento de investimento para a qualidade visa dotar as instituições das verbas necessárias à melhoria da qualidade das atividades de ensino e de investigação, considerando o objetivo de convergência das instituições para níveis de elevada qualidade.

2 – Para efeitos do orçamento de investimento para a qualidade são considerados, nomeadamente, os seguintes objetivos:

- a) A melhoria do nível de qualificação do pessoal docente e não-docente;
- b) Promoção do aproveitamento e sucesso escolar dos estudantes;

- c) Aumento da qualidade das atividades de ensino e investigação desenvolvidas;
- d) Convergência entre instituições relativamente ao nível de qualificação do pessoal docente e não-docente;
- e) Apresentação de projetos pedagógicos inovadores;
- f) Melhoria da produção científica e ou artística;
- g) Melhoria de infraestruturas físicas;
- h) Reequipamento ou melhoria de condições materiais.

3 – O orçamento de investimento para a qualidade é composto por:

- a) Orçamento anual de investimento para a qualidade; e
- b) Contratos de investimento para a qualidade.

Artigo 10.º

Orçamento anual de investimento para a qualidade

1 – O orçamento anual de investimento para a qualidade resulta da aplicação da fórmula constante do anexo à presente lei, considerando os critérios e objetivos das alíneas a) a c) do n.º 2 do artigo anterior, sendo considerados os seguintes indicadores:

- a) Eficiência pedagógica dos cursos;
- b) Qualificação do pessoal docente e não-docente;
- c) Classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação;
- d) Classificação de mérito resultante da avaliação do curso e da instituição;
- e) Eficiência científica dos cursos de mestrado e doutoramento.

2 – A consideração do indicador previsto na alínea e) do número anterior depende da definição dos critérios e indicadores de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior pela entidade competente.

Artigo 11.º

Contratos de investimento para a qualidade

1 – Os contratos de investimento para a qualidade podem ter carácter plurianual e são celebrados entre as instituições de ensino superior e o Governo, considerando os objetivos das alíneas d) a e) do n.º 1 do artigo 10.º.

2 – Nos contratos de investimento para a qualidade o Governo considera, nomeadamente:

- a) As necessidades que cada instituição apresenta face à qualificação do seu pessoal docente e não-docente e ao objetivo de convergência com as instituições em melhor situação;
- b) A necessidade de promoção do sucesso escolar dos alunos e de aumento da eficiência pedagógica dos cursos e das instituições;
- c) A necessidade de requalificação de infraestruturas físicas ou de construção de novas instalações, considerando critérios objetivos de adequação das infraestruturas e de distribuição de espaço por aluno;
- d) A necessidade de definição de indicadores objetivos para aferir da produtividade científica, artística e cultural das instituições;
- e) As necessidades que cada instituição apresenta face ao objetivo de convergência para níveis de elevada produtividade científica, artística e cultural.

SECÇÃO III

Contratos de desenvolvimento

Artigo 12.º

Contratos de desenvolvimento

1 – Os contratos de desenvolvimento visam o financiamento de projetos para o prosseguimento de objetivos estratégicos previamente acordados entre o Governo e as instituições de ensino superior no âmbito das políticas de ensino superior e de ciência e investigação, nomeadamente:

- a) O desenvolvimento curricular das instituições;

- b) A eficiência de gestão;
- c) A atenuação de constrangimentos decorrentes da dimensão das instituições;
- d) A coesão regional.

2 – Os contratos de desenvolvimento têm carácter plurianual e resultam da distribuição concorrencial de verbas pelas instituições, sendo as regras para a sua distribuição definidas pelo Governo através de decreto-lei.

3 – O montante global das verbas a atribuir através de contratos de desenvolvimento é definido pelo Governo, não podendo representar anualmente em cada instituição mais de 10% do montante dos orçamentos de funcionamento e de investimento para a qualidade.

4 – Nos casos em que se preveja a afetação de até metade das verbas do contrato durante o primeiro ano, o limite referido no número anterior é elevado para 20%.

SECÇÃO IV **Receitas próprias**

Artigo 13.º

Receitas próprias

1 – Para o financiamento dos objetivos especificamente prosseguidos pelas instituições de ensino superior concorrem também verbas das respetivas receitas próprias, cuja arrecadação e gestão são reguladas por decreto-lei.

2 – As receitas próprias não podem ser utilizadas para suportar despesas de funcionamento e a sua arrecadação não pode significar uma diminuição do orçamento a transferir pelo Estado.

CAPÍTULO III **Avaliação e controlo do financiamento e da execução orçamental**

Artigo 14.º

Avaliação da execução orçamental

1 – Com vista a garantir o rigor na afetação dos recursos financeiros, procede-se, quer no âmbito das atividades de ensino quer no âmbito das atividades de investigação, a um rigoroso e exigente acompanhamento crítico da aplicação dos financiamentos atribuídos às instituições através:

- a) Da prestação de contas pelas instituições;
- b) Do controlo e avaliação da execução orçamental;
- c) Da realização de auditorias externas especializadas.

2 – O Governo regulamenta, por decreto-lei, os termos em que deve ser realizada a avaliação prevista no número anterior.

Artigo 15.º

Órgão de fiscalização

As instituições de ensino superior dispõem de um órgão de fiscalização próprio, de acordo com o legalmente previsto, que é um fiscal único.

Artigo 16.º

Prestação de contas

1 – A prestação de contas inclui os seguintes documentos:

- a) Balanço;

- b) Demonstração de resultados;
- c) Mapas de execução orçamental;
- d) Mapas de fluxo de caixa;
- e) Mapa da situação financeira;
- f) Anexos às demonstrações financeiras;
- g) Relatório de gestão;
- h) Parecer do órgão de fiscalização, fiscal único, bem como a respetiva certificação legal das contas.

2 – Os documentos referidos no número anterior são assinados pelo órgão legal ou estatutariamente competente para a sua apresentação.

3 – Os documentos devem ser apresentados:

- a) Ao órgão legal ou estatutariamente competente para a sua aprovação;
- b) À reitoria ou aos serviços centrais das instituições de ensino superior, no caso das unidades orgânicas, estabelecimentos, serviços de ação social, fundações, associações e as demais entidades em que se verifiquem as condições de controlo;
- c) Às entidades a quem devam legalmente ser apresentados ou que tenham competência para os exigir.

Artigo 17.º

Prestação de contas consolidadas

1 – Sem prejuízo do previsto no artigo anterior, as instituições de ensino superior devem proceder à consolidação de contas, integrando as unidades orgânicas, reitorias, quando aplicável, estabelecimentos, serviços de ação social, fundações e demais entidades em que se verifiquem as condições de controlo.

2 – São documentos de prestação de contas consolidadas:

- a) Relatório de gestão consolidado;
- b) Balanço consolidado;
- c) Demonstração de resultados por natureza consolidados;
- d) Anexos às demonstrações financeiras consolidados.

3 – As contas consolidadas devem ser objeto de certificação legal de contas.

Artigo 18.º

Publicitação das contas

Os documentos anuais referidos no artigo anterior são obrigatoriamente publicados em *Diário da República* até 60 dias após a sua aprovação.

CAPÍTULO IV

Ação social escolar

Artigo 19.º

Ação social escolar

Os apoios a conceder pelo Estado aos estudantes no âmbito da ação social escolar são objeto de diploma próprio.

CAPÍTULO V

Disposições transitórias e finais

Artigo 20.º

Universidade Aberta

1 – A aplicação da presente lei à Universidade Aberta e a outras instituições similares é objeto de adaptação à especificidade desta instituição.

2 – A adaptação prevista no número anterior é regulamentada pelo Governo através de decreto-lei, no prazo de 90 dias após a publicação da presente lei.

Artigo 21.º

Exclusão

O disposto na presente lei não se aplica às instituições de ensino superior sujeitas à dupla tutela:

- a) Dos Ministérios da Defesa Nacional e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- b) Dos Ministérios da Administração Interna e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Artigo 22.º

Situações especiais

1 – A aplicação do disposto na presente lei não prejudica a observância dos compromissos internacionalmente assumidos pelo Estado Português, bem como da concessão de apoios específicos aos estudantes destinatários das normas constantes dos:

- a) Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de julho, e legislação complementar;
- b) N.º 6 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 93/83, 17 de fevereiro, 203/87, de 16 de maio, 224/90, de 10 de julho, 183/91, de 17 de maio, 259/93, de 22 julho e pelas Leis n.ºs 46/99, 16 de junho e 26/2009, de 18 de junho;
- c) N.º 3 e os n.ºs 6, 7 e 8 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 249/2012, de 21 de novembro;
- d) N.º 4 do artigo 4.º, do Decreto-Lei n.º 216/92, de 13 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.º 74/2006, de 24 de março e 115/2013, de 7 de agosto.

2 – O Governo regulamenta por decreto-lei o apoio específico previsto no número anterior.

Artigo 23.º

Legislação complementar

O Governo procede à regulamentação da presente lei no prazo máximo de 90 dias contados a partir da data da sua publicação.

Artigo 24.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, alterada pelas Leis n.º 49/2005, de 30 de agosto n.º 62/2007, de 10 de setembro, n.º 7-A/2016, n.º 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 68/2017, de 9 de agosto, n.º 114/2017, de 29 de dezembro, n.º 42/2019, de 21 de junho e 75/2019, de 2 de setembro.

Artigo 25.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro 2019.

Os Deputados do PCP: Ana Mesquita; Alma Rivera; Paula Santos; João Oliveira; António Filipe; Jerónimo de Sousa; Bruno Dias; Diana Ferreira; João Dias; Duarte Alves.

ANEXO
Fórmulas para o financiamento das instituições de ensino superior

1 – Fórmula a que se refere o artigo 5.º:

O orçamento de funcionamento para o ano t representa-se por OF_t e corresponde à soma de três parcelas, de acordo com a expressão

$$OF_t = OPP_t + OIE_t + ODF_t \quad (1)$$

em que

OPP_t designa o Orçamento (Padrão) de Pessoal

OIE_t designa o Orçamento para Infraestruturas

ODF_t designa o Orçamento para outras Despesas de Funcionamento

2 – Fórmulas a que se refere o n.º 2 do artigo 6.º:

O orçamento de pessoal é dado pela expressão

$$OPP_t = \sum_{j=1}^n (N_{t,j} * CU_{t,j}) \quad (2)$$

em que

$N_{t,j}$ é o número de alunos estimado para o curso j no ano t

$CU_{t,j}$ é o custo unitário padrão de pessoal do curso j no ano t

O custo unitário padrão de pessoal é obtido somando os custos padrão de pessoal docente e de pessoal não docente, de acordo com a expressão

$$CU_{t,j} = CUdoc_{t,j} + Cundoc_{t,j} \quad (3)$$

em que

$CUdoc_{t,j}$ é o custo padrão de pessoal docente para o curso j no ano t

$Cundoc_{t,j}$ é o custo padrão de pessoal não docente para o curso j no ano t

Os custos padrão de pessoal docente e não docente são construídos com base nos valores dos custos médios de cada uma destas categorias de pessoal, $Cdoc_t$ e $Cndoc_t$, respetivamente, e nos valores padrão de número de estudantes por docente e de número de estudantes por não docente, para cada curso. Estes valores designam-se razões padrão, representadas por rd_j e rnd_j respetivamente.

Para acautelar a parte dos efetivos de pessoal não docente afeto a tarefas dos serviços de natureza central de cada instituição, define-se ainda uma razão padrão que corresponde ao número de estudantes por cada não docente afeto a este tipo de serviços, designada rnd_{sc} .

Assim, para determinar os custos padrão de pessoal é necessário definir:

- Os custos médios de pessoal $Cdoc_t$ e $Cndoc_t$;
- As razões padrão rd_j e rnd_j ;
- A razão padrão rnd_{sc} .

Os custos médios de um docente e de um não docente no ano t são estimados, para cada instituição, com base nos valores dos encargos anuais médios da instituição com os seus trabalhadores, dados pela expressão

$$Cdoc_t = [Vdoc_{t-2} * (1 + AcVdoc_{t-1}) * (1 + AdVdoc_{t-1}) * (1 + CO_{t-1}) + Sub_{t-1}] \quad (4)$$

$$Cndoc_t = [Vndoc_{t-2} * (1 + AcVndoc_{t-1}) * (1 + AdVndoc_{t-1}) * (1 + CO_{t-1}) + Sub_{t-1}] \quad (5)$$

em que

$Cdoc_t$ – custo médio de pessoal docente

$Cndoc_t$ – custo médio de pessoal não docente

$Vdoc_{t-2}$ – vencimento anual médio de um docente no ano t

$Vndoc_{t-2}$ – vencimento anual médio de um não docente no ano t

$AcVdoc_{t-1}$ – atualização de vencimento dos docentes no ano $t-1$

$AcVndoc_{t-1}$ – atualização de vencimento dos não docentes no ano $t-1$

$AdVdoc_{t-1}$ – adicional para promoção dos docentes no ano $t-1$

$AdVndoc_{t-1}$ – adicional para promoção dos não docentes no ano $t-1$

CO_{t-1} – percentagem de contribuições obrigatórias (Caixa Geral de Aposentações e outras) no ano $t-1$

Sub_{t-1} – subsídios (de refeição e outros) no ano $t-1$

Os valores dos vencimentos médios anuais são calculados através da relação entre o valor total das remunerações no ano $t-2$ e o número de efetivos a 31 de dezembro do ano $t-2$, para ambas as categorias de pessoal, de acordo com as expressões seguintes.

$$Vdoc_{t-2} = (RDE_{t-2} + RDN_{t-2} - RDG_{t-2}) / (Nde_{t-2} + Ndn_{t-2} + Nog_{t-2}) \quad (6)$$

$$Vndoc_{t-2} = (RND_{t-2} + RIC_{t-2} - RNA_{t-2}) / (Nnde_{t-2} + Nic_{t-2} - Nna_{t-2}) \quad (7)$$

em que

RDE_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em exercício efetivo de funções

RDN_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em não exercício efetivo

RDG_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em exercício de cargos em órgãos de gestão

Nde_{t-2} é o número total de docentes ETI em exercício efetivo

Ndn_{t-2} é o número total de docentes ETI em não exercício efetivo

Nog_{t-2} é o número total de docentes em exercício de cargos em órgãos de gestão

RND_{t-2} é a remuneração total do pessoal não docente

RIC_{t-2} é a remuneração total do pessoal de investigação científica

RNA_{t-2} é a remuneração total do pessoal em regime de avença

$Nnde_{t-2}$ é o número total de efetivos do pessoal não docente

Nic_{t-2} é o número total de efetivos do pessoal de investigação científica

Nna_{t-2} é o número total de avençados

Os órgãos de gestão a considerar abrangem o Reitor, os Vice-Reitores e os Diretores das Unidades Orgânicas.

As razões padrão a utilizar são as definidas na tabela seguinte, para as áreas de formação indicadas.

| Código | Áreas de formação | Alunos/docente <i>rd_j</i> | Alunos/não docente <i>rnd_j</i> |
|---|--|---|---|
| Ensino universitário – formação inicial | | | |
| U1 | Medicina, Medicina dentária | 6 | 7 |
| U2 | Artes do espetáculo, Artes performativas, Música, Cinema, Estudos Artísticos, Teatro, Dança | 6 | 10 |
| U3 | Medicina Veterinária, Ciências agropecuárias, ciências agrárias | 8 | 15 |
| U4 | Ciências de Engenharia, Ciências Exatas e Naturais, Ciências Farmacêuticas | 10 | 15 |
| U5 | Artes Plásticas e Design, Arquitectura, Ciências da Educação, Psicologia, Educação Física e Desporto, Comunicação Social, Educação Básica | 11 | 20 |
| U6 | Matemática, Estatística, Computação | 12 | 28 |
| U7 | Economia, Gestão, Turismo, Geografia, Línguas Vivas, Serviço Social, Património cultural, Arqueologia, Geologia | 15 | 38 |
| U8 | Letras, Ciências Sociais, Direito, Ciências Políticas, Contabilidade | 18 | 45 |
| Ensino politécnico – formação inicial | | | |
| P1 | Artes do espetáculo, Artes performativas, Música, Cinema, Estudos Artísticos, Teatro, Dança, Língua Gestual Portuguesa | 5 | 10 |
| P2 | Enfermagem, Técnicos Dentistas | 8 | 11 |
| P3 | Tecnologias da Saúde, Farmácia | 8 | 11 |
| P4 | Tecnologias, Ciências de Engenharia, Ciências Exatas e Naturais, | 11 | 17 |
| P5 | Agricultura, Silvicultura, Pecuária, Medicina Veterinária, Enfermagem Veterinária, Agronomia, Equinicultura | 11 | 17 |
| P6 | Educação Básica, Animação Socioeducativa, Comunicação Social, Artes Plásticas e Design, Desporto, Desporto e atividade física, Gestão, Contabilidade, Finanças | 12 | 27 |
| P7 | Informática, Multimédia, | 14 | 28 |
| P8 | Contabilidade, Gestão, Comércio, Solicitadoria, Secretariado, Turismo, Línguas Vivas, Educação Social, Serviço Social | 17 | 42 |
| Ensino universitário – formação avançada | | | |
| UA1 | Medicina, Medicina dentária, Música | 5 | 7 |
| UA2 | Ciências de engenharia, Ciências Exatas e Naturais, Ciências Farmacêutica, Medicina Veterinária, Ciências Agropecuárias, Ciências agrárias | 8 | 11 |
| UA3 | Outras | 11 | 22 |
| Ensino politécnico – formação avançada | | | |

| Código | Áreas de formação | Alunos/docente <i>rd_j</i> | Alunos/não docente <i>rnd_j</i> |
|--------|--|---|--|
| PA1 | Enfermagem, Técnicos Dentistas, Tecnologias da Saúde | 8 | 11 |
| PA2 | Tecnologias, Agricultura, Silvicultura, Pecuária, Veterinária, Educadores de Infância, Professores dos 1.º e 2.º ciclos do Ensino Básico, Animadores, Comunicação Social | 11 | 17 |
| PA3 | Informática, Contabilidade, Gestão, Comércio, Solicitadoria, Secretariado, Turismo, Línguas Vivas, Educação Social | 11 | 22 |

A razão padrão número de estudantes por cada não docente afeto aos serviços de natureza central, rnd_{sc} , é função do número estimado de estudantes de cada instituição no ano t , aplicando-se de forma discriminada a cada intervalo de acordo com a tabela seguinte.

| Intervalo a considerar do número de estudantes | Razão rnd_{sc} a aplicar ao intervalo |
|--|---|
| Ensino universitário | |
| Até 3000 | 30 |
| Entre 3001 e 14000 | 140 |
| Acima de 14000 | 180 |
| Ensino politécnico | |
| Até 1500 | 15 |
| Entre 1501 e 3000 | 140 |
| Entre 3001 e 10000 | 155 |
| Acima de 10000 | 220 |

Os custos-padrão de pessoal por estudante (custos unitários), definidos, para cada curso, pela expressão (3),

$$CU_{t,j} = CUdoc_{t,j} + CUndoc_{t,j} \quad (3)$$

Podem, portanto, ser obtidos definindo-se

$$CUdoc_{t,j} = Cdoc_t / rd_j \quad (8)$$

$$CUndoc_{t,j} = Cndoc_t / rnd_j + Cndoc_t / rnd_{sc} \quad (9)$$

em que

$CUdoc_{t,j}$ – custo unitário do docente

$CUndoc_{t,j}$ – custo unitário do não docente

$Cdoc_t$ – custo médio de pessoal docente

$Cndoc_t$ – custo médio de pessoal não docente

rd_j – razão padrão alunos / docente ETI

rnd_j – razão padrão alunos / não docente

rnd_{sc} – razão padrão alunos / não docente dos serviços de natureza central

O custo unitário deve ser obtido para a formação inicial e para a formação avançada discriminadamente.

3 – Fórmula a que se refere o n.º 2 do artigo 7.º:

O orçamento para infraestruturas calcula-se de acordo com a expressão seguinte:

$$OIE_t = A_n * CM_n + A_h * CM_h + OICC_t \quad (10)$$

em que

A_n – área bruta construída em edifícios não classificados

CM_n – custo anual por metro quadrado de manutenção de edifícios não classificados

A_h – área bruta construída em edifícios classificados

CM_h – custo anual por metro quadrado de manutenção de edifícios classificados

$OICC_t$ – orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas

4 – Fórmula a que se refere o n.º 1 do artigo 8.º:

O orçamento de outras despesas de funcionamento calcula-se de acordo com a expressão seguinte,

$$ODF_t = (20/80) * \sum_{j=1}^n N_{t,j} * CU_{t,j} \quad (11)$$

em que

ODF_t – orçamento de outras despesas de funcionamento

$CU_{t,j}$ – custo unitário padrão de pessoal do curso j no ano t

$N_{t,j}$ – número estimado de alunos do curso j no ano t

5 – Fórmula a que se refere o n.º 1 do artigo 10.º:

O orçamento de investimento para a qualidade pode variar de 0% a 5% do orçamento de funcionamento ($0 \leq OIQ_t \leq 0,05 * OF_t$), sendo calculado através do produto do valor de OF_t apurado por um indicador síntese de um conjunto de indicadores de qualidade normalizados associados a cada instituição.

Este indicador síntese define-se através da média aritmética dos indicadores individuais de qualidade normalizados, relativos aos seguintes parâmetros:

q_p – eficiência pedagógica dos cursos

q_{qd} – qualificação do pessoal docente

q_{qnd} – qualificação do pessoal não docente

q_i – classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação

q_c – eficiência científica dos cursos de 2.º e 3.º ciclos

Cada um dos indicadores é calculado de forma normalizada à escala 1 a 1,05 com base na expressão seguinte

$$q_k = 1 + [(v - v_{min})_k / (v_{max} - v_{min})_k] * 0,05 \quad (12)$$

em que

q_k é o indicador de qualidade normalizado em causa, com $k=\{p,qd,qnd,i,c\}$

v_k é o valor que o indicador de qualidade não normalizado assume para a instituição em causa

v_{min} é o valor mínimo dos indicadores v_k não normalizados de todas as instituições

v_{max} é o valor máximo dos indicadores v_k não normalizados de todas as instituições

O indicador de *eficiência pedagógica dos cursos de 1.º ciclo*, v_p , é obtido para cada curso através da expressão

$$v_{p,j} = [(2 * G'_{t-2,j} / N_{t-2,j}) + G_{t-2,j} / N_{t-2,j}] / 3 \quad (13)$$

em que

$v_{p,j}$ é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica do curso j

$N_{t-2,j}$ é o número de alunos inscritos no curso j no ano $t-2$

$G_{t-2,j}$ é o número de graduados do curso j no ano $t-2$

$G'_{t-2,j}$ é o número de graduados do curso j no ano $t-2$ que frequentaram o curso durante d_j anos

d_j é a duração do curso j em anos

Não havendo graduados ou inscritos num curso num determinado ano, pelo facto de o curso ser muito recente ou por se ter interrompido conjuntamente o seu funcionamento, não há lugar ao cálculo deste indicador.

Para o conjunto da instituição, o indicador não normalizado de eficiência pedagógica dos cursos obtém-se por

$$v_p = \frac{\sum_{j=1}^n (N_{t,j} * v_{p,j})}{N_t} \quad (14)$$

em que

v_p é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica da instituição

$v_{p,j}$ é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica do curso j

$N_{t,j}$ é o número de alunos inscritos no curso j no ano t

N_t é o número de alunos inscritos na instituição no ano t

n é o número de cursos da instituição

O indicador de *qualificação do pessoal docente*, v_{qd} , é função dos graus detidos pelos membros do corpo docente da instituição, considerando-se para o efeito os mestres e os doutores, de acordo com a expressão

$$v_{qd} = 2 * (N_{mest} + 3 * N_{dout}) / N_{doc} \quad (15)$$

em que

v_{qd} é o indicador não normalizado de qualificação do pessoal docente

N_{mest} é o número de docentes com o grau de mestre

N_{dout} é o número de docentes com o grau de doutor

N_{doc} é o número total de docentes

Os números de efetivos da expressão (15) são os contabilizados a 31 de dezembro do ano $t-2$.

O indicador de *qualificação do pessoal não docente*, v_{qnd} , exprime a importância relativa dos técnicos superiores no universo dos trabalhadores não docentes.

$$v_{qnd} = N_{sup} / N_{ndoc} \quad (16)$$

em que

v_{qnd} é o indicador não normalizado de qualificação do pessoal docente

N_{sup} é o número de técnicos superiores no conjunto dos efetivos não docentes

N_{ndoc} é o número total de efetivos não docentes

Os números de efetivos da expressão (16) são os contabilizados a 31 de dezembro do ano $t-2$.

O valor do indicador *classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação*, q_i , é obtido em função de ponderação dos números de doutores de cada instituição que fazem parte das equipas das unidades de investigação que tenham obtido, na última avaliação pela FCT, classificações de Excelente e Muito Bom.

$$q_i = (1,2 * Ndout_{Ex} + Ndout_{MB}) / Ndout \quad (17)$$

em que

$Ndout_{Ex}$ é o número de doutores incluídos nas unidades classificadas com Excelente

$Ndout_{MB}$ é o número de doutores incluídos nas unidades classificadas com Muito Bom

$Ndout$ é o número total de doutores da instituição

O valor do indicador *eficiência científica dos cursos de 2.º e 3.º ciclo*, q_c , é obtido em função dos números de formandos que obtiveram o grau de mestre e de doutor no ano $t-2$ e do número de docentes doutorados da instituição no mesmo ano.

$$q_c = (M_{t-2} + 3 * D_{t-2}) / Ndout_{t-2} \quad (18)$$

em que

M_{t-2} é o número de formandos que obtiveram o grau de mestre no ano $t-2$

D_{t-2} é o número de formandos que obtiveram o grau de doutor no ano $t-2$

$Ndout_{t-2}$ é o número de docentes doutorados da instituição no ano $t-2$

PROJETO DE LEI N.º 154/XIV/1.^a

APROVA A LEI-QUADRO DA AÇÃO SOCIAL ESCOLAR NO ENSINO SUPERIOR

Exposição de motivos

Até ao 25 de Abril de 1974, o Ensino Superior era, na sua quase totalidade, frequentado pelas elites, estando praticamente arredado o seu acesso aos filhos dos trabalhadores e do povo. Os serviços e organismos de apoio então existentes, embora fossem estruturas importantes para a manutenção da frequência de estudantes com maiores dificuldades económicas, serviam fins sobretudo corporativos.

A rutura trazida pela Revolução refletiu-se, sem sombra de dúvida, ao nível do Ensino Superior. O Decreto-Lei n.º 363/75, de 11 de julho, em que se estabelece as bases da Reforma do Ensino Superior, é um bom exemplo. Nesta perspetiva de profunda transformação, aponta-se a urgência em adotar «medidas que permitam o acesso das classes trabalhadoras à educação e à cultura, nomeadamente de nível superior. O sentido destas medidas não pode limitar-se a um princípio de igualdade formal de oportunidades, mas tem de incluir uma estratégia compensatória orientada no sentido de favorecer os trabalhadores-estudantes, através de vias especiais e mais rápidas de acesso, de concessão de bolsas de estudo e de outros benefícios sociais e de regimes especiais de trabalhador escolar.»

Vários estudos têm referido que o fator que determina de modo mais profundo as questões relativas à educação e ao prosseguimento de estudos é a proveniência socioeconómica de cada aluno. Assim, apesar da

abertura que o ensino superior conheceu a partir do 25 de Abril, em virtude da política de direita praticada ao longo de décadas, ele é ainda predominantemente frequentado por estudantes oriundos das famílias com mais recursos.

As barreiras ao acesso que vão sendo sucessivamente erguidas produzem uma seleção social significativa em que o estudante é diferenciado em função da sua situação socioeconómica ou proveniência de classe. Ou seja, são criados obstáculos ao prosseguimento de estudos aos que, devido às suas origens sociais, estão num ponto de partida já de si desvantajoso.

Segundo comunicado do Governo, na 1.^a fase dos exames nacionais do ensino secundário de 2019 houve um total de 159 840 alunos inscritos em 345 343 exames. Em relação a 2018, houve um ligeiro aumento nos inscritos de 190 alunos. Por outro lado, há apenas 87 259 (menos 506 do que no ano anterior) que assumiram a intenção de concorrer ao ensino superior. Na 1.^a fase do concurso nacional de acesso havia 51 036 candidatos a uma vaga numa universidade ou politécnico e entraram 44.500 alunos. Na 2.^a fase, dos 18 200 candidatos entraram 9274 estudantes.

Dizer ainda que, o número de alunos do ensino profissional que fizeram exames nacionais do secundário continua muito residual. De acordo com dados da DGEEC, entre o ano letivo 2010/2011 e o ano letivo 2017/2018, o número de estudantes do profissional que concluiu o ensino profissional ao nível do secundário e não transitou para o superior andou sempre acima dos 80% (entre os 82% e os 87%, conforme o ano letivo em questão).

Ao contrário dos estudantes do ensino regular, os alunos dos cursos profissionais apenas precisam de realizar exames nacionais se pretenderem ingressar no ensino superior. Isto diz muito do objetivo do atual desenho do Ensino Profissional e de um caminho precocemente traçado para os filhos das massas trabalhadoras.

Quem acede tem ainda de garantir a sua permanência, o que não é fácil, nem tão-pouco um ponto assente. No ano letivo 2019/2020, foram submetidos 82.310 requerimentos de concessão de bolsas de estudo no Ensino Superior Público, havendo, à data de 5 de dezembro de 2019, 39.129 com decisão final e 10.163 indeferimentos. A bolsa média anual, 2018/2019, foi 1.763€ (em 2017/2018, foi de 1.807€), ano em que cerca de ¼ dos 385.247 estudantes a frequentar o Ensino Superior se candidatou a bolsa. Propinas pagas e pouco resta para apoio às restantes necessidades, designadamente, alojamento, alimentação e materiais de apoio educativo.

Em relação ao alojamento, atente-se na edição de 2019 do estudo «European Student Accommodation Guide», publicado pela consultora imobiliária Cushman & Wakefield (C&W): «A forte procura por parte dos estudantes contrasta com a escassez de oferta moderna e adequada no setor de residências para estudantes, o que tem levado investidores e promotores a procurarem oportunidades num mercado que, apesar de emergente, apresenta um elevado potencial». Segundo o estudo, há no nosso país cerca de 400 mil estudantes universitários, dos quais 42% são nacionais e têm necessidade de se deslocarem para fora da sua área de residência para completar os estudos.

Ora, de acordo com dados do mês de agosto do Plano Nacional para o Alojamento no Ensino Superior (PNAES), passou a estar disponível um total de 15965 camas em residências públicas (eram 15370 no ano letivo 2017/2018). A DGES informa que o número de camas com conclusão de obra em 2020 e 2021 será de 2492 e de 2705, respetivamente. Facilmente se conclui que a oferta pública está muito longe de corresponder às necessidades de alojamento, o que abre caminho à gula privada e contribui para a especulação imobiliária.

O consecutivo desinvestimento e a suborçamentação do Ensino Superior Público propiciaram um aumento dos estudantes, sobretudo por via da implementação da política de propinas. Se, entre 1974 e 1986, os estudantes tinham de pagar 1200\$00 e mesmo assim subsistiam dificuldades para muitos, o facto é que a aproximação aos custos reais de frequência do ensino não mais cessou a partir da Lei n.º 20/92, de 14 de agosto, do Governo PSD/Cavaco Silva.

A política de aplicação de propinas, travestida de suposto investimento em qualidade, tratava-se do completo desmantelamento e reconfiguração da resposta pública que deveria ser dada em cumprimento com o disposto na Constituição em termos de direito ao acesso aos mais elevados graus de ensino. Esta opção é claramente desmascarada quando se conjugam propinas com o subfinanciamento das Instituições de Ensino Superior, com

a profunda limitação da Ação Social e as evidentes limitações na concessão de bolsas de estudo, bem como com a implementação de um sistema de empréstimos aos estudantes.

O Estado tem, de acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), responsabilidade direta sobre a Educação, em todos os seus graus de ensino, e tem de «garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística», bem como «estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino.»

Com vista ao cumprimento da CRP e à efetivação do direito à Educação para todos, paralelamente ao sistema de concessão de apoios por via de bolsas de estudo, têm de existir apoios gerais, como forma de promoção da igualdade de oportunidades na frequência do Ensino Superior. Fala-se, designadamente, da existência de valências direcionadas para o acesso à alimentação e ao alojamento, acesso a serviços de saúde e psicopedagogia; apoio a atividades culturais e desportivas; apoio bibliográfico e reprográfico; entre outras.

O PCP defende uma conceção de ação social escolar no ensino superior assente no princípio de que deve ser assegurada a possibilidade real de frequência do ensino superior a todos os que, independentemente da sua situação económica, revelem capacidade para o frequentar.

Mais que um imperativo de justiça social, trata-se também de um fator de desenvolvimento nacional. Também por isso mesmo deve envolver todos os interessados no acompanhamento do desenvolvimento da política de apoio social aos estudantes do Ensino Superior sendo, para o efeito, criado o CNASES – Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior.

O PCP considera que ao Estado compete financiar o sistema de ação social escolar do Ensino Superior, na realização dos objetivos de política educativa constitucionalmente definidos. Por isso, recusamos opções que assentem na imposição de encargos de acordo com os custos reais dos serviços prestados ou na sua transferência para as Instituições de Ensino Superior Público.

Da mesma forma, recusamos a consagração, enquanto mecanismos de (falsa) ação social, de produtos financeiros como os empréstimos bancários. A concessão de empréstimos bancários para a frequência dos estudos serve a perspetiva mercantilista e privatizadora da Educação, servindo apenas os interesses da banca e das instituições de crédito, e que não substitui o dever social do Estado de garantir o direito ao acesso e frequência do Ensino Superior.

O presente projeto de lei apresentado pelo PCP parte do princípio que a alteração ao enquadramento jurídico da Ação Social Escolar tem de ser acompanhada por outras alterações, designadamente, a necessidade de um forte aumento no investimento no Ensino Superior Público, que não pode ser desligado da alteração de fundo que se impõe fazer à Lei de Financiamento do Ensino Superior.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o seguinte projeto de lei:

CAPÍTULO I

Princípios Gerais

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei estabelece os princípios orientadores da ação social escolar no Ensino Superior, definindo os apoios específicos aos estudantes.

2 – A ação social escolar tem o objetivo de apoiar a frequência e sucesso escolar no Ensino Superior.

3 – A ação social escolar concretiza-se através de apoios indiretos e diretos visando a compensação económica, social e educativa dos estudantes.

Artigo 2.º

Instituições do ensino particular e cooperativo

O disposto na presente lei é aplicado com as devidas adaptações ao ensino superior particular e cooperativo, aprovado em diploma próprio.

Artigo 3.º

Âmbito de aplicação

1 – A presente lei é aplicável a todos os estudantes matriculados em cursos técnicos superiores profissionais, e em ciclos de estudo conducentes aos graus de licenciatura, mestrado, pós-graduação ou doutoramento, tal como em cursos de *e-learning* e *b-learning* em quaisquer estabelecimentos de ensino superior reconhecidos pelo ministério que tutela o ensino superior ou em tutela partilhada.

2 – São ainda abrangidos pela presente lei os titulares de grau de licenciado ou de mestre a que se refere o artigo 46.º-B do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 63/2016, de 13 de setembro, para apoio à realização de estágio profissional.

3 – A presente lei é ainda aplicável:

a) Cidadãos nacionais de Estados membros da União Europeia com direito de residência permanente em Portugal em Portugal e os seus familiares, nos termos da Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto;

i) Titulares de autorização de residência permanente, nos termos do artigo 80.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na versão atual;

ii) Provenientes de Estados com os quais hajam sido celebrados acordos de cooperação prevendo a aplicação de tais benefícios;

iii) Beneficiários do estatuto de residente de longa duração nos termos do artigo 125.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho;

iv) Provenientes de Estados cuja lei, em igualdade de circunstâncias, conceda igual tratamento aos estudantes portugueses.

b) Apátridas;

c) Beneficiários do estatuto de refugiado político.

Artigo 4.º

Princípios gerais

São princípios gerais do financiamento da ação social escolar do ensino superior:

a) Garantir igualdade no acesso e frequência a todos os estudantes;

b) Promover o alargamento do acesso e frequência ao ensino superior;

c) Contribuir para uma política educativa que eleve a qualificação científico-pedagógica dos jovens.

CAPÍTULO II

Financiamento

Artigo 5.º

Financiamento

1 – Compete ao Estado, através do Orçamento do Estado, dotar os serviços de ação social com os recursos financeiros necessários à prossecução das suas atribuições nos termos da presente lei.

2 – É ainda dotações dos serviços de ação social escolar:

a) Os rendimentos dos bens que os serviços de ação social possuírem a qualquer título;

b) Os subsídios, subvenções, comparticipação, doações, heranças e legados concedidos por quaisquer entidades;

- c) Os saldos de conta de gerência de anos anteriores.

CAPÍTULO III

Organização dos Serviços

Artigo 6.º

Órgãos

São parte integrante do sistema de ação social no ensino superior:

- a) O Conselho Nacional de Ação Social no Ensino Superior;
- b) Conselhos de Ação Social;
- c) Serviços de Ação Social.

Artigo 7.º

Conselho Nacional de Ação Social no Ensino Superior

1 – O Conselho Nacional de Ação Social, adiante chamado de CNASES, é o órgão consultivo do Ministério que tutela a área do Ensino Superior no domínio da ação social no ensino superior.

2 – No âmbito das suas atribuições, compete ao CNASES:

- a) Acompanhar o desenvolvimento da política de apoio social aos estudantes do Ensino Superior;
- b) Promover a cooperação entre as entidades a quem compete a prossecução da política de apoio social em cada instituição do ensino superior;
- c) Receber os planos e orçamentos anuais das entidades referidas no número anterior e pronunciar-se, de acordo com eles, sobre o plano e orçamento geral da ação social escolar do Ensino Superior;
- d) Definir critérios orientadores para a atribuição de benefícios sociais aos estudantes do Ensino Superior nos termos da presente lei;
- e) Propor as medidas legislativas e regulamentares que entenda convenientes no âmbito do apoio social aos estudantes do Ensino Superior;
- f) Pronunciar-se sobre quaisquer assuntos respeitantes ao apoio social aos estudantes do Ensino Superior, no âmbito das suas competências;
- g) Promover a cooperação entre as políticas de ação social e as políticas de juventude.

3 – Na definição dos critérios previstos na alínea d) do número anterior são tidos em conta os seguintes elementos:

- a) Objetivos gerais estabelecidos, por cada instituição, para a ação social no ensino superior;
- b) Número de alunos abrangidos;
- c) Número de alunos com necessidades educativas especiais abrangidos;
- d) Espaço geográfico onde se situa a instituição do ensino superior;
- e) Instalações e respetivos encargos;
- f) Condições particulares da região onde se insere a instituição do ensino superior.

Artigo 8.º

Composição do CNASES

1 – O CNASES tem a seguinte composição:

- a) Dois membros designados pelo Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- b) Dois membros designados pelo Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;

c) Seis membros designados pelos estudantes, sendo dois do Ensino Superior Universitário, dois do Ensino Superior Politécnico e dois do Ensino Superior particular ou cooperativo;

d) Três membros designados pelo Governo;

e) Dois membros designados pelas associações representativas dos trabalhadores dos serviços de ação social do Ensino Superior;

f) Dois membros designados pelos estabelecimentos de Ensino Superior Particular e Cooperativo.

2 – Os membros que compõem o CNASES são indicados pelos seus representantes e nomeados por Despacho do Ministro da Educação.

3 – A duração do mandato é de 3 anos.

Artigo 9.º

Reuniões

O CNASES reúne ordinariamente de 3 em 3 meses e extraordinariamente por iniciativa do presidente ou a requerimento de, pelo menos, um terço dos membros do CNASES.

Artigo 10.º

Conselhos de Ação Social

1 – O conselho de ação social, adiante chamado de conselho, define e orienta, em cada instituição do ensino superior, o apoio a conceder aos estudantes.

2 – O Conselho de ensino superior é constituído:

- a) Pelo Reitor ou Presidente da instituição, que preside, com voto de qualidade;
- b) Pelo responsável pelos serviços de ação social;
- c) Por dois representantes dos estudantes, um dos quais bolseiro.

Artigo 11.º

Competências do Conselho

Compete ao Conselho:

- a) Aprovar a forma de aplicação, na respetiva instituição, da política de ação social;
- b) Aprovar os projetos de planos e orçamentos anuais dos serviços de ação social e dar parecer sobre os respetivos relatórios de atividades;
- c) Fixar e fiscalizar o cumprimento das normas que garantam a funcionalidade dos serviços de ação social;
- d) Propor mecanismos que garantam a qualidade dos serviços prestados e definir os critérios e os meios para a sua avaliação.

Artigo 12.º

Serviços de ação social

1 – Em cada instituição do ensino superior público, compete aos serviços de ação social executar a política de ação social e a prestação dos apoios e benefícios de acordo com o disposto na presente lei.

2 – Os serviços de ação social são unidades orgânicas das instituições de ensino superior, dotadas, nos termos dos respetivos estatutos, de autonomia administrativa e financeira.

Artigo 13.º

Administração dos serviços de ação social

1 – Os serviços de ação social são dirigidos por um administrador a quem cumpre assegurar o funcionamento e dinamização dos serviços de ação social e a execução dos planos e deliberações aprovados pelos órgãos competentes.

2 – O administrador é nomeado pelo reitor ou pelo presidente da instituição de ensino superior.

Artigo 14.º

Participação das Associações de Estudantes

As associações de estudantes participam nos órgãos de direção dos serviços de ação social e nos respetivos departamentos operativos de acordo com o previsto na presente lei.

CAPÍTULO IV

Modalidades de Ação Social Escolar

Secção I

Apoios Indiretos

Artigo 15.º

Apoios Indiretos

Todos os estudantes do Ensino Superior beneficiam das seguintes modalidades de ação social escolar:

- a) Alimentação;
- b) Alojamento;
- c) Apoio a deslocações;
- d) Serviços de saúde e psicologia;
- e) Apoio a atividades culturais e desportivas;
- f) Facilidades na aquisição e obtenção de material didático e escolar;
- g) Serviços de informação e procuradoria.

Artigo 16.º

Alimentação

1 – O serviço de alimentação é assegurado através do funcionamento de cantinas e bares localizados nos estabelecimentos de ensino, ou próximo destes, de modo a cobrir as necessidades.

2 – Todas as cantinas devem assegurar o fornecimento de refeições nos dias úteis, e pelo menos uma durante os fins-de-semana e dias feriados, desde a abertura até ao encerramento do ano letivo.

3 – Aos estudantes do ensino superior público é possibilitado o acesso a qualquer cantina ou bar independentemente do estabelecimento de ensino que frequentem.

4 – Os serviços de ação social devem assegurar as condições de higiene e salubridade das cantinas e o fornecimento de refeições variadas e dieteticamente equilibradas.

5 – O preço a suportar pelos estudantes por cada refeição é igual para todas as cantinas e bares não pode exceder 50% do custo médio nacional por refeição.

6 – Aos estudantes beneficiários de bolsa de estudo são distribuídas senhas de refeição gratuitas, que podem ser utilizadas em qualquer cantina ou bar, independentemente do estabelecimento de ensino que frequentem.

7 – O custo médio nacional por refeição e o preço a suportar pelos estudantes são determinados anualmente por Portaria do Ministério da tutela mediante proposta do CNASES, até ao início de cada ano letivo.

8 – Nos estabelecimentos de ensino que não disponham de cantinas ou refeitórios, os serviços de ação social devem assegurar a possibilidade dos respetivos estudantes poderem utilizar cantinas ou refeitórios pertencentes a outros estabelecimentos de ensino ou a outros organismos públicos, sem acréscimo do preço a suportar pelos estudantes.

9 – Caso não seja possível assegurar o disposto no número anterior, os serviços de ação social devem atribuir aos estudantes que o requeiram um subsídio de alimentação de montante equivalente a 50% do custo médio nacional por refeição.

Artigo 17.º
Estudante Deslocado

O estudante deslocado é aquele que, em consequência da distância entre a localidade da sua residência e a localidade onde frequenta o ciclo de estudos em que está matriculado e inscrito, necessita de residir nesta localidade ou nas suas localidades limítrofes para frequentar as atividades curriculares do curso em que se encontra inscrito.

Artigo 18.º
Alojamento

1 – É da responsabilidade do Governo a criação de uma rede de residências que cubra as necessidades das instituições do ensino superior.

2 – Cabe aos serviços de ação social assegurar o processo de candidatura para acesso por parte dos estudantes às residências.

3 -As residências de estudantes são regidas por regulamento interno, aprovado pelo conselho, sobre proposta conjunta dos representantes dos estudantes e dos serviços de ação social, tendo obrigatoriamente de constar:

- a) As condições de ingresso e de utilização dos equipamentos;
- b) As normas de disciplina interna;
- c) As formas de participação dos estudantes na gestão, conservação e limpeza das instalações.

4 – Aos estudantes deslocados que sejam beneficiários de bolsa de estudo, é garantido o pagamento integral do valor do alojamento.

5 Quando a oferta disponível de camas for insuficiente para as necessidades da instituição, é garantido ao estudante deslocado que seja beneficiário de bolsa de estudo, um complemento de alojamento, destinado a custear a diferença entre os custos do alojamento em residências e os custos dos alojamentos que lhes forem propostos.

6 Os serviços de ação social devem garantir o apoio às repúblicas e solares de estudantes.

7 Os custos do alojamento em residências dos serviços de ação social são determinados anualmente por portaria do Ministério que tutela o ensino superior, sob proposta do CNASES, sendo obrigatoriamente ouvidas as Associações de Estudantes.

8 Os estudantes alojados em residências dos serviços de ação social têm direito a participar na respetiva gestão através de comissões de residências eleitas para o efeito.

Artigo 19.º
Apoio a deslocações em transportes coletivos

1 – Sem prejuízo de regimes legais mais favoráveis, os estudantes do ensino superior têm direito a uma redução de 60% nos preços de assinatura dos títulos de transporte e das tarifas relativas aos passes mensais em vigor, seja qual a sua modalidade ou meio de transporte coletivo utilizado.

2 – Aos estudantes beneficiários de bolsa de estudo é garantido o pagamento integral nos preços de assinatura dos títulos de transporte e das tarifas relativas aos passes mensais em vigor, seja qual a sua modalidade ou meio de transporte coletivo utilizado.

3 – O disposto nos números anteriores não é aplicável aos transportes em primeira classe e aos meios de transporte aéreo no território continental.

Artigo 20.º

Serviços de saúde e psicopedagogia

1 – Os serviços de ação social asseguram através de serviços próprios ou através de protocolos com os serviços competentes do Ministério da Saúde, assistência médica, psicopedagogia e de enfermagem gratuitas aos estudantes e às pessoas a seu cargo.

2 – A assistência médica prevista no número anterior inclui o acesso a consultas de clínica geral e de especialidade, bem como o internamento em estabelecimento hospitalar quando necessário.

3 – O previsto no presente artigo não prejudica a existência em cada instituição de gabinetes de apoio ao estudante.

4 – Compete ao Governo a criação de Gabinetes de Apoio à Inclusão nas instituições públicas de ensino superior, tendo como objetivo apoiar a inclusão dos alunos com Necessidades Especiais no ensino superior.

Artigo 21.º

Apoio a atividades culturais e desportivas

1 – Cabe ao Governo a criação de infraestruturas, a aquisição e modernização de equipamentos desportivos e culturais e o pagamento dos seguros necessários à prática desportiva.

2 – Em cada instituição são criados apoios às atividades desportivas e culturais, nomeadamente, a partir da elaboração e aprovação de regimes especiais que permita a conciliação do estudo e as atividades desportivas e culturais.

Artigo 22.º

Material didático e escolar

Os serviços de ação social asseguram os meios que permitam aos estudantes o acesso em condições mais favoráveis a material didático e escolar e a serviços de reprografia, livraria, papelaria e informática.

Artigo 23.º

Informações e procuradoria

Os serviços de ação social escolar asseguram o funcionamento de serviços de informações e procuradoria aos estudantes do Ensino Superior.

Secção II**Apoios Diretos**

Artigo 24.º

Apoios Diretos

De modo a contribuir para a superação de desigualdades económicas e sociais garantindo a todos os cidadãos a igualdade de oportunidades no acesso aos graus mais elevados de ensino, os estudantes do ensino superior podem ainda beneficiar de bolsa de estudo, de acordo com os critérios estabelecidos na presente lei e em legislação complementar.

Artigo 25.º

Bolsas de estudo

A atribuição de bolsas de estudo aos estudantes tem como objetivo permitir a frequência do ensino superior por parte dos estudantes que preenham as condições legais de acesso e não disponham dos necessários

recursos económicos, assegurando assim o reforço e alargamento do sistema de ação social escolar e uma efetiva igualdade de oportunidades na frequência com sucesso dos diversos graus de ensino superior.

Artigo 26.º

Conceito de agregado familiar do estudante

1 – O agregado familiar do estudante é constituído pelo próprio e pelos que com ele vivem em comunhão de mesa, habitação e rendimento:

- a) Cônjuge ou pessoa em união de facto ou de outro membro do agregado;
- b) Parentes e afins, em linha reta e em linha colateral, até ao 4.º grau;
- c) Adotantes, tutores e pessoas a quem o estudante esteja confiado por decisão judicial ou administrativa de entidades ou serviços legalmente competentes para o efeito;
- d) Adotados e tutelados pelo estudante ou qualquer dos elementos do agregado familiar e crianças e jovens confiados, por decisão judicial ou administrativa de entidades ou serviços legalmente competentes para o efeito, ao estudante ou a qualquer dos elementos do agregado familiar;
- e) Afilhados e padrinhos, nos termos da Lei n.º 103/2009, de 11 de setembro.

2 – Podem ainda ser considerados como constituindo um agregado familiar unipessoal os estudantes com residência habitual fora do seu agregado familiar de origem que, comprovadamente:

- a) Assegurar autonomamente a sua subsistência;
- b) No ano civil anterior ao da apresentação do requerimento, ter auferido rendimentos iguais ou superiores a seis vezes o indexante dos apoios sociais em vigor naquele ano, exceto nos casos em que os rendimentos resultem unicamente de prestações sociais de valor anual inferior àquele valor ou ainda quando o requerente seja órfão;
- c) Se encontrem em situação de acolhimento institucional, entregues aos cuidados de uma instituição particular de solidariedade social ou de outras entidades financiadas pela segurança social, e cuja situação social seja confirmada pela instituição de acolhimento em que se encontra;
- d) Estejam internados em centros de acolhimento ou centros tutelares educativos.

3 – A composição do agregado familiar relevante para efeitos do disposto na presente lei, é aquela que se verifica à data da apresentação do requerimento, sem prejuízo do previsto no artigo 30.º da presente lei.

Subsecção III

Condições de elegibilidade

Artigo 27.º

Condições de atribuição de bolsa de estudo

Considera-se elegível, para efeitos de atribuição de bolsa de estudo o estudante que:

- a) Satisfaça o previsto no artigo 3.º da presente lei;
- b) Esteja matriculado um estabelecimento de ensino superior público;
- c) Esteja inscrito a um mínimo de 30 ECTS, salvo nos casos em que:
 - i) O estudante se encontre inscrito a um número de ECTS inferior, em virtude de se encontrar a finalizar o ciclo de estudos;
 - ii). Estar matriculado em regime de tempo parcial;
 - iii) Não se possa inscrever num mínimo de 30 ECTS devido a normas regulamentares referentes à inscrição na tese, dissertação, projeto ou estágio do curso.
 - iv) Doença do próprio ou de familiar;
 - v) Alteração significativa das circunstâncias pessoais e familiares do candidato;
 - vi) Exercício de direitos de maternidade e paternidade, nos termos da Lei n.º 90/2001, de 20 de agosto.
- d) Tenha um rendimento líquido mensal *per capita* do agregado familiar igual ou inferior a 1,5 IAS;

e) Seja titular do grau de licenciado ou de mestre abrangidos pelo disposto no artigo 46.º-B aditado ao Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 63/2016, de 13 de setembro.

Artigo 28.º

Rendimento Líquido Mensal

1 – Para efeitos do presente diploma considera-se rendimento líquido mensal, adiante designado por RLmpc, o quantitativo que resulta da divisão por 14 dos rendimentos anuais líquidos auferidos por todos os elementos do agregado familiar no ano anterior.

2 – Para efeitos do disposto do número anterior consideram-se rendimentos:

a) O valor mensal de todos os ordenados, salários e outras remunerações, incluindo os subsídios de natal e de férias, com exceção dos restantes subsídios e prémios previstos em legislação própria;

b) O valor mensal de subsídios de desemprego;

c) Os valores provenientes de outras fontes de rendimento, com exceção do abono de família e das prestações complementares.

3 – O rendimento calculado nos termos previstos do número anterior é, mediante análise específica da situação e das suas implicações, objeto de abatimento não superior a 10% quando se verifique uma ou mais das seguintes situações:

a) Do agregado familiar fazerem parte dois ou mais estudantes, nomeadamente se se tratar de estudantes do ensino superior;

b) O rendimento familiar provir apenas de pensões, reformas, subsídio de desemprego, rendimento mínimo garantido ou outras prestações sociais;

c) Verificar-se doença que determine incapacidade para o trabalho daquele que seja suporte económico do agregado familiar;

d) O estudante possuir um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, comprovado através de um atestado médico de incapacidade multiuso, atendendo à situação específicas e às despesas que o estudante tenha de realizar;

e) Ter o estudante obtido aproveitamento escolar em todas as disciplinas ou na totalidade dos créditos previstos no currículo do ano curricular do curso superior em que se encontrava inscrito no ano letivo anterior àquele em que requer a atribuição de bolsa de estudo.

Subsecção IV

Valor e complementos de bolsa de estudo

Artigo 29.º

Valor da bolsa máxima

1 – A bolsa máxima, doravante Bm, corresponde a 12 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) em vigor no início do ano letivo, acrescido do valor da propina máxima fixada anualmente para cada um dos ciclos do ensino superior, nos termos legais em vigor.

2 – A bolsa máxima dos estudantes em regime de tempo parcial corresponde a 6 vezes o valor o IAS em vigor no início do ano letivo, acrescido do valor da propina máxima fixada anualmente para cada um dos ciclos do ensino superior, nos termos legais em vigor.

3 – O valor da bolsa de estudo é calculado da seguinte fórmula:

a) Se o RLmpc for igual ou inferior a 1,5 IAS, é atribuída o valor da bolsa máxima previsto no n.º 1 do presente artigo;

b) Se o RLmpc for superior a 1,5 IAS e igual ou inferior a 2,5 IAS o valor da bolsa é calculado segundo a fórmula:

$$Bm \times (2,5 - RLmpc/IAS)$$

4 – A bolsa é atribuída aos estudantes que pertencem a agregados familiares com rendimento líquido mensal per capita igual ou inferior a 2,5 IAS.

5 – O montante das bolsas de estudo a determinar em cada ano nos termos do número anterior não pode ser inferior ao montante estabelecido para o ano anterior acrescido da taxa de inflação entretanto verificada.

6 – O pagamento da bolsa é feito em cada ano letivo diretamente ao estudante em 10 frações, através de transferência bancária, até ao dia 8 de cada mês.

Artigo 30.º

Processo de candidatura

1 – O processo de candidatura a apoio no quadro da ação social escolar decorre anualmente, sendo o processo renovado automaticamente no ano subsequente no caso de estudante a quem já tenha sido atribuída bolsa de estudo.

2 – Sempre que se verifiquem alterações na sua situação económica ou na do seu agregado familiar, o estudante deve submeter requerimento de reapreciação do processo tendo em vista, conforme os casos, a atribuição de bolsa de estudo ou a alteração do valor da bolsa de estudo atribuída.

3 – Os requerimentos, as comunicações, notificações e restante processo, são efetuados por via eletrónica ou junto dos serviços de ação social de cada uma das instituições, sem prejuízo da sua apresentação em papel em casos excecionais.

Secção V

Outros Apoios

Artigo 31.º

Outros apoios

As modalidades de apoio social previstas nos artigos anteriores não excluem a adoção de outras que pela sua natureza se enquadrem nos objetivos gerais do apoio social aos estudantes do ensino superior, nomeadamente:

a) Auxílios de emergência, de natureza excecional, face a situações económicas especialmente graves, que ocorram durante o ano letivo e que não sejam enquadráveis no processo;

b) Apoios aos estudantes em mobilidade, garantindo o direito à perceção da bolsa enquanto se encontrem em mobilidade e um complemento mensal no âmbito do Programa Erasmus +;

c) Complemento de bolsa para estudantes que comprovadamente sejam portadores de deficiência física, sensorial ou outra, nos termos legais em vigor, com um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, devidamente comprovada através de atestado de incapacidade passado por junta médica;

d) Apoio à infância com a disponibilização de vagas em creche ou jardim-de-infância, de acordo com as necessidades das instituições.

CAPÍTULO V

Disposições Finais

Artigo 32.º

Divulgação

1 – A Direção-Geral do Ensino Superior publica, semanalmente, no seu sítio da Internet, informação estatística sobre a situação do processo de atribuição de bolsas de estudo em cada instituição de ensino superior pública e privada.

2 – Para cada instituição é publicada, pelo menos, a seguinte informação:

a) Número de requerimentos submetidos;

b) Número de requerimentos a que falta a informação necessária para a análise técnica, com a seguinte desagregação:

- i) Inscrição no ano letivo;
- ii) Informação académica;
- iii) A aguardar outra informação.

c) Número de requerimentos que dispõem da informação necessária para a análise técnica, com a seguinte desagregação:

- i) Em apreciação pelos serviços;
- ii) A aguardar interação com o estudante;

d) Número de requerimentos com decisão, com a seguinte desagregação:

- i) Número de requerimentos em audiência de interessados;
- ii) Número de requerimentos com decisão final;

e) Número de requerimentos indeferidos e respetivas causas de indeferimento.

Artigo 33.º

Constituição do CNASES

O CNASES é constituído no prazo de 60 dias após a publicação da presente lei.

Artigo 34.º

Regulamentação

Compete ao Governo, ouvido o CNASES, regulamentar a presente lei no prazo de 6 meses após a sua publicação.

Artigo 35.º

Norma revogatória

São revogados os seguintes diplomas:

- a) O Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril, alterado pela Lei n.º 113/97, de 16 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 120/2007, de 3 de maio, pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de agosto, que estabelece as bases do sistema de ação social no âmbito das instituições de ensino superior;
- b) O Despacho n.º 5404/2017 e posteriores alterações;
- c) O artigo 128.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

Artigo 36.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com a publicação da Lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.

Artigo 37.º

Produção de efeitos

As revogações previstas do artigo 35.º produzem efeitos no ano letivo subsequente à aprovação e publicação do diploma regulamentador da presente lei.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Ana Mesquita, Alma Rivera, Paula Santos, João Oliveira, António Filipe, Jerónimo de Sousa, Bruno Dias, Diana Ferreira, João Dias, Duarte Alves.

PROJETO DE LEI N.º 155/XIV/1.^a

CRIA O PLANO NACIONAL PARA A PREVENÇÃO ESTRUTURAL DOS EFEITOS DA SECA E SEU ACOMPANHAMENTO

Exposição de motivos

Em Portugal, os cada vez mais frequentes períodos de seca, tem provocado efeitos muito negativos sobre as atividades económicas e a vida das comunidades. Repercussões negativas ao nível do aproveitamento agrícola e da atividade pecuária, e dificuldades no acesso das populações à água, são situações em que a resposta se tem baseado em medidas de emergência, para contingência imediata dos danos.

A realidade atual evidencia a enorme fragilidade que o país enfrenta para se ultrapassar de forma estruturada, consistente e perene no tempo situações sistémicas de seca. Tal fragilidade resulta das opções políticas exercidas por sucessivos Governos, da opção de não avançar com medidas de fundo ou não concretizar investimentos previstos ao longo dos anos em diversos instrumentos de planeamento.

As consequências desta prática são a falta de capacidade de armazenamento de água necessária para responder aos efeitos da seca, tal como é reconhecido por múltiplas entidades ligadas ao sector da água, a deficiente utilização sustentável da água nos diferentes domínios e o comprometimento do exercício de algumas importantes atividades económicas.

A escassez de água e as situações de seca grave registadas no território nacional afetam a capacidade de abastecimento de água para consumo humano, as atividades agrícola e agropecuária e mesmo a indústria. Há localidades que estão a ser abastecidas por autotanques, há animais sem alimentação e sem água, há culturas que não serão certamente produzidas.

Nos últimos 10 anos, só em 2014 é que Portugal não registou situações de seca no final do mês de setembro. E em 5 dos 10 anos considerados, Portugal apresentava quase a sua totalidade do território em situação de seca, registando-se em outubro de 2019 que apenas 6,8% do território se encontrava em situação normal, e 31,9% do território apresentava condições de seca severa e 4,3% de seca extrema.

A prevalência no tempo e a maior frequência com que as condições de seca ocorrem traduzem-se em menores volumes de armazenamento das albufeiras e na escassez de água para diferentes utilizações, sendo o Alentejo, e em particular a região hidrográfica do Sado, uma das zonas mais vulneráveis a estes efeitos, apresentando em novembro de 2019 uma disponibilidade hídrica da ordem de apenas 25,1%.

Também as regiões do Barlavento e Arade detinham, em novembro de 2019, disponibilidades hídricas inferiores a 40%, com apenas as cinco regiões localizadas mais a norte a apresentarem disponibilidades hídricas superiores à média dos últimos 20 anos. A análise dos dados disponíveis evidencia a situação crítica de armazenamento de algumas albufeiras, com cinco das 59 albufeiras monitorizadas a revelarem índices de armazenamento inferiores a 10% do seu nível de pleno armazenamento (NPA).

Se o armazenamento de recursos hídricos nas albufeiras tem vindo a apresentar valores críticos, também no que se relaciona com a recarga dos aquíferos, os dados recolhidos não são mais animadores. De facto, no mês de novembro 2019, os níveis piezométricos em 143 pontos observados em 26 massas de água subterrânea, apresentaram-se, na generalidade, inferiores às médias mensais, demonstrando a deficiente recarga subterrânea. Em 17 massas de água subterrânea distribuídas pelo sul do país, os níveis piezométricos encontram-se, em novembro de 2019, significativamente inferiores aos valores médios mensais de referência.

A atual situação coloca ao país um enorme desafio para o futuro. É preciso preparar o país para ter capacidade de responder às situações semelhantes que se estima, como o indiciam as condições climáticas registadas nos últimos anos, poderem ocorrer com maior frequência e gravidade.

Para além das medidas excepcionais que são necessárias adotar, é preciso também definir medidas de carácter estrutural, que possibilitem uma maior capacidade de armazenamento de água. É preciso preparar um plano que vá para além das medidas de mitigação e contingência, um plano que, a partir da realidade concreta e da previsão das necessidades, planeie os investimentos necessários, definindo inclusivamente os horizontes temporais para a sua concretização. É urgente um plano que no âmbito da hierarquização do uso da água em condições de seca, privilegie o uso da água para uso humano, a saúde pública, a pequena e média agricultura adaptada às condições edafoclimáticas do País, a pequena e média indústria e a salvaguarda dos rendimentos dos trabalhadores, e ainda o serviço dos ecossistemas.

Faz falta um plano que permita ir mais longe na preparação do país para enfrentar futuros fenómenos de seca, de forma a prevenir e minimizar os seus efeitos e não ficar somente pela adoção de medidas de contingência e excepcionais, hoje mais necessárias, pela falta de preparação e investimento no passado.

Para enfrentar os fenómenos extremos de seca Portugal precisa de desenvolver e implementar um plano integrado em que se correlacionem as necessidades de utilização da água para múltiplos fins, com as adequadas e possíveis capacidades de armazenamento, promovendo a utilização racional e eficiente da água como fator de desenvolvimento económico e social, assente na universalidade de acesso a este recurso, em detrimento da sua utilização massiva e da sua exploração numa base privada monopolista.

Assim, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei cria o Plano Nacional para a Prevenção Estrutural dos Efeitos da Seca, assegurando a universalidade de acesso à água, bem como os mecanismos para o acompanhamento da sua implementação.

Artigo 2.º

Âmbito

a) O Plano Nacional para a Prevenção Estrutural dos Efeitos da Seca, adiante designado por Plano, é um instrumento de planeamento das orientações, das medidas e das ações necessárias, em associação com os investimentos em infraestruturas indispensáveis para dotar o país de capacidade de armazenamento de água e de acessibilidade à água, para assegurar o abastecimento do consumo humano e o desenvolvimento das atividades económicas, agropecuárias e industriais.

b) O Plano apresenta a estratégia e correspondentes medidas e ações nos âmbitos da prevenção, da monitorização e da contingência para situações de seca.

c) O Plano apresenta os critérios a verificar no âmbito da autorização de utilização da água, de acordo com os diferentes usos solicitados, e as condicionantes impostas, temporárias ou permanentes, de utilização da água, em função da situação hidrológica e do estado de qualidade da água.

Artigo 3.º

Programas

1 – No âmbito do Plano serão desenvolvidos Programas destinados à concretização das orientações nas diferentes áreas de interesse no que se relaciona com a seca, nomeadamente no que respeita ao armazenamento, disponibilidade de recursos hídricos e utilização sustentada, devendo ser considerados, pelo menos, os seguintes:

- 1 – Programa de reforço da capacidade de armazenamento de recursos hídricos.
- 2 – Programa de adaptação para as atividades agrícola.
- 3 – Programa de adaptação para as atividades agro-pecuárias.

2 – O Plano integra um Programa de Execução onde, entre outros aspetos, se apresenta relação dos investimentos previstos, a identificação das prioridades na sua execução e a calendarização para a sua concretização.

3 – O Plano incluirá um Programa de Monitorização das Massas de Água existentes, nas vertentes quantitativa e qualitativa, adaptado às necessidades de utilização de recursos para usos múltiplos.

Artigo 4.º

Programa de reforço da capacidade de armazenamento de recursos hídricos

1 – No âmbito do Plano será desenvolvido um Programa de reforço da capacidade de armazenamento de recursos hídricos, adiante designado por Programa de Armazenamento de Água.

2 – O Programa de Armazenamento de Água integrará numa primeira fase o diagnóstico alargado da situação atual em todo o território nacional quanto à capacidade instalada de armazenamento de água para múltiplos fins e a identificação das áreas do território nacional onde a atual capacidade de armazenamento é insuficiente e onde é urgente apresentar projetos de reverter essa situação.

3 – Nas áreas em que a capacidade de armazenamento de recursos hídricos não é já suficiente para suprir as necessidades de abastecimento de água às populações, serão desenvolvidos, com carácter de urgência, os projetos de infraestruturas hidráulicas destinadas a resolver estas necessidades, para assegurar o abastecimento público de água.

4 – No âmbito do Programa de Armazenamento de Água serão criados mecanismos específicos de apoio ao desenvolvimento e execução de projetos coletivos que promovam a coleta, armazenamento e distribuição de águas pluviais para utilização agrícola e pecuária, assentes na criação de sistemas separativos de recolha.

5 – No Programa de Armazenamento de Água serão apresentadas medidas específicas de apoio ao investimento destinadas à elaboração de projetos e à construção de pequenas reservas de água superficial, nomeadamente charcas, dando prioridade aos projetos promovidos por pequenos e médios agricultores.

6 – O Programa de Armazenamento de Água apresenta a relação de medidas a tomar com vista à interligação de grandes barragens com barragens e albufeiras de dimensão pequena a moderada densificando a rede de pontos de água superficial disponíveis no território nacional, identificando as áreas de influência destes pontos de água e disponibilidades hídricas que se prevê estarem asseguradas.

7 – Considerando a variabilidade territorial da capacidade instalada para armazenamento de água e a variabilidade das disponibilidades hídricas entre bacias hidrográficas, o Programa de Armazenamento de Água apresentará as propostas de transferência de recursos hídricos entre bacias hidrográficas e entre diferentes reservatórios com vista a uma melhor distribuição da disponibilidade de água ao longo do território nacional.

8 – Assente nos diferentes cenários desenvolvidos no âmbito das previsões relativamente às alterações climáticas e à intensificação de ocorrência de seca o Programa de Armazenamento de Água considera o desenvolvimento dos projetos necessários para dar resposta às novas necessidades de armazenamento de água decorrentes da intensificação de fenómenos de seca.

Artigo 5.º

Programa de adaptação para as atividades agrícolas

a) No âmbito do Plano será desenvolvido um Programa de Adaptação para as Atividades agrícolas, adiante designado por Programa de Adaptação Agrícola;

b) O Programa de Adaptação Agrícola engloba a estratégia para o uso agrícola da água, estabelecendo as limitações ao seu uso e a promoção de produções tendo em conta as espécies e variedades tradicionais mais adaptadas às condições do país e às exigências hídricas das novas plantações e de novas práticas agrícolas com espécies tradicionais;

c) O Programa de Adaptação Agrícola incluirá medidas para restringir o uso sistemático ou rotineiro de água em culturas tradicionalmente não regadas como o olival, a vinha e pomares de frutos secos, salvo em situações excecionais em que os níveis de stress hídrico o justifiquem (nomeadamente quando esteja em causa o possível risco de morte da espécie produtora);

d) No âmbito do Programa de Adaptação Agrícola será desenvolvida uma estratégia nacional para a atividade agrícola em regime de sequeiro, envolvendo as entidades oficiais com interesse para o sector e as entidades representativas de agricultores, produtores pecuários e produtores florestais, tendo como objetivos:

1. Desenvolver um programa de investigação e desenvolvimento para a recuperação/utilização de variedades de sementes tradicionais autóctones que requeiram práticas produtivas melhor adaptadas aos condicionamentos ambientais, assentes numa utilização mais racional dos recursos – água e solo e melhor preparadas para resistir ao ataque de agentes bióticos.

2. Estabelecer uma rede mínima de produtores de cereais autóctones em terras de boa aptidão para essas culturas, criando linhas de apoio dedicadas à produção de cereais autóctones que permitam aos pequenos e médios agricultores optar por sistemas produtivos ambientalmente mais sustentáveis.

3. Apresentar um conjunto de medidas a concretizar destinadas a assegurar o escoamento da produção de cereais de variedades autóctones, garantindo um preço justo aos seus produtores.

e) O Programa de Adaptação Agrícola apresentará os mecanismos e medidas para apoio ao investimento para a construção e/ou recuperação de regadios tradicionais e regadios de pequena e média dimensão visando incrementar a produção agrícola diversificada;

f) No âmbito do Programa de Adaptação Agrícola será desenvolvido um novo mecanismo tarifário modulado em terrenos abrangidos por Aproveitamentos Hidroagrícolas do domínio público, do domínio do setor empresarial do estado ou concessionados de modo a:

1 – Incentivar a utilização dos terrenos em regime tradicional, com menores necessidades hídricas, assegurando menores custos de produção aos pequenos e médios agricultores, com prioridade aos detentores do Estatuto da Agricultura Familiar, reduzindo para estes a taxa de manutenção aplicável.

2 – Aplicar taxas de manutenção mais elevadas aos produtores que pratiquem formas de cultura intensiva ou superintensiva.

3 – Aplicar uma tarifa de manutenção muito reduzida aos agricultores que pratiquem regimes extensivos de produção, em particular aos que optem por desenvolver culturas tradicionais de sequeiro, isentando de pagamento os que, comprovadamente, façam agricultura sem utilização de água.

Artigo 6.º

Programa de adaptação para as atividades ago-pecuárias

1 – No âmbito do Plano será desenvolvido um Programa de Adaptação para as Atividades Agro-pecuárias, adiante designado por Programa de Adaptação Agro-Pecuário.

2 – No Programa de Adaptação Agro-Pecuário serão apresentadas medidas de apoio específicas para os produtores de raças autóctones, destinadas a salvaguardar a produção em situações de seca e carência hídrica.

3 – No desenvolvimento do Programa de Adaptação Agro-Pecuário será considerada a criação e reforço de redes de depósitos de distribuição de água para abeberamento animal onde os produtores pecuários se podem abastecer na observância de condições de seca.

4 – O Programa de Adaptação Agro-Pecuário incluirá o desenvolvimento e implementação de um Plano Nacional de Forragens que responda às dificuldades criadas por condições abióticas adversas, em especial condições de seca prolongadas, garantindo anualmente níveis de aprovisionamento de forragens e componentes para rações para alimentação animal capazes de responder às necessidades dos pequenos e médios produtores pecuários, em especial dos que detenham o Estatuto da Agricultura Familiar.

5 – No âmbito do Programa de Adaptação Agro-Pecuário serão estabelecidos mecanismos de apoio para a concretização de projetos que prevejam a possibilidade tratamento de efluentes agrícolas e pecuários que permitam a reutilização dos efluentes tratados, nomeadamente para rega e para lavagem de infraestruturas.

Artigo 7.º

CrITÉRIOS NO ÂMBITO DA AUTORIZAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DA ÁGUA

O Plano incluirá a proposta de critérios de autorização de utilização da água e as condicionantes impostas, temporárias ou permanentes, de utilização da água, em função da situação hidrológica e do estado de qualidade da água verificadas, tendo em conta a seguinte hierarquia:

- a) A segurança de pessoas e bens face a desastres de causas naturais ou antrópicas;
- b) A utilização domiciliária de água com qualidade adequada e a disponibilidade de água potável em fontes, fontanários e chafarizes públicos;
- c) A saúde pública;
- d) A segurança de rendimentos de trabalho dependentes do acesso à água;
- e) A sobrevivência de animais de criação doméstica e em vida selvagem assim como árvores e outras plantas com períodos longos de substituição;
- f) A segurança relativamente a contaminação ou sobre-exploração de aquíferos e à eutrofização ou degradação da qualidade das albufeiras;
- g) A capacidade de depuração do meio hídrico e a qualidade física, química e biológica da água e a manutenção dos caudais ecológicos;
- h) A manutenção de reservas que assegurem estas funções durante o período de estiagem e em caso de seca prolongada.

Artigo 8.º

Elaboração, Monitorização e Acompanhamento do Plano

1 – Cabe ao Governo a elaboração do Plano Nacional para a Prevenção Estrutural dos Efeitos da Seca e respetivos Programas associados, sendo para tal criada a Comissão de Elaboração, Monitorização e Acompanhamento do Plano, adiante designada de Comissão.

2 – O Plano, os Programas associados assim como os critérios de hierarquização do uso da água são submetidos à apreciação da Assembleia da República.

3 – O Governo apresenta o Plano à Assembleia da República no prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente Lei.

4 – O Plano é revisto em cada de cinco anos, sem prejuízo de poder ser revisto num período mais curto, quando se verifique alteração de cenários e previsões, devidamente justificadas.

5 – No momento da apresentação do Plano à Assembleia da República, o Governo estabelece as estruturas do Estado necessárias à sua implementação e identifica as medidas necessárias ao seu reforço.

6 – A Comissão tem a seu cargo a monitorização e o acompanhamento da implementação do Plano, nas suas múltiplas componentes, elaborando e apresentando à Assembleia da República, até 31 de dezembro de cada ano, um relatório anual relativo ao ano hidrológico, sobre a execução do Plano.

7 – Está cometida à Comissão o acompanhamento da avaliação da disponibilidade das águas superficial e subterrânea e o seguimento da sua caracterização qualitativa para usos múltiplos, devendo ser produzido um relatório anual de acompanhamento o qual deve ser apresentado à Assembleia da República, até 31 de dezembro de cada ano.

Artigo 9.º

Direitos dos Titulares do Estatuto da Agricultura Familiar

Em todas as medidas e apoios públicos previstos na presente lei, os titulares do Estatuto da Agricultura Familiar, têm prioridade e direito a apoio técnico dedicado por parte das estruturas do Ministério da Agricultura.

Artigo 10.º

Comissão de Elaboração, Monitorização e Acompanhamento do Plano

1 – A Comissão de Elaboração, Monitorização e Acompanhamento do Plano, referida no n.º 1 do Artigo 8.º da presente Lei, é composta por elementos designados pelas seguintes entidades:

- 1 – Ministério do Ambiente e da Ação Climática.
- 2 – Ministério da Coesão Territorial.
- 3 – Ministério da Agricultura.
- 4 – Ministério da Saúde.
- 5 – Ministério da Economia.
- 6 – Agência Portuguesa do Ambiente (APA).
- 7 – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regionais (CCDR).
- 8 – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF).
- 9 – Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC).
- 10 – Confederações representativas dos Agricultores e Produtores Pecuários.
- 11 – Associação Nacional dos Municípios Portugueses.
- 12 – Associação Nacional de Freguesias.

2 – Cada Grupo Parlamentar da Assembleia da República designará um elemento para integrar a Comissão.

3 – A Comissão é coordenada pelo Ministro do Ambiente e da Ação Climática.

4 – A Comissão funciona em permanência.

5 – Sempre que necessário, a Comissão pode ser coadjuvada pela Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca e o respetivo Grupo de Trabalho criados pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 80/2017.

Artigo 11.º

Disposições Orçamentais

1 – A lei que aprova o Orçamento do Estado prevê a inscrição da dotação financeira afeta à concretização dos investimentos a realizar no âmbito do Plano e dos Programas criados na presente lei.

2 – As dotações relativas à concretização do Plano e dos Programas decorrentes da presente lei estão excluídas de cativações orçamentais.

3 – Para dar concretização ao Plano e aos Programas, admite-se o financiamento através do recurso a fundos comunitários.

Artigo 12.º

Regulamentação

O Governo regulamenta a presente Lei no prazo de 30 dias após a sua entrada em vigor.

Artigo 13.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: João Dias, Bruno Dias, João Oliveira, António Filipe, Paula Santos, Jerónimo de Sousa, Alma Rivera, Duarte Alves, Ana Mesquita, Diana Ferreira.

PROJETO DE LEI N.º 156/XIV/1.^a**FAIXAS DE SALVAGUARDA E REGIME DE AVALIAÇÃO DE INCIDÊNCIAS AMBIENTAIS (AINCA) DE EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS EM REGIME INTENSIVO E SUPERINTENSIVO****Exposição de motivos**

O Sistema Agrícola em Portugal tem sofrido um conjunto acentuado de alterações, das quais se destacam, pela sua relevância, a alteração do regime de produção com o crescimento de áreas de regadio, a alteração cultural aumentando as áreas de produção contínua intensiva e superintensiva de culturas permanentes, de que são exemplo o olival, o amendoal e a vinha, e a concentração da propriedade com o aumento da área média das explorações agrícolas.

O modo de produção agrícola superintensivo assenta numa sobreexploração da terra, com plantações em compassos reduzidos, traduzindo-se numa elevada densidade de ocupação do solo, a que se associam consumos de água superiores aos tradicionais e a utilização massiva de agroquímicos – fertilizantes e pesticidas – e com uma durabilidade das plantações que raramente ultrapassa os 20 anos.

Este modo de produção tem vindo a ser implantado de forma acentuada no território português, com particular destaque para a região do Alentejo onde se concentram 187 075 hectares de olival, muitos em regime superintensivo, dos 358 886 hectares registados para o território nacional.

Esta realidade é particularmente sentida na área de influência do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA) com o crescimento das áreas reservadas às monoculturas de olival, vinha e amendoal, contando-se em 2018 com 52 327 hectares de olival, 6 994 hectares de amendoal e 4 461 hectares de vinha dos 120 000 hectares de regadio concluídos desde 2016. Esta realidade revela que cerca de 53% da área de regadio disponível se encontra ocupada por estas culturas permanentes, quase duplicando a sua importância no cenário ocupacional cultural considerado na avaliação de impactes dos Projetos associados ao EMFA, que previa que apenas 30% do território infraestruturado fosse ocupado por culturas permanentes e em que o regime de exploração se intensifica.

A intensificação destas culturas em áreas contínuas de grande dimensão constitui por si só um risco elevado das plantações à exposição a agentes bióticos nocivos, requerendo uma atenção redobrada a que se associa como prática comum a intensificação da utilização de pesticidas para controlo das pragas, em muitos casos aplicados com recurso a pulverização aérea e pulverização a alta pressão.

O recurso a este tipo de tratamento em grandes extensões, realizadas na proximidade ou abrangendo áreas sensíveis quer no que se refere a ocupação humana, quer no que se refere a áreas com estatuto ecológico de proteção levanta preocupações que deverão ser tidas em conta visando acautelar efeitos nocivos quer do ponto de vista da qualidade de vida e da saúde pública das populações, quer da salvaguarda dos valores naturais, induzindo a contaminação de zonas habitadas, do solo e dos recursos hídricos em presença, impactes que não têm vindo a ser avaliados de forma sistemática.

A comunidade científica é unânime em reconhecer que a intensificação das monoculturas é um fator que condiciona a biodiversidade dos habitats, passando estas áreas a serem ocupadas por espécies menos exigentes, com perda das espécies de maior valor conservacionista. Uma análise, ainda que ligeira, dos diferentes estudos de impacto ambiental que vão sendo produzidos no País para projetos agrícolas é disso testemunho, sendo frequente afirmar-se que as áreas ocupadas por monoculturas em regime intensivo correspondem do ponto de vista estrutural a uma etapa extrema de degradação, sendo pobres do ponto de vista botânico e sem interesse do ponto de vista da conservação das espécies, constituindo igualmente um fraco suporte para as espécies faunísticas.

E se a manutenção das plantações e a sua salvaguarda contra pragas constitui fonte de contaminação e risco para as populações limítrofes, também as operações de colheita mecanizada efetuadas durante a noite constituem ações que põem em risco a sobrevivência da avifauna que utiliza este suporte arbóreo como abrigo, apesar de maioritariamente não integrarem espécies de elevado valor conservacionista.

A prática de regimes culturais superintensivos ao longo de extensas áreas impõe um conjunto de pressões sobre o solo, os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, a biodiversidade e as populações que está longe de se encontrar avaliado e longe de se conhecerem as suas consequências a prazo.

Na realidade o Decreto-Lei n.º 152-B/2017, de 11 de dezembro, que define o regime jurídico da avaliação de impacte ambiental (RJAIA) dos projetos públicos e privados suscetíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente contempla no n.º 1 do Anexo II a necessidade de se efetuar a Avaliação de Impactes Ambientais de projetos agrícolas com abrangências mínimas que podem variar entre os 50 hectares e os 2000 hectares, dependendo do tipo de projeto e da tipologia da área a intervencionar.

Contudo, se os projetos por si só não atingem os limites impostos para proceder à sua avaliação como elemento de licenciamento uma vez que, por exemplo no Alentejo, a área média das explorações se cifra atualmente em 67 hectares (tendo por base os dados estatísticos para 2017 publicados pelo INE), a coexistência local de diferentes explorações semelhantes faz com que na globalidade estas ultrapassem largamente os limites mínimos que justificam a avaliação ambiental de tais projetos, sem que a mesma lhes seja de facto exigida.

Esta situação justifica a necessidade de se promover uma avaliação alargada das consequências da intensificação da utilização da terra em modelos de monocultura intensiva e superintensiva, colmatando o vazio que a consideração de cada projeto em separado permite.

Os grandes investimentos hidroagrícolas do País, têm promovido o aumento da produção de bens e de riqueza, mas paralelamente tem estimulado a concentração da propriedade, concentração essa que está longe de ser favorável à fixação de populações e à dinamização social das povoações, traduzindo-se antes no aumento das preocupações ambientais e a destruição do património cultural.

Estas explorações em regime superintensivo não promoveram o povoamento, não reduziram o desemprego, favoreceram a proliferação da precariedade e dos baixos salários; e não dinamizou substancialmente as economias locais, a não ser uma ou outra empresa de fornecimento de serviços e equipamentos de regadio.

A multiplicidade de notícias que têm vindo a ser emitidas sobre a temática da agricultura intensiva e superintensiva e as suas repercussões sobre o ambiente, a saúde humana e a qualidade de vida das populações são prova da necessidade de se dar outra atenção a este assunto e avaliar qual a dimensão concreta deste problema encontrando formas de solucionar as consequências perniciosas desta ocupação da terra, entre as quais se considera estar a restrição à instalação de explorações superintensivas de larga escala, a regulamentação da sua instalação na envolvente a áreas sensíveis e a opção pela discriminação positiva aos pequenos e médios agricultores, nomeadamente os que verificam o estatuto da Agricultura Familiar.

Assim, considerando que a prática de regimes culturais superintensivos ao longo de extensas áreas impõe um conjunto de pressões sobre o solo, os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, a biodiversidade, o património cultural e as populações, pressões que estão longe de estarem avaliadas e longe de se conhecerem as suas consequências a prazo é necessário implementar um processo que regule a instalação de projetos desta natureza, promova a avaliação de impactes dos mesmos, que proteja o ambiente e as populações.

Nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei estabelece as faixas de salvaguarda e o regime de Avaliação de Incidências Ambientais (AlncA) a que devem obedecer as explorações e projetos agrícolas destinados à produção agrícola em regime intensivo e superintensivo.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente Lei, entende-se por:

a) Exploração agrícola em regime tradicional aquela em que são utilizados compassos entre exemplares que assegurem uma densidade média de ocupação cultural até um máximo de 300 árvores/hectare.

b) Exploração agrícola em regime intensivo aquela em que são utilizados compassos entre exemplares que conduzam a uma densidade média de ocupação cultural entre 300 árvores/hectare e 600 árvores/hectare.

c) Exploração agrícola em regime superintensivo aquela em que são utilizados compassos entre exemplares que conduzam a uma densidade média de ocupação cultural entre superior a 600 árvores/hectare.

d) Faixa de salvaguarda corresponde a uma faixa de terreno com largura definida na qual se encontra condicionado o exercício de atividades agrícolas em regime intensivo e superintensivo.

e) Avaliação de Incidências Ambientais (AlncA) é um procedimento análogo ao de Avaliação de Impactes Ambientais, prévio ao licenciamento de projetos agrícolas em regime de exploração intensiva ou superintensiva, destinado a avaliar os impactes locais dos projetos, através da identificação das principais condicionantes existentes e dos fatores ambientais suscetíveis de serem afetados, bem como estabelecer medidas de monitorização e medidas de minimização adequadas aos mesmos.

Artigo 3.º

Âmbito de aplicação

a) Estão sujeitas à verificação das faixas de salvaguarda definidas na presente Lei todas as explorações agrícolas destinadas à produção agrícola em regime intensivo e superintensivo.

b) Estão sujeitos à aplicação do regime de Avaliação de Incidências Ambientais estabelecido na presente Lei os projetos agrícolas destinados à produção agrícola em regime intensivo e superintensivo que não estando sujeitos ao regime de Avaliação de Impacte Ambiental detenham área igual ou superior 50 hectares ou que, tendo área inferior, se localizam contiguamente a outras explorações intensivas ou superintensivas detendo no seu conjunto área superior a 175 hectares.

c) Estão ainda sujeitos à aplicação do regime de Avaliação de Incidências Ambientais estabelecido na presente Lei os projetos agrícolas destinados à produção agrícola em regime intensivo e superintensivo que interfiram com áreas onde esteja registado património histórico.

3 – Estão também sujeitos à aplicação do regime de Avaliação de Incidências Ambientais estabelecido na presente lei os projetos agrícolas destinados à produção agrícola em regime intensivo e superintensivo, que se insiram em zona de montado.

Artigo 4.º

Faixas mínimas de salvaguarda

1 – São estabelecidas como faixas de salvaguarda a respeitar no âmbito do exercício de atividades agrícolas intensivas e superintensivas aquelas que resultam da aplicação dos seguintes critérios:

a) Numa faixa com largura de 500 m medida na horizontal, entre a extrema dos terrenos destinados à atividade agrícola e o limite exterior dos perímetros urbanos, ou de conjuntos edificados de cariz não agrícola não é autorizada a presença de ocupação agrícola em regime intensivo ou superintensivo.

b) Numa faixa com largura de 500 m medida na horizontal, entre a extrema dos terrenos destinados à atividade agrícola e o limite das massas de água superficiais, não é autorizada a presença de explorações de cariz intensivo ou superintensivo.

c) Numa faixa com largura de 1000 m medida na horizontal, entre a extrema dos terrenos destinados à atividade agrícola e o limite exterior dos perímetros urbanos, conjuntos edificados de cariz não agrícola e das massas de água superficiais, não é autorizada a realização de pulverização aérea pressurizada como meio de tratamento fitossanitário das culturas.

2 – As regras estabelecidas no número anterior aplicam-se quer às culturas agrícolas a instalar, como às já instaladas.

3 – A fiscalização do cumprimento das faixas de salvaguarda definidas no ponto 1 do artigo 4.º da presente Lei é da responsabilidade dos serviços da Direção Regional da Agricultura e Pescas da área em que as explorações agrícolas se inserem, sendo comunicado à CCDR da área competente os casos de incumprimento.

Artigo 5.º

Avaliação de incidências ambientais

1 – A autorização de instalação de explorações agrícolas em regime intensivo ou superintensivo não sujeitas ao Regime de Avaliação de Impacte Ambiental mas que se enquadrem nos limiares referidos no n.º 2 do artigo 3.º da presente lei é precedida de um procedimento de avaliação de incidências ambientais, a realizar pela comissão de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR) territorialmente competente, com base num estudo de incidências ambientais apresentado pelo interessado.

2 – O estudo de incidências ambientais referido no número anterior deve enunciar os impactes locais dos projetos em causa através da identificação das principais condicionantes existentes e dos descritores ambientais suscetíveis de serem afetados, bem como prever medidas de monitorização e medidas de minimização e recuperação aplicáveis.

3 – O conteúdo mínimo que o Estudo de Incidências Ambiental (EInCA) mencionado no número anterior deverá conter, inclui a análise dos seguintes elementos:

a) Efeitos sobre o recurso solo – degradação estrutural, contaminação por agroquímicos, erosão, salinização e desertificação.

b) Efeitos sobre os Recursos Hídricos Superficiais e Subterrâneos – aspetos quantitativos e qualitativos e sua relação com a utilização racional da água e os cenários de alterações climáticas.

c) Efeitos sobre os recursos ecológicos e biodiversidade e sua relação com as orientações de preservação e salvaguarda dos habitats e espécies com destacada relevância conservacionista.

d) Efeitos sobre a saúde pública e a qualidade de vida das populações, nomeadamente no âmbito de potenciais alergénicos, degradação do ambiente atmosférico, aumento de incidência de problemas respiratórios e condicionamento às atividades socioculturais.

4 – A autorização para instalação das explorações agrícolas mencionadas no n.º1 do presente artigo fica dependente da emissão de uma Declaração de Incidências Ambientais favorável ou favorável condicionada.

Artigo 6.º

Procedimento de Avaliação de Incidências Ambientais

1 – A regulamentação do Procedimento de Avaliação de Incidências Ambientais para explorações agrícolas abrangidas pelo disposto no n.º 2 do artigo 3.º da presente lei e respetivas taxas serão fixadas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do ambiente, agricultura e desenvolvimento rural.

2 – Até que seja emitida a Portaria referida no número anterior, não pode ser autorizada a instalação de projetos agrícolas abrangidos pelo disposto no n.º 2 do artigo 3.º da presente lei.

Artigo 7.º

Consequências da Avaliação de Incidências Ambientais

a) Os projetos agrícolas sujeitos a Avaliação de Incidências Ambientais que tenham obtido Declaração de Incidências Ambientais desfavorável não podem ser autorizados, ficando inviabilizada a sua instalação.

b) Os projetos agrícolas sujeitos a Avaliação de Incidências Ambientais que tenham obtido Declaração de Incidências Ambientais favorável condicionada ficam inibidos de atribuição de apoios no âmbito do PDR2020 ou seu sucessor.

Artigo 8.º

Contraordenações

1 – O incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da presente lei constitui contraordenação punível com coima.

2 – O incumprimento do disposto no artigo 5.º da presente lei constitui contraordenação punível com coima.

3 – O regime de contraordenações e coimas referidas nos pontos 1 e 2 do artigo 8.º será objeto de regulamentação pelo Governo.

Artigo 9.º

Prazos

O Governo, no prazo de 60 dias após a publicação da presente lei, procede à sua regulamentação e às adaptações legislativas necessárias à sua implementação.

Artigo 10.º

Regime transitório

As explorações agrícolas em regime intensivo ou superintensivo existentes à data de entrada em vigor da presente Lei têm 1 ano para dar cumprimento à verificação das faixas mínimas de salvaguarda referidas no artigo 4.º da presente lei.

Artigo 11.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: João Dias — Bruno Dias — João Oliveira — António Filipe — Paula Santos — Jerónimo de Sousa — Alma Rivera — Duarte Alves — Ana Mesquita — Diana Ferreira.

PROJETO DE LEI N.º 157/XIV/1.ª

ALTERAÇÃO AO REGIME DO ARRENDAMENTO APOIADO PARA HABITAÇÃO

Exposição de motivos

Na sequência da luta das comissões e organizações de moradores e da intervenção do PCP foi possível proteger os moradores e dar maior estabilidade, no sentido da salvaguarda do direito à habitação. As alterações introduzidas no regime de arrendamento apoiado removeram aspetos extremamente negativos, impostos por PSD e CDS, e que conduziam à precarização do direito à habitação, à instabilidade e insegurança, à facilitação dos despejos e a valores de renda incomportáveis para as famílias tendo em conta os seus baixos rendimentos.

A aprovação da Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto, incorporou um conjunto de melhorias, que resultam do contributo e das propostas do PCP, designadamente:

– A possibilidade das regiões autónomas e das autarquias terem os seus próprios regulamentos atendendo às suas especificidades e que não podendo conduzir a normas menos favoráveis quanto ao cálculo do valor de renda nem às garantias de manutenção do contrato de arrendamento;

– A consideração do rendimento mensal líquido para o cálculo do valor da renda, ao invés do rendimento mensal bruto, como era até aqui;

– O aumento das deduções para o cálculo do valor de renda por dependente, para os idosos e para as famílias monoparentais;

– A possibilidade da atualização do valor de renda, a qualquer momento, sempre que haja alterações de rendimento e da composição do agregado familiar;

- A redução da taxa de esforço máxima para o valor de 23%;
- O alargamento do conceito de dependente para o elemento do agregado familiar com idade inferior a 26 anos e que não aufera qualquer rendimento mensal líquido superior ao IAS, ultrapassando a restrição da exigência de frequência de um estabelecimento de ensino;
- A garantia de uma maior estabilidade aos contratos de arrendamento apoiado por 10 anos, renovando-se por iguais períodos, em vez da renovação por períodos de dois anos;
- A eliminação de um conjunto vasto de mecanismos que conduziam ao despejo dos moradores e a redução dos impedimentos para aceder à habitação social;
- A adequação da habitação a atribuir a pessoas com mobilidade reduzida;
- O alargamento dos critérios de exceção e do período de ausência da habitação, quer por questões de ausência por prestação de trabalho, quer por questões de saúde ou de acompanhamento de pessoas com deficiência ou com grau de incapacidade superior a 60%;
- A eliminação de todas as remissões da lei para o regime do arrendamento urbano, altamente penalizadora para os moradores, remetendo ora para os regulamentos próprios dos senhorios, ora para o Código Civil ou Código do Procedimento Administrativo;
- E a possibilidade de as entidades proprietárias excluírem da aplicação da lei as habitações que, pelo seu estado de degradação ou de desadequação de tipologia construtiva, não possam ser consideradas oferta habitacional adequada às exigências atuais.

Houve, no entanto, um conjunto de propostas do PCP que permitiam uma maior redução do valor da renda, mais compatível com o verdadeiro rendimento dos moradores, que foram rejeitadas com os votos contra de PS, PSD e CDS e a abstenção do BE, nomeadamente:

- Que para o apuramento do rendimento mensal líquido não fossem considerados os rendimentos não permanentes, como subsídios, prémios e remunerações resultantes de horas extraordinárias, nem fosse considerado o abono de família;
- Que as deduções estivessem indexadas ao salário mínimo nacional e não ao indexante de apoios sociais;
- Que, para os idosos, fosse considerado um valor parcial das respetivas reformas, pensões e complemento solidário para idosos quando os montantes fossem iguais ou inferiores a três salários mínimos nacionais.

E ainda a proposta do PCP de redução da taxa de esforço máxima para 15%, rejeitada por PS, PSD e CDS.

Os critérios utilizados no cálculo do valor de bolsa foi onde a nova lei do arrendamento apoiado menos progrediu.

Embora se tenha verificado uma redução do valor de renda em função de cada situação concreta para grande parte dos moradores, no geral os valores de renda continuam elevados. Essa é uma realidade sentida por muitos moradores que continuam a reivindicar a introdução de novos critérios que conduzam a maiores reduções do valor de renda, tendo em conta as suas reais condições económicas e sociais.

O Grupo Parlamentar do PCP respondendo às necessidades das famílias e dando continuidade à sua intervenção na defesa do direito constitucional à habitação, propõe no presente projeto de lei a alteração ao regime do arrendamento apoiado, centrando as suas propostas na alteração dos critérios para o cálculo do valor de renda, nomeadamente a exclusão de rendimentos não permanentes, algumas prestações sociais e a taxa social única na consideração do rendimento líquido; a indexação das deduções e majorações ao salário mínimo nacional; uma maior majoração para os idosos e a determinação da taxa de esforço máxima em 15%.

Nestes termos, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados da Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à segunda alteração da Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, alterada e republicada pela Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto, que «estabelece o novo regime do arrendamento apoiado para habitação e revoga a Lei n.º 21/2009, de 20 de maio, e os Decretos-Leis n.ºs 608/73, de 14 de novembro, e 166/93, de 7 de maio», e regula a atribuição de habitações neste regime.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro

Os artigos 3.º; 19.º; 21.º, 21.ºA, 22.º, 23.º e 39.º da Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, alterada e republicada pela Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 3.º

Definições

1 – Para efeito do disposto na presente lei, considera-se:

- a).....;
- b) «Dependente», o elemento do agregado familiar que seja menor ou, que, tendo idade inferior a 26 anos, não aufera rendimento mensal líquido superior ao **salário mínimo nacional**;
- c).....;
- d).....;
- e).....;
- f).....;
- i.....;
- ii. **(Revogado)**
- g) «Rendimento mensal corrigido» (RMC), o rendimento mensal líquido deduzido das quantias indicadas:
- i. 10% do **salário mínimo nacional** pelo primeiro dependente;
- ii. 15% do **salário mínimo nacional** pelo segundo dependente;
- iii. 20% do **salário mínimo nacional** por cada dependente além do segundo;
- iv. 10% do **salário mínimo nacional** por cada deficiente, que acresce aos anteriores se também couber na definição de dependente;
- v. 10% do **salário mínimo nacional** por cada elemento do agregado familiar com idade igual ou superior a 65 anos;
- vi. 20% do **salário mínimo nacional** em caso de família monoparental;
- vii. A quantia resultante da aplicação do fator de capitação, constante do anexo I da presente lei, ao **salário mínimo nacional**.

2 – Para efeitos da alínea f) do número anterior, consideram-se rendimentos:

- 1 – O valor mensal de todos os ordenados, salários e outras remunerações, incluindo os subsídios de Natal e de férias, mas excluindo a taxa social única e os restantes subsídios, prémios e remunerações variáveis, tais como as referentes a horários por turnos e horas extraordinárias;
- 2 – O valor mensal de subsídios de desemprego e do rendimento social de inserção;
- 3 – O valor de quaisquer pensões, nomeadamente de reforma, aposentação, velhice, invalidez e sobrevivência, bem como o complemento solidário para idosos;
- 4 – Os valores provenientes de outras fontes de rendimento, com exceção do abono de família e das prestações complementares.

3 – Para efeitos do disposto na alínea c) do n.º 2, os valores das pensões de reforma, aposentação, velhice, invalidez e sobrevivência e complemento solidário para idosos, iguais ou inferiores a três salários mínimos nacionais, são considerados parcialmente, para efeitos de cálculo da taxa de esforço, através da aplicação da seguinte fórmula:

$$R_t = 0,25 \times R / (SMN + 1),$$

Em que:

R_t = rendimento para efeito de cálculo da taxa de esforço;

R = valor das pensões de reforma, aposentação, velhice, invalidez e sobrevivência e complemento solidário para idosos;

SMN = salário mínimo nacional.

4 – (Anterior n.º 3).

Artigo 19.º
Duração e renovação do contrato

1 – O contrato de arrendamento apoiado é celebrado pelo prazo de 15 anos.

2 –

3 – Na transição para o atual regime do arrendamento apoiado para habitação, os moradores mantêm os direitos adquiridos, bem como o respetivo contrato.

Artigo 21.º
Valor da renda

O valor da renda em regime de arrendamento apoiado é determinado pela aplicação de uma taxa de esforço ao rendimento mensal corrigido do agregado familiar, sendo a taxa de esforço (T) o valor, arredondado à milésima, que resulta da seguinte fórmula:

$$T = 0,067 \times (RMC/SMN)$$

Em que:

T = taxa de esforço;

RMC = rendimento mensal corrigido do agregado familiar;

SMN = **salário mínimo nacional**.

Artigo 21.º-A
Taxa de esforço máxima

A taxa de esforço máxima não pode ser superior a **15%** do rendimento mensal corrigido do agregado familiar do arrendatário.

Artigo 22.º
Rendas máxima e mínima

1 – A renda em regime de arrendamento apoiado não pode ser de valor inferior a 1% do **salário mínimo nacional** vigente em cada momento.

2 –

Artigo 23.º
Atualização e revisão da renda

1 –

2 –

3 –

4 –

5 –

6 –

7 – **(Revogado)**

8 –

9 –

Artigo 39.º
Aplicação no tempo

- 1 –
2 –
3 –
4 –

5 – Nos contratos em que regime do arrendamento apoiado já tenha sido aplicado a atualização do valor da renda é feita de forma automática, prevalecendo sempre a aplicação do regime mais favorável ao arrendatário, isto é, o que conduza ao valor de renda mais baixo.»

Artigo 3.º
Norma Revogatória

São revogados o ponto ii da alínea f) do artigo 3.º; o n.º 7 do artigo 23.º e o artigo 28.º-A da Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, alterada e republicada pela Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto.

Artigo 4.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Bruno Dias — Duarte Alves — Paula Santos — João Oliveira — António Filipe — Jerónimo de Sousa — Alma Rivera — Ana Mesquita — Diana Ferreira — João Dias.

—————

PROJETO DE LEI N.º 158/XIV/1.ª

**PROÍBE A CAÇA À RAPOSA, EXCLUI ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E
PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO**

Exposição de motivos

A raposa (*Vulpes vulpes*) é um mamífero canídeo de pequeno porte, pertencente à fauna selvagem e bastante comum em Portugal. A espécie está presente em todo o território nacional, exceptuando-se as ilhas dos Açores e da Madeira. Apesar de habitar preferencialmente em zonas de floresta, matagal e campos agrícolas, pode também ser encontrada perto das zonas urbanas.

A raposa tem uma alimentação generalista omnívora baseada em coelhos, lebres, ratos e musaranhos, pequenas aves, coleópteros, minhocas e outros invertebrados e frutos. Tem um papel importante no equilíbrio e controlo das populações de pequenos roedores e, sendo também um animal necrófago, contribui para o processo de decomposição e limpeza de cadáveres de animais no meio rural e florestal, ajudando a conter doenças propagáveis por estes.

Tem como predadores naturais algumas águias, o bufo real e o lobo, entre outros. Para além dos predadores naturais a raposa é ainda vítima de predação por cães domésticos e de atropelamentos nas estradas.

Por sua vez, a caça vem acrescentar um peso significativo ao rol de ameaças à população de raposas. De facto, segundo dados do ICNF, entre 2005 e 2015 terão sido abatidas em regime cinegético pelo menos 143 mil raposas. É, aliás, comum, a quem passeia no espaço rural português, encontrar raposas mortas penduradas em árvores, cercas ou vedações, como troféus exibidos numa expressão cultural que não se justifica, nem é aceitável nos dias de hoje.

E se é verdade que, por vezes, se verifica um conflito entre criação de animais domésticos para alimentação nas zonas rurais e predação por raposas, também é verdade que esse conflito é, na maior parte dos casos, potenciado por uma proteção deficitária, seja por falta de cães de gado, tal como de resto sucede no caso do lobo, seja por deficientes condições de abrigo e guarda.

Por isso, Os Verdes consideram fundamental um real intercâmbio entre as vertentes protecionistas e as vertentes produtivas, porque é possível e desejável compatibilizá-las.

Ainda que o estatuto de conservação da raposa no nosso território não seja preocupante, como de resto não o é para outras espécies, tal facto não justifica a sua inclusão na lista de espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie sem qualquer interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, qualquer perigo, nem do ponto de vista da segurança, nem da saúde pública, nem do ponto de vista dos ecossistemas do nosso País.

O Atlas dos Mamíferos Portugueses de 2017 recomenda estudos de monitorização desta espécie, cuja dinâmica populacional não é suficientemente conhecida, apesar de ser provavelmente um dos mamíferos carnívoros mais comuns no nosso território.

Ora, a preservação da biodiversidade e da função que as espécies desempenham nos ecossistemas faz recair sobre nós a responsabilidade de atuar, de agir para que os estatutos de proteção, mesmo que com graus diferenciados, não se limitem aos animais domésticos, fundamentalmente o cão e o gato, ou às espécies em vias de extinção.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de extinção nos nossos dias, e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas, no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter a raposa entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar a raposa da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente Lei proíbe a caça à raposa, (*Vulpes vulpes*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente lei procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o «regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos

recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética».

Artigo 2.º
Interdições

Excecionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente lei:

- 1 – É interdita a caça à raposa (*Vulpes vulpes*) não podendo esta espécie ser considerada cinegética.
- 2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de raposa em qualquer altura do ano, assim como a perturbação dos seus locais de reprodução e repouso.

Artigo 3.º
Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de raposas a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

- 1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a conservação da natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública.
- 2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a conservação da natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação.
- 3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de melros no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º
Lista de espécies cinegéticas

É retirada da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, a raposa (*Vulpes vulpes*).

Artigo 5.º
Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

Os artigos 79.º, 84.º, 87.º, 89.º e 94.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 79.º
Armas de fogo

- 1 –
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –
- 6 –
- 7 – Exceptua -se do disposto na alínea *b*) do n.º 3 a caça ao saca-rabos, durante as montarias e batidas de caça maior realizadas em terreno ordenado, em que é permitido o uso de bala.

Artigo 84.º
Cães de caça

- 1 –:
- a);
- b);
- c) (*Revogada*).
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –
- 6 –

Artigo 87.º
Cavalo

- 1 – A utilização de cavalo só é permitida na caça às espécies de caça maior, à lebre e na caça de cetraria.
- 2 –

Artigo 89.º
Dias de caça

- 1 –
- 2 –
- 3 –

a) A caça de batida ao saca-rabos e a caça ao javali prevista no n.º 2 do artigo 105.º, nos meses de janeiro e fevereiro, que pode ser exercida aos sábados;

b) A caça de cetraria e a caça com arco ou besta, que se exerce às quartas-feiras e aos sábados, não coincidentes com dia de feriado nacional obrigatório.

- 4 –

Artigo 94.º
Caça ao saca-rabos

1 – A caça ao saca-rabos pode ser exercida de salto, à espera e de batida.

2 – A caça ao saca-rabos pode ser permitida nos meses de outubro a fevereiro, inclusive, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

3 – Em terrenos cinegéticos não ordenados:

a) A caça de salto só pode ser permitida nos meses de outubro a dezembro, inclusive;

b) A caça de batida só pode ser permitida nos meses de janeiro e fevereiro e apenas nos locais e nas condições estabelecidos em edital da DGRF.»

Artigo 6.º
Contraordenações

Constituem contra-ordenações a caça, o abate deliberado e a captura de espécimes de raposa, em qualquer altura do ano, assim como a perturbação dos seus locais de reprodução e repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à Lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROJETO DE LEI N.º 159/XIV/1.ª**PROÍBE A CAÇA AO SACA-RABOS, EXCLUI ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO**

O saca-rabos (*Herpestes icneumon*) é um mamífero carnívoro da família Viverridae, relativamente comum nas paisagens e zonas rurais portuguesas. Habita em zonas de matagal e, raramente, em zonas de pouca vegetação, encontrando-se a sua distribuição atual em praticamente todo o território continental português, excetuando-se o noroeste do país. Tem uma alimentação variada, essencialmente carnívora, constituída principalmente por répteis, anfíbios, aves, roedores coelhos e lebres. Insectos e matéria vegetal com valor energético compõem também a sua dieta alimentar.

Até há pouco tempo acreditava-se que o saca-rabos fora introduzido pelo Homem na Península Ibérica, no período islâmico, a partir das populações africanas. Estudos genéticos recentes vieram demonstrar que as populações ibéricas são bem mais antigas do que o que se supunha, apresentando características diferenciadas da congénere africana.

Segundo o Livro Vermelho dos Vertebrados de Portugal, o saca-rabos apresenta um estatuto de conservação pouco preocupante (LC), mas tal facto não justifica a sua inclusão na lista de espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie sem qualquer interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, qualquer perigo, nem do ponto de vista da segurança, nem da saúde pública, nem do ponto de vista dos ecossistemas do nosso País.

A preservação da biodiversidade e da função que as espécies desempenham nos ecossistemas gera-nos a responsabilidade de atuar para que os estatutos de proteção, mesmo que com graus diferenciados, não se limitem aos animais domésticos, fundamentalmente o cão e o gato, ou às espécies em vias de extinção.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de

extinção nos nossos dias e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas, no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter o saca-rabos entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar o saca-rabos da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente Lei proíbe a caça ao saca-rabos (*Herpestes icneumon*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente Lei procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética.

Artigo 2.º

Interdições

Excecionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente lei:

1 – É interdita a caça ao saca-rabos (*Herpestes icneumon*), não podendo esta espécie ser considerada cinegética.

2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de saca-rabos em qualquer altura do ano, assim como a perturbação dos seus locais de reprodução e repouso.

Artigo 3.º

Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de saca-rabos, a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a Conservação da Natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública;

2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a Conservação da Natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação.

3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de melros no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º

Lista de espécies cinegéticas

É retirado da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, o saca-rabos (*Herpestes ichneumon*).

Artigo 5.º

Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

Os artigos 79.º, 89.º e 94.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 79.º

Armas de fogo

- 1 –
- 2 –
- 3 –
- 4 –
- 5 –
- 6 –

7 – Exceptua -se do disposto na alínea *b*) do n.º 3 a caça às raposas, durante as montarias e batidas de caça maior realizadas em terreno ordenado, em que é permitido o uso de bala.

Artigo 89.º

Dias de caça

- 1 –
- 2 –
- 3 –

a) A caça de batida à raposa e a caça ao javali prevista no n.º 2 do artigo 105.º, nos meses de janeiro e fevereiro, que pode ser exercida aos sábados;

b)

4 –

Artigo 94.º

Caça à raposa

1 – A caça à raposa pode ser exercida de salto, à espera e de batida, a corricão e, em terrenos ordenados, no decurso de montarias.

2 – É permitida a utilização de chamariz.

3 – A caça à raposa pode ser permitida nos meses de outubro a fevereiro, inclusive, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

4 – Em terrenos cinegéticos não ordenados:

a) A caça de salto só pode ser permitida nos meses de outubro a dezembro, inclusive;

b) A caça de batida só pode ser permitida nos meses de janeiro e fevereiro e apenas nos locais e nas condições estabelecidos em edital da DGRF.»

Artigo 6.º

Contraordenações

Constituem contra-ordenações a caça, o abate deliberado e a captura de espécimes de saca rabos, em qualquer altura do ano, assim como a perturbação dos seus locais de reprodução e repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à Lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROJETO DE LEI N.º 160/XIV/1.ª**PROÍBE A CAÇA AO MELRO, EXCLUÍ ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E
PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO**

O melro (*Turdus merula*) é um passeriforme de pequeno porte, da família dos tordos com larga distribuição em todo o território português, incluindo Açores e Madeira, ocorrendo numa variedade enorme de habitats, desde bosques e florestas, a zonas de pastagens com sebes, parques e jardins urbanos, matos densos e também galerias ripícolas. É uma ave sedentária e que pode ser avistada todo o ano.

Sendo também uma ave com hábitos urbanos é comum ouvir as suas estrofes melódicas e vocalizações várias em cidades e vilas do nosso país, fazendo já parte da paisagem natural e cultural urbana.

Para além de Portugal esta ave ocorre naturalmente na Europa, Norte de África, Médio Oriente, e algumas partes da Ásia, tendo sido introduzida na Austrália e Nova Zelândia.

Tem uma alimentação variada entre sementes, frutos e bagas, invertebrados vários. Sendo especialista em vermes tem uma técnica muito especializada para apanhar minhocas, o seu principal alimento. O melro é ainda presa frequente de algumas aves de rapina como o açor.

Dada a sua relativa abundância, o melro tem um estatuto pouco preocupante, pelo Livro Vermelho dos Vertebrados de Portugal (LC), não necessitando por isso de medidas especiais de proteção. Mas este facto não justifica a sua permanência na lista de espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie com nenhum, ou muito reduzido interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, qualquer perigo, nem do ponto de vista da segurança, nem da saúde pública, nem do ponto de vista dos ecossistemas do nosso País.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de extinção nos nossos dias, e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas, no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter o melro entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar o melro da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei proíbe a caça ao melro (*Turdus merula*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente Lei procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o «regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética».

Artigo 2.º

Interdições

Excecionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente lei:

1 – É interdita a caça ao melro (*Turdus merula*), não podendo esta espécie ser considerada cinegética.

2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de melro em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso.

Artigo 3.º

Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de melros, a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a Conservação da Natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional de melros no território nacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública;

2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a Conservação da Natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação;

3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de melros no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º

Lista de espécies cinegéticas

É retirado da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, o melro (*Turdus merula*).

Artigo 5.º

Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

O artigo 104.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 104.º

Caça aos tordos e ao estorninho-malhado

1 – A caça aos tordos e ao estorninho-malhado pode ser exercida de salto, à espera e de cetraria.

2 –

3 –»

Artigo 6.º

Contraordenações

Constituem contra-ordenações a caça, o abate deliberado e a captura de espécimes de melro em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente Lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à Lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROJETO DE LEI N.º 161/XIV/1.^a

PROÍBE A CAÇA À GRALHA-PRETA, EXCLUI ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO

Exposição de motivos

A gralha-preta (*Corvus corone*) é uma ave da família dos corvídeos de porte grande, com relativa abundância em Portugal continental. É uma espécie residente que pode ser avistada durante todo o ano, tem uma ampla distribuição em praticamente todo o país e em todos os tipos de *habitats*, não sendo invulgar observá-las em meio urbano.

É uma ave oportunista que se alimenta de grande variedade de alimentos, desde insetos, aves e pequenos mamíferos a bagas e frutos. São também animais necrófagos, sendo fácil observar gralhas junto às estradas onde se alimentam da carne de animais atropelados, desempenhando por isso um importante papel sanitário de limpeza e contenção de possíveis doenças.

Para além do importante papel que as gralhas desempenham no combate e controlo de pragas de ratos, são elas próprias presas frequentes de águias de porte médio ou grande, como a águia de bonelli, evitando os ataques às aves domésticas ou de capoeira.

Ao nível mundial, a gralha preta tem uma distribuição ampla em todo o hemisfério norte desde a Europa até ao extremo oriente, sendo bastante comum e não correndo risco de extinção. Aliás, no Livro Vermelho dos Vertebrados de Portugal, tem estatuto de conservação pouco preocupante (LC). Estes factos não justificam a sua inclusão na lista de espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie sem qualquer interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, qualquer perigo, nem do ponto de vista da segurança, nem da saúde pública, nem do ponto de vista dos ecossistemas do nosso País.

A preservação da biodiversidade e da função que as espécies desempenham nos ecossistemas gera-nos a responsabilidade de atuar para que os estatutos de proteção, mesmo que com graus diferenciados, não se cinja aos animais domésticos, fundamentalmente o cão e o gato, ou às espécies em vias de extinção.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de extinção nos nossos dias, e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas, no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter a gralha-preta entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia

chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar a gralha preta da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei proíbe a caça à gralha-preta (*Corvus corone*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente Lei procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética.

Artigo 2.º

Interdições

Excecionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente lei:

1 – É interdita a caça à gralha-preta (*Corvus corone*), não podendo esta espécie ser considerada cinegética.

2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de gralha-preta em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso.

Artigo 3.º

Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de gralha-preta, a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a Conservação da Natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública;

2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a Conservação da Natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação;

3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de gralha preta no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º

Lista de espécies cinegéticas

É retirado da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, a gralha-preta (*Corvus corone*).

Artigo 5.º

Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

O artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 96.º

Caça ao gaio e à pega-rabuda

1 – A caça ao gaio e à pega-rabuda pode ser exercida de salto, à espera e de cetraria.

2 – A caça a estas espécies pode ser permitida nos meses de agosto a fevereiro, inclusive, sem prejuízo do disposto no n.º 4.

3 – É permitida a utilização de negaças na caça à pega-rabuda.

4 – Em terrenos cinegéticos não ordenados, nos meses de agosto, setembro, janeiro e fevereiro, a caça a estas espécies só é permitida à espera e de cetraria e apenas nos locais e nas condições estabelecidos por edital da DGRF.»

Artigo 6.º

Contraordenações

Constituem contra-ordenações a caça, o abate deliberado e a captura de espécimes de gralha-preta, em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à Lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROJETO DE LEI N.º 162/XIV/1.ª

PROÍBE A CAÇA AO GAIO, EXCLUI ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO

Exposição de motivos

O gaio (*Garrulus glandarius*) é uma ave de pequeno porte da família dos corvos, bastante comum em Portugal, com larga distribuição por todo o território continental. É possível observá-la principalmente em zonas florestais, agrícolas com arvoredo ou em parques urbanos. A sua distribuição mundial espalha-se por todo o continente europeu, por uma boa parte da Ásia até à China e Japão, sendo também possível encontrá-la em Marrocos e no Médio Oriente. Apresenta um estatuto de conservação pouco preocupante.

É uma ave com uma alimentação generalista, como grande parte dos nossos corvídeos. Tem a particularidade de incluir na sua dieta bolotas que frequentemente esconde para alimentação futura, ficando muitas vezes esquecidas, ajudando à disseminação das espécies silvícolas do género *Quercus* (ou seja carvalhos, sobreiros, azinheiras, etc...). É também um grande predador de outras aves, nomeadamente ovos e pequenas crias incluindo melros, fazendo assim um controlo natural desta espécie com grande capacidade reprodutiva.

O facto de o seu estatuto no Livro Vermelho dos Vertebrados de Portugal ser pouco preocupante (LC), não justifica a inclusão do gaio na lista espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie sem qualquer interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, perigo para a segurança, para a saúde pública ou para os ecossistemas do nosso país. Pelo contrário, é uma ave que ajuda ao controlo de determinadas pragas e fazendo parte da dieta alimentar de algumas aves de rapina, como o gavião e o açor, reduz assim a predação de pombos por estas rapinas, atenuando o conflito com caçadores e criadores de pombos ou de outras aves de capoeira.

Ora, a preservação da biodiversidade e da função que as espécies desempenham nos ecossistemas faz recair sobre nós a responsabilidade de atuar, de agir para que os estatutos de proteção, mesmo que com graus diferenciados, não se limitem aos animais domésticos, fundamentalmente o cão e o gato, ou às espécies em vias de extinção.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de extinção nos nossos dias e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter o gaio entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar o gaio da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei proíbe a caça gaio (*Garrulus glandarius*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente Lei procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética.

Artigo 2.º

Interdições

Excepcionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente lei:

1 – É interdita a caça ao gaio (*Garrulus glandarius*), não podendo esta espécie ser considerada cinegética.

2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de gaio em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso.

Artigo 3.º

Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de gaio, a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a Conservação da Natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional de gaios no território nacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública;

2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a Conservação da Natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação.

3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de melros no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º

Lista de espécies cinegéticas

É retirado da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, o gaio (*Garrulus glandarius*).

Artigo 5.º

Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

O artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 96.º

Caça à pega-rabuda e à gralha-preta

1 – A caça à pega-rabuda e à gralha-preta pode ser exercida de salto, à espera e de cetraria.

2 –

3 –

4 –»

Artigo 6.º

Contraordenações

Constituem contra-ordenações a captura, a caça e o abate deliberado de espécimes de gaio, em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROJETO DE LEI N.º 163/XIV/1.ª**PROÍBE A CAÇA À PEGA-RABUDA E EXCLUI ESTA ESPÉCIE DA LISTA DE ESPÉCIES CINEGÉTICAS E PROCEDE À ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 202/2004, DE 18 DE AGOSTO****Exposição de motivos**

A pega-rabuda (*Pica pica*) é um passeriforme de médio porte, da família dos corvídeos, bastante comum nas cidades da Europa, onde se observa em parques, telhados e arbustos ou árvores de jardins. Em Portugal não é tão visível nas zonas habitadas, mas distribui-se em praticamente todo o território continental, com alguma escassez no baixo Alentejo. É relativamente fácil observá-la à beira das estradas, nos postes, em vedações, no verão aos pares ou em pequenos bandos e, no inverno, por vezes em bandos de várias dezenas que se juntam em dormitórios. Sendo uma ave comum, a sua distribuição mundial vai desde o continente europeu até ao extremo asiático.

Tem uma alimentação generalista, omnívora, da qual fazem parte ovos, aves jovens, pequenos mamíferos e insetos, grãos, sementes e frutos. Para além do importante papel que a pega-rabuda desempenha no controlo de pragas de ratos e insetos, os seus hábitos necrófagos contribuem para um maior equilíbrio sanitário dos ecossistemas e de saúde pública, ao eliminar animais mortos que encontra.

Dada a sua grande distribuição e ocorrência, esta ave não necessita de nenhum regime especial de proteção e o seu estatuto no Livro Vermelho dos Vertebrados de Portugal é pouco preocupante (LC). Este facto não justifica a inclusão da pega-rabuda na lista espécies cinegéticas. Afinal estamos a falar de uma espécie sem qualquer interesse gastronómico e que, ainda por cima, não representa, comprovadamente, perigo para a segurança, para a saúde pública ou para os ecossistemas do nosso país. Pelo contrário, é uma ave que ajuda ao controlo de determinadas pragas e, fazendo parte da dieta alimentar de algumas aves de rapina como o gavião e o açor, reduz assim a predação de pombos por estas rapinas, atenuando o conflito com caçadores e criadores de pombos e de outras aves de capoeira.

Ora, a preservação da biodiversidade e da função que as espécies desempenham nos ecossistemas faz recair sobre nós a responsabilidade de atuar, de agir para que os estatutos de proteção, mesmo que com graus diferenciados, não se limitem aos animais domésticos, fundamentalmente o cão e o gato, ou às espécies em vias de extinção.

Na verdade, a responsabilidade que, enquanto humanos, nos é imputada no sentido de valorizar a biodiversidade, convoca-nos a alargar o horizonte das nossas preocupações às espécies não ameaçadas de extinção nos nossos dias, e a recusar sem quaisquer reservas, a teoria ou a ideia caduca e, nos dias de hoje, desprovida de qualquer sentido, de que tudo o que mexe pode ser caçado.

Por isso mesmo, Os Verdes, não negando a importância cultural e económica que a atividade cinegética assume no meio rural, não pretendem colocar em causa a sua existência com a presente iniciativa legislativa, mas entendem que esta atividade deve cingir-se ao abate de espécies com valor gastronómico.

Bem sabemos que em discussões sobre esta matéria é muitas vezes convocado o argumento do controlo de populações de espécies. Mas, no entendimento dos Verdes, o controlo da população não pode servir de base para manter a pega-rabuda entre as espécies cinegéticas, até porque a haver necessidade de controlo de populações, ela deve fazer-se sob a vigilância ou determinação de órgãos que devem ter como preocupação central a erradicação de ameaças à biodiversidade, desde logo o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF). Se o controlo de população de espécies é uma responsabilidade do Estado, deve ser o Estado e só o Estado a concretizar esse controlo.

Neste contexto, o projeto de lei que o Partido Ecologista «Os Verdes» agora apresenta procura estabelecer um mecanismo de proteção adequado para a referida espécie, sem colocar em causa aquilo a que se poderia chamar a verdadeira caça, que, aliás, nunca por nunca, e sobretudo nos dias de hoje, poderá significar atingir um animal pelo simples prazer de matar.

Assim, com o objetivo de retirar a pega-rabuda da lista de espécies cinegéticas, o Grupo Parlamentar Os Verdes apresenta, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei proíbe a caça à pega-rabuda (*Pica pica*).

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a presente Lei procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, que estabelece o «regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da atividade cinegética».

Artigo 2.º

Interdições

Excecionando os casos a que se refere o artigo 3.º da presente Lei:

1 – É interdita a caça à pega-rabuda (*Pica pica*), não podendo esta espécie ser considerada cinegética.

2 – É ainda interdita a captura ou o abate de espécimes de pega-rabuda em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso.

Artigo 3.º

Correção de efetivos populacionais

Verificando-se a necessidade de se proceder à correção de efetivos populacionais de pega-rabuda, a respetiva correção só poderá ocorrer nas seguintes condições:

1 – A existência de censos consistentes, reconhecidos pelo organismo que tutela a Conservação da Natureza, que comprovadamente revelem um excesso populacional que possa pôr em causa o equilíbrio dos ecossistemas ou constituir perigo para a saúde pública;

2 – As correções populacionais só poderão ser efetuadas por pessoal técnico do organismo que tutela a Conservação da Natureza, por processos definidos pela equipa técnica e em cada situação.

3 – O organismo que tutela a Conservação da Natureza deverá providenciar os meios humanos, materiais e financeiros necessários para o regular acompanhamento da dinâmica das populações de melros no sentido de melhor aferir da necessidade de proceder às ações previstas no número anterior.

Artigo 4.º

Lista de espécies cinegéticas

É retirado da lista de espécies cinegéticas constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, a pega-rabuda (*Pica pica*).

Artigo 5.º

Alterações ao Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto

O artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 96.º

Caça ao gaio e à gralha-preta

- 1 – A caça ao gaio e à gralha-preta pode ser exercida de salto, à espera e de cetraria.
- 2 – A caça a estas espécies pode ser permitida nos meses de agosto a fevereiro, inclusive, sem prejuízo do disposto no n.º 4.
- 3 – É permitida a utilização de negaças na caça à gralha-preta.
- 4 –

Artigo 6.º

Contraordenações

Constituem contra-ordenações a captura, a caça e o abate deliberado de espécimes de pega-rabuda em qualquer altura do ano, assim como a destruição dos seus ninhos ou perturbação dos seus locais de repouso, salvo as situações previstas na presente lei.

Artigo 7.º

Regime sancionatório

É aplicado à presente lei o regime sancionatório previsto no Capítulo XI do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Artigo 8.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação e adaptação do regime cinegético, nomeadamente o previsto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto, tendo em conta as presentes alterações à lei, no prazo máximo de 30 dias a contar da data da publicação da presente lei.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PEV: José Luís Ferreira — Mariana Silva.

PROPOSTA DE LEI N.º 3/XIV/1.ª (GOV):
APROVA O ESTATUTO DE ANTIGO COMBATENTE.

Exposição de motivos

O reconhecimento e a solidariedade para com os antigos combatentes pelo serviço prestado à pátria nas campanhas militares entre 1961-1975, e outras missões que se seguiram, é um dever do Estado português. O Estatuto do Antigo Combatente representa a expressão desse dever, que é da mais elementar justiça, perante os militares que combateram com coragem, lealdade, abnegação e sacrifício, em vários teatros operacionais.

Há muito reclamado pelos antigos combatentes, o Estatuto é tão mais inclusivo quanto integra todos aqueles que padeceram e padecem de inúmeras marcas desse período crítico, incluindo os recrutados locais que permaneceram nas ex-colónias após a Guerra, sem terem os respetivos apoios devidamente acautelados. É, igualmente, justo homenagear as famílias e as pessoas mais próximas destes combatentes, que, por força da guerra, viram a sua perspetiva de vida alterada e, muitas vezes, profundamente desestruturada. Neste reconhecimento está expressa a gratidão do povo português. Já num período mais recente, nas últimas décadas, muitos milhares de militares portugueses têm integrado as forças nacionais destacadas nas missões da Organização das Nações Unidas (ONU), da Aliança Atlântica (OTAN) e da União Europeia, assegurando o cumprimento das obrigações internacionais de Portugal no âmbito de missões de carácter militar com objetivos humanitários, ou de estabelecimento e manutenção da paz, algumas das quais com elevados níveis de perigosidade, designadamente, em países ou territórios em situação de guerra, conflito armado interno ou insegurança generalizada. É, também assim, de inteira justiça que o contributo destes militares seja reconhecido pelo Estado português.

Para além de materializar o reconhecimento do Estado português aos militares que combateram ao serviço de Portugal, o Estatuto do Antigo Combatente fornece o enquadramento jurídico que lhes é aplicável, bem como incorpora instrumentos existentes de apoio económico e social e estabelece, claramente, o carácter interministerial dos apoios públicos devidos aos antigos combatentes.

É criado o Cartão do Antigo Combatente, um documento pessoal e vitalício que se constitui como elemento facilitador entre o Estado e o Antigo Combatente. Para além do seu carácter simbólico, o cartão constitui um instrumento de simplificação do acesso aos direitos sociais e económicos consagrados na legislação portuguesa.

O dia 9 de abril é definido como o Dia do Antigo Combatente, data em que se comemoram os feitos históricos dos Antigos Combatentes na Batalha de La Lys. Não obstante, o Estado, através do Ministério da Defesa Nacional, poder evocar a memória e os feitos dos Antigos Combatentes no Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas e no dia 11 de novembro, data do Armistício que pôs fim à Primeira Guerra Mundial e que é utilizada por muitos dos nossos aliados para homenagear os antigos combatentes, na medida em que evoca o fim de um conflito global e celebra a Paz.

O Estatuto do Antigo Combatente reúne numa só peça legislativa o conjunto de direitos e benefícios consagrados pela lei aos ex-militares ao longo do tempo, incluindo os direitos dos deficientes militares. O Estatuto tem a vantagem de clarificar e, assim, promover o conhecimento aos cidadãos do regime jurídico aplicável aos antigos combatentes e deficientes militares. Para além disso, a presente lei pretende ser um ato jurídico evolutivo, permitindo acomodar novos direitos sociais e económicos que venham a ser legalmente consagrados.

O Estatuto do Antigo Combatente consagra em lei instrumentos já existentes desenvolvidos pelo Ministério da Defesa Nacional, com resultados comprovados, e cria novos instrumentos destinados a apoiar o envelhecimento digno e acompanhado daqueles que serviram o país em teatros de guerra, considerando as necessidades que enfrentam atualmente.

Consciente de que muitos dos antigos combatentes padecem de dificuldades físicas e mentais, e de carências sociais e económicas, o Ministério da Defesa Nacional disponibiliza aos antigos combatentes, através do Balcão Único da Defesa, um ponto de apoio e de reencaminhamento para os diversos serviços públicos, consoante as suas necessidades.

Através do Centro de Recursos de Stress em Contexto Militar e da Rede Nacional de Apoio, o Ministério da Defesa Nacional assegura a produção de conhecimento sobre as patologias provocadas pelo *stress* pós-traumático de guerra, bem como a prestação de serviços de apoio médico, psicológico e social, não apenas aos antigos combatentes que sofrem destas patologias, mas também às suas famílias.

É criado um Plano de apoio aos antigos combatentes em situação de sem-abrigo, que permitirá sinalizar as situações existentes desta natureza no sentido de promover a possibilidade de uma habitação digna para todos.

Os combatentes que se tornaram deficientes nas campanhas de 1961-1975 e, posteriormente, em missões internacionais de apoio à paz são a face mais visível da guerra. Se, no passado, a preocupação foi sobretudo apoiar a sua reabilitação física e psíquica e a reinserção na sociedade, sobretudo através do emprego, o Estado tem agora o dever de apoiar o envelhecimento digno destes antigos combatentes, bem como apoiar as suas famílias. Com este objetivo, o Estatuto consagra em lei o Plano de Ação para Apoio aos Deficientes Militares (PADM), criado em 2015 para promover a saúde, a qualidade de vida, a autonomia e o envelhecimento bem-sucedido dos deficientes militares, e cujo trabalho se pretende venha a ser aprofundado e alargado.

É criada a Unidade Técnica para os Antigos Combatentes que tem como missão coordenar a implementação do presente Estatuto. A Unidade, que funciona na dependência direta do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, visa também comprometer as áreas governativas relevantes nesta matéria transversal, e garantir um reporte direto e regular das ações de implementação desenvolvidas ao nível técnico e dos principais obstáculos encontrados.

Paralelamente à criação do Estatuto do Antigo Combatente, dá-se resposta a reivindicações das associações de antigos combatentes, através do aumento do valor do complemento especial de pensão para os beneficiários da pensão social de velhice da Segurança Social, do regime especial das atividades agrícolas e do transitório rural, e da Associação de Deficientes das Forças Armadas, introduzindo-se uma alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, no sentido de afastar a aplicação deste diploma aos militares que contraíram doenças e lesões no cumprimento do serviço militar, quando os factos que dão origem à pensão de reforma ou de invalidez tenham ocorrido antes da sua entrada em vigor, aplicando-se nesses casos as disposições do Estatuto da Aposentação, pondo-se, assim, termo a uma reivindicação há muito reclamada e confirmada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo.

O Governo procederá, ainda, à revisão do processo por agravamento de lesões e deficiências dos deficientes militares, nos diplomas próprios.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei tem por objeto:

- a) A aprovação do estatuto do antigo combatente;
- b) A sistematização dos direitos de natureza social e económica especificamente reconhecidos aos antigos combatentes;
- c) A criação da unidade técnica para os antigos combatentes.

2 – A presente lei procede ainda:

a) À sétima alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que aprova o regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública, alterado pelas Leis n.ºs 59/2008, de 11 de setembro, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 11/2014, de 6 de março, e 82-B/2014, de 31 de dezembro, e Decretos-Leis n.ºs 33/2018, de 15 de maio, e 84/2019, de 28 de junho;

b) À primeira alteração à Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, que aprova o regime jurídico dos períodos de prestação de serviço militar de ex-combatentes, para efeitos de aposentação e reforma;

c) À primeira alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro, que regula os efeitos jurídicos dos períodos de prestação de serviço militar de antigos combatentes para efeitos de atribuição dos benefícios previstos nas Leis n.ºs 9/2002, de 11 de fevereiro, e 21/2004, de 5 de junho.

Artigo 2.º

Estatuto do antigo combatente

É aprovado o estatuto do antigo combatente que se publica no anexo I à presente lei, da qual faz parte integrante.

Artigo 3.º

Direitos dos antigos combatentes

Os direitos de natureza social e económica especificamente reconhecidos aos antigos combatentes são os constantes do anexo II à presente lei, sem prejuízo de quaisquer outros que lhes sejam reconhecidos.

Artigo 4.º

Unidade técnica para os antigos combatentes

É criada a unidade técnica para os antigos combatentes que tem como missão coordenar, a nível interministerial, a implementação do estatuto do antigo combatente e garantir um reporte direto e regular das ações de implementação desenvolvidas ao nível técnico e dos principais obstáculos encontrados.

Artigo 5.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro

O artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, na sua redação atual, passa a ter seguinte redação:

«Artigo 55.º

[...]

1 –

2 –

3 – O disposto no n.º 1 não se aplica aos militares das Forças Armadas que contraíram doenças no cumprimento do serviço militar, quando os factos que dão origem à pensão de reforma ou de invalidez tenham ocorrido antes da entrada em vigor do presente diploma, aplicando-se nesse caso as disposições do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na sua redação atual.

4 – *(Anterior n.º 3).*

5 – *(Anterior n.º 4).»*

Artigo 6.º

Alteração à Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro

O artigo 6.º da Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 6.º

[...]

Aos beneficiários do regime de solidariedade do sistema de segurança social é atribuído um complemento especial de pensão de 7% ao valor da respetiva pensão por cada ano de prestação de serviço militar ou duodécimo daquele complemento por cada mês de serviço, nos termos do artigo 2.º».

Artigo 7.º

Alteração à Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro

O artigo 5.º da Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 5.º

[...]

1 – O complemento especial de pensão previsto no artigo 6.º da Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, atribuído aos pensionistas dos regimes do subsistema de solidariedade é uma prestação pecuniária cujo montante corresponde a 7% do valor da pensão social por cada ano de prestação de serviço militar ou o duodécimo daquele valor por cada mês de serviço.

2 –»

Artigo 8.º

Entrada em vigor

1 – Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a presente lei entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

2 – Os artigos 6.º e 7.º da presente lei entram em vigor a 1 de janeiro de 2021.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 5 de dezembro de 2019.

O Primeiro-Ministro, António Luís Santos da Costa — O Ministro da Defesa Nacional, João Titterington Gomes Cravinho — O Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, José Duarte Piteira Rica Silvestre Cordeiro.

ANEXO I**(a que se refere o artigo 2.º)**

Artigo 1.º

Objeto

O Estatuto do Antigo Combatente, doravante designado por estatuto, estabelece o enquadramento jurídico que é aplicável aos militares que combateram ao serviço de Portugal.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 – São considerados antigos combatentes para efeitos do presente estatuto:

- a) Os ex-militares mobilizados, entre 1961 e 1975, para os territórios de Angola, Guiné-Bissau e Moçambique;
- b) Os ex-militares que se encontrassem em Goa, Damão, Diu, bem como em Dadra e Nagar-Aveli, aquando da integração destes territórios na União Indiana;
- c) Os ex-militares que se encontrassem no território de Timor-Leste entre o dia 25 de abril de 1974 e a saída das Forças Armadas portuguesas desse território;
- d) Os ex-militares oriundos do recrutamento local que se encontrem abrangidos pelo disposto nas alíneas anteriores;

e) Os militares dos quadros permanentes abrangidos por qualquer uma das situações previstas nas alíneas a) a c).

2 – São ainda considerados antigos combatentes os militares e ex-militares que tenham participado em missões humanitárias de apoio à paz ou à manutenção da ordem pública em teatros de operação classificados nos termos da Portaria n.º 87/99, de 30 de dezembro de 1998.

3 – O estatuto do antigo combatente apenas se aplica aos deficientes das Forças Armadas que estejam incluídos no âmbito dos números anteriores.

4 – O estatuto do antigo combatente não prejudica a natureza e as necessidades específicas dos deficientes das Forças Armadas, nem exclui a possibilidade de adotarem um estatuto próprio, tendo em conta o regime legal específico que lhes é aplicável.

Artigo 3.º

Dia do antigo combatente

1 – Como forma de reconhecimento aos antigos combatentes identificados nos termos do artigo anterior pelos serviços prestados à Nação, é estabelecido o dia do antigo combatente, para que sejam lembrados, homenageados e agraciados pelo esforço prestado no cumprimento do serviço militar.

2 – O dia do antigo combatente é celebrado anualmente no dia 9 de abril, data em que se comemoram os feitos históricos dos antigos combatentes por Portugal.

3 – Não obstante o expresso no número anterior, o Estado, através do Ministério da Defesa Nacional, pode evocar a memória e feitos dos antigos combatentes no Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades e no dia 11 de novembro, data em que se comemora o fim da Primeira Grande Guerra, em colaboração com a Liga dos Combatentes e as associações de antigos combatentes.

Artigo 4.º

Cartão de antigo combatente

1 – A todos os antigos combatentes que se enquadrem no âmbito de aplicação do presente estatuto é emitido um cartão de antigo combatente, que simplifica o relacionamento entre o antigo combatente e a Administração Pública.

2 – A Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) é a entidade competente para a emissão do cartão de antigo combatente.

3 – O cartão de antigo combatente é pessoal e intransmissível e não substitui o cartão de cidadão nem o bilhete de identidade militar.

4 – O cartão de antigo combatente é vitalício.

5 – O modelo de cartão de antigo combatente é aprovado por portaria do membro de Governo responsável pela área da defesa nacional.

Artigo 5.º

Balcão único da defesa

1 - A DGRDN, através do balcão único da defesa, disponibiliza toda a informação relevante de apoio aos antigos combatentes, além de permitir a apresentação de pedidos de informação específica ou de exposições sobre os direitos e benefícios a que tenham direito.

2 - O balcão único da defesa é disponibilizado em sítio na *Internet*, através de atendimento presencial ou atendimento telefónico.

Artigo 6.º

Unidade técnica para os antigos combatentes

1 – A unidade técnica para os antigos combatentes tem competência para coordenar e monitorizar, a nível interministerial, a implementação do presente estatuto.

2 – A unidade técnica para os antigos combatentes funciona junto do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional.

3 – A unidade técnica apresenta à tutela relatórios semestrais de monitorização e implementação do estatuto e, designadamente, recomendações suscetíveis de se revelarem úteis ao cabal desenvolvimento das medidas de apoio económico-social e à saúde dos antigos combatentes.

4 – A composição da unidade técnica para os antigos combatentes é fixada por despacho do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional e do membro do Governo com competência em razão da matéria.

5 – O exercício de funções por parte dos membros da unidade técnica para os antigos combatentes não é remunerado.

Artigo 7.º

Rede nacional de apoio

1 – É garantida aos antigos combatentes, através da rede nacional de apoio, a informação, identificação e encaminhamento dos casos de patologias resultantes da exposição a fatores traumáticos de *stress* durante o serviço militar e a necessária prestação de serviços de apoio médico, psicológico e social.

2 – Nos casos devidamente sinalizados pelas estruturas da rede nacional de apoio, este apoio é prestado, também, aos familiares, bem como aos cônjuges e unidos de facto sobreviventes dos antigos combatentes que padeçam de patologias relacionadas com o *stress* pós-traumático de guerra sofrido pelo antigo combatente.

3 – Os serviços previstos nos números anteriores são prestados pelas instituições e serviços que compõem a rede nacional de apoio e pelas organizações não-governamentais protocoladas e financiadas pelo Ministério da Defesa Nacional, bem como outras entidades com quem sejam celebrados protocolos.

4 – As entidades protocoladas prestam todos os contributos às investigações e trabalhos realizados pelo Centro de Recursos de Stress em Contexto Militar (CRSCM), colaborando através da prestação de informação, sempre que lhes seja solicitada, assegurando a confidencialidade dos dados facultados.

Artigo 8.º

Centro de Recursos de Stress em Contexto Militar

1 – O CRSCM tem como missão de recolher, organizar, produzir e divulgar conhecimento disperso sobre a temática do *stress* pós-traumático de guerra em contexto militar.

2 – O CRSCM tem os seguintes objetivos:

a) Recolha, análise e disponibilização de informação e conhecimento já produzido e relacionado com o impacto de fatores de *stress* sofridos durante o serviço militar, nomeadamente, a perturbação *stress* pós-traumático de guerra;

b) Desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre temáticas relacionadas com o impacto de fatores de *stress* sofridos na saúde e bem-estar psicossocial dos militares e dos seus familiares;

c) Elaboração de recomendações e propostas de desenho de medidas de política de apoio aos antigos combatentes e vítimas de *stress* pós-traumático de guerra e ou perturbação crónica resultante da exposição a *stress* em contexto militar.

3 – Os objetivos descritos no número anterior serão operacionalizados através de protocolos celebrados ou a celebrar com as instituições de ensino superior.

Artigo 9.º

Plano de ação para apoio aos deficientes militares

1 – O plano de ação para apoio aos deficientes militares (PADM) constitui uma plataforma de mediação entre os deficientes militares e as estruturas de apoio, promove a mobilização articulada dos recursos existentes no âmbito militar e da comunidade, por forma a apoiar a saúde, a qualidade de vida, a autonomia e o

envelhecimento bem-sucedido dos deficientes militares, prevenindo a sua dependência, precariedade, isolamento e exclusão social.

2 – Os objetivos descritos no número anterior abrangem, igualmente, os cuidadores dos deficientes militares em situação de autonomia limitada ou de dependência.

Artigo 10.º

Plano de apoio aos antigos combatentes em situação de sem-abrigo

1 – É criado o plano de apoio aos antigos combatentes em situação de sem-abrigo que promove, em articulação com o PADM, a Liga dos Combatentes e a estratégia nacional para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo, o reencaminhamento das situações devidamente assinaladas para as estruturas oficiais existentes de apoio, designadamente, a Segurança Social e a União das Misericórdias Portuguesas.

2 – Os objetivos descritos no número anterior são operacionalizados pela DGRDN ou através de protocolos celebrados ou a celebrar entre o Ministério da Defesa Nacional e a Liga dos Combatentes e ou as associações de antigos combatentes.

Artigo 11.º

Gratuidade dos transportes públicos das áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais

Durante o ano de entrada em vigor da presente lei, o Governo, em articulação com as autoridades de transportes de cada área metropolitana e comunidade intermunicipal, adota as medidas necessárias a assegurar a gratuidade do passe intermodal para todos os antigos combatentes detentores do cartão referido no artigo 4.º do estatuto.

Artigo 12.º

Gratuidade da entrada nos museus e monumentos nacionais

Durante o ano de entrada em vigor da presente lei, o Governo adota as medidas necessárias a assegurar a gratuidade da entrada nos museus e monumentos nacionais para todos os antigos combatentes detentores do cartão referido no artigo 4.º do estatuto.

Artigo 13.º

Protocolos e parecerias

1 – O Ministério da Defesa Nacional pode celebrar protocolos e parcerias com outras entidades, públicas ou privadas, que proponham conceder benefícios na aquisição e utilização de bens e serviços aos antigos combatentes.

2 – Os protocolos e parcerias vigentes são divulgados na página da internet do Ministério da Defesa Nacional.

ANEXO II

(a que se refere o artigo 3.º)

Direitos dos antigos combatentes

| Diploma Legal | Direitos |
|---|---------------------------------------|
| Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, | Contagem de tempo de serviço militar. |
| Lei n.º 21/2004, de 5 de junho..... | Dispensa de pagamento de quotas. |
| Lei n.º 3/2009, de 13 de janeiro..... | Complemento especial de pensão. |
| | Acréscimo vitalício de pensão. |
| | Suplemento especial de pensão. |

| Diploma Legal | Direitos |
|--|--|
| Lei n.º 34/98, de 18 de julho, na sua redação atual..... Decreto-Lei n.º 161/2001, de 22 de maio, na sua redação atual..... | Pensão de ex-prisioneiro de guerra. |
| Decreto-Lei n.º 466/99, de 6 de novembro, na sua redação atual | Pensão de preço de sangue. Pensão por serviços excepcionais e relevantes prestados ao país. |
| Lei n.º 46/99, de 16 de junho..... Decreto-Lei n.º 50/2000, de 7 de abril..... | Apoio médico, psicológico e social no âmbito da Rede Nacional de Apoio (RNA) às vítimas de <i>stress</i> pós-traumático de guerra. |
| Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de julho..... Portaria n.º 445/71, de 20 de agosto..... | Isenção de propinas de frequência e exame aos combatentes e antigos combatentes de operações militares ao serviço da Pátria, nas quais tenham obtido condecorações e louvores constantes, pelo menos, de Ordem de Região Militar, Naval ou Aérea, ou que, por motivo de tais operações, tenham ficado incapacitados para o serviço militar ou diminuídos fisicamente. Isenção extensível aos filhos dos combatentes referidos anteriormente e aos filhos de militares falecidos em combate. |

Direitos dos Deficientes das Forças Armadas (DFA)

| | |
|---|--|
| Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, na sua redação atual | Reabilitação médica e vocacional e fornecimento, manutenção e substituição gratuita de todo o equipamento médico, protésico, plástico, de locomoção auxiliar de visão e outros considerados como complementos ou substitutos da função do órgão lesado ou perdido. Assistência social. Direito de opção pela continuação no serviço. Pensão de reforma extraordinária ou invalidez. Abono suplementar de invalidez. Prestação suplementar de invalidez para os DFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 90% e lhes seja reconhecida a necessidade de assistência de terceira pessoa. Atualização automática de pensões e abonos. Acumulação de pensões e vencimentos. Uso de cartão de DFA. Alojamento e alimentação em deslocações justificadas para adaptação protésica ou tratamento hospitalar. Redução de 75% nos transportes de caminhos-de-ferro. Tratamento e hospitalização gratuitos em estabelecimentos do Estado. Isenção de selo e propinas de frequência e exame em estabelecimento oficial e uso gratuito de livros e material escolar. Prioridade na nomeação de cargos públicos ou para cargos de empresas com participação maioritária do Estado. Concessões especiais para a aquisição de habitação própria. |
|---|--|

| Diploma Legal | Direitos |
|---|--|
| | Direito de associação no Instituto de Ação Social das Forças Armadas (IASFA). Adaptação do automóvel aos DFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 60%. Isenção de imposto sobre uso e fruição de veículos para os DFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 60%. Recolhimento em estabelecimento assistencial do Estado por expressa vontade do DFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 60%. |
| Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, na sua redação atual | Assistência na Doença aos Militares (ADM). |
| Decreto-Lei n.º 466/99, de 6 de novembro | Pensão de preço de sangue por morte do DFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 60%. |
| Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, na sua redação atual | Isenção de taxas moderadoras |

Direitos dos Grandes Deficientes das Forças Armadas (GDFA)

| | |
|---|--|
| Decreto-Lei n.º 314/90, de 13 de outubro, na sua redação atual | Abono suplementar de invalidez. Prestação suplementar de invalidez para os GDFA com percentagem de incapacidade igual ou superior a 90%. Acumulação de pensões e vencimentos. Uso de cartão de GDFA. Alojamento e alimentação em deslocações justificadas para adaptação protésica ou tratamento hospitalar. Redução de 75% nos transportes de caminhos-de-ferro. Tratamento e hospitalização gratuitos em estabelecimentos do Estado. Isenção de selo e propinas de frequência e exame em estabelecimento oficial e uso gratuito de livros e material escolar. Prioridade na nomeação de cargos públicos ou para cargos de empresas com participação maioritária do Estado. Concessões especiais para a aquisição de habilitação própria. Direito de associação no Instituto de Ação Social das Forças Armadas (IASFA). |
| Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, na sua redação atual..... | Assistência na Doença aos Militares (ADM). |
| Decreto-Lei n.º 466/99, de 6 de novembro..... | Pensão de preço de sangue. |
| Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, na sua redação atual | Isenção de taxas moderadoras. |

Direitos dos Grandes Deficientes do Serviço Efetivo Normal (GDSN)

| Diploma Legal | Direitos |
|---|--|
| Decreto-Lei n.º 250/99, de 7 de julho..... | <p>Abono suplementar de invalidez.</p> <p>Prestação suplementar de invalidez a quem seja reconhecida necessidade de assistência permanente de terceira pessoa para a satisfação das necessidades básicas.</p> <p>Uso de cartão de GDSSEN.</p> <p>Alojamento e alimentação em deslocações justificadas para adaptação protésica ou tratamento hospitalar.</p> <p>Redução de 75% nos transportes de caminhos-de-ferro.</p> <p>Tratamento e hospitalização gratuitos em estabelecimentos do Estado.</p> <p>Isenção de selo e propinas de frequência e exame em estabelecimento oficial e uso gratuito de livros e material escolar.</p> <p>Prioridade na nomeação de cargos públicos ou para cargos de empresas com participação maioritária do Estado.</p> <p>Concessões especiais para a aquisição de habilitação própria.</p> <p>Direito de associação no Instituto de Ação Social das Forças Armadas (IASFA).</p> |
| Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, na sua redação atual | Assistência na Doença aos Militares (ADM). |
| Outros Deficientes Militares | |
| Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na sua redação atual..... | Pensão de reforma extraordinária ou invalidez. |
| Decreto-Lei n.º 240/98, de 7 de agosto..... | Acumulação de pensões e vencimentos. |
| Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, na sua redação atual..... | Assistência na Doença aos Militares (ADM). |
| Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, na sua redação atual | <p>Direito a prestações de natureza médica, cirúrgica, de enfermagem, hospitalar, medicamentosa e outras, como fisioterapia, fornecimento de próteses e ortóteses, tendo em vista o restabelecimento de estado de saúde físico ou mental, da capacidade de trabalho ou de ganho do sinistrado e a recuperação da sua vida ativa.</p> <p>Transporte e estada para observação, tratamento e comparência a juntas médicas, atos judiciais, entre outros.</p> <p>Readaptação, reclassificação e reconversão profissional.</p> <p>Direito a indemnização em capital ou pensão vitalícia correspondente à redução na capacidade de trabalho ou ganho, no caso de incapacidade permanente.</p> <p>Direito a subsídio por assistência a terceira pessoa.</p> |

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 52/XIV/1.^a
(RECOMENDA A CRIAÇÃO DE UM PLANO NACIONAL DE CONTROLO DA ESPÉCIE INVASORA
JACINTO-DE-ÁGUA)

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 58/XIV/1.^a
(PLANO DE AÇÃO PARA CONTROLO DO JACINTO-DE-ÁGUA)

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 130/XIV/1.^a
(RECOMENDA AO GOVERNO A CRIAÇÃO DE UM PLANO NACIONAL DE AÇÃO PARA O CONTROLO
DA ESPÉCIE INVASORA JACINTO-DE-ÁGUA QUE GARANTA A SUA REMOÇÃO E A RECUPERAÇÃO
DOS ECOSISTEMAS POR ELA AFETADOS)

Informação da Comissão de Ambiente, energia e Ordenamento do Território relativa à discussão do
diploma ao abrigo do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República

Sobre a discussão dos **Projeto de Resolução n.º 52/XIV (BE)** – *Recomenda a criação de um plano nacional de controlo da espécie invasora jacinto-de-água*; **Projeto de Resolução n.º 58/XIV (PEV)** – *Plano de ação para controlo do jacinto-de-água*; e **Projeto de Resolução n.º 130/XIV (PSD)** – *Recomenda ao Governo a criação de um plano nacional de ação para o controlo da espécie invasora jacinto-de-água que garanta a sua remoção e a recuperação dos ecossistemas por ela afetados*:

1. O Grupo Parlamentar do BE tomou a iniciativa de apresentar o **Projeto de Resolução n.º 52/XIV (BE)** – *Recomenda a criação de um plano nacional de controlo da espécie invasora jacinto-de-água*.

2. Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 12 de novembro de 2019, foi admitida em 14 de novembro e baixou nesse mesmo dia à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território para discussão.

3. O Grupo Parlamentar do PEV tomou a iniciativa de apresentar o **Projeto de Resolução n.º 58/XIV (PEV)** – *Plano de ação para controlo do jacinto-de-água*.

4. Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 15 de novembro de 2019, foi admitida em 19 de novembro e baixou nesse mesmo dia à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território para discussão.

5. O Grupo Parlamentar do PSD tomou a iniciativa de apresentar o **Projeto de Resolução n.º 130/XIV (PSD)** – *Recomenda ao Governo a criação de um plano nacional de ação para o controlo da espécie invasora jacinto-de-água que garanta a sua remoção e a recuperação dos ecossistemas por ela afetados*.

6. Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 29 de novembro de 2019, foi admitida em 3 de dezembro e baixou nesse mesmo dia à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território para discussão.

7. As iniciativas foram discutidas conjuntamente ao abrigo do n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República, em reunião da Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território realizada em 3 de dezembro de 2019, tendo apresentado os respetivos projetos os **Deputados Nelson Peralta (BE)**, **Mariana Silva (PEV)** e **Bruno Coimbra (PSD)**.

8. Intervieram os Deputados **Alma Rivera (PCP)**, **Ricardo Pinheiro (PS)** e **João Moura (PSD)**.

9. A discussão foi gravada em áudio, encontrando-se disponível para consulta no link http://media.parlamento.pt/site/XIVLEG/SL1/COM/11_CAEOT/CAEOT_20191203.mp3, dando-se o seu conteúdo por aqui por reproduzido, e fazendo parte integrante da presente informação.

10. Realizada a discussão dos **Projeto de Resolução n.º 52/XIV (BE)** – *Recomenda a criação de um plano nacional de controlo da espécie invasora jacinto-de-água*; do **Projeto de Resolução n.º 58/XIV (PEV)** – *Plano de ação para controlo do jacinto-de-água*; e do **Projeto de Resolução n.º 130/XIV (PSD)** – *Recomenda ao Governo a criação de um plano nacional de ação para o controlo da espécie invasora jacinto-de-água que garanta a sua remoção e a recuperação dos ecossistemas por ela afetados* encontram-se em condições de

poderem ser agendado, para votação, em reunião plenária da Assembleia da República, pelo que se remete a presente informação a Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 159/XIV/1.^a

ESTUDO DE AVALIAÇÃO SOBRE AS EXTENSAS ÁREAS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA EM REGIME INTENSIVO E SUPERINTENSIVO

O Sistema Agrícola em Portugal tem sofrido um conjunto acentuado de alterações, das quais se destacam, pela sua relevância, a alteração do regime de produção com o crescimento de áreas de regadio, a alteração cultural aumentando as áreas de produção contínua intensiva e superintensiva de culturas permanentes, de que são exemplo o olival, o amendoal e a vinha, e a concentração da propriedade com o aumento da área média das explorações agrícolas.

O modo de produção agrícola superintensivo assenta numa sobreexploração da terra, com plantações em compassos reduzidos, traduzindo-se numa elevada densidade de ocupação do solo, a que se associam consumos de água superiores aos tradicionais e a utilização massiva de agroquímicos – fertilizantes e pesticidas – e com uma durabilidade das plantações que raramente ultrapassa os 20 anos.

Este modo de produção tem vindo a ser implantado de forma acentuada no território português, com particular destaque para a região do Alentejo onde se concentram mais de 187 000 hectares de olival, muitos em regime superintensivo, dos 358 886 hectares registados para o território nacional.

Esta realidade é particularmente sentida na área de influência do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA) com o crescimento das áreas reservadas às monoculturas de olival, vinha e amendoal, contando-se em 2018 com 52 327 hectares de olival, 6 994 hectares de amendoal e 4 461 hectares de vinha dos 120 000 hectares de regadio, concluídos desde 2016. Esta realidade revela que cerca de 53% da área de regadio disponível se encontra ocupada por estas culturas permanentes, quase duplicando a sua importância no cenário ocupacional cultural considerado na avaliação de impactes dos Projetos associados ao EFMA, que previa que apenas 30% do território infraestruturado fosse ocupado por culturas permanentes e em que o regime de exploração se intensifica.

A intensificação destas culturas em áreas contínuas de grande dimensão constitui por si só um risco elevado das próprias plantações à exposição a agentes bióticos nocivos, requerendo uma atenção redobrada a que se associa como prática comum a intensificação da utilização de pesticidas para controlo das pragas, em muitos casos aplicados com recurso a pulverização aérea e pulverização a alta pressão.

O recurso a este tipo de tratamento em grandes extensões, realizadas na proximidade ou abrangendo áreas sensíveis, quer no que se refere a ocupação humana, quer no que se refere a áreas com estatuto ecológico de proteção, levanta preocupações que deverão ser tidas em conta visando acautelar efeitos nocivos quer do ponto de vista da qualidade de vida e da saúde pública das populações, quer da salvaguarda dos valores naturais, induzindo a contaminação de zonas habitadas, do solo e dos recursos hídricos em presença, impactes que não têm vindo a ser avaliados de forma sistemática.

Registe-se que diversas populações viram crescer as áreas de culturas superintensivas até escassas dezenas de metros das suas casas, das suas portas e janelas, sendo recorrentes as queixas de viaturas e outros equipamentos cobertos por vestígios de substâncias químicas usadas nos tratamentos e também de problemas respiratórios associados à sua utilização.

Recorde-se que a Delegada de Saúde de Serpa suscitou mesmo uma reunião à Direcção Regional de Agricultura para avaliar a situação, que nunca foi concretizada por manifesto desinteresse desta entidade.

A comunidade científica é unânime em reconhecer que a intensificação das monoculturas é um fator que condiciona a biodiversidade dos habitats, passando estas áreas a serem ocupadas por espécies menos exigentes, com perda das espécies de maior valor conservacionista. Uma análise, ainda que ligeira, dos diferentes estudos de impacte ambiental que vão sendo produzidos no país para projetos agrícolas é disso

testemunho, sendo frequente afirmar-se que as áreas ocupadas por monoculturas em regime intensivo correspondem do ponto de vista estrutural a uma etapa extrema de degradação, sendo pobres do ponto de vista botânico e sem interesse do ponto de vista da conservação das espécies, constituindo igualmente um fraco suporte para as espécies faunísticas.

E se a manutenção das plantações e a sua salvaguarda contra pragas constitui fonte de contaminação e risco para as populações limítrofes, também as operações de colheita mecanizada efetuadas durante a noite constituem ações que põem em risco a sobrevivência da avifauna que, apesar de maioritariamente não integrarem espécies de elevado valor conservacionista, utilizam este suporte arbóreo como abrigo.

A prática de regimes culturais superintensivos ao longo de extensas áreas impõe assim um conjunto de pressões sobre diversos descritores ambientais que está longe de se encontrar avaliado e longe de se conhecerem as suas consequências a prazo.

Na verdade, se diversos projetos agrícolas desta natureza por si só não atingem os limites impostos para proceder à sua avaliação ambiental como elemento de licenciamento, a coexistência local de diferentes explorações semelhantes faz com que, na globalidade, estas ultrapassem largamente os limites mínimos estabelecidos, justificando-se uma avaliação ambiental conjunta dos mesmos, embora esta não lhes seja exigida.

Os grandes investimentos hidroagrícolas do país têm promovido o aumento da produção de bens e de riqueza, mas paralelamente tem estimulado a concentração da propriedade, concentração essa que está longe de ser favorável à fixação de populações e à dinamização social das povoações, traduzindo-se antes no aumento das preocupações ambientais e a destruição do património cultural.

Estas explorações em regime superintensivo não promoveram o povoamento, não reduziram o desemprego, favorecendo a proliferação da precariedade e dos baixos salários; não dinamizaram substancialmente as economias locais, a não ser uma ou outra empresa de fornecimento de serviços e equipamentos de regadio.

Acresce que, na voragem de lucros imediatos, promotores locais ou estrangeiros, não hesitam em destruir sítios e património arqueológico, bem como linhas de água.

A multiplicidade de notícias que têm vindo a ser emitidas sobre a temática da agricultura intensiva e superintensiva e as suas repercussões sobre o ambiente, a saúde humana e a qualidade de vida das populações são prova da necessidade de se dar outra atenção a este assunto e avaliar qual a dimensão concreta deste problema encontrando formas de solucionar as consequências perniciosas desta ocupação da terra e optando-se pela discriminação positiva aos pequenos e médios agricultores, nomeadamente dos detentores do Estatuto da Agricultura Familiar.

A situação exposta justifica a necessidade de se promover uma avaliação alargada das consequências da intensificação da utilização da terra em modelos de monocultura intensiva e superintensiva, colmatando o vazio que a consideração de cada projeto em separado tem permitido pelo que, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de resolução:

Resolução

A Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, resolve considerar prioritária a proteção da saúde pública, a salvaguarda do ambiente e a defesa da pequena e média agricultura e do mundo rural face à proliferação excessiva de explorações agrícolas em regime superintensivo e recomenda ao Governo que:

a) Promova a elaboração, em articulação com os serviços do Instituto da Conservação da Natureza e das Floresta (ICNF), da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) e da Direção-Geral do Território (DGT) de uma carta de ordenamento e cadastro das explorações em regime intensivo e superintensivo, que contenha entre outros elementos, os seguintes:

a) Identificação das áreas já em construção ou exploração identificando as espécies utilizadas, a densidade de plantação, o consumo de água e a quantidade de agroquímicos utilizada anualmente.

b) Identificação de áreas de restrição à exploração agrícola superintensiva e respetivas espécies a que se referem as restrições.

c) Identificação de áreas a sujeitar a restrição de replantação em regime intensivo ou superintensivo.

b) Desenvolva, publique e publicite um Estudo de Avaliação integrada dos efeitos das extensas áreas ocupadas por culturas agrícolas em regime intensivo e superintensivo que inclua a análise de, pelo menos, os seguintes aspetos:

a) Efeitos sobre o recurso solo, nomeadamente no que concerne à sua degradação estrutural, contaminação por agroquímicos, erosão, salinização e desertificação.

b) Efeitos sobre os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, quer em termos quantitativos, quer em termos qualitativos e sua influência sobre os diversos usos dos recursos hídricos.

c) Efeitos sobre a biodiversidade, nomeadamente no que respeita à salvaguarda de habitats com estatuto de proteção e de espécies de fauna e flora com elevado valor conservacionista.

d) Efeitos sobre a avifauna decorrentes do recurso a colheita mecânica no período noturno.

e) Efeitos sobre património arqueológico local.

f) Efeitos sobre a qualidade de vida das populações nomeadamente no que respeita a riscos para a saúde pública, potencial alergénico e condicionamento às diferentes atividades do dia-a-dia das populações.

g) Efeitos sobre a criação de emprego local e a dinâmica sociocultural das populações presentes na área de influência destas zonas.

h) Importância relativa dos apoios públicos disponibilizados para a instalação destas explorações face ao total de execução dos apoios disponibilizados para o setor agrícola, com análise detalhada por região agrária.

c) Defina regras, para entrada em vigor a curto prazo, que limitem os efeitos mais perniciosos deste tipo de culturas, impondo as restrições necessárias à minimização destes efeitos, salvaguardando a qualidade de vida das populações e do ambiente.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: João Dias — Bruno Dias — João Oliveira — António Filipe — Paula Santos — Jerónimo de Sousa — Alma Rivera — Duarte Alves — Ana Mesquita — Diana Ferreira.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 160/XIV/1.^a

RECOMENDA AO GOVERNO A REALIZAÇÃO DE UM PROGRAMA DE EMERGÊNCIA PARA O REFORÇO DA RESPOSTA PÚBLICA AO NÍVEL DO PATRIMÓNIO CULTURAL E A VALORIZAÇÃO DOS MUSEUS, PALÁCIOS, MONUMENTOS E SÍTIOS ARQUEOLÓGICOS

A situação atual da Direção-Geral do Património Cultural (DGPC), dos seus serviços dependentes, e dos Museus, Palácios, Monumentos e Sítios Arqueológicos (MPMSA) comprova o que o PCP há anos vem vindo a colocar: o subfinanciamento crónico da área da Cultura e, especificamente, do Património Cultural, é ferramenta de destruição de serviços públicos e de direitos dos seus trabalhadores e da população em geral.

Conforme tem vindo a ser denunciado pelos trabalhadores, pelos sindicatos e também por vários diretores dos MPMSA, a situação de escassez de todo o tipo de meios e de trabalhadores alcançou um ponto que, ou bem que são tomadas medidas imediatas, ou bem que o país se arrisca a perder a possibilidade de transmissão de conhecimentos e de cultura de organização que poderá demorar décadas a recuperar.

A gestão da atividade arqueológica e da salvaguarda do património arqueológico, a cargo do Departamento de Bens Culturais da DGPC, da DGPC em geral e das Direções Regionais de Cultura, encontra-se gravemente afetada em virtude da falta de trabalhadores e de meios técnicos e financeiros.

Entre outras questões, esta situação fragiliza a DGPC relativamente ao cumprimento das suas competências, ao nível dos pedidos de autorização para trabalhos arqueológicos e dos prazos para apreciação de relatórios de trabalhos arqueológicos e de processos de obras e operações urbanísticas em áreas e imóveis classificados.

Na DGPC, a carência de trabalhadores de Arqueologia levou mesmo à realização de uma greve no dia 23 de abril de 2019. A situação específica desta área tem elevada gravidade, face ao número de trabalhadores que vão passar à reforma em menos de 5 anos como, por exemplo, no Museu Nacional de Arqueologia. Dificuldades também para o efetivo e regular funcionamento do Centro Nacional de Arqueologia Náutica e Subaquática (CNANS) e do Laboratório de Arqueociências (LARC), no sentido do cumprimento das missões que lhes competem a nível nacional e internacional. Relembre-se que o LARC tem a seu cargo Coleções de Referência como a Osteoteca, a Palinoteca, a Carpoteca e a Xiloteca.

Refira-se o paradigmático caso do Museu Monográfico de Conímbriga – Museu Nacional, cuja Oficina de Restauro de Mosaicos instalada numa construção provisória nos finais da década de 1970 ali se mantém há mais de 30 anos, em condições ainda mais precárias em virtude do furacão Leslie (e tem ainda a cobertura constituída por placas de fibrocimento, possivelmente com amianto). Escola de reconhecidos mosaicistas e de muitos alunos de conservação e restauro, referência singular no panorama da recuperação do património romano em Portugal, esta oficina encontra-se encerrada. Aguarda-se a execução do projeto de ampliação e remodelação do Museu, com a instalação do novo Centro de Restauro de Mosaicos, e a contratação dos trabalhadores que se aposentaram.

No entanto, a falta de pessoal é considerada como estrutural e transversal, extravasando os serviços de Arqueologia. A média etária dos trabalhadores, a enorme sobrecarga de trabalho, os baixos salários e a precariedade colocam a DGPC e serviços dependentes, bem como os MPMSA numa situação injusta para todos os que, com o seu empenho e um enorme amor à camisola, têm contribuído para o cumprimento da missão de serviço público imprescindível destas entidades.

O PCP considera que não basta um regime de autonomia mais favorável do que o existente no quadro anterior, é necessário promover alterações e aumentar o investimento, alicerçando os MPMSA para que possam cumprir cabalmente a sua missão. Como tal, o PCP defende que tarda uma alteração orgânica que capacite a Administração Pública central de condições para garantir o integral respeito pela Lei de Bases do Património Cultural e pela Lei-Quadro dos Museus.

Falta também uma intervenção de fundo que dote, a muito breve trecho, a DGPC, seus serviços dependentes e os MPMSA de todos os meios materiais e de todos os trabalhadores, em número e com vínculo adequado, necessários à garantia de existência de um verdadeiro serviço público de cultura.

O PCP defende que é preciso assumir de forma clara e séria o compromisso de defesa do Património Cultural e levar a cabo um programa de emergência que possa responder às reais necessidades destas instituições e garantir condições dignas de trabalho e cumprimento da sua missão de interesse público.

Tendo em conta o exposto, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PCP propõem que a Assembleia da República adote a seguinte

Resolução

A Assembleia da República recomenda ao Governo, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, que:

1. Coloque em prática, no ano de 2020, um programa de emergência para o reforço da resposta pública ao nível do Património Cultural direcionado para a Direção Geral do Património Cultural (DGPC) e serviços dependentes, bem como para os Museus, Palácios, Monumentos e Sítios Arqueológicos, e que inclua os seguintes critérios:

- a) Contratação de trabalhadores em número adequado e com vínculo de trabalho estável, valorizando as suas carreiras;
- b) Execução de intervenções urgentes de reabilitação e manutenção do edificado;
- c) Aquisição de equipamentos em falta, manutenção dos existentes e substituição dos que se encontram obsoletos;
- d) Valorização efetiva dos Sítios Arqueológicos, garantindo a existência de estrutura orgânica e técnica, de quadro de trabalhadores e de orçamento próprio.

2. Promova uma auscultação pública, envolvendo a DGPC e serviços dependentes, bem como os Museus, Palácios, Monumentos e Sítios Arqueológicos, seus trabalhadores, organizações representativas, associações de defesa de património e outras entidades sobre a estruturação orgânica e o serviço público na área do Património Cultural.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019

Os Deputados do PCP: Ana Mesquita — Alma Rivera — Paula Santos — João Oliveira — António Filipe — Jerónimo de Sousa — Duarte Alves — João Dias — Bruno Dias — Diana Ferreira.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 161/XIV/1.^a

POTENCIAR A REDUÇÃO TARIFÁRIA PARA UMA APOSTA ESTRATÉGICA NA PROMOÇÃO DOS TRANSPORTES PÚBLICOS

1 – Redução do preço do Passe Social Intermodal – um avanço que importa consolidar

O PCP orgulha-se da sua intervenção ao longo dos anos pela valorização dos transportes públicos e pelo direito à mobilidade. Não foram poucas as iniciativas apresentadas na Assembleia da República nas últimas décadas visando a melhoria do Passe Social Intermodal, o alargamento da oferta dos transportes públicos, a defesa da ferrovia, o combate às privatizações de empresas públicas do sector, a exigência de investimento públicos, a redução dos preços, seja nas Áreas Metropolitanas, seja no restante território nacional. Uma intervenção que se associou à luta dos utentes e das populações, ao papel das autarquias e dos próprios trabalhadores das empresas que asseguram o transporte coletivo no nosso País e que foi determinante para os avanços que foram inscritos no último Orçamento do Estado por via do designado Programa de Apoio à Redução Tarifária – PART.

A afetação de 104 milhões de Euros à execução do PART no ano de 2019 aprovada no OE, foi um passo decisivo para permitir que, a partir de abril de 2019, se tenha concretizado uma substancial redução dos preços dos passes sociais. Um avanço que contrasta com as opções tomadas pelo anterior Governo PSD/CDS que, como é sabido, impôs uma política de brutal agravamento dos preços, incluindo para crianças e idosos, de acelerada degradação da oferta e de privatização de empresas. Medidas que não só se traduziram em mais um assalto ao bolso das populações como afastaram milhares de utentes dos transportes públicos.

É justa e compreensível a expectativa com que largos milhares de pessoas olham para a concretização da redução do preço dos transportes públicos, sobretudo pelo enorme impacto que tal medida terá no aumento do rendimento disponível sobretudo para os trabalhadores, pensionistas e estudantes, que dela irão beneficiar. Esta medida – redução tarifária – terá o seu maior alcance na transferência de utilizadores para os transportes públicos, na redução de custos para as famílias e no alargamento da mobilidade, quanto mais for acompanhada, como é o caso da AM Lisboa, do alargamento geográfico dos passes e de uma intermodalidade plena.

2 – Aposta estruturante

Esta expectativa, não pode levar a ignorar que se trata de um passo num caminho bastante mais longo que é necessário percorrer e consolidar.

Para o PCP a aposta pelos transportes públicos é uma aposta nacional, por todo um vasto conjunto de razões das quais se destacam: garantir o acesso à mobilidade dos que cá vivem, estudam e trabalham, e daqueles que nos visitam; contribuir para a redução do consumo energético e para a redução das emissões poluentes;

melhorar a saúde das populações e a qualidade de vida nas cidades; diminuir a importação de combustíveis fósseis e de automóveis.

Os transportes são o principal responsável pelo elevado consumo energético do país e pelos défices que lhe estão associados. A promoção do transporte público, coletivo, em modo carril de tração elétrica é a resposta estrutural às preocupações que hoje existem em termos de emissões de dióxido de carbono e monóxido de carbono para a atmosfera.

Para atingir estes objetivos é necessário criar condições para que cada vez mais portugueses optem por se tornar utentes regulares da rede de transportes públicos. O que implica que essa rede, necessariamente intermodal, exista e esteja acessível de forma simplificada, sendo necessário satisfazer, simultaneamente, as questões que determinam a opção pelo transporte público para deslocações regulares: o preço, a frequência, o conforto e fiabilidade da oferta.

É assim necessário progredir em três vetores fundamentais: alargar a oferta, estender a opção pelo transporte público a todo território nacional, assegurar o carácter estratégico que este tem para o País, com o Estado a assumir o seu papel na garantia desse direito.

3 – Preço, Intermodalidade e Mobilidade

O acesso ao transporte público que já era caro, particularmente desde a privatização da Rodoviária Nacional, foi ainda brutalmente encarecido pela aplicação do programa das troikas.

Na AML a redução de preço foi acompanhada de um alargamento muito significativo da mobilidade oferecida pelo Passe Social Intermodal, devido ao alargamento geográfico, e à integração de todos os operadores e de todas as suas carreiras. Os passes concelhios têm o limite máximo de 30 euros e o passe metropolitano fixou-se em 40 euros. Estes preços são ainda acompanhados da manutenção das atuais reduções (4_18, Sub23, social +) e da criação de novas, como seja o passe família, o +65 e o passe gratuito para menores de 13 anos. Na Área Metropolitana do Porto, houve igualmente uma redução significativa no preço dos títulos intermodais, com o mesmo padrão 30/40 para passes concelhios ou alargados, apesar do sistema não incluir ainda toda a área metropolitana.

Sendo evidente que a implantação dos transportes públicos nas Áreas Metropolitanas é muito superior ao das restantes regiões, não é menos patente a necessidade de alargar essa oferta ao resto do país. Refira-se neste âmbito a necessidade de superar a dificuldade criada a muitas regiões com o facto do PART não ter em conta as deslocações pendulares entre diferentes Comunidades Intermunicipais e destas para as Áreas Metropolitanas, questão abordada em detalhe no Projeto de Resolução n.º 1943/XIII apresentado pelo PCP a 16 de janeiro de 2019. Aliás, como o PCP expressamente alertava nessa resolução, além da injustiça da diferença abissal de preços, concretizaram-se as flutuações de utentes provocadas pelo facto dessas ligações inter-regionais terem ficado de fora do PART, criando brutais desequilíbrios na oferta, que afetaram os utentes de concelhos como Mafra ou Moita por exemplo.

Outra dificuldade que se regista em várias regiões é que as soluções adotadas na sequência do PART não contemplam a plena intermodalidade, assemelhando-se em muitos casos a meros descontos nos passes de Linha, o que sendo ainda assim de valorizar, é uma política limitada e com resultados limitados.

Acresce que o Estado Central transferiu para as Autarquias as competências relativas ao transporte público rodoviário, mas sem transferir as verbas necessárias para esse efeito. As que transferiu, além de provisórias, são meras despesas de criação de estrutura, insuficientes até para essa função limitada. Da mesma forma, a ausência de uma efetiva regionalização coloca as CIM e as AM a responder a competências para as quais não estão minimamente preparadas do ponto de vista técnico e humano.

4 – Alargar a resposta a todo o território nacional

A oferta de transporte público deve ter âmbito nacional. Com a privatização e desmembramento da Rodoviária Nacional, com o encerramento de centenas de quilómetros de linhas de caminho-de-ferro, com a transferência destas responsabilidades para as Autarquias, designadamente por via do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, a oferta de transporte público fora das áreas metropolitanas é, em grande parte do território nacional, muito reduzida, colocando milhares de pessoas na dependência do transporte individual.

O PCP considera que não existe coesão territorial nem desenvolvimento sem uma aposta nesta vertente pelo que se impõe um forte investimento na promoção do transporte público para lá das Áreas Metropolitanas, assumindo o Governo a responsabilidade de reforçar a dotação orçamental para as diferentes Comunidades Intermunicipais, de avançar para a criação de um operador público rodoviário de âmbito nacional, de reforçar o investimento público em infraestruturas e oferta.

Num quadro em que devem prevalecer critérios de equidade entre as Áreas Metropolitanas e o restante território nacional, o PCP considera que devem ser tomadas medidas de modo a garantir o mesmo princípio geral: passes intermodais de âmbito concelhio com valor máximo de 30€, passes intermodais no âmbito de cada Comunidade Intermunicipal com valor máximo de 40€; e soluções intermodais para as ligações pendulares inter-regionais.

5 – Oferta: quantidade, qualidade e fiabilidade

A redução de preços irá não só beneficiar os atuais utentes como tenderá a atrair novos utentes o que exige que seja acompanhada do aumento da oferta. Sem uma oferta adequada, muitos não poderão fazer a opção pelos transportes públicos.

Há que considerar dois tipos de respostas à questão da oferta. Desde logo, as medidas com efeitos imediatos, como a admissão de trabalhadores para as áreas operacionais designadamente de manutenção de material circulante e navegante. Mas também as medidas que levam anos a implementar como a aquisição de material, a melhoria da infraestrutura e a reconstrução do aparelho produtivo, que não podem continuar a ser adiadas.

6 – Investir na aquisição e repor a capacidade de manutenção e reparação do material circulante e navegante; investir nas estações, paragens e na mobilidade inclusiva

A EMEF continua a não ter trabalhadores suficientes para responder às necessidades de Manutenção e Reparação da frota. Apesar das sucessivas promessas de contratação de novos trabalhadores, apesar das meritórias decisões do Conselho de Ministros de junho, a realidade é que as contratações continuam a não ser realizadas na quantidade necessária. Também no Metro de Lisboa, a manutenção está claramente subdimensionada com recurso crescente à externalização de funções. Na Transtejo e na Soflusa, apesar de sucessivos anúncios, ainda não foi recuperada a capacidade perdida ao longo de anos de desinvestimento. Por outro lado, não são apenas as cativações (assumidas ou não) que explicam, designadamente, a baixa taxa de concretização dos sucessivos planos de investimento aprovados ao longo dos anos. A degradação e enfraquecimento de diversas estruturas do Estado, com a junção das Estradas de Portugal e da REFER na IP, a degradação da capacidade de projeto, fiscalização e gestão de empreendimentos ferroviários, com a falta de meios e recursos dos laboratórios nacionais, confirmam a debilidade da capacidade de resposta à manutenção de material circulante e navegante. Impõe-se reconstruir estas estruturas do Estado e dotando-as dos meios adequados.

O anterior Governo somou-se à lista dos Governos que completaram uma legislatura sem ter adquirido qualquer comboio, o que tem acontecido desde o encerramento da Sorefame em 2003/2005. Nos últimos 15 anos, foram cancelados todos os anúncios de aquisição de material circulante. O anterior Governo lançou concursos, mas apenas para 22 comboios para o serviço Regional e 14 composições (de três carruagens) para o Metropolitano de Lisboa. As decisões assumidas no quadro do Orçamento do Estado para 2019, de aquisição de navios ou de composições para o Metro do Porto, estão ainda por concretizar. É verdade que o Governo dá sinais de estar finalmente a concretizar a Resolução n.º 1443/XIII de 23 de março de 2018 da Assembleia da

República, proposta pelo PCP, nomeadamente quando assume a necessidade de criar condições para uma maior incorporação nacional na produção de material circulante, e quando o Presidente da CP começa a falar no assumir e planear as necessidades de material a 20 anos. Mas continuamos longe de um Plano Nacional para o Material Circulante, nos termos aprovado na Resolução citada. Assim, no imediato, coloca-se a necessidade de comprar comboios para a resposta ao serviço suburbano, alargar a encomenda do serviço Regional e adquirir o material necessário para alargar a oferta no serviço de Longo Curso. Igualmente coloca-se a necessidade de aquisição de mais navios para as empresas que asseguram a travessia do Tejo, bem como, o reforço de verbas que permitam investir no alargamento e a renovação de frotas, com critérios de equidade (entre as áreas metropolitanas e o restante território nacional), do conjunto dos operadores públicos de natureza local que estão no terreno.

Impõe-se também a necessidade de voltar a dignificar e requalificar estações, paragens, gares e cais de embarque.

É também urgente garantir a acessibilidade económica e física dos cidadãos com mobilidade reduzida a todos os modos de transporte público. Tal requer, para lá da eliminação das barreiras arquitetónicas, uma uniformização dos tarifários e descontos aplicados nas várias empresas de transporte público, bem como, a dotação no Orçamento do Estado da verba que compense as empresas pelos descontos efetuados

7 – Enfrentar as desastrosas consequências da destruição da Rodoviária Nacional: o processo de contratualização da operação rodoviária de passageiros

Com exceção de algumas cidades, (Lisboa, Porto, Coimbra, Évora, Braga, Barreiro, Portalegre, Guimarães, etc.) o transporte rodoviário é assegurado por empresas privadas, a maioria das quais resultou da privatização da Rodoviária Nacional. A competência destes transportes foi transferida para as Autarquias, que estão agora confrontadas com a necessidade de realizar a contratualização destes serviços (limite a 3 de dezembro de 2019 prorrogado por um máximo de dois anos).

Com a destruição da Rodoviária Nacional, o transporte rodoviário encolheu, reduziu-se à procura solvente ou impôs às Autarquias elevados custos para manter uma mínima oferta.

Este processo de contratualização deve ser aproveitado para corrigir um conjunto de entorses que afetam o transporte rodoviário:

– Assumindo que o Estado Central assegura uma oferta ferroviária modernizada e fiável, o transporte rodoviário deve assegurar transbordos com essa oferta, promovendo a intermodalidade e a rentabilização dos investimentos na ferrovia. A reposição de uma resposta pública no plano do transporte rodoviário, deverá ser um objetivo a perseguir e a concretizar no médio prazo.

– As Autarquias enfrentam hoje limitações de gestão que muitas vezes dificultam a escolha pelas opções mais racionais e promovem a subcontratação de serviços. O Governo deve libertar as Autarquias desses constrangimentos e desenvolver mecanismos que promovam a melhor e mais racional opção pela administração direta dos serviços públicos.

8 – Outros investimentos no plano da oferta

Para além dos avanços que são necessários no plano da oferta pública no transporte ferroviário e rodoviário, há ainda formas complementares de transporte que podem e devem ser potenciadas. Sublinham-se, entre outros aspetos, a aposta no transporte fluvial na AML, com um investimento robusto e sempre adiado de reforço na oferta existente por parte da Transtejo e Soflusa (empresas com idênticos problemas de subfinanciamento e desinvestimento na frota), bem como, numa clara aposta na diversificação da oferta privilegiando o modo de carril com tração elétrica enquanto opção que pode ser a adequada em alguns dos principais centros/eixos urbanos no País, como é exemplo o Metro Sul do Tejo ou o Metro do Mondego.

9 – As infraestruturas

Ao longo dos anos a desvalorização do transporte público foi tão longe que o chamado Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas – PETI do anterior Governo PSD/CDS quase excluía das prioridades nacionais de investimento a aposta no transporte público. O atual Plano Nacional de Infraestruturas, PNI 2030, evoluiu, e já reconhece a necessidade de investimentos estratégicos para melhorar a oferta de transportes públicos, particularmente ao nível ferroviário.

Só que continua marcado por opções que não servem os interesses nacionais. Desde logo, com níveis de investimento muito baixos, que depois se agravam com as ainda menores taxas de execução desse mesmo investimento. E se o investimento é pequeno, muito dele ainda será capturado pelos grupos económicos privados.

É necessário lançar um ambicioso projeto de investimentos plurianual nas infraestruturas, que tenha como preocupação a promoção e articulação com o aparelho produtivo nacional e a criação de emprego, designadamente na aquisição e montagem de autocarros, material circulante e navios, e a expansão das redes de metropolitano, a renovação de estações, cais de embarque e gares, capazes de dar resposta às necessidades futuras. É urgente o retomar das obras das infraestruturas rodoviárias e ferroviárias paralisadas e em processo de degradação, bem como, toda a beneficiação e renovação das estradas nacionais e municipais.

10 – Contratualização com os operadores públicos

O processo de contratualização do serviço público com a CP deveria garantir-lhe as condições que até agora o governo apenas assegurou ao operador privado (como a Fertagus). À CP é necessário garantir o necessário material circulante, as devidas compensações pela integração no passe social até hoje reservadas aos privados e considerando o tarifário reduzido que pratica, tendo presente que os seus preços são sempre inferiores em 50/60% aos da Fertagus. Acresce a reconstrução de uma articulação entre investimentos na infraestrutura e investimento no material circulante, no reforço da oferta e de interfaces com os restantes modos de transporte. O processo que avançou recentemente, com grande pompa e circunstância, aliou a profusa divulgação do acontecimento com a total omissão dos conteúdos verdadeiramente contratualizados. Como já se queixaram os trabalhadores do sector e as organizações dos utentes, não é público o que efetivamente foi contratualizado.

Na propaganda feita dessa contratualização, falou-se muito das obrigações da CP e das penalidades que esta sofreria se de falhasse os objetivos traçados, mas não se falou das obrigações do Governo de permitir que a CP respondesse como deseja. É que foi o subfinanciamento, a suborçamentação e o desinvestimento público que criaram as dificuldades que urge agora superar. Sem esquecer as absurdas imposições que fazem depender da autorização do Ministério das Finanças a aquisição de um parafuso, ou que obrigam, em nome de uma falsa transparência, a que qualquer contrato público se arraste num longo processo de autorização, concurso e litigância, alimentando escritórios de advogados, empolando custos e adiando a resolução de problemas urgentes das empresas e dos utentes.

Uma contratualização justa e transparente deve ser garantida com todos os operadores públicos onde ela ainda não existe, desde logo o Metropolitano de Lisboa, Transtejo, Soflusa, acabando com a sua exclusão dos apoios públicos ao serviço público.

11 – Uma aposta estratégica para o país

A decisão que foi tomada no Orçamento de 2019 deve encontrar consagração e institucionalização legal que lhe assegure sustentabilidade e progresso futuros, num quadro de assunção pela Administração Central das responsabilidades que lhe cabem e de não transferência encargos futuros para as Autarquias e população.

Alargar a oferta, estender a opção pelo transporte público a todo território nacional, assegurar o carácter estratégico que este tem para o País, com o Estado a assumir o seu papel na garantia desse direito, eis os elementos centrais desta iniciativa legislativa que o PCP apresenta. O PCP assume que a aposta nos transportes públicos que propõe, exigirá nos próximos anos, um investimento público de muitas centenas de milhões de euros. Investimento que para ser concretizado, com todos os benefícios que o mesmo tem para as populações, para a economia nacional, para o ambiente, exige aquilo que PS, PSD e CDS se têm recusado a fazer: enfrentar

as imposições da União Europeia, romper com os interesses dos grupos económicos. Mas a vida também mostra que vale a pena intervir e lutar pela redução do preço dos transportes públicos tornado possível através do PART, uma medida que hoje dizem ter sido precipitada os mesmos que antes afirmavam ser impossível tal redução de preços.

Assim, tendo em consideração o acima exposto, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, propõem que a Assembleia da República adote a seguinte Resolução:

A Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, resolve recomendar ao Governo a concretização das seguintes medidas:

1 – Sobre a política tarifária e a redução de preços nos transportes públicos:

a) O desenvolvimento das medidas necessárias para garantir os recursos necessários ao impacto nacional da redução tarifária a ser implementada em 2020, apontando como objetivo que nenhum passe concelhio ultrapasse os 30 euros, e nenhum passe regional ultrapasse os 40 euros.

b) A garantia de continuidade dos apoios à manutenção ou introdução, em todo o país, dos descontos tornados possíveis nas áreas metropolitanas, nomeadamente: 4_18, Sub_23, +65 e criança.

c) A aplicação do devido financiamento, na contratualização com a CP, que garanta a necessária redução tarifária no plano das ligações ferroviárias urbanas, suburbanas e regionais.

2 – Sobre a quantidade, a qualidade e fiabilidade da oferta em todo o território nacional:

d) O levantamento dos bloqueios e constrangimentos à contratação de trabalhadores para dar resposta às necessidades operacionais, com particular urgência para as contratações necessárias à reposição da capacidade de manutenção e reparação das frotas de navios e material circulante (Transtejo/Soflusa, EMEF, Metropolitano de Lisboa), para o funcionamento das estações (CP, ML) e para a reconstrução da Engenharia Ferroviária Nacional (CP e IP).

e) A concretização urgente do Plano Nacional de Material Circulante Ferroviário, aprovado a 15-06-2018 pela Resolução da Assembleia da República n.º 235/2018, com prioridade para a reparação, revisão, manutenção ou substituição das séries no limite de vida útil a curto prazo.

f) O desenvolvimento das medidas necessárias no sentido da reconstrução de um operador público rodoviário de âmbito nacional e reconsolidar a CP como o operador público ferroviário.

g) A implementação imediata de um plano nacional de acessibilidade ao transporte público, que inclua a audição das organizações de pessoas com deficiência e uma verba específica para que as empresas realizem as obras necessárias a este fim.

3 – Sobre o carácter estruturante do desenvolvimento do transporte público em Portugal:

h) A reformulação do PNI 2030, aumentando as verbas destinadas ao investimento público no período, evitando o desperdiçar de recursos públicos em opções erradas ou em PPP sempre desastrosas.

i) A determinação no sentido de que o processo de contratualização do transporte rodoviário de passageiros, em curso, seja aproveitado pelo Governo, em colaboração com as Autarquias, para aprofundar o caminho da redução tarifária, para garantir uma melhoria da oferta e da sua intermodalidade.

j) A divulgação pública do contrato assinado entre a CP e o Estado, e a sua eventual revisão caso não garanta à CP os meios para a necessária redução tarifária e a programação do aumento da oferta e da sua fiabilidade.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Bruno Dias — Duarte Alves — António Filipe — João Oliveira — Jerónimo de Sousa — Diana Ferreira — Ana Mesquita — Alma Rivera — João Dias — Paula Santos.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 162/XIV/1.^a**PELA ARTICULAÇÃO TARIFÁRIA E PROMOÇÃO DA REDUÇÃO DE PREÇOS DOS TRANSPORTES NAS LIGAÇÕES ENTRE ÁREAS METROPOLITANAS E COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS LIMÍTROFES**

O PCP orgulha-se da sua intervenção ao longo dos anos pela valorização dos transportes públicos e pelo direito à mobilidade. Foram muitas as iniciativas apresentadas na Assembleia da República nas últimas décadas visando a melhoria do Passe Social Intermodal, o alargamento da oferta dos transportes públicos, a defesa da ferrovia, o combate às privatizações de empresas públicas do sector, a exigência de investimento público, a redução dos preços, seja nas áreas metropolitanas, seja no restante território nacional. Uma intervenção que se associou à luta dos utentes e das populações, ao papel das autarquias e dos próprios trabalhadores das empresas que asseguram o transporte coletivo no nosso País e que foi determinante para os avanços que foram inscritos no último Orçamento do Estado por via do chamado Programa de Apoio à Redução Tarifária – PART.

É justa e compreensível a expectativa com que largos milhares de pessoas olham para a concretização da redução do preço dos transportes públicos, sobretudo pelo enorme impacto de tal medida no aumento do rendimento disponível, sobretudo para os trabalhadores, pensionistas e estudantes que dela beneficiam e podem beneficiar. Foi sobretudo nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, com a fixação do valor para todos os passes intermodais entre os 30 euros (concelhio) e os 40 euros (metropolitano), que esta medida terá o seu maior alcance. No caso da AML a poupança por utente permitiu ultrapassar os 100 euros mensais face aos valores que eram pagos. No entanto, essa realidade não pode levar a ignorar de que se trata de um passo num caminho bastante mais longo que é necessário percorrer e consolidar.

Para o PCP a aposta pelos Transportes Públicos tem que ser uma aposta nacional, por todo um vasto conjunto de razões das quais destacamos: garantir o acesso à mobilidade das populações; contribuir para a redução do consumo de combustível importado e para a redução das emissões poluentes; diminuir a importação nacional de petróleo e automóveis.

Para atingir muitos destes objetivos é necessário que cada vez mais portugueses optem por se tornar utentes regulares da rede de transportes públicos, não só nas áreas metropolitanas, mas nas várias regiões, desde logo no interior do país. O que implica que essa rede – necessariamente intermodal – exista e esteja acessível de forma simplificada, sendo necessário satisfazer – simultaneamente – as questões que determinam qualquer possibilidade de opção pelo Transporte Público para deslocações regulares: o preço, a quantidade, a frequência, o conforto e fiabilidade da oferta. Para o PCP há que transformar este avanço numa verdadeira aposta nacional na promoção do transporte público.

O PART é um programa nacional, que na sua concretização deve necessariamente ter em conta a situação específica dos movimentos pendulares para as Áreas Metropolitanas dos concelhos limítrofes. Esses movimentos pendulares, no caso da AML, têm passes mensais que oscilam entre os 90 euros (Passe Linha CP Azambuja) e os cerca de 200 euros no caso das ligações rodoviárias de operadores privados.

É preciso agora garantir duas coisas: que esses utentes tenham uma redução nas suas tarifas proporcional à que se registará designadamente para a AML; e que essas reduções a aplicar aos utentes das ligações pendulares não esgotem as verbas do PART das respetivas CIM, por forma a permitir que todos os utentes possam beneficiar da redução tarifária.

No caso do transporte ferroviário, a Autoridade de Transportes é o próprio Governo, o que deverá facilitar o processo, mas implica que a CP seja compensada pelo Governo pelo estabelecimento das novas tarifas. No caso dos operadores rodoviários nas ligações à Área Metropolitana de Lisboa, as respetivas Autoridades de Transporte serão as CIM do Oeste, da Lezíria do Tejo, do Médio Tejo, do Litoral Alentejano ou do Alentejo Central, que terão que estabelecer protocolos com a AML para garantir os direitos destes utentes pendulares, mas necessitam ainda de salvaguardar a redução tarifária em toda a sua rede interna. Idênticas situações

existem desde logo nas ligações à Área Metropolitana do Porto, nos movimentos pendulares de e para concelhos das CIM limítrofes.

Mesmo tendo em conta a possibilidade de reduzir os preços cobrados pelos operadores privados em muitas dessas ligações, a redução tarifária nestas situações implicará sempre um custo unitário significativo, que deve ser tido em conta na aplicação dos recursos financeiros. É indispensável, assim, tomar medidas concretas levando a intermodalidade e a redução tarifária a todo o País, estabelecendo um teto máximo nacional de 40 euros para um passe mensal que dê acesso aos transportes públicos de cada região e proporcionalmente às ligações pendulares inter-regionais, avançando para uma progressiva desmercantilização deste serviço público.

Assim, tendo em consideração o acima exposto, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, propõem que a Assembleia da República adote a seguinte Resolução:

A Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, resolve recomendar ao Governo a adoção das seguintes medidas:

1. A consideração da distribuição das verbas do Programa de Apoio à Redução Tarifária visando garantir os meios necessários à articulação tarifária entre áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais limítrofes, no sentido de viabilizar modalidades tarifárias de extensão ou complemento ao passe que incluam territórios com movimentos pendulares significativos com a área metropolitana em causa.

2. O reforço dos meios financeiros que se revelem necessários à concretização das medidas referidas no n.º 1.

3. A definição de orientações à CP para a redução tarifária nas suas assinaturas e para a consideração de passes combinados que articulem a ligação ferroviária com os novos passes intermodais das áreas metropolitanas, salvaguardando a devida compensação financeira à CP por esta redução tarifária.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Bruno Dias — Duarte Alves — António Filipe — João Oliveira — Jerónimo de Sousa — Diana Ferreira — Ana Mesquita — Alma Rivera — João Dias — Paula Santos.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 163/XIV/1.^a

PELO INVESTIMENTO E GESTÃO PÚBLICA NA REDE VIÁRIA FUNDAMENTAL – REINÍCIO URGENTE DAS OBRAS DO IP2 E IP8 E FIM DA PPP RODOVIÁRIA BAIXO ALENTEJO

Exposição de motivos

Portugal precisa de investimento, sobretudo de investimento público, capaz de responder às necessidades de desenvolvimento do aparelho produtivo, de mobilidade de pessoas e mercadorias, de aproveitamento dos recursos e potencialidades nacionais, de coesão territorial e proteção do meio ambiente, combatendo dependências, desigualdades e injustiças.

Ao longo de dezenas de anos, PS, PSD e CDS convergiram num rumo de desvalorização desta componente decisiva do desenvolvimento nacional, com consequências desastrosas no tecido económico e social do País, contribuindo para um território cada vez mais desigual, um aparelho produtivo fragilizado, uma economia que nas últimas duas décadas regista um crescimento médio anual em relação ao PIB inferior a 1%.

Portugal precisa não apenas de um investimento que reponha o desgaste e degradação das infraestruturas existentes, mas também que alavanque a economia nacional, o emprego, os salários, a criação de riqueza para o País. Um investimento que responda às necessidades nacionais, em vez de estar submetido ao Euro e às

imposições da UE. Um investimento apoiado em fortes empresas públicas, para além de estruturas da administração central em vez de estar atrelado aos interesses dos grupos económicos.

Coloca-se uma de duas opções para a próxima década: ou persistir no caminho que PS, PSD e CDS têm vindo a impor com os baixos níveis de investimento que se conhecem, ou uma política patriótica e de esquerda que aposte no desenvolvimento harmonioso do aparelho produtivo nacional e planifique o investimento nas infraestruturas de forma integrada.

O investimento em infraestruturas que o País precisa requer uma rutura com as imposições da União Europeia e do Euro e os interesses do grande capital. Investimento cuja concretização reclama uma maior mobilização de recursos do que aquela que está prevista e que é incompatível com a submissão à ditadura do défice enquanto fator de atraso e subdesenvolvimento do País.

Desde há muito que o PCP tem vindo a questionar os sucessivos Governos sobre a conclusão de eixos viários estruturantes para as populações e a economia regional e local, como é o caso do IP2 e ou do IP8. Nas Jornadas Parlamentares do PCP realizadas em Évora a 5 e 6 de dezembro de 2019 verificou-se, no local do troço Évora (A6/IP7) / S. Manços, a situação de abandono em que se encontra este projeto.

É quase uma década perdida em que a conclusão do IP2 foi abandonada – com particular responsabilidade para os Governos PS/Sócrates e PSD/CDS de Passos e Portas, em que a interrupção das obras e as «renegociações» dos contratos vieram confirmar e evidenciar a realidade destas «subconcessões» rodoviárias. Em primeiro lugar, que a modernização das infraestruturas e das redes viárias fundamentais para as populações e a economia exige uma outra política, com uma aposta efetiva no investimento público, relançando obras indispensáveis como a do IP2; em segundo lugar, que é urgente e indispensável desamararr o país desta opção ruinosa das PPP, em que ainda permanece bloqueado o IP2 (ou o IP8, por exemplo), com todas as consequências que continuam a fazer-se sentir.

O Plano Rodoviário Nacional, aprovado através do decreto-lei n.º 380/85 de 26 de setembro, alterou o plano rodoviário nacional de 1945 e pela primeira vez consagrou a existência de itinerários principais (IP) e itinerário complementares (IC). É no plano de 1985 que são pela primeira vez são consagrados o IP2, com troços passando por Portalegre, Évora, Beja e Ourique; o IP 8 entre Sines e Vila Verde de Ficalho; e o IC4 entre Sines e Faro, passando pelo concelho de Odemira. A versão do Plano Rodoviário Nacional aprovada em 1998 (através do Decreto-lei n.º 222/98, de 17 de julho), mantém os itinerários anteriores e acrescenta o IC 27, ligando Beja (IP2), Mértola e Castro Marim (IP1).

Para o Plano Rodoviário Nacional de 1985 foi estabelecido um Plano de Médio e Longo Prazo 1987/1995 apresentado pela Junta Autónoma de Estradas que indicava como prazo para a conclusão do plano, o ano 1995, no entanto nesse ano a taxa de execução era apenas de 50%.

Passaram mais de trinta anos desde a sua previsão, e estes itinerários continuam por concluir: alguns nem começados estão, por responsabilidade de sucessivos governos de PS, PSD e CDS, que foram anunciando por diversas vezes e com grandes declarações, que estes projetos estariam concluídos «em breve».

O Governo PS na passada legislatura optou por não romper com estas opções da política de direita mas, com a situação que está colocada à região e ao país, o que se impõe é a interrupção destas ruinosas PPP e o investimento efetivo, através da gestão pública, para a conclusão destas obras indispensáveis à coesão territorial e ao desenvolvimento. É nesse sentido que o PCP propõe a presente iniciativa à Assembleia da República.

Assim, tendo em consideração o acima exposto, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, propõem que a Assembleia da República adote a seguinte Resolução:

A Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, resolve recomendar ao Governo que:

1. Adote as medidas adequadas para uma solução imediata para os graves problemas no IP2 e no IP8, garantindo a segurança na circulação e o arranque imediato das obras de construção;
2. Promova a abertura imediata, no IP 8, do troço já concretizado entre o nó de Grândola Sul e Santa Margarida do Sado e calendarize e assegure a conclusão do IP8 na sua totalidade entre Sines e Vila Verde de Ficalho, conforme definido no Plano Rodoviário Nacional, em perfil de autoestrada e sem portagens;

3. Desenvolva e concretize um Plano de Investimento que qualifique a rede viária e promova o cumprimento integral do Plano Rodoviário Nacional na região do Alentejo;

4. Inicie um processo de extinção do atual contrato de Parceria Público Privada da «subconcessão Baixo Alentejo» com vista à gestão pública da rede viária, recorrendo aos mecanismos legais e contratuais que garantam da melhor forma a salvaguarda do interesse público.

Assembleia da República, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PCP: Bruno Dias — Duarte Alves — João Oliveira — João Dias — Ana Mesquita — Paula Santos — Jerónimo de Sousa — António Filipe — Diana Ferreira — Alma Rivera.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 164/XIV/1.^a

RECOMENDA AO GOVERNO A ADOÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO DO ESTUÁRIO DO SADO

A importância do Estuário do Sado e do seu património natural e cultural justifica o estatuto de proteção que lhe é concedido, designadamente, através da criação da Reserva Natural do Estuário do Sado, criada pelo Decreto-Lei n.º 430/80, de 1 de outubro, que visou fundamentalmente assegurar a manutenção da vocação natural do estuário, o desenvolvimento de atividades compatíveis com o equilíbrio do ecossistema estuarino, a correta exploração dos recursos, a defesa de valores de ordem cultural ou científica, bem como a promoção do recreio ao ar livre.

Esta Reserva tem um reconhecível valor científico que ultrapassa as fronteiras do nosso país tendo sido classificada internacionalmente como Zona de Proteção Especial para as Aves (PTZPE0011 – Estuário do Sado) ao abrigo da Diretiva 79/409/CEE (revogada pela Diretiva 2009/147/CE – Diretiva Aves), PTCON0011 – Sítio Estuário do Sado ao abrigo da Diretiva 92/43/CEE (Diretiva Habitats), Sítio Ramsar ao abrigo da Convenção de Ramsar, como Área Importante para as Aves Europeias (designação da Comissão Europeia) e Biótopo CORINE (C14100013), ao abrigo do programa CORINE 85/338/CEE.

Da caracterização feita do Estuário pela Reserva Natural no seu sítio na internet destaca-se o seguinte:

«Trata-se de uma formação estuarina de grandes dimensões, separada do mar no seu troço final por um cordão dunar (Península de Tróia). A comunicação com o oceano faz-se através de uma estreita garganta ocupada por terrenos arenosos. Inclui troços de rio, bancos de vasa e de areia, praias e dunas costeiras, lagoas de água doce, caniçais, matos esclerófilos, montados e áreas agrícolas com pastagens, culturas arvenses de regadio (arroz) e plantações florestais (sobreiro, pinheiro e eucalipto).

É uma zona húmida com uma notável diversidade paisagística, em boa medida suportada por atividades agro-silvo-pastoris de baixa intensidade. Em termos florísticos, esta unidade destaca-se pela ocorrência de extensos sapais complexos e outros ecossistemas tolerantes à salinidade e pela ocorrência de extensos complexos paleo-dunares nos quais se salientam a ocorrência de espécies vegetais próprias de terrenos arenosos enxutos importantes para a conservação da biodiversidade.

O interesse faunístico desta área reside essencialmente na riqueza, diversidade e consistência da comunidade de aves (em particular aquáticas) que alberga. No entanto a presença de habitats diversificados potencia a ocorrência de outros grupos de fauna onde se destacam algumas espécies interessantes, designadamente o Flamingo, o Perna-longa e o Tartaranhão-ruivo-dos-país.

É ainda uma importante área de passagem e invernada para um grande número de espécies de aves aquáticas, sendo considerada a terceira zona húmida portuguesa para aves limícolas. A ocorrência regular de mais de 20 000 aves aquáticas confere um estatuto de importância internacional a esta zona húmida. A sua

importância é ainda justificada por suportar mais de 1% da população invernante (na Europa ocidental) de alfaiate, tarambola-cinzenta, pato-trombeteiro e corvo-marinho-de-faces-brancas.

No que respeita aos mamíferos, a área destaca-se por ser o único local conhecido na costa portuguesa onde existe uma população residente de roaz-corvineiro. É também um dos poucos locais conhecidos no país para o morcego-negro, destacando-se ainda o rato de Cabrera (na ribeira da Marateca), a lontra e o toirão como espécies de estatuto de conservação desfavorável.

O estuário apresenta uma ictiofauna bastante rica e diversificada, incluindo diversas espécies com valor comercial e biológico, que em Portugal só encontra paralelo no Estuário do Tejo, nas Rias de Aveiro e Formosa. Destacam-se o sável e a savelha, dois peixes migradores que utilizam os estuários para a criação. Também são referidos como quantitativos importantes o choupa, o linguado-ferrugento, o garrento, a raia-riscada e o linguado.

O estuário do Sado é muito importante a nível nacional no que diz respeito aos recursos haliêuticos. A fauna de invertebrados ocorrente no estuário é rica e diversificada, apresentando algumas espécies de elevado valor económico alimentar (como o berbigão, búzios, ameijoas, lambujinha, lingueirão, choco, camarão, caranguejo) ou com outros usos (como o minhocão e o casulo, usados para isco na pesca). É o mais importante no tocante à abundância de cefalópodes, fundamentalmente devido à presença de choco-vulgar, que aqui aparece de forma regular e com quantitativos elevados».

À riqueza do seu património natural associa-se um importante património histórico e cultural, intensamente ligado à atividade que as comunidades humanas desenvolveram no estuário ao longo dos tempos que a mesma caracterização sublinha:

«Na área da Reserva Natural são conhecidos vários sítios de interesse arqueológico, nomeadamente o concheiro neolítico da Barrosinha, a feitoria fenícia de Abul e os fornos romanos do Pinheiro, todos correspondendo a diferentes fases da História.

No que respeita à arquitetura de raiz, assinalam-se por um lado a presença de alguns montes e também a existência de construções com carácter precário, constituídas por cabanas com telhado de colmo, as quais quando devidamente mantidas, possuem um inegável interesse etnográfico.

Os sistemas de moagem constituem outro exemplo de arquitetura tradicional que, no caso da Reserva, compreendem moinhos de vento (atualmente inativos) e moinhos de maré, destacando-se o moinho de maré da Mourisca (Faralhão), totalmente restaurado.

No plano cultural, importa ainda destacar as embarcações típicas do Sado que surgiram como meio de transporte de várias mercadorias, sobretudo o sal proveniente das salinas de Setúbal. Esta cidade foi dos mais importantes portos de pesca em Portugal e, conseqüentemente, o mais importante centro de produção de conservas de peixe.

Desde tempos recuados, as tradições sagradas e profanas misturaram-se no que diz respeito às feiras e romarias. Em Setúbal, destaca-se o Festival de Folclore das Praias do Sado, a Festa da Capela em Santo Ovídeo (maio), a festa de N. Senhora de Troia (agosto) e a Feira de Santiago (julho, agosto). Em Alcácer do Sal destaca-se a Feira Nova de outubro. Grândola apresenta as Festas do Concelho em Honra de Nossa Senhora da Penha e as Festas do dia do Concelho (agosto). Em Grândola pode-se ainda apreciar a Rota das Tabernas, com o objetivo de preservar e dar a conhecer as tradições da região (junho), bem como o Festival de Folclore (agosto). A região de Palmela é muito apreciada pelas suas festas e romarias, destacando-se a Festa do Dia do Concelho (junho), a Festa de Todos os Santos (novembro), o Festival do Queijo, Pão e Vinho e a Festa das vindimas (setembro).

No concelho de Setúbal, a gastronomia tem por base o peixe e o marisco, facto que deriva da variedade e qualidade das espécies disponíveis. Destaca-se assim a caldeirada de peixe, os salmonetes de Setúbal, o choco frito, a sopa do mar e os vários peixes assados na brasa.

Em Palmela, os pontos altos da gastronomia local são a sopa de tamboril com poejos, as favas à caramela e o coelho com feijão à moda de Palmela.

Em todos os concelhos que abrangem a Reserva destacam-se os vinhos, com uma importante região demarcada: Península de Setúbal».

Esta caracterização do Estuário, não sendo exaustiva, é demonstrativa da singular importância deste território, do seu património e da urgência e imperatividade da sua conservação. O Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF) tem a tutela da gestão das diferentes tipologias de áreas protegidas que existem no território nacional, no entanto, este Instituto tem vindo a ser alvo de políticas de minimização da presença do Estado, tendo sido progressivamente esvaziado de meios financeiros, técnicos e humanos, encontrando-se cada vez mais ausente do território.

O desinvestimento verificado ao longo de décadas no ICNF conduziu a uma situação presente em que há uma desresponsabilização do Estado, e conseqüente ineficácia, e uma relação disruptiva com as populações de várias áreas protegidas. Esta situação é sentida de forma mais aguda em áreas protegidas com forte presença de população humana, como é o caso da Área Metropolitana de Lisboa.

O Estuário do Sado tem um equilíbrio frágil, representa abrigo e maternidade para inúmeras espécies, as suas pradarias marinhas têm um valor essencial para a preservação de todo o ecossistema, e a relação entre natureza e comunidades humanas tem obrigatoriamente de caminhar para níveis de harmonia cada vez mais exigentes, o que implica o aprofundamento do conhecimento científico do estuário, a sensibilização das populações para a importância dos recursos naturais e da sua conservação, a proteção das atividades tradicionais e ambientalmente sustentáveis, assim como, a existência de meios adequados para monitorizar e defender o estuário. É fundamental proteger os valores naturais em presença, assim como as atividades económicas e culturais tradicionais deste território, seja a agricultura, a aquacultura ou a pesca, por forma a assegurar o equilíbrio entre as atividades humanas e os ecossistemas, simultaneamente, assegurando a hierarquia de princípios de conservação da natureza, sustentabilidade ambiental e ordenamento do território, subjacentes à criação da Reserva Natural do Estuário do Sado.

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PCP propõem que a Assembleia da República adote a seguinte

Resolução

Nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, a Assembleia da República resolve recomendar ao Governo que:

1. Dote a Reserva Natural do Estuário do Sado dos meios humanos e materiais efetivamente necessários para o cumprimento da missão para a qual foi criada;
2. Crie, no âmbito da Reserva, programas de estímulo à gestão sustentável dos recursos naturais, protegendo as atividades tradicionais;
3. Reforce a monitorização das massas de água da Bacia Hidrográfica do Sado, a fiscalização de afluências indevidas de origem agropecuária e industrial e a eliminação de focos de poluição ainda existentes;
4. Desenvolva, em conjunto com a comunidade científica e as comunidades locais, programas de sensibilização e educação ambiental, com particular atenção para a importância das pradarias marinhas do estuário em quanto local de abrigo e maternidade de inúmeras espécies, bem como de captura de dióxido de carbono;
5. Promova um programa específico dedicado ao estudo, monitorização e conservação da população de roazes-corvineiros do Estuário do Sado;
6. No âmbito do projeto de melhoria das acessibilidades ao Porto de Setúbal garanta o escrupuloso cumprimento das medidas de mitigação e compensação que permitam proteger os valores naturais e ambientais do Estuário do Sado; seja encontrada uma solução para a deposição dos dragados alternativo à restinga, que não coloque em causa a atividade piscatória tradicional, como propõem as organizações representativas da pesca e seja promovida a participação das populações e das entidades locais em todo o processo.

Os Deputados do PCP: Paula Santos — Bruno Dias — Alma Rivera — João Oliveira — António Filipe — Jerónimo de Sousa — João Dias — Duarte Alves — Diana Ferreira — Ana Mesquita.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 165/XIV/1.^a

RECOMENDA AO GOVERNO SUSPENDA AS OBRAS NO PORTO DE SETÚBAL ATÉ CONCLUSÃO DE QUESTÕES AMBIENTAIS E ECONÓMICAS

Após a conclusão da Avaliação de Impacte Ambiental sobre o Estudo de Impacte Ambiental, foi lançado um Concurso Público Internacional pela APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) para melhoria dos acessos marítimos ao Porto de Setúbal. O projeto consiste num conjunto de dragagens para aprofundamento dos canais de navegação, de modo a permitir a entrada de navios de maiores dimensões e com maior calado, passando a oferecer os seguintes acessos marítimos permanentes:

- -15,0m (ZH) no Canal da Barra, sendo atualmente de -12,8m (ZH)
- -13,5m (ZH) no Canal Norte, sendo atualmente de -11,8m (ZH)

Para além deste aprofundamento, o projeto inclui o alargamento do canal de acesso, permitindo o cruzamento de navios, e a criação de uma nova bacia de manobra, implicando um volume total de dragagem de 3,5 milhões de metros cúbicos de areia na primeira fase.

Durante a consulta pública, prevista do n.º 10 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º151-B/2013, de 31 de outubro, a Câmara Municipal de Setúbal emitiu parecer favorável constante no TUA, advertindo contudo para possíveis «impactes ambientais negativos com repercussões sociais nas atividades da pesca profissional, artesanal e costeira com peso significativo no tecido económico da cidade de Setúbal».

A forma como se procedeu à consulta pública, com pouca divulgação, não permitiu a participação de várias entidades, tendo a mesma sido publicitada através de afixação de anúncio na Câmara Municipal Setúbal; no *site* da Agência Portuguesa do Ambiente (www.apambiente.pt); no portal participa.pt; e ainda através de envio de ofício circular às entidades referidas no relatório de Consulta Pública, processo AIA N.º 2942.

Releve-se que não foram convidadas a participar neste processo de Consulta Pública, entidades fulcrais como por exemplo o Club Arrábida, Cooperativa de pescas de Setúbal, Sesimbra e Sines, Artesanal Pesca, Associação de Pesca Artesanal de Sesimbra, Câmara Municipal de Grândola, entre outros. Contrariamente, foram convidadas para participar entidades como a APASADO – Clube de Montanhismo da Arrábida, a SPEA – Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves, entre outras. Sendo que a participação destas últimas entidades em nada prejudica o processo de Consulta Pública, embora a ausência de outras entidades, com interesse igual ou maior, demonstra a forma defeituosa como foi conduzido este processo.

A atividade piscatória é para o concelho de Setúbal absolutamente fundamental devido aos seus impactos sociais e económicos, mas também como fator histórico e identitário.

Em todo este processo tem sido contestada a localização dos aterros que resultarão das operações das dragagens no rio Sado, invocando várias entidades o impacto que esses mesmos aterros poderão ter nas atividades da pesca profissional, artesanal e costeira.

Associações e cooperativas têm afirmado que a localização do aterro no delta do estuário do Sado, mencionada no Estudo de Impacte Ambiental (Vol. IV Resumo Não Técnico), colocará em causa a sua atividade piscatória, uma vez que é nesse local que se inicia a cadeia alimentar dos peixes por si pescados.

Por outro lado, vários agentes e investidores, do setor turístico, têm manifestado preocupação pelo impacto ambiental da obra e eventuais consequências quer no valor dos investimentos quer no próprio ambiente.

Perante o leque de preocupações manifestadas por diversos sectores económicos e organizações ambientais persistem as dúvidas sobre os danos que possam ocorrer na economia local, em particular no sector turístico e pesca. Persistem igualmente dúvidas sobre os danos ambientais esta obra poderá provocar.

A forma como decorreu este processo desde a consulta pública até à presente data não permitiu colocar a transparência necessária sobre todos os eventuais danos económicos e ambientais, e por essa razão não se gerou o clima de confiança junto dos agentes económicos e sociedade civil que são necessários uma obra com estas características.

Face ao exposto, a Assembleia da República, ao abrigo das disposições constitucionais e regimes aplicáveis recomenda ao Governo que:

1 – Suspenda, com carácter de urgência, a execução da obra referente ao Concurso Público Internacional pela APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) para melhoria dos acessos marítimos ao Porto de Setúbal, até que estejam esclarecidos todos os danos ambientais e económicos gerados pelas mesmas e desenvolvido um adequado programa de levantamento e mitigação dos respetivos impactos.

2 – Promova a realização de um estudo de impacto económico que analise eventuais danos económicos, diretos e indiretos, provocados pela execução do projeto para melhoria dos acessos marítimos ao Porto de Setúbal, com especial atenção aos danos que possam ser gerados junto das atividades económicas no sector da pesca e sector turístico.

3 – Caso o estudo assim o demonstre reforce as medidas de mitigação ambiental e de natureza compensatória relativamente às atividades que sofram impactos negativos.

4 – Proceda a uma ampla campanha de esclarecimento, junto das populações de Setúbal e de Grândola, sobre os impactos ambientais e económicos decorrentes da obra junto da população.

Palácio de São Bento, 11 de dezembro de 2019.

Os Deputados do PSD: Ricardo Baptista Leite — Emília Cerqueira — Nuno Miguel Carvalho — Fernando Negrão — Fernanda Velez — António Ventura — João Gomes Marques — João Moura — Paulo Leitão — Carlos Eduardo Reis — Afonso Oliveira — Carla Barros — Maria Germana Rocha — Rui Cristina — Rui Silva — Sara Madruga da Costa.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 166/XIV/1.^a

RECOMENDA AO GOVERNO QUE POSSIBILITE A EXECUÇÃO DA TOTALIDADE DA DOTAÇÃO ORÇAMENTAL DE 2019 DESTINADA A DESPESAS COM PESSOAL DA ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

A Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (EFCP), criada por via da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, é nos termos da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, um órgão independente que funciona junto do Tribunal Constitucional e que tem como atribuição a apreciação e fiscalização das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais para Presidente da República, para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu, para as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas e para as autarquias locais.

Tendo em conta o respetivo quadro legal de competências, a EFCP desempenha um papel crucial para garantir a transparência e qualidade da nossa democracia. A existência de uma EFCP dotada dos meios e recursos necessários para o desempenho das suas competências é um elemento que reforça a confiança dos cidadãos nas instituições e traz o combate a certas visões que trazem a erosão do nosso regime democrático.

Compreendendo a importância deste papel e tendo em conta o significativo reforço de competências resultante das alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril, no quadro da discussão na especialidade do Orçamento do Estado para 2019 o PAN e outros partidos propuseram um reforço significativo da verba para o Tribunal Constitucional de modo a que EFCP tivesse asseguradas no ano de 2019 as verbas necessárias para dar resposta às exigências mínimas de funcionamento da EFCP e às exigências adicionais decorrentes das referidas alterações. Tal traduziu-se, em concreto, num reforço da verba para o Tribunal

Constitucional em 1 169 000€ face ao inicialmente previsto na proposta de lei do Governo, ficando consagrado no Mapa II da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2019. Este reforço orçamental permitiu à ECFP que, durante o ano de 2019, fossem, por exemplo, arrendadas novas instalações e que se providenciasse ao respetivo apetrechamento.

Não obstante os avanços verificados e tal sensibilidade da Assembleia da República, continuam a verificar-se problemas práticos ligados aos recursos humanos da ECFP que dificultam o seu funcionamento e que a impedem de ser capaz de dar resposta eficaz aos importantes desafios que se lhe colocam.

O aumento das verbas afetas à ECFP, no âmbito do Orçamento do Estado para 2019, teve como principal objetivo permitir a contratação de novos recursos humanos e teve um valor suficiente para o garantir. Contudo, durante o ano de 2019 este reforço foi feito apenas por via de contratações em regime de mobilidade interna, algo que não soluciona os problemas de pessoal da ECFP, já que o facto de não existir um mapa de pessoal do Tribunal Constitucional afeto à ECFP torna impossível a consolidação de tais mobilidades, inviabilizando, portanto, a existência de uma estrutura orgânica estável da ECFP.

Passado mais de um ano da aprovação em votação na especialidade da proposta de alteração que permitiu o aumento de verbas afeta à ECFP e da aprovação do Orçamento do Estado de 2019, o mapa de pessoal da ECFP mantém-se exatamente o mesmo, contando com dois técnicos superiores, um assistente técnico e um assistente operacional. Tal situação fica a dever-se ao facto de os XXI e XII Governos Constitucionais não terem encontrado uma solução normativa que viabilize o aumento do número de postos de trabalho do mapa de pessoal do Tribunal Constitucional afetos à ECFP e que assegure a dotação do grupo de pessoal afecto à ECFP de uma estrutura com níveis intermédios de direção ou coordenação, na qual se repercutam as diversas valências de atividades da ECFP – área jurídica, área de inspeção e auditoria e área de propaganda política. Tal situação é tanto mais incompreensível pelo facto de, segundo informações que nos foram dadas pela ECFP, já estar elaborada uma proposta de portaria com o mapa de pessoal do Tribunal Constitucional na qual foi dada expressão ao pessoal afeto à ECFP, que se encontra absolutamente compatibilizada com a dotação orçamental de 2019.

O PAN assumiu no seu programa eleitoral o compromisso eleitoral de defender durante a XIV Legislatura que o Tribunal Constitucional, a Entidade da Transparência e ECFP dispõem dos meios e recursos necessários ao seu funcionamento e ao exercício eficaz das respetivas competências. Com o presente projecto de resolução pretendemos recomendar ao Governo que tome as medidas necessárias para desbloquear as limitações existentes na ECFP e assegurar-lhe uma estrutura orgânica estável e capaz de dar uma resposta eficiente aos importantes desafios que se lhe colocam.

Nestes termos, o Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que, com a maior brevidade, possibilite a execução da totalidade da dotação orçamental de 2019 destinada a despesas com pessoal da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, procedendo para o efeito à:

1. Aprovação da portaria de alteração do mapa de pessoal do Tribunal Constitucional, no sentido de dar expressão própria ao quadro de pessoal afeto à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos;
2. Elaboração e aprovação de um decreto-lei que estabeleça a aplicação aos membros do gabinete previsto no organigrama da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos do regime de garantias e deveres do pessoal dos gabinetes dos membros do Governo.

Palácio de São Bento, 11 de dezembro de 2019.

As Deputadas e o Deputado do PAN: André Silva — Bebiana Cunha — Cristina Rodrigues — Inês de Sousa Real.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO.