



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Deputado Bacelar de Vasconcelos

SUA REFERÊNCIA
292/1.ª-CACDLG /2017

SUA COMUNICAÇÃO DE
21-03-2017

NOSSA REFERÊNCIA
Nº: 1302
ENT.: 3126
PROC. Nº:

DATA
30/03/2017

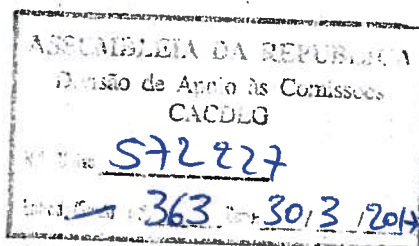
ASSUNTO: Solicitação de contributos sobre a Proposta de Lei n.º 61/XIII/2.ª (Governo) - "Estabelece o regime jurídico da prevenção, proibição e combate da discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem".

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, conforme solicitado pelo Gabinete do Senhor Ministro Adjunto, de enviar os contributos emitidos pelo Conselho para as Migrações e pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial, relativos ao assunto identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Nuno Araújo





Conselho para as Migrações

Proposta de Ata

Reunião Extraordinária de 29 de março de 2017

No dia vinte e nove de março de dois mil e dezassete, pelas nove horas e quarenta e cinco minutos, reuniu em Assembleia, o Conselho para as Migrações, adiante designado por CM, no Auditório do Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes, com um único ponto na Ordem de Trabalhos, a apreciação da Proposta de Lei n.º 61/XIII, que estabelece o regime jurídico da prevenção, proibição e combate da discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.

Por ausência do Senhor Alto-comissário para as Migrações, que se encontra em representação externa, a reunião foi conduzida pela coordenadora do Núcleo de Política Migratória (NPM), Cristina Casas.

Estiveram presentes os membros do Conselho constantes na lista de presenças da reunião.

Para dar início à reunião, a coordenadora do NPM deu as boas vindas aos Conselheiros/as e agradeceu a sua presença na reunião. Informou que se encontra em curso o processo legislativo de alteração à Lei da Discriminação - cuja primeira versão foi trazida ao CM - e que dadas as alterações introduzidas, foi solicitado pela Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pronúncia por parte do CM.

Informou que a apresentação – seria centrada nas alterações introduzidas na segunda versão (comparativamente com a anterior) e que o objectivo seria ouvir os Conselheiros/as sobre a proposta de Lei n.º 61/XIII, registar em ata os principais comentários, observações e sugestões, para posterior envio para a Assembleia da República.

A coordenadora do NPM mencionou que o debate na generalidade na Assembleia da República seria no dia seguinte, às 15h, pelo que esta ata seria lavrada logo após a reunião. Solicitou, por isso, aos Conselheiros/as para se pronunciarem sobre eventuais retificações ao registo das suas intervenções até ao final do dia. Por essa razão, foi solicitado aos membros do CM em substituição dos Conselheiros/as efectivos, que registassem o seu endereço electrónico, para envio da proposta de ata.

Foi também comunicada a data da próxima reunião do Conselho para as Migrações, no dia 18 de abril de 2017, para, entre outros assuntos, ser ouvido o CM sobre um projecto de lei do PCP.

Em seguida, deu a palavra à coordenadora do Gabinete de Apoio à Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial, Cátia Almeida, que apresentou as principais alterações introduzidas na segunda versão da Proposta de Lei n.º 61/XIII.

Após a apresentação foi aberto espaço para debate e dada a palavra aos Conselheiros/as que se inscreveram para intervir.

A Conselheira Helena Leal, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, referiu que relativamente às contraordenações, considerava que a abordagem deveria ser mais pedagógica e menos punitiva, e não houve alterações significativas a esse nível.

Mencionou parecer-lhes totalmente desajustado que sejam previstas sanções em domínios desligados do âmbito do diploma propriamente dito, como ocorre ao nível da privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos, do direito de participar em feiras ou mercados, do direito de participar em concursos públicos para empreitadas ou fornecimento de bens e serviços e da atribuição de licenças e alvarás, do encerramento de estabelecimentos e da suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Finalmente, considerou que a duração máxima prevista para as sanções referidas é extremamente longa (dois anos) e determinaria, em certos casos, a falência e o encerramento definitivo dos negócios em questão.

No que respeita à concentração de poderes na CICDR, reiterou a preocupação de que a estrutura (de recursos humanos) da mesma consiga assegurar o cumprimento dos prazos processuais, que parecem bastante exigentes.

Relativamente ao Artigo 14º, nº 1 (Ónus da prova), considerou importante que se continue a assegurar a recolha e apresentação de “prova”, a qual não deveria ser substituída pela mera “presunção” no domínio de processos que se pretendem totalmente transparentes e justos.

Mencionou, ainda, que o prazo estipulado para a publicação no sítio da Internet do ACM, IP (Responsabilidade) – cinco anos – não assegurará qualquer proporcionalidade com o nível de gravidade das queixas e das sentenças condenatórias proferidas, proporcionalidade que importaria assegurar-se na proposta em apreço.

Seguiu-se o Conselheiro Lívio de Moraes, da Comunidade Moçambicana, que disse conhecer o teor deste documento através da legislação internacional e acordos e declarações internacionais, que é muito importante conhecer. Focalizou-se na

preocupação relativa ao artigo 3.º, n.º1, alínea c), que se refere à discriminação indireta. Mencionou que se a discriminação direta pode ser atacada e combatida; a indireta é a que suscita maior preocupação. Referiu que quando falamos em discriminação, fala-se em «preferência», «exclusão», e essa exclusão, a indireta, em certos casos, é histórica. Quando a criança vai para a escola, a sua escola está baseada na necessidade (maior ou menor) de precisar do apoio do Estado no pagamento da educação. Referiu termos de lutar para que todos tenham direito à saúde, educação, habitação e igualdade de oportunidade. E isso está muito mais ao alcance das autarquias, que veem de perto esses problemas. Sublinhou que não é uma proposta mas um alerta. Quando uma criança não tem computador e o professor lhe pede um trabalho escrito a computador, existe logo, à partida, uma discriminação para a criança que não o tem. Sublinhou que Portugal está no caminho certo e que confia, sobretudo, nas autarquias para combater esta discriminação indireta.

Alertou para algumas situações que, por vezes, são tomadas como atos de discriminação, sem o serem. Por exemplo, um moçambicano que morre em Portugal, tem de ficar na morgue, sem se poder fazer o enterro, dado não haver acordo entre os dois países e ter de se esperar pela trasladação. Isto é um caso de atraso na legislação, uma falta de acordo entre países.

Tomou a palavra a Conselheira Rodica Gherasim, da Comunidade Moldava, que saudou as alterações à lei, salientando que a recolha da prova é, por vezes, difícil de reunir. Indicou o exemplo de uma situação de que teve conhecimento, num *call center*, onde uma cabo-verdiana foi discriminada por um cliente em plena linha, devido ao seu sotaque e, quando o processo chegou a Tribunal, foram solicitadas duas testemunhas, o que, neste caso, foi impossível obter.

Seguiu-se a intervenção da representante do SEF, Helena Santos, referindo que fez uma leitura transversal da proposta, dado o pouco tempo de que dispôs para o efeito. Considerou, contudo, que a lei era fruto de um trabalho bem feito, mas que, como a vida é muito mais ampla que o direito, é difícil o Direito resolver todos os casos de discriminação. Referiu que a Lei suscitou dúvidas ao SEF sobretudo quanto à exequibilidade de alguns aspetos. Desde logo o artigo 4.º, alínea i), sobre os trabalhadores da administração direta ou indireta do Estado que deveria ser mais precisa. Isto porque havendo trabalhadores em funções públicas, sem vínculo ao Estado, levantam-se questões quanto à responsabilidade extracontratual do Estado Português. Por exemplo, um trabalhador do SEF, que não tem vínculo à administração central e pratica um ato discriminatório, na prática, embora prevendo-se a responsabilidade civil contratual do Estado, esta não é possível nos termos do diploma. Só os funcionários e agentes do Estado podem ser chamados à responsabilidade. Tendo em conta o fenómeno dos trabalhadores sem vínculo ou sem nomeação, este facto pode levantar problemas na exequibilidade do diploma. O SEF tem dúvidas sobre se pode exercer este poder disciplinar sobre funcionários que não tenham vínculo ao Estado.

Por outro lado, embora o SEF seja sensível à dificuldade de provar a prática discriminatória, mesmo a direta, ainda assim parecer-lhe desproporcionada a consagração – nesta amplitude – da inversão do ónus da prova, baseada numa presunção. Compreende a razão da dificuldade de prova, mas tem de ser encontrado um meio-termo, a solução foi desproporcionada.

Por outro lado, na concentração e no alargamento dos poderes da Comissão, parece haver uma grande coincidência de poderes da comissão para abertura, instrução e decisão final, o que vê como algo indesejável. Crê que poderia, na prática, haver uma descentralização do processo.

Quanto ao artigo 15.º, sobre a responsabilidade civil extracontratual, a prática discriminatória por ação ou omissão confere à vítima uma indemnização. O problema é, não apenas a questão do tipo de vínculo que a pessoa tem com a Administração Central, mas também o facto de o regime de responsabilidade civil extracontratual ser muito restrito e correr-se o risco de esta lei e o regime ser, em alguns pontos, contraditório.

Relativamente ao artigo 15.º, n.º4, acerca da publicitação das sentenças condenatórias, relativamente ao direito das obrigações e às cláusulas discriminatórias considerarem-se nulas, há dúvida que a sanção seja a obrigatoriedade de alteração do contrato, porque ninguém obriga outro a celebrar um contrato. O direito de alteração do contrato parece duvidoso face às regras do Código Civil.

Depois, relativamente ao período de publicidade, questionou a proporcionalidade de 5 anos para publicitação de sanção decorrente de uma prática discriminatória quanto temos por referência os mesmos 5 anos como período máximo do registo criminal em resultado de práticas de crimes. Ora, no caso de uma contra-ordenação de montantes mais baixos – uma ou duas vezes o valor indexante de apoios sociais –, o facto de não haver nenhuma diferença entre uma contraordenação muito grave ou grave, em termos dos valores e das sanções, não é proporcional à sanção de publicitação de cinco anos. Referiu achar importante a publicitação mas deverá ser ponderada. O mesmo se coloca no art.º 24.º, n.º1.

A Conselheira Maria José Neves, da Direção-Geral de Educação, referiu que prestaria os seus contributos na reunião da CICDR, órgão a que pertence, e cujos argumentos a apresentar seriam coincidentes.

Tomou a palavra o Conselheiro Jerónimo David, da Comunidade Angolana, que manifestou preocupação sobre a discriminação indirecta, relativamente às crianças,

filhos de imigrantes irregulares que estão protegidos pelas Convenções Internacionais dos Direitos da Criança. Como os pais estão irregulares, as crianças não têm acesso ao jardim-de-infância, pelo que, em regra, têm um aproveitamento escolar abaixo dos restantes, uma vez que ficaram durante os primeiros anos sem frequentarem uma escola adequada. Referiu que as escolas discriminam e é difícil provar isto. Os imigrantes têm medo de ir à escola inscrever os filhos, com receio de serem detidos. Referiu ter tido pouco tempo para redigir um documento a expor esta situação, para que seja considerada, porque este problema é de curto, médio e longo prazo.

A Conselheira Helena Santos, interveio, em seguida, para referir que no SEF têm acompanhado este tipo de situações e invocou o art.º 122 da Lei de Estrangeiros, que prevê a autorização de residência com dispensa de visto de residência, que resolve estas questões. Mencionou haver mecanismos legais para que situações como as referidas estivessem resolvidas. Deu também o exemplo do acesso à saúde por parte de imigrantes ilegais.

A Conselheira Filipa Pereira, da Direção-Geral de Saúde, esclareceu que o acesso à saúde em Portugal – ao contrário de outros países – é plenamente garantido aos imigrantes em situação irregular. Pode ser, ou não, pago na totalidade, dependendo do estatuto jurídico da pessoa, mas o acesso está garantido.

O Conselheiro Jerónimo David alertou para o facto de uma coisa ser a lei, outra a prática material, referindo uma situação em que teve de pedir identificação a uma funcionária de um centro de saúde, por esta se negar a atender uma pessoa que não tinha autorização de residência.

Seguiu-se a intervenção em representação da Fundação Aga Khan, de Sérgio Oliveira, que se debruçou sobre o artigo 8.º, relativo às competências CICDR, questionando se as mesmas remetem para um regulamento interno, e se o mesmo prevê este tipo de

competências Foi esclarecido que já existe um regulamento interno e que a questão da compatibilização entre a proposta de lei e o regulamento da CICDR ficaria registado em ata.

O Conselheiro Eduardo Quinta-Nova, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, começou por saudar, em nome dos Municípios, a iniciativa legislativa em análise. Referiu que temos regimes jurídicos dos mais avançados e que por vezes os problemas residem na sua aplicação. Deu como exemplo os refugiados, que atualmente vivem no concelho de Sintra, onde é vereador municipal, sublinhando a extrema dificuldade que a autarquia teve em arrendar casas para as famílias refugiadas, mesmo com comparticipação da Câmara Municipal. Referiu que muitas vezes quando os senhorios tomam conhecimento de que a casa se destina a essas famílias, negam-se a arrendar as suas casas, ainda que o arrendatário seja a Câmara Municipal de Sintra ou outra entidade.

O Conselheiro mencionou a importância de o País ter leis duras, que efetivamente garantam os direitos humanos, pelo que vê o regime em apreço com muito agrado, até porque a redação de uma lei é um exercício difícil e de grande equilíbrio.

Referiu, ainda, que o facto de a proposta de lei atribuir maiores poderes e competências à CICDR é de grande importância, porque lhe veio garantir uma especificidade que não tinha. Mencionou que os municípios olham, pois, para este regime como um sinal de esperança para uma sociedade mais decente.

Salientou a concordância com a inversão do ónus da prova, dando como exemplo o caso do arrendamento que mencionou. Se um senhorio diz que a casa já está arrendada, quando sabe que é para ser habitada por refugiados, é importante haver a presunção de prática discriminatória, embora ilidível. É muito importante que a prova não tenha de estar a cargo da vítima.

Referiu que nos outros regimes jurídicos em que houve a inversão do ónus da prova, nomeadamente na legislação relativa à discriminação de género, está provado que foi uma boa solução.

No que diz respeito à medida da pena, estas devem ser justas e proporcionais relativamente ao peso da infração praticada.

Seguiu-se a intervenção da Conselheira Fátima Pisco, da ACT, que questionou o alcance do disposto no nº4 do art.º 14, uma vez que ao não se aplicar esta norma aos processos penais, disciplinares, contraordenacionais e demais procedimentos sancionatórios, não se vislumbra em que situações poderá ser aplicado.

O Conselheiro Lívio de Moraes sublinhou a importância das palavras do Conselheiro Eduardo Quinta Nova, dado o papel importante dos municípios no combate à discriminação.

A Conselheira Melanie Silva, do Governo Regional dos Açores, manifestou o seu agrado pela proposta de lei, considerada genericamente como muito positiva. Enquanto norma geral e abstrata considerou constituir um avanço na proteção dos direitos contra a discriminação, tendo salientado o esforço de consolidação do regime, que permite uma maior transparência, acessibilidade e aplicação individual. Salientou, também, o reforço do alargamento do âmbito de aplicação da lei, que destacou ser também uma das suas características positivas.

Não havendo pedidos de intervenção, a coordenadora do NPM agradeceu os contributos e voltou a referir que a ata seria elaborada e enviada a todo o tempo e enviada aos Conselheiros, dada a necessidade de ser enviada para a Assembleia da República no dia seguinte. Por fim, reiterou o pedido de colaboração e agradeceu



antecipadamente o esforço na verificação do registo em ata das suas intervenções, até ao final desse dia.

Agradecendo a presença de todos, deu por encerrada a reunião, pelas onze horas e trinta minutos.

O Alto-comissário para as Migrações
Coordenador Nacional do Programa Escolhas

(Pedro Calado)

Exmo. Senhor

Dr. Pedro Calado

Alto-Comissário para as Migrações,

Relativamente ao assunto em epígrafe, informa-se, em primeiro lugar, que não poderei participar na reunião extraordinária, a ter lugar no dia 29 de março, em virtude de me encontrar ausente do País por motivos profissionais.

Não obstante, dada a importância do assunto, apresentam-se, de seguida, alguns breves comentários, dado o reduzido prazo para a emissão dos mesmos.

Assim.

1.

A Proposta de Lei n.º 61/XIII, ora remetida à CIP, constitui uma segunda versão do Projeto de Lei que tem “por objeto a prevenção e combate, em todas as suas formas, dos atos que violem o princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação racial, estabelecendo o respetivo regime sancionatório”, o qual foi objeto de Nota crítica da CIP remetida à Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial o dia 18 de maio de 2016.

2.

A nova versão contém alguns aspetos que revelam uma evolução positiva.

De facto, analisado o conteúdo da Proposta, verifica-se que o artigo 7.º (Composição) já prevê expressamente que a Comissão, na sua formação alargada, é composta, entre outros, por “Dois/duas representantes das centrais sindicais” e por “Dois/duas representantes das associações patronais” (v. alíneas q) e r) do n.º 2 do artigo 7.º).

Através da referida alteração, asseguram-se, tal como solicitado pela CIP, a presença dos Parceiros Sociais na referida Comissão.

Por outro lado, verifica-se, também, como uma evolução de cariz positivo, a redução da severidade do quadro contraordenacional (v. artigo 16.º).

Neste âmbito, identificam-se duas alterações de relevo:

- Em primeiro lugar, as coimas ficam associadas ao indexante de apoios sociais e não à RMMG;
- Em segundo lugar, a prática discriminatória por pessoa coletiva, pública ou privada constitui contraordenação punível com coima graduada entre quatro e vinte vezes (na versão anterior era entre vinte e trinta vezes).

Sem prejuízo de se considerar que o regime das contraordenações evoluiu de forma positiva, é entendimento da CIP que a sua moldura ainda é marcada por uma excessiva severidade.

3.

Por outro lado, também se detetam avanços de cariz negativo.

Neste âmbito, destaca-se a previsão contida no n.º 4 do artigo 15.º (Responsabilidade), através do qual se projeta que “As sentenças condenatórias proferidas em sede de responsabilidade civil são remetidas à Comissão para, após trânsito em julgado, serem publicadas, no sítio na Internet do ACM, I. P., pelo período de cinco anos, incluindo, pelo menos, a identificação das pessoas coletivas condenadas, informação sobre o tipo e natureza da prática discriminatória, e as indemnizações fixadas.” (Sublinhado nosso).

Ao contrário da primeira versão, que nada previa sobre o assunto, a segunda versão da Proposta estabelece que a publicitação das sentenças condenatórias vigora pelo prazo de 5 anos.

Ora, na perspetiva da CIP, o prazo proposto revela-se excessivamente longo.

Assim, considera-se que tal prazo deve ter uma duração máxima de 1 ano.

4.

Quanto a tudo o resto, mantêm-se as críticas da CIP, remetidas no dia 18 de maio de 2016, com as necessárias adaptações.

Com os melhores cumprimentos.

Luís Henrique

Eis agora as propostas que enviámos à 1ª Comissão da Assembleia da República

Ao Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Muito nos honra que a Comissão a que preside se tenha lembrado de nos solicitar um parecer sobre esta **Proposta de Lei n.º 61/XIII/2.ª (GOV)**.

A pouco tempo da discussão em Plenário, relevamos a vontade que mostraram em conhecer as nossas críticas, percebendo nós todos, SOS Racismo e 1ª Comissão, que esta proposta do Governo pouco vai mudar e, mesmo em alguns aspetos, é um retrocesso evidente, como se constatou na apresentação do livro que editámos no ano passado e apresentámos no próprio Parlamento a 22 de Fevereiro deste ano e, mais tarde, no debate organizado pela CML, no próprio dia 21 de Março.

Também sabemos que não é de vossa responsabilidade estar a fazer estas solicitações. Competia ao Governo fazê-lo. E a própria Secretária de Estado se comprometeu, em sede de CICDR (29/4/2016), levar para a frente essa discussão. Coisa que não veio a acontecer. Queremos acreditar que porque mal informada sobre o que se passa na CICDR.

Aliás esta é outra das preocupações que temos: a competência do ACM para se responsabilizar por todo este processo. Sabendo nós que nem para uma simples apresentação das queixas consegue ser claro, que tem inflacionado o nº das queixas que são apresentadas e que faltou à verdade quanto ao debate sobre a Lei (basta ver os registos áudio das reuniões), ficamos muito apreensivos com esta proposta. O que se passou com as declarações em relação às recomendações da ONU (Afrodescendentes), em que um representante do governo possa dizer que não as terá em linha de conta (sem reação do governo, note-se), ou com a atuação no processo de Stº Aleixo da Restauração, leva-nos a acreditar que a impunidade destes crimes vá continuar.

Pelo SOS Racismo

José Falcão

Propostas

racismo é «preconceito quanto à descendência étnica combinado com ação discriminatória»

segundo o artigo 1º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial, discriminação racial é «qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica que tenha por

objetivo ou como efeito invalidar ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social e cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública» essa Convenção ou texto normativo internacional foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 21 de dezembro de 1965 e faz parte integrante do Direito português por ter sido ratificada pela Lei nº 7/82, de 29 de abril

Direito português no qual, quando se fala em «contraordenação», se refere um tipo de ilícito que se contrapõe ao tipo de crime por estar em causa, neste último, um valor mais significativo para a comunidade, enquanto, na «contraordenação», o valor será de mera natureza administrativa ou técnica ou «organizacional» ou seja: o «desvalor» «contraordenacional» não é o mais adequado para exprimir juridicamente o necessário combate à discriminação racial a legislação «contraordenacional» vigente sobre discriminação racial é a seguinte: a Lei nº 134/99, de 28 de agosto (cujo artigo 4º tipifica várias «contraordenações», como se verifica pela referência a «coima» no artigo 9º do mesmo diploma), o Decreto-Lei nº 111/2000, de 4 de julho (que «regulamenta» a lei anterior) e a Lei nº 18/2004, de 11 de maio (na qual a tipificação «contraordenacional» consta do artigo 3º e a confirmação categorial do artigo 10º) aí se verifica a existência de sobreposições e/ou repetições entre esses diplomas, defeitos esses que, do ponto de vista legislativo, potenciam as próprias dificuldades de aplicação das normas a oportunidade da elaboração de uma nova lei pode e deve ser aproveitada para introduzir soluções que visassem aumentar a sua eficácia ou efetividade na construção de uma nova lei, as ideias em presença são basicamente estas:

(i) de um lado, pode entender-se que o regime de combate ao racismo entre nós vigente sob o ponto de vista penal ou criminal não é suficiente para prevenir as discriminações raciais que se mantêm na nossa sociedade – insuficiência esta a militar no sentido de os tipos de crime vigentes serem como que «alargados» ou «completados» ou «complementados» por tipos de «contraordenações», por esta forma transpondo para a nossa ordem jurídica a Diretiva nº 2000/43/CE, do Conselho (e que ficou também conhecida por «Diretiva da Raça»), transposição à qual visou corresponder, formal e expressamente, a nossa citada Lei nº 18/2004, de 11 de maio; (ii) mas, de outra parte, seria preciso dotar a autoridade administrativa competente – ou as autoridades administrativas competentes – para o processamento dessas «contraordenações» de discriminação racial dos meios necessários para tornar verdadeiramente eficaz esse combate assim tornado não apenas criminal (e, portanto, judiciário), mas também administrativo. Pois bem (pois mal): este reforço de meios nunca veio a ser conseguido ao longo da já longa vigência desses diplomas «contraordenacionais» ora, se a forma «contraordenacional» não cumpre a função ou o papel a que tinha sido chamada – a saber, a função ou o papel de completar (e «completar» também em sentido juridicamente próprio: isto é, com eficácia) a tutela ou proteção penal – , então a atitude mais certa é a reponderação dos próprios valores em presença e sem deixar de atender a que há diferença entre os «desvalores» expressos por um tipo de crime e por um tipo de «contraordenação» a questão é: entre os valores éticos que se podem e devem ter como fundamentais na sociedade do nosso tempo não está, não tem de estar, o combate ao racismo? Dir-se-á que é isso mesmo que fundamenta a existência de um conjunto de preceitos como aqueles que se encontram no art.º 240º do Código Penal todavia, e como bem se sabe, a própria necessidade de «complementar» esta tipificação penal ou criminal com os tipos de «contraordenações» que se encontram dispersos pelos referidos diplomas de 1999, 2000 e 2004 tem vindo a servir de contraprova real à insuficiência da tutela penal se ao menos os «tipos de contraordenações raciais» – isto é, a «parte contraordenacional» do Direito vigente em tema de combate ao racismo – fossem ou estivessem a ser suficientemente eficazes, ainda se poderia conceder um como que «benefício da dúvida» que tem permitido justificar que continuemos a assistir, entre

nós, a um alargamento do «Direito das contraordenações» até áreas que não deveriam ser as suas como, porém, não se verifica também aí qualquer eficácia, então o mais certo é apostar na «densificação» da tutela penal ou criminal, nesta «densificação» podendo inclusivamente utilizar elementos normativos extraídos da atual tipicidade «contraordenacional» anti-racista e não se veja nesta sugestão uma vontade inquisitorial ou persecutória de «prender» tudo e todos:

(i) - em primeiro lugar ou desde logo, a prisão não é sequer, entre nós, a pena criminal regra – ao contrário, há uma preferência legal pelas soluções penais não privativas da liberdade (no Código Penal, é princípio central a norma constante do artigo 70º);

(ii) - e, na verdadeira configuração formal das coisas do Direito Penal, o que é preciso dizer é que os tipos de ilícitos criminais previstos tanto no Código Penal como em múltipla legislação especial não são todos nem da mesma natureza, nem da mesma gravidade («gravidade» que, na respetiva aceção quantitativa, é expressa por referência à diferenciação dos limites das medidas das penas); há tipos de crime de homicídio (artigos 131º e seguintes do Código Penal) e de escravidão (art. 159º) e de abuso sexual de crianças (art. 171º), mas há também tipos de crime de ofensa a organismo, serviço ou pessoa coletiva (art. 187º), de abuso de designação, sinal ou uniforme (art. 307º) ou de desobediência (art. 348º), mesmo em tipos especificados (dos quais é exemplo a desobediência a ordem de dispersão de reunião pública, art. 304º);

(iii) - e ainda, e enfim, até mesmo os recentes desenvolvimentos em sede de crimes de «género» servirão de reforço argumentativo no sentido da necessidade da especificação do combate (penal) a outra e pelo menos tão grave forma de discriminação como é a discriminação «racial». Evolução do Direito das «contraordenações» entre nós não pôs em causa a diferença, ao menos, da «relevância social» de crimes e «contraordenações» e a discriminação social não é uma questão de «mera» (des)«ordenação social», mas uma questão moral fundamental na cultura do nosso tempo se a isso se juntar a necessidade que há, no Direito Penal, de enunciar os tipos normativos com precisão, determinação e segurança, compreender-se-á com certeza esta proposta: a de que se aproveite grande parte do conjunto das normas que atualmente enunciam «contraordenações» de racismo para densificar previsões criminais ou penais típicas que permitam tutelar a discriminação racial mesmo para além dos limites da respetiva associação com a violência em suma: não às «contraordenações» de racismo e sim ao aproveitamento de vários dos seus elementos normativos para criar uma tutela penal mais completa no combate cultural e civilizacional contra a discriminação racial. Racismo é «preconceito quanto à descendência étnica combinado com ação discriminatória» segundo o artigo 1º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, discriminação racial é «qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objetivo ou como efeito invalidar ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social e cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública» essa Convenção ou texto normativo internacional foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 21 de dezembro de 1965 e faz parte integrante do Direito português por ter sido ratificada pela Lei nº 7/82, de 29 de abril Direito português no qual, quando se fala em «contraordenação», se refere um tipo de ilícito que se contrapõe ao tipo de crime por estar em causa, neste último, um valor mais significativo para a comunidade, enquanto, na «contraordenação», o valor será de mera natureza administrativa ou técnica ou «organizacional» ou seja: o «desvalor» «contraordenacional» não é o mais adequado para exprimir juridicamente o necessário combate à discriminação racial a legislação «contraordenacional» vigente sobre discriminação racial é a seguinte: a Lei nº 134/99, de 28 de agosto (cujo artigo 4º tipifica várias «contraordenações», como se verifica pela referência a «coima» no artigo 9º do mesmo diploma), o Decreto-Lei nº111/2000, de 4 de julho (que

«regulamenta» a lei anterior) e a Lei nº 18/2004, de 11 de maio (na qual a tipificação «contraordenacional» consta do artigo 3º e a confirmação categorial do artigo 10º) aí se verifica a existência de sobreposições e/ou repetições entre esses diplomas, defeitos esses que, do ponto de vista legislativo, potenciam as próprias dificuldades de aplicação das normas a oportunidade da elaboração de uma nova lei pode e deve ser aproveitada para introduzir soluções que visassem aumentar a sua eficácia ou efetividade na construção de uma nova lei, as ideias em presença são basicamente estas:

(i) de um lado, pode entender-se que o regime de combate ao racismo entre nós vigente sob o ponto de vista penal ou criminal não é suficiente para prevenir as discriminações raciais que se mantêm na nossa sociedade – insuficiência esta a militar no sentido de os tipos de crime vigentes serem como que «alargados» ou «completados» ou «complementados» por tipos de «contraordenações», por esta forma transpondo para a nossa ordem jurídica a

Diretiva nº 2000/43/CE, do Conselho (e que ficou também conhecida por «Diretiva da Raça»), transposição à qual visou corresponder, formal e expressamente, a nossa citada Lei nº 18/2004, de 11 de maio;

(ii) mas, de outra parte, seria preciso dotar a autoridade administrativa competente – ou as autoridades administrativas competentes – para o processamento dessas «contraordenações» de discriminação racial dos meios necessários para tornar verdadeiramente eficaz esse combate assim tornado não apenas criminal (e, portanto, judiciário), mas também administrativo. Pois bem (pois mal): este reforço de meios nunca veio a ser conseguido ao longo da já longa vigência desses diplomas «contraordenacionais» ora, se a forma «contraordenacional» não cumpre a função ou o papel a que tinha sido chamada – a saber, a função ou o papel de completar (e «completar» também em sentido juridicamente próprio: isto é, com eficácia) a tutela ou proteção penal –, então a atitude mais certa é a reponderação dos próprios valores em presença e sem deixar de atender a que há diferença entre os «desvalores» expressos por um tipo de crime e por um tipo de «contraordenação» a questão é: entre os valores éticos que se podem e devem ter como fundamentais na sociedade do nosso tempo não está, não tem de estar, o combate ao racismo? Dir-se-á que é isso mesmo que fundamenta a existência de um conjunto de preceitos como aqueles que se encontram no art. 240º do Código Penal todavia, e como bem se sabe, a própria necessidade de «complementar» esta tipificação penal ou criminal com os tipos de «contraordenações» que se encontram dispersos pelos referidos diplomas de 1999, 2000 e 2004 tem vindo a servir de contraprova real à insuficiência da tutela penal se ao menos os «tipos de contraordenações raciais» – isto é, a «parte contraordenacional» do Direito vigente em tema de combate ao racismo – fossem ou estivessem a ser suficientemente eficazes, ainda se poderia conceder um como que «benefício da dúvida» que tem permitido justificar que continuemos a assistir, entre nós, a um alargamento do «Direito das contraordenações» até áreas que não deveriam ser as suas como, porém, não se verifica também aí qualquer eficácia, então o mais certo é apostar na «densificação» da tutela penal ou criminal, nesta «densificação» podendo inclusivamente utilizar elementos normativos extraídos da atual tipicidade «contraordenacional» anti-racista e não se veja nesta sugestão uma vontade inquisitorial ou persecutória de «prender» tudo e todos:

(i) - em primeiro lugar ou desde logo, a prisão não é sequer, entre nós, a pena criminal regra – ao contrário, há uma preferência legal pelas soluções penais não privativas da liberdade (no Código Penal, é princípio central a norma constante do artigo 70º);

(ii) - e, na verdadeira configuração formal das coisas do Direito Penal, o que é preciso dizer é que os tipos de ilícitos criminais previstos tanto no Código Penal como em múltipla legislação especial não são todos nem da mesma natureza, nem da mesma gravidade «gravidade» que, na respetiva aceção quantitativa, é expressa por referência à diferenciação dos limites das

medidas das penas); há tipos de crime de homicídio (artigos 131º e seguintes do Código Penal) e de escravidão (art. 159º) e de abuso sexual de crianças (art. 171º), mas há também tipos de crime de ofensa a organismo, serviço ou pessoa coletiva (art. 187º), de abuso de designação, sinal ou uniforme (art. 307º) ou de desobediência (art. 348º), mesmo em tipos especificados (dos quais é exemplo a desobediência a ordem de dispersão de reunião pública, art. 304º);

(iii) - e ainda, e enfim, até mesmo os recentes desenvolvimentos em sede de crimes de «género» servirão de reforço argumentativo no sentido da necessidade da especificação do combate (penal) a outra e pelo menos tão grave forma de discriminação como é a discriminação «racial». A evolução do Direito das «contraordenações» entre nós não pôs em causa a diferença, ao menos, da «relevância social» de crimes e «contraordenações» e a discriminação social não é uma questão de «mera» (des)«ordenação social», mas uma questão moral fundamental na cultura do nosso tempo se a isso se juntar a necessidade que há, no Direito Penal, de enunciar os tipos normativos com precisão, determinação e segurança, compreender-se-á com certeza esta proposta: a de que se aproveite grande parte do conjunto das normas que atualmente enunciam «contraordenações» de racismo para densificar previsões criminais ou penais típicas que permitam tutelar a discriminação racial mesmo para além dos limites da respetiva associação com a violência em suma: não às «contraordenações» de racismo e sim ao aproveitamento de vários dos seus elementos normativos para criar uma tutela penal mais completa no combate cultural e civilizacional contra a discriminação racial.

AS NOSSAS PROPOSTAS:

=> base: corrigir algumas das fórmulas usadas nos números 1 e 2 do artigo 240º e desenvolver ou completar quer o artigo 240º, quer os artigos 180º e seguintes do Código Penal, implicando estas propostas a alteração, desde logo, do artigo 5º da proposta governamental de uma nova lei das «contraordenações» de discriminação;

=> do seguinte modo:

1. No art. 240º:

1. 1. Retirar as palavras «raça» e «cor» na alínea a) do nº 1 e nas alíneas a), b) e c) do nº 2.

1. 2. Acrescentar os números 3 e 4, com esta redação:

3. Quem cometer práticas discriminatórias graves, definidas e exemplificadas no número seguinte deste artigo, é punido com pena de prisão de três meses a cinco anos.

4. Consideram-se práticas discriminatórias graves as ações ou omissões que, em razão da origem étnica, ascendência, território de origem, religião, género ou orientação sexual da vítima, violem o princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação, designadamente:

a) A recusa de acesso a locais públicos ou abertos ao público;

b) A recusa ou limitação de acesso aos cuidados de saúde prestados em estabelecimentos de saúde públicos ou privados;

c) A recusa ou limitação de acesso a estabelecimentos de educação ou ensino públicos ou privados;

d) A recusa ou limitação ao acesso e exercício normal de uma atividade económica.

2. Nos arts. 180º e seguintes, acrescentar o art. 182º-A, com esta redação:

Para os efeitos dos artigos anteriores, presume-se a existência de juízo ofensivo quando a difamação ou a injúria envolvam preconceitos ligados à origem étnica, à

ascendência, ao território de origem, à religião, ao gênero ou à orientação sexual da vítima, em violação do princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação.

NOTAS:

- I. Propomos a eliminação das expressões «raça» e «cor», embora aceitemos, por razões sistemáticas, a manutenção das expressões de «ódio racial» na alínea f) do nº 2 do art. 132º e de «discriminação racial» na epígrafe do art. 240º.
- II. A nossa proposta implica a alteração profunda do art. 5º da proposta governamental de nova lei de «contraordenações» de discriminação.
- III. De três maneiras: em primeiro lugar, propondo a distinção entre dois conceitos – o de *práticas discriminatórias graves*, que passará a ser base de incriminação penal nos termos que propomos para o nº 3 e para o proémio do nº 4 do art. 240º do Código Penal, e o de meras «práticas discriminatórias», que se manterá para os meros efeitos «contraordenacionais»;
- IV. em segundo lugar, efetuando quer uma separação – formalmente, nas diversas alíneas do nº 1 desse art. 5º da proposta governamental – entre casos de crime [os correspondentes às alíneas b), d), e) e f) desse art. 5º, nº 1] e casos de «contraordenação» [os correspondentes às alíneas a), c), g) e h) desse art. 5º, nº 1], quer uma melhor ordenação sistemática por temas e/ou valores de infrações, como acima se verifica no que propomos como seriação das alíneas a) a d) do nº 4 do art. 240º do Código Penal.
- V. e, finalmente, atendemos à necessidade de desconsiderar a alínea i) desse art. 5º, nº 1, da proposta governamental, uma vez que ela, a ser aceite, poderia tecnicamente significar a descriminalização, pelo menos parcial, dos crimes atualmente previstos nas alíneas b) e c) do nº 2 do art. 240º do Código Penal vigente.
- VI. O limite máximo da medida de pena que propomos para um novo nº 3 deste art. 240º justifica-se pela relação sistemática que no próprio Código Penal se faz com o tema das sanções acessórias: cf. o nº 1 do seu art. 66º. Ou seja: a possibilidade de aplicação, a estes casos, da sanção acessória da proibição do exercício de função pública depende, em geral, da punição de base acima dos 3 anos.
- VII. Deve ainda ser ponderada, designadamente neste tema das sanções acessórias, a eventualidade de uma revisão concomitante da lei especial dos crimes dos titulares dos cargos políticos.
- VIII. A nossa proposta de acréscimo do art. 182º-A ao Código Penal visa ir ao encontro de sugestões e preocupações manifestadas pela atual Ministra da Justiça, sugestões e preocupações para as quais expressamente se remete no nosso livro *Racismo e Discriminação. A Lei da Impunidade*, 2016, pág. 40, nota 17.

Constituição da CICDR

Proposta do SOS Racismo

Alto Comissário	1
Ass. República	1
Min. Adm. Interna	1
Min. Seg. Social	1
Min. Justiça	1
Ass. Imigrantes	2
Ass. Anti-Racistas	2

Comunidade Cigana	1
Ass. Sindicais	2
Ass. Patronais	2
Ass. Direitos Humanos	1
Personalidades Designadas	3
Total	18

Os supostos avanços de que se fala quanto ao reforço dos poderes da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR estão, bem pelo contrário, ao arrepio do que recomenda a “Directiva Raça”, nomeadamente, no que respeita à **sua independência**.

Aliás, se esta lei for aprovada como está, a CICDR, que já nada tinha de INDEPENDÊNCIA, passa a ser um autêntico Conselho de Ministros (tinha 18 membros, passa para 27), aqui presidido por Pedro Calado indo, mais uma vez, à revelia de todas as recomendações das Instituições internacionais e da própria "Diretiva Raça": o Alto Comissário, representantes dos 8 ministérios, 2 da da Ass. República e ainda os representantes da Madeira e dos Açores. Mais do que duplica a representação institucional...

Artigo 20.o

Destino das coimas

O produto das coimas é afeto nos seguintes termos:

- a) 60% para o Estado;**
- b) 40% para o ACM, I.P.**

Proposta do SOS Racismo

COIMAS

Estado	20%
CICDR	40%
Ass. Anti Racistas	20%
Ass. Imigrantes e ciganas	20%

Os Membros da CICDR e Com. Permanente exceto o Alto Comissário terão direito a Ajudas de Custo (transportes e participação nas reuniões).

Nota:

A verba das coimas deve ser canalizada para a atividade referente ao trabalho relacionado com as denúncias e à divulgação da existência da própria Lei.

De qualquer forma a eleição das e dos elementos da CICDR, bem como a forma de utilização da verba resultante das coimas deve ser regulamentado por decreto próprio tal como se passou aquando da Lei 134/99.

Estas sugestões já o SOS Racismo tinha apresentado aquando da discussão do decreto regulamentar (em 2000) da lei acima referida.

Até porque as despesas dos elementos da CICDR que vinham de fora de Lisboa nunca foram pagas e eram as próprias associações ou o próprio a pagar do seu bolso.

Caríssimas,

Em resposta à V. solicitação, junto envio contributos no seguimento do que transmitti na reunião de hoje do *Conselho para as Migrações* e reiterarei no âmbito da *CICDR*:

**OBSERVAÇÕES DA CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PORTUGAL – CCP,
à Proposta de Lei nº 61/XIII (09.02.2017)**

A CCP considera que a abordagem da proposta legislativa deveria ter um carácter mais pedagógico e menos punitivo, o que não se reflete no articulado do documento em apreço.

O tecido empresarial nacional, incluindo as empresas por nós representadas, caracterizam-se por uma esmagadora maioria de micro e pequenas empresas, cuja limitada capacidade financeira não permitiria acomodar determinadas disposições, tal como previstas.

Consideramos muito preocupante, em concreto, o previsto incremento do nível das **coimas** e, em particular, das **sanções acessórias** que seriam demasiado gravosas para as pessoas coletivas envolvidas em processos de contraordenações. Reitera-se também, a propósito, o já referido em Parecer anteriormente enviado:

“Parece-nos (...) totalmente desajustado que sejam previstas sanções em domínios desligados do âmbito do diploma propriamente dito, como ocorre ao nível da privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos, do direito de participar em feiras ou mercados, do direito de participar em concursos públicos para empreitadas ou fornecimento de bens e serviços e da atribuição de licenças e alvarás, do encerramento de estabelecimentos e da suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Finalmente, consideramos que a duração máxima prevista para as sanções referidas é extremamente longa (dois anos) e determinaria, em certos casos, a falência e o encerramento definitivo dos negócios em questão.”

No que respeita à concentração de poderes na *CICDR*, reiteramos a preocupação de que a estrutura (de recursos humanos) da mesma consiga assegurar o cumprimento dos prazos processuais, que nos parecem bastante exigentes.

Relativamente ao Artigo 14º, nº 1 (Ónus da prova), consideramos importante que se continue a assegurar a recolha e apresentação de “prova”, a qual não deveria ser substituída pela mera “presunção” no domínio de processos que se pretendem totalmente transparentes e justos.

Parece-nos, enfim, que o prazo estipulado para a publicação no sítio da Internet do ACM, IP (Responsabilidade) – cinco anos – não assegurará qualquer proporcionalidade

com o nível de gravidade das queixas e das sentenças condenatórias proferidas, proporcionalidade que importaria assegurar-se na proposta em apreço.

Melhores cumprimentos,

Helena Leal

Confederação do Comércio e Serviços de Portugal – CCP



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Lei n.º 61/XIII

PL 3/2017

2017.02.09

Exposição de Motivos

O direito à igualdade perante a lei e à proteção contra a discriminação encontra-se consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, onde se refere que todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei e que ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.

De acordo com o disposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, no Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966, e no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966, a igualdade perante a lei e a proteção contra a discriminação constituem direitos universais.

Ainda no âmbito das Nações Unidas, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, de 21 de dezembro de 1965, refere que a expressão «discriminação racial» significa qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundada na raça, cor, ascendência, ou origem nacional ou étnica que tenha por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social e cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública; reforçando o previsto na Declaração sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, de 20 de novembro de 1963, quando refere que a discriminação com base na raça, cor ou origem étnica constitui um atentado à dignidade humana e deve ser



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

condenada enquanto negação e violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais, e obstáculo às relações amistosas e pacíficas entre as nações, à paz e a segurança entre os povos. Adotados em 2001 em Durban, a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa constituem instrumentos fundamentais, que refletem um compromisso firme da comunidade internacional na melhoria de vida dos milhões de vítimas de discriminação racial e intolerância, propondo uma visão abrangente no combate ao racismo em todas as suas formas e a todos os níveis.

Ao nível do Conselho da Europa, também a Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, de 4 de novembro de 1950, sublinha, no seu artigo 14.º, que o gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento ou qualquer outra situação.

Ao nível da União Europeia, o atual artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE) estabelece que esta se funda nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de Direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias e que estes são valores comuns aos Estados-membros, numa sociedade que é caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, entre outros. Também, no n.º 3 do atual artigo 3.º do TUE, se consagra explicitamente que a União combate, entre outros, a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais.

Adicionalmente, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia consagra expressamente a proibição de discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual, bem como em razão da nacionalidade, no âmbito de aplicação dos



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

tratados.

Finalmente, note-se que, com base no anterior artigo 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (atual artigo 19.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), a Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, estabeleceu um quadro jurídico para o combate à discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica. Em conjugação com as demais diretivas antidiscriminação (que protegem contra a discriminação em razão do sexo, da religião ou convicções, da deficiência, da idade, e da orientação sexual, em áreas variadas), a União Europeia tem vindo a reforçar o respetivo acervo de proteção e garantia do direito à não discriminação. A Diretiva 2000/43/CE foi transposta para a ordem jurídica nacional pela Lei n.º 18/2004, de 11 de maio, pelo Código do Trabalho e pela Lei n.º 3/2011, de 15 de fevereiro, que se seguiram à Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, pioneira na definição de um regime jurídico de combate à discriminação em razão da raça, cor, nacionalidade e origem étnica, antecipando as obrigações decorrentes daquela diretiva.

O XXI Governo Constitucional assumiu, no seu programa, o compromisso de combate à pobreza, à exclusão social e às desigualdades, não só por razões de equidade e de justiça social, mas também por razões de eficiência e coesão social, tomando em consideração as diferentes formas como as várias pessoas sofrem as discriminações, designadamente em função da origem racial ou étnica e religião. Assumiu, ainda, a necessidade de promover a existência de instrumentos legislativos que sistematizem e atualizem a legislação produzida no quadro das políticas de igualdade e não discriminação, no sentido da sua consolidação e maior eficácia na sua implementação específica e transversal, integrando as questões



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

relativas à discriminação múltipla e discriminação por associação, e reforçando a coordenação das entidades públicas com responsabilidades neste domínio.

Importa, por isso, contrariar a dispersão legislativa que se tem vindo a acentuar neste contexto e ajustar o regime às orientações mais recentes de política pública nacional, europeia e internacional, de forma a permitir um combate mais eficiente e efetivo ao fenómeno da discriminação. Neste sentido, a presente proposta de lei avança com uma primeira abordagem transversal, por via da consolidação de regras e articulação expressa entre diplomas, alargamento do âmbito de aplicação à ascendência e território de origem, atualização de conceitos, inclusão de referência explícita à discriminação múltipla nas suas formas aditivas e interseccionais, e à discriminação por associação, e reforço da composição e atribuições da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial, passando a ser a entidade com competência para os processos de contraordenação e determinação e aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias. Prevê-se, ainda, a possibilidade das partes poderem submeter a resolução dos litígios a um procedimento de mediação a seu pedido ou por impulso daquela Comissão, com o consentimento do/a infrator/a e da vítima ou seus representantes legais.

Finalmente, deste exercício resulta o reforço do regime jurídico da proteção contra a discriminação, respeitando e indo além dos níveis mínimos definidos na Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, transposta designadamente pela Lei n.º 18/2004, de 11 de maio, que se revoga, em conjugação com a Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, que também se revoga.

Atenta a matéria, em sede do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República, devem ser ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e o Conselho para as Migrações.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

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:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei estabelece o regime jurídico da prevenção, proibição e combate de qualquer forma de discriminação, na aceção do artigo 3.º, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.

Cometários CICDR

José Falcão - *Representante das Associações Antirracistas (Movimento SOS Racismo)* – refere que é “por outra lei, uma vez que como consta da proposta enviada pela SOS Racismo, a Discriminação deveria ser criminalizada e a instrução dos processos da CICDR deveriam ser feitos pelo Ministério Público” (anexo 2).

Artigo 2.º

Âmbito

1 - A presente lei é aplicável a todas as pessoas singulares e coletivas, públicas e privadas, no que respeita:

a) À proteção social, incluindo a segurança social e os cuidados de saúde;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- b) Aos benefícios sociais;
 - c) À educação;
 - d) Ao acesso a bens e serviços e seu fornecimento, colocados à disposição do público, incluindo a habitação;
 - e) À cultura.
- 2 - A presente lei não prejudica o disposto no Código do Trabalho, na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e na Lei n.º 3/2011, de 15 de fevereiro, no que concerne à proteção contra a discriminação na área do trabalho e do emprego, e do trabalho independente.
- 3 - A presente lei não prejudica a adoção de medidas de ação positiva destinadas a compensar desvantagens relacionadas com os fatores indicados no artigo anterior.

Macaísta Malheiros - *Personalidade designada pelos restantes membros e Membro Comissão Permanente* – considera que deveria constar especificamente nesta proposta de lei que a ACT tem de informar ao ACM sobre o número das violações com base na discriminação racial.

Artigo 3.º

Definições

- 1 - Para efeitos da presente lei, entende-se por:
- a) «Discriminação», qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, que tenha por objetivo ou efeito a anulação ou restrição do reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de direitos, liberdades e garantias ou de direitos económicos sociais e culturais;
 - b) «Discriminação direta», sempre que uma pessoa ou grupo de pessoas seja objeto de tratamento desfavorável em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, designadamente em relação àquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

outra pessoa ou grupo de pessoas em situação comparável;

c) «Discriminação indireta», sempre que, em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque uma pessoa ou grupo de pessoas numa situação de desvantagem, designadamente em comparação com outra pessoa ou grupo de pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários;

d) «Discriminação por associação», aquela que ocorrer em razão de relação e ou associação a pessoa ou grupo de pessoas a quem sejam atribuídos ou que possuam os fatores indicados no artigo 1.º;

e) «Discriminação múltipla», aquela que resultar de uma combinação de dois ou mais fatores de discriminação, devendo, neste caso, a justificação objetiva permitida nos termos da alínea c) verificar-se em relação a todos os fatores em causa;

f) «Assédio», sempre que ocorra um comportamento relacionado com os fatores indicados no artigo 1.º, com o objetivo ou o efeito de violar a dignidade de dada pessoa ou grupo de pessoas e de criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante, desestabilizador ou ofensivo.

2 - O assédio constitui discriminação, bem como qualquer tratamento desfavorável em razão da rejeição ou submissão a comportamento desse tipo.

3 - As instruções ou ordens com vista a discriminação direta ou indireta em razão dos fatores indicados no artigo 1.º constituem discriminação.

Catarina Tavares - *Representante de Central Sindical (UGT)* – demonstra algumas reservas com a redação do n.º 1 deste artigo al.d) sugere alteração para: «Discriminação por associação», aquela que ocorrer em razão de relação e ou associação a pessoa ou grupo de pessoas a quem sejam atribuídos ou que possuam os fatores indicados no artigo 1.º;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Macaísta Malheiros: salienta que é importante a redação tal como está na PPL 61/XIII-2:

«Discriminação por associação», aquela que ocorrer em razão de relação e ou associação a pessoa ou grupo de pessoas a quem sejam atribuídos ou que possuam os fatores indicados no artigo 1.º; - referindo que “atribuir” e “possuir” tem significados diferentes sendo importante constarem os dois.

Acrescenta que esta definição ainda não é muito conhecida no nosso país, nota ainda que na sua opinião esta redação é mais abrangente e protetora

Artigo 4.º

Proibição de discriminação

- 1 - É proibida qualquer discriminação tal como definida na presente lei.
- 2 - Consideram-se discriminatórias as seguintes práticas, em razão dos fatores indicados no artigo 1.º:
 - a) A recusa de fornecimento ou impedimento de fruição de bens ou serviços, colocados à disposição do público;
 - b) O impedimento ou limitação ao acesso e exercício normal de uma atividade económica;
 - c) A recusa ou condicionamento de venda, arrendamento ou subarrendamento de imóveis;
 - d) A recusa ou limitação de acesso a locais públicos ou abertos ao público;
 - e) A recusa ou limitação de acesso aos cuidados de saúde prestados em estabelecimentos de saúde públicos ou privados;
 - f) A recusa ou limitação de acesso a estabelecimento de educação ou ensino público ou privado;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- g)* A constituição de turmas ou a adoção de outras medidas de organização interna nos estabelecimentos de educação ou ensino, públicos ou privados, segundo critérios discriminatórios;
- h)* A recusa ou a limitação de acesso à fruição cultural;
- i)* A adoção de prática ou medida por parte de qualquer órgão, serviço, entidade, empresa ou trabalhador/a da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite a prática do exercício de qualquer direito;
- j)* A adoção de ato em que, publicamente ou com a intenção de ampla divulgação, seja emitida uma declaração ou transmitida uma informação em virtude da qual uma pessoa ou grupo de pessoas seja ameaçado, insultado ou aviltado em razão de qualquer um dos fatores indicados no artigo 1.º

Artigo 5.º

Níveis mínimos de proteção

A presente lei consagra os níveis mínimos de proteção e não prejudica as disposições mais favoráveis estabelecidas noutra legislação, devendo prevalecer o regime jurídico que melhor garanta a não discriminação.

CAPÍTULO II

Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial

Artigo 6.º

Acompanhamento

A aplicação da presente lei é acompanhada pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (Comissão), que funciona junto do Alto-Comissariado para as Migrações, I. P. (ACM, I. P.).



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

José Falcão: Era suposto este organismo ser independente, que é o que está previsto na diretiva raça. Agora este artigo e o seguinte reforçam a completa dependência deste organismo. Refere que não tem de ficar estabelecido onde é que tem de funcionar a Comissão. Discorda completamente desta norma. A Comissão pode funcionar em qualquer lugar.

Artigo 7.º

Composição

- 1 - A Comissão tem formação alargada e formação restrita.
- 2 - Na sua formação alargada, a Comissão é composta por:
 - a) O Alto/a-Comissário/a para as Migrações, que preside;
 - b) Dois/duas representantes eleitos/as pela Assembleia da República;
 - c) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna;
 - d) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da justiça;
 - e) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da cidadania e da igualdade;
 - f) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da educação;
 - g) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da ciência, tecnologia e ensino superior;
 - h) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

do trabalho, solidariedade e segurança social;

i) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da saúde;

j) Um/a representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da cultura;

k) Um/a representante do Governo Regional dos Açores;

l) Um/a representante do Governo Regional da Madeira;

m) Dois/duas representantes das associações de imigrantes;

n) Dois/duas representantes das associações antirracistas;

o) Dois/duas representantes das associações de defesa dos direitos humanos;

p) Um/a representante das comunidades ciganas;

q) Dois/duas representantes das centrais sindicais;

r) Dois/duas representantes das associações patronais;

s) Três personalidades de reconhecido mérito, cooptadas pelos restantes membros.

3 - Na sua formação restrita, a Comissão dispõe de uma comissão permanente, composta pelo/a presidente, e por dois membros eleitos pela Comissão.

José Falcão: Discorda por completo deste artigo em virtude de reforçar a dependência institucional da Comissão, uma vez que passamos a ter 27 membros, em que 13 são membros do Governo, 11 são da sociedade civil. Pois as três personalidades de reconhecido mérito serão eleitas pelos restantes 24 membros e uma vez que os membros institucionais são a maioria, nada garante que as três personalidades pertencerão a sociedade civil. Para o conselheiro a composição da CICDR poderia ser aquela que consta da proposta da SOS Racismo: 1 Alto-comissário; 1 representante da Assembleia da Republica; 1 representante do Ministério da Administração Interna, 1 representante do



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Ministério da Segurança Social, 1 representante do ministério da Justiça, 2 representantes das associações de Imigrantes, 2 das associações anti-Racistas, 1 da Comunidade Cigana, 2 Associação Sindical, 2 associação Patronal, 1 das associações dos direitos humanos, 3 personalidades designadas que perfazem um total de 18 membros (anexo 2), “parecida com o que o SOS Racismo apresentou em 1996 com pequenas alterações não só porque passaram 21 anos, como o que se passou com o desenvolvimento das associações da comunidade cigana”.

João Silva - *Representante das Associações Antirracistas (Associação Olho Vivo)*: Concorda com a posição da SOS Racismo, face à proposta verifica-se um peso exagerado da representação das instituições estando representados todos os Ministérios.

Nelson Felgueira - *Representante do Departamento do Governo responsável pela Solidariedade, Emprego e Segurança Social*: Compreendendo as preocupações trazidas à discussão relativas à independência. Porém, de outro ponto de vista, considera importante e útil a representação dos membros do Governo para trazer a eficácia pretendida à Comissão. Todas as áreas indicadas neste artigo têm especial relevância na temática pelo que considera ser de manter.

José Falcão: “A utilidade do alargamento da composição da Comissão a representantes das Regiões Autónomas vê-se nos respetivos pareceres que apresentaram à Proposta de Lei.

Esta Comissão deve ser independente para tomar posições, refletir sobre a temática, Não é um Conselho de Ministros.”

Os processos sancionatórios devem ser confiados ao Ministério Público porque a prática de atos discriminatórios é crime, como aliás a SOS tem vindo a dizer desde 1996.

Macaísta Malheiros: Esta Lei é para dar cumprimento à Diretiva “Raça” que prevê a independência da Comissão. A solução poderia passar por aumentar as alíneas que dizem respeito à parte civil da sociedade com visibilidade em matéria antidiscriminação, ou seja propõe aumentar o peso das associações antirracistas para 3, associações de defesa dos



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

direitos humanos passam para 3, comunidades ciganas passam para 2, mantendo no restante a composição institucional proposta, criando assim um equilíbrio com o aumento de representantes da Sociedade Civil que se interessam nestas matéria.

João Silva: Preocupa-me aumentar de 27 membros para 30, tornando ainda mais complicado o funcionamento da Comissão. Contudo não tenho nenhuma oposição à presença do Governo, saliento a importância de reforçar a independência da Comissão através da representação maioritária da sociedade civil e reduzir a representação institucional.

Manuel Correia *Representante de Central Sindical (UGT):* Atendendo ao funcionamento da Comissão é importante numa área tão sensível ter a presença dos Ministérios porém nota um excesso devendo antes estar mais representada a sociedade civil. Na sua opinião alguns ministérios deveriam ser retirados, o ministério da educação, o ministério da ciência, tecnologia e ensino superior, o ministério da saúde. Considera ainda que faz todo sentido ter na Comissão os representantes das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Catarina Tavares: Nós também consideramos que há aqui uma sobrecarga, um peso excessivo das instituições, de qualquer forma, no caso de se considerar a redução do peso governamental, é contudo importante ficar prevista a respetiva participação em Comissões específicas, ainda que de forma flutuante permitindo a participação no trabalho da Comissão outros Ministérios tão importantes como é exemplo o da área da Cultura, uma área importantíssima, pelo que deveria ficar consignada a possibilidade de participação ainda que de forma flutuante.

José Falcão: Consideramos que esta Comissão não tem que fazer processos, tem é que tomar posições relativamente à temática, foi este o sentido da nossa proposta inicial que considerava 15 membros, sendo que não contemplava representantes de Associações das Comunidades Ciganas decorrente da ausência naquela data dessa representatividade, hoje faz todo o sentido, e por isso a nossa proposta vai no sentido da Comissão ser composta por 18 membros. Referiu que “nesta Comissão devem ser discutidas questões políticas e



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

não técnicas, não devendo esta Comissão instruir processos mas pensar a temática. Da discriminação racista e xenofobia.”

Macaísta Malheiros: atendendo ao artigo 7.º e ao artigo 8.º parece que a instrução de processos está relativamente simplificada e prevista nos artigos 18 e seguintes se não estou em erro.

Artigo 8.º

Competência

- 1 - A Comissão promove a igualdade e a não discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º
- 2 - Para efeitos do número anterior, compete à Comissão, nomeadamente:
 - a) Aprovar o seu regulamento interno, o qual deve ser homologado pelo membro do Governo responsável pela área da cidadania e da igualdade;
 - b) Recolher toda a informação relativa a práticas discriminatórias e à aplicação das respetivas sanções;
 - c) Tornar público, por todos os meios ao seu alcance, os casos de efetiva violação da presente lei e nos termos nesta definidos;
 - d) Recomendar a adoção das medidas legislativas, regulamentares e administrativas que considere adequadas para prevenir, proibir e combater a discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, e formular recomendações ao Governo sobre qualquer questão relacionada;
 - e) Propor medidas que visem suprimir disposições legislativas, regulamentares e



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- administrativas contrárias ao princípio da igualdade e da não discriminação;
- f)* Promover a realização de estudos e trabalhos de investigação sobre a discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º;
 - g)* Prestar às vítimas de discriminação a informação necessária para a defesa dos seus direitos;
 - h)* Encaminhar as partes, prestado o respetivo consentimento, para processos de mediação, sem prejuízo de meios extrajudiciais de resolução de conflitos que sejam obrigatórios nos termos da lei;
 - i)* Receber denúncias e abrir os respetivos processos de contraordenação;
 - j)* Solicitar informações e pareceres, bem como a realização das diligências probatórias que considere necessárias às autoridades policiais ou a outros órgãos ou serviços da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais, para efeitos de instrução dos processos de contraordenação;
 - k)* Decidir e aplicar as coimas e sanções acessórias no âmbito dos processos de contraordenação;
 - l)* Articular com os órgãos competentes na área da não discriminação em razão de outros fatores, em casos de discriminação múltipla;
 - m)* Elaborar informação estatística de carácter periódico;
 - n)* Promover a educação, formação e sensibilização sobre direitos humanos e a prevenção e combate à discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º;
 - o)* Promover a criação de códigos de boas práticas na luta contra a discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 3 - Sem prejuízo do regulamento interno da Comissão, compete à comissão permanente designadamente o disposto nas alíneas *b), i), j), k) e l)* do número anterior, nos termos previstos na presente lei.
- 4 - Compete ainda à Comissão elaborar um relatório anual sobre a situação da igualdade e da não discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, incluindo informação recolhida sobre práticas discriminatórias e sanções aplicadas, bem como a avaliação do impacto de medidas tomadas sobre homens e mulheres, para este efeito articulando com a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género e a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- 5 - O relatório referido no número anterior deve ser remetido à Assembleia da República e ao membro do Governo responsável pela área da cidadania e da igualdade até ao final do primeiro trimestre de cada ano, na sequência do qual será publicado no sítio na Internet do ACM, I. P.

Maria José Neves - *Representante do Departamento do Governo responsável pela Educação:* realçar que verifica um aumento dos poderes da Comissão Permanente (CP) e também a centralização dos poderes. Considera ainda que este artigo contraria o n.º 3 do artigo 7, face ao aumento de poderes e responsabilidades que não se reflete no número dos membros da Comissão Permanente mantendo-se em 3, em sentido diverso do da versão anteriormente apreciada em que constavam 4 (3 membros mais o Presidente).

Manuel Correia - considera ser uma questão operacional e que três membros na CP da CICDR são suficientes.

Macaísta Malheiros: salienta que a CP deveria ser composta por cinco membros, o presidente acompanhado de quatro membros, funcionamento sujeito a quórum de três. Questiona a pertinência da Presidência da Comissão Permanente ser distinta da presidência



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

da CICDR. Sugeriu ponderar a possibilidade do Alto-Comissário receber e instruir queixas e submeter à Comissão Permanente. O conselheiro salientou não ser conveniente a Comissão Permanente proferir decisões quando é simultaneamente presidida pelo Alto-Comissário, ou seja, no aspeto específico de aplicação de sanções, para não ser ao mesmo tempo instrutor e decisor.

Artigo 9.º

Funcionamento

- 1 - A Comissão reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que convocada pelo/a presidente, ouvida a comissão permanente.
- 2 - Compete ao ACM, I. P., assegurar o apoio técnico e administrativo, bem como as instalações necessárias ao funcionamento da Comissão.

José Falcão: considera que deveria estar previsto a possibilidade dos Conselheiros convocarem a Reunião, pelo menos quando um terço dos seus membros o solicite (numa composição de 18 pessoas).

Manuel Correia: trás à colação a aplicação da regra dos 10% dos membros convocarem uma reunião extraordinária.

CAPÍTULO III

Meios de proteção e defesa



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 10.º

Pedido de informação

Qualquer pessoa que considere ter sido discriminada em razão dos fatores indicados no artigo 1.º, em qualquer das áreas abrangidas pelo presente regime jurídico, pode dirigir-se à Comissão, solicitando a informação necessária para a defesa dos seus direitos.

Macaísta Malheiros: considera que seria útil estar estipulado um prazo para a prestação da informação, por exemplo de 10 dias.

Artigo 11.º

Mediação

- 1 - Sem prejuízo do recurso à via judicial ou a meios extrajudiciais de resolução de conflitos, qualquer litígio emergente da aplicação da presente lei pode ser resolvido através de um procedimento de mediação por impulso da Comissão ou a pedido das partes, e com o consentimento do/a infrator/a e da vítima ou seus representantes legais.
- 2 - O/a mediador/a do litígio é uma terceira pessoa independente e imparcial que tem como principal função a facilitação da comunicação, escolhido/a por acordo entre as partes e habilitado/a com curso de mediação na área penal ministrado por entidade certificada pelo Ministério da Justiça.
- 3 - Do procedimento de mediação previsto no presente artigo resulta a redação do respetivo acordo de mediação ou de ata em que se consigne o prosseguimento dos autos.
- 4 - O procedimento de mediação deve ser célere e implicar o menor número de sessões possível.

José Falcão: considera que deveria estar aqui um prazo e não constar o termo “célere” pela ambiguidade que acarreta.

Macaísta Malheiros: considera que deveria ser conferida força executiva ao acordo



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

resultante da mediação. Determinando igualmente, quanto à celeridade do processo de Mediação, devia estar estabelecido o prazo de dois meses que pode ser perlongado por razões justificáveis.

Nelson Felgueiras: Considera que a Mediação é um mecanismo com características muito próprias e estabelecer um prazo para a Mediação, por muito boa vontade que tenhamos, pode ser contraproducente atendendo à natureza e objetivos do processo de Mediação, pelo que deve preferir-se uma previsão mais lata, menos vinculativa conforme consta na proposta.

Artigo 12.º

Direitos processuais das associações e organizações não-governamentais

- 1 - As associações e organizações não-governamentais cujo objeto estatutário se destine essencialmente à prevenção e combate da discriminação em razão dos fatores indicados no artigo 1.º têm legitimidade para propor e intervir, em representação ou em apoio do/a interessado/a e com o consentimento deste/a, ou em defesa de direitos e interesses coletivos.
- 2 - As entidades referidas no número anterior podem constituir-se como assistentes nos processos de contraordenação por prática discriminatória nos termos da presente lei.
- 3 - Pela constituição de assistente não são devidas quaisquer taxas.

Artigo 13.º

Proteção contra atos de retaliação

É nulo o ato de retaliação que corresponda a um tratamento que tenha como propósito lesar ou desfavorecer qualquer pessoa, adotado em razão de reclamação, queixa, denúncia



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

ou ação contra o/a autor/a desse ato, em defesa do princípio da não discriminação, nos termos da presente lei.

Macaísta Malheiros: salienta que esta proteção contra atos de retaliação deveria ser alargada às testemunhas e outros intervenientes no processo.

Artigo 14.º

Ónus da prova

- 1 - Sempre que se verifique uma prática ou ato referido no artigo 4.º, ou outros de natureza análoga, presume-se a sua intenção discriminatória, na aceção do artigo 3.º, sem necessidade de prova dos critérios que os motivaram.
- 2 - A presunção estabelecida no número anterior é ilidível nos termos gerais da lei, perante o tribunal ou outra entidade competente.
- 3 - Em caso de ato de retaliação, apenas é necessário provar a existência de uma reclamação, queixa, denúncia ou ação contra o/a autor/a desse ato que possa ter suscitado a retaliação, e apresentar indícios do ato cuja natureza retaliatória se discute, presumindo-se que este se deveu àquela.
- 4 - O disposto nos números anteriores não se aplica aos processos penais, disciplinares, contraordenacionais e demais procedimentos sancionatórios.

Macaísta Malheiros: considera que também no n.º 3 deste artigo deve-se ter em conta a inclusão das testemunhas e outros intervenientes no processo.

Helena Leal *Representante das Associações Patronais (CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal):* Relativamente ao Artigo 14º, nº 1 (Ónus da prova), consideramos importante que se continue a assegurar a recolha e apresentação de “prova”, a qual não deveria ser substituída pela mera “presunção” no domínio de processos que se pretendem totalmente



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

transparentes e justos. (anexo 3)

Artigo 15.º

Responsabilidade

- 1 - A prática discriminatória, por ação ou omissão, confere ao/à lesado/a o direito a uma indemnização, por danos patrimoniais e não patrimoniais, a título de responsabilidade civil extracontratual, nos termos gerais, sem prejuízo do disposto no artigo anterior.
- 2 - Na fixação da indemnização por danos não patrimoniais o tribunal deve atender ao grau de violação dos interesses em causa, ao poder económico do lesante e às condições do/a lesado/a.
- 3 - Nos contratos que contenham cláusulas discriminatórias, estas consideram-se nulas e o/a contraente lesado/a tem o direito à alteração do contrato, sem prejuízo da indemnização por responsabilidade civil extracontratual.
- 4 - As sentenças condenatórias proferidas em sede de responsabilidade civil são remetidas à Comissão para, após trânsito em julgado, serem publicadas, no sítio na Internet do ACM, I. P., pelo período de cinco anos, incluindo, pelo menos, a identificação das pessoas coletivas condenadas, informação sobre o tipo e natureza da prática discriminatória, e as indemnizações fixadas.

Luís Henrique: prazo de publicitação excessivamente longo, refere que deveria ser reduzido a um ano para publicitação (anexo 1).

José Falcão: - Considera que “deveria ser mais longo”. E portanto manter o que está proposto

Catarina Tavares: Questiona a proporcionalidade da publicitação dos dados dos arguidos condenados em processo contraordenacional durante 5 anos, contrapondo com o exemplo do que ocorre com o registo criminal para práticas penais que



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

contempla igualmente os 5 anos como período máximo do respetivo registo.

CAPÍTULO IV

Regime contraordenacional

Artigo 16.º

Contraordenações

- 1 - Qualquer prática discriminatória por pessoa singular, nos termos do artigo 4.º, constitui contraordenação punível com coima graduada entre uma e dez vezes o valor do indexante dos apoios sociais, sem prejuízo da eventual responsabilidade civil ou da aplicação de outra sanção que ao caso couber.
- 2 - Qualquer prática discriminatória por pessoa coletiva, pública ou privada, nos termos do artigo 4.º, constitui contraordenação punível com coima graduada entre quatro e vinte vezes o valor do indexante dos apoios sociais, sem prejuízo da eventual responsabilidade civil ou da aplicação de outra sanção que ao caso couber.
- 3 - A reincidência é considerada para efeitos da fixação da medida concreta da coima.
- 4 - A tentativa e a negligência são puníveis, sendo os limites mínimo e máximo reduzidos para metade.
- 5 - Sempre que a contraordenação resulte da omissão de um dever, o pagamento da coima e a aplicação da sanção não dispensam o/a arguido/a do seu cumprimento, se este ainda



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

for possível.

- 6 - As coimas previstas no presente artigo podem ser substituídas por admoestação quando a reduzida gravidade da prática discriminatória e a culpa do/a infrator/a assim o justifiquem, sem prejuízo da aplicação de sanção acessória.
- 7 - Em função da gravidade da prática discriminatória e da culpa do/a arguido/a, podem ser aplicadas, simultaneamente com as coimas, sanções acessórias nos termos do regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 323/2001, de 17 de dezembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

Macaísta Malheiros: refere que seria conveniente a clarificação da redação dos números 6 e 7 deste artigo, no primeiro é determinado a possibilidade de aplicação de sanção acessória em simultâneo com a aplicação de admoestação. No n.º 7 é determinada a possibilidade de aplicação de sanção acessória em simultâneo com as coimas. Talvez possa ser modificada a redação do número 6 acrescentando na parte final “sem prejuízo da possibilidade da aplicação da sanção acessória”

No número 7 propõe a redação: "simultaneamente com as coimas podem ser aplicadas sanções acessórias" para assim harmonizar a redação.

José Falcão: A proposta que a associação já entregou à Comissão Parlamentar vai no sentido de que a SOS discorda com a forma que está aqui presente e reitera a proposta já entregue (anexo 2)

Nelson Felgueiras: A admoestação resulta da substituição de coima, pelo que a sanção acessória só é aplicável quando haja sido aplicada coima, ainda que substituída pela admoestação. Se o objetivo for aclarar eventual alteração de redação, a aceitar-se,



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

passaria pela omissão, no número 7, do termo “simultaneamente”.

Artigo 17.º

Denúncia e participação

- 1 - Qualquer pessoa, singular ou coletiva, que tenha conhecimento de uma prática discriminatória, nos termos da presente lei, pode denunciá-la à Comissão.
- 2 - Quando a denúncia for apresentada a uma entidade diferente da Comissão, deve a mesma, ao abrigo do princípio da colaboração, remetê-la à Comissão no prazo máximo de 10 dias.
- 3 - Quando a denúncia respeitar à área do trabalho e do emprego, e do trabalho independente, deve a Comissão remetê-la à Autoridade para as Condições do Trabalho, no prazo máximo de 10 dias.
- 4 - Todas as entidades públicas, designadamente as integradas na administração direta ou indireta do Estado, regiões autónomas, autarquias locais, outras pessoas coletivas da administração autónoma, bem como as autoridades administrativas independentes e demais pessoas coletivas públicas, têm o dever de participar à Comissão os factos de que tomem conhecimento suscetíveis de serem qualificados como práticas discriminatórias ao abrigo da presente lei.

Macaísta Malheiros: no número 4 seria útil acrescentar “devem sempre que possível tomar as medidas necessárias garantido a recolha das provas e fazer cessar a infração.”

Artigo 18.º

Competências e poder sancionatório

- 1 - A abertura do processo de contraordenação compete ao/à presidente da Comissão.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 2 - A instrução do processo compete ao ACM, I. P.
- 3 - A decisão do processo, incluindo a aplicação das coimas e sanções acessórias, compete à comissão permanente.

Macaísta Malheiros: este artigo 18º deve ser compatibilizado com a alínea i) do n.º 2 do art.º 8.º no que diz respeito à menção “abertura do respetivo processo”, pelo que poderia ficar apenas “compete à Comissão receber denúncias”.

Artigo 19.º

Processamento das denúncias

- 1 - Logo que tenha conhecimento de facto suscetível de ser qualificado como contraordenação, o/a presidente da Comissão procede à abertura do respetivo processo de contraordenação.
- 2 - O/a presidente da Comissão, sempre que considere que não existem fundamentos bastantes para dar seguimento à denúncia, notifica o/a denunciante das respetivas razões e para que se pronuncie no prazo de 10 dias, findo o qual, é proferida decisão sobre a mesma.

José Falcão: “como tenho vindo a dizer discordo do espírito desta Lei e aqui está expressa a completa dependência. Como que a mostrar sistematicamente o quão longe está do organismo independente e das recomendações dos organismos internacionais Porque é que compete ao presidente da Comissão rejeitar a denúncia?”

Artigo 20.º

Da instrução

- 1 - O ACM, I. P., pode, até cinco dias a contar da abertura do processo:
 - a) Solicitar o envio de informações e pareceres a quaisquer entidades, públicas e



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

privadas, e a colaboração de peritos e das autoridades policiais, no prazo de 10 dias;

b) Solicitar à entidade com competência inspetiva a realização de deslocações a serviços e instalações, para o apuramento dos factos necessários à instrução, no prazo de 20 dias.

- 2 - O ACM, I. P., pode, ainda, designadamente, inquirir quaisquer pessoas, pessoalmente ou através de representantes legais, cujas declarações considere pertinentes, bem como solicitar-lhes documentos e outros elementos de informação que entenda convenientes ou necessários para o apuramento dos factos.
- 3 - O ACM, I. P., notifica o/a arguido/a para que se pronuncie, no prazo de 10 dias, sobre os factos invocados e demais questões que possam interessar à decisão, as provas produzidas, a punição em que incorre, e para que requeira as diligências complementares de prova que considere convenientes.
- 4 - Caso sejam realizadas diligências complementares, o/a arguido/a é notificado da junção ao processo dos elementos probatórios apurados, para que se pronuncie no prazo de 10 dias.
- 5 - Quando considere, com base nas informações de que dispõe, que não existe a possibilidade razoável de vir a ser proferida decisão condenatória, o ACM, I. P., notifica o/a denunciante das respetivas razões e para que se pronuncie no prazo de 10 dias.

Maria José Neves: na al b) face à proposta anterior verifica um retrocesso na redação no que a determinação da entidade com “competência inspetiva”. Sugere clarificação da “entidade com competência inspetiva”

Macaísta Malheiros: acompanha e propõe a seguinte redação “entidade com



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

competência inspetiva na matéria em causa”.

A Conselheira Maria José Neves acompanha esta proposta de redação.

Nelson Felgueiras: salienta que este artigo pretende prever que o Alto-Comissário possa atento ao princípio de cooperação solicitar a colaboração de outras entidades.

Atribuindo expressamente ao Alto-Comissário competência para a instrução, receber a denúncia bem como pedir informação e pareceres no prazo de 10 dias. Mais prevê a possibilidade de pedir a colaboração de uma outra entidade para reunir prova, ou pode ir reunir os factos junto da entidade, permitindo que possa de forma célere e efetiva dar seguimento ao processo, sem no entanto haver necessidade de constituir uma mega inspeção. Tendo em conta a necessidade em abstrato que tem sido apontada de maior celeridade e maior eficácia, este artigo de forma inteligente vem suprir essas deficiências do atual regime.

Macaísta Malheiros: sugere a introdução no número 1 de uma alínea c) para permitir as diligências necessárias à produção de prova, devendo ser dado ao Alto-comissário as competências necessárias para encetar as diligências que considerar adequadas, nomeadamente a recolha de provas e inquirição de testemunhas, sem prejuízo de solicitar a colaboração de outras entidades. Com consciência de haver muitas reservas de vítimas de discriminação com as autoridades policiais deve o ACM poder efetuar as respetivas diligências.

Maria José Neves: Alerta para a necessidade de acautelar eventual existência de conflito de interesse e/ou de competências.

Nelson Felgueiras: acautelada que a alínea a) já contempla a posição sugerida relativa às diligências de recolha de prova que se mostrem necessárias, e a verificar-se necessário em colaboração com outras entidades.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 21.º

Conclusão da instrução e decisão

- 1 - A instrução deve estar concluída no prazo de 90 dias, prorrogável por um período máximo de 60 dias, em casos de fundamentada complexidade, devendo ser dado conhecimento disso ao/à denunciante, caso exista, e ao/à arguido/a.
- 2 - No prazo de 15 dias a contar da conclusão da instrução, o ACM, I. P., remete à comissão permanente relatório final contendo as diligências realizadas, a prova produzida e projeto de decisão.
- 3 - A comissão permanente decide no prazo de 15 dias, podendo pronunciar-se em sentido diferente do proposto, desde que de forma devidamente fundamentada.

Artigo 22.º

Destino das coimas

O produto das coimas é afeto nos seguintes termos:

- a) 60% para o Estado;
- b) 40% para o ACM, I. P.

José Falcão: considera que como consta da proposta da SOS Racismo este artigo deveria ser alterado, as coimas deveriam ter o seguinte destino: Estado 20%; CICDR 40%; Associações Anti Racistas 20%; Associações Imigrantes e ciganas 20%. Isto porque as associações fazem no âmbito das queixas muitas diligências pelo que acabam por gastar muito dinheiro que não lhes é devolvido (anexo 2)

“Aliás estes pontos deveriam vir no decreto regulamentador como com o que ocorreu com a Lei 134/99 (2000).”

Artigo 23.º



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Registo e organização de dados

- 1 - A Comissão mantém, em registo próprio, os dados das pessoas singulares e coletivas a quem foram aplicadas coimas e sanções acessórias, nos termos da alínea *d*) do artigo 6.º e do n.º 2 do artigo 8.º, ambos da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto.
- 2 - Os tribunais e a Autoridade para as Condições do Trabalho comunicam todas as decisões comprovativas de práticas discriminatórias à Comissão.

Artigo 24.º

Divulgação

- 1 - Decorrido o prazo de impugnação judicial sem que a mesma tenha sido requerida, ou verificado o trânsito em julgado da decisão condenatória da Comissão, esta é divulgada, por extrato que inclua, pelo menos, a identificação da pessoa coletiva condenada, informação sobre o tipo e natureza da prática discriminatória, e as coimas e sanções acessórias aplicadas, e por um prazo de cinco anos, no sítio na Internet do ACM, I. P.
- 2 - A decisão judicial que confirme, altere ou revogue a decisão condenatória da Comissão é comunicada de imediato à Comissão e divulgada nos termos do número anterior.
- 3 - A admoestação proferida nos termos do n.º 6 do artigo 16.º deve ser publicada nos termos do n.º 1.

Luís Henrique: Aqui também se reforça a opinião do Conselheiro Luís Henrique que considera os cinco excessivos (anexo 1).



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 25.º

Dever de cooperação

- 1 - Todas as entidades, públicas e privadas, designadamente com competência nas áreas referidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, devem cooperar com a Comissão na prossecução das suas atividades, nomeadamente fornecendo, nos termos da lei, os dados que esta solicite no âmbito dos processos de contraordenação e elaboração do seu relatório anual.
- 2 - O dever de cooperação previsto no número anterior aplica-se de igual forma à Comissão sempre que, para o efeito, seja interpelada por qualquer órgão ou serviço da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 26.º

Direito subsidiário

Aos procedimentos previstos no presente capítulo é aplicável, subsidiariamente, o Código do Procedimento Administrativo e o regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 323/2001, de 17 de dezembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

CAPÍTULO V

Disposições transitórias e finais

Artigo 27.º

Regime transitório

Aos processos de contraordenação por atos praticados antes da entrada em vigor da presente lei aplica-se o regime que concretamente for mais favorável ao/à infrator/a,



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

nomeadamente quanto à medida da coima ou sanção acessória a aplicar.

Artigo 28.º

Norma revogatória

São revogados:

- a)* Lei n.º 134/99, de 28 de agosto;
- b)* Lei n.º 18/2004, de 11 de maio;
- c)* Decreto-Lei n.º 86/2005, de 2 de maio.

Artigo 29.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor a 1 de julho de 2017.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 9 de fevereiro de 2017

O Primeiro-Ministro

O Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares