



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

Contributos da Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres para a audiência conjunta realizada a 11 de junho de 2019 pelo Grupo de Trabalho - Alterações Legislativas - Crimes de Perseguição e Violência Doméstica

Enquadramento subjacente aos contributos

Continuum da violência masculina contra as mulheres e raparigas e os compromissos assumidos pelo Estado Português (CEDAW e CI)

- Em 2018 foram assassinadas 28 mulheres em contexto de relações de intimidade. Em 2019 já foram assassinadas 15 mulheres e uma menina (dados não oficiais).
- Em 2018, 89% das vítimas de violação foram mulheres e a totalidade dos violadores eram homens. Os violadores são frequentemente homens familiares ou conhecidos das mulheres (em 56% dos casos).
- Em 2018, 25.217 mulheres foram vítimas de violência doméstica face a 6.850 homens. Os agressores são na grande maioria homens: 25.947 homens e 5.116 mulheres.
- Em 2018, foram arquivados 20.990 processos de violência doméstica e acusados 4.613; ou seja apenas 14% do total de processos de violência doméstica em 2018 acabaram em acusação.
- Em 2017 foram concluídos 146 processos por violação, 39 por tráfico de pessoas e lenocínio, 371 por abuso sexual de criança e 63 por pornografia de menores, em tribunais de 1ª instância.
- Em 2017, 79% das crianças violentadas sexualmente eram do sexo feminino. 70% das vítimas tinha entre 8 e 13 anos. A quase totalidade dos agressores eram homens (98%), na maioria familiares (47%) ou conhecidos das crianças (23%).

1

A realidade mostra-nos a **sobre-exposição à violência em relações de intimidade que mulheres e raparigas enfrentam em Portugal em 2019. É inegável que estamos perante um continuum da violência masculina contra mulheres e raparigas.** Há que ter em consideração que a violência contra as mulheres é multidimensional: *“manifesta-se de formas contínuas e múltiplas, inter-relacionadas e recorrentes, numa variedade de contextos, do privado ao público, incluindo contextos envolvendo tecnologia, e no mundo globalizado contemporâneo ultrapassa fronteiras nacionais.”* (§6, Recomendação Geral CEDAW N.º 35).

Porém, **a nossa legislação não é disso reflexo.**

A lei-quadro sobre violência doméstica (Lei N.º 112/2009, 16 de setembro) define vítima como *“a pessoa singular que sofreu um dano, nomeadamente um atentado à sua integridade física ou psíquica, um dano emocional ou moral, ou uma perda material, diretamente causada por ação ou omissão, no âmbito do crime de violência doméstica previsto no artigo 152.º do Código Penal”*. Esta definição de vítima pode parecer semelhante à que está presente no artigo 3.º, alínea e) da Convenção de Istambul, mas a diferença é que o artigo 3º refere-se à violência contra as mulheres (a)



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

e à violência doméstica(b) e na lei portuguesa sobre a violência doméstica, as mulheres estão ausentes.¹

Por outro lado, analisando a definição de violência doméstica incluída no Código Penal Português (artigo 152.º), a suposta neutralidade em termos de género mantem-se:

“Maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais: [cometidas contra] cônjuge ou ex-cônjuge; pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite.”

Tanto a Convenção de Istambul quanto a Recomendação Geral CEDAW N.º 35 são claras no que respeita à natureza do crime de violência em relações de intimidade:

“Reconhecendo que a violência contra as mulheres é uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens que conduziram à dominação e discriminação contra as mulheres pelos homens, o que as impediu de progredirem plenamente;

Reconhecendo que a natureza estrutural da violência exercida contra as mulheres é baseada no género, e que a violência contra as mulheres é um dos mecanismos sociais cruciais pelo qual as mulheres são forçadas a assumir uma posição de subordinação em relação aos homens;

Reconhecendo, com profunda preocupação, que mulheres e raparigas estão muitas vezes expostas a formas graves de violência, tais como a violência doméstica, o assédio sexual, a violação, o casamento forçado, os chamados «crimes de honra» e a mutilação genital, os quais constituem uma violação grave dos direitos humanos das mulheres e das raparigas e um obstáculo importante à realização da igualdade entre mulheres e homens” (Preâmbulo da Convenção de Istambul).

“a expressão “violência contra as mulheres com base no género” é usada como conceito mais preciso que explicita as causas e os impactos em termos de género deste tipo de violência. Esta expressão reforça a compreensão deste tipo de violência como um

2

¹ “«Vítima» é qualquer pessoa singular que seja sujeita aos comportamentos especificados nas alíneas a) («Violência contra as mulheres» constitui uma violação dos direitos humanos e é uma forma de discriminação contra as mulheres, abrangendo todos os atos de violência de género que resultem, ou possam resultar, em danos ou sofrimentos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos para as mulheres, incluindo a ameaça de tais atos, a coação ou a privação arbitrária da liberdade, tanto na vida pública como na vida privada) e b) («Violência doméstica» abrange todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem na família ou na unidade doméstica, ou entre cônjuges ou ex-cônjuges, ou entre companheiros ou ex-companheiros, quer o agressor coabite ou tenha coabitado, ou não, com a vítima).



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

problema social, e não individual, que requer respostas abrangentes” (§9, Recomendação Geral CEDAW N.º 35).

Se olharmos para o país vizinho, Espanha: em 2004 implementa a Lei integral de prevenção e combate à violência de género. Esta é uma lei que tem por finalidade *“agir contra a violência que, como manifestação da discriminação, da situação de desigualdade e das relações de poder dos homens sobre as mulheres, é exercida contra as mulheres por aqueles que são ou foram seus cônjuges ou estão ou foram ligados a elas por relações semelhantes de afetividade, mesmo sem coexistência”*. É uma lei muito clara e que tem como público destinatário apenas as mulheres. Isto é, é uma lei que se foca nas mulheres como grupo particularmente vulnerável à violência masculina.

Para além desta lei-quadro, Espanha tem implementado um Pacto de Estado contra a violência de género e investe 100 mil milhões na prevenção e combate à violência contra as mulheres. Todo esse investimento resulta em taxas de femicídio mais baixas em Espanha do que em Portugal: em **Espanha** em 2019 foram assassinadas 23 mulheres e uma criança, o que equivale a **uma por cada 10 mil mulheres** (cálculos com base em dados oficiais disponibilizados online, de janeiro até 7 de junho), e **em Portugal três por cada 10 mil mulheres**.

Contributos da Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres à audição conjunta

Considerando as obrigações do Estado português, e as recomendações feitas a Portugal pelo Comité GREVIO publicados em janeiro de 2019, iremos abordar as iniciativas legislativas aqui em debate agrupando-as. Começamos pela que, na nossa perspetiva, faz mais sentido.

Violência – alargamento do conceito, dos serviços de apoio a vítimas e de medidas de prevenção e proteção - Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.ª (PCP)

Esta proposta consubstancia-se numa nova lei-quadro de prevenção e combate à violência em particular contras as mulheres - alarga o conceito de violência e inclui a VD mas também a prostituição, o tráfico, o assédio moral e sexual no local de trabalho. Refere ‘mulheres’ em várias partes da lei (20 vezes sem contar com a exposição de motivos vs 3 na atual Lei n.º 112/2009). **Esta é uma boa proposta e vai ao encontro do que a PpDM tem insistido: Deixar de considerar a violência doméstica como um crime neutro em termos de género e reestruturar as leis, políticas e práticas de prevenção e combate à violência masculina contra as mulheres e raparigas** por forma a que sejam explícitas quanto às vítimas e agressores (dinâmicas de género na violência), que nomeiem as várias formas de violência contra mulheres e raparigas (violência em relações de intimidade, violência sexualizada, prostituição, tráfico, MGF, casamento forçado, violência sexual online, etc.) em consonância com a Convenção de Istambul.

Este projeto de lei do PCP atribui ao Estado a responsabilização na criação de uma rede institucional de apoio às vítimas de violência, que vai desde Comissão Nacional a comissões locais de proteção e apoio a vítimas de violência, casas abrigo, serviços de apoio, etc. A rede pública de apoio subentende-se alargada a todas as vítimas de violência (incluindo a prostituição). Prevê a atribuição de um rendimento no valor de um IAS por 6 meses enquanto acolhidas em casas abrigo. Prevê o reforço dos recursos humanos e financeiros da CITE e CIG.



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

Em muitas matérias, esta proposta vem ao encontro do que a PpDM entende ser necessário: considerar a violência contra as mulheres como um continuum e integrando numa mesma lei serviços de apoio a mulheres vítimas de (outras) formas de violência para além da violência doméstica.

Há questões neste projeto que merecem atenção - esta proposta não inclui a violência económica no conceito de violência. E deve ser conjugada com o reconhecimento político de que o sistema da prostituição se baseia na exploração de todas as formas de desigualdade, poder e dominação (dos homens sobre as mulheres, das pessoas com capacidade financeira sobre aquelas que a não têm, globalmente do Norte sobre o Sul, etc.), através da adoção de uma lei semelhante à lei francesa que responsabilize e criminalize os proxenetas e os compradores de sexo e crie mecanismos efetivos de saída das mulheres do sistema da prostituição.

Aumento das molduras penais nos crimes de violência doméstica (152º), coação sexual (163º), violação (164º), abuso sexual de pessoa incapaz de resistência (165º), abuso sexual de crianças (171º) - Projeto de Lei n.º 976/XIII/3.ª (BE)

Entendemos pertinente esse aumento, embora nos preocupe mais a ausência de acusações e condenações bem como a execução efetiva das poucas penas aplicadas a estes crimes.

Não obstante, entendemos e aqui propomos que para os crimes que afetam desproporcionalmente as mulheres (como perseguição, casamento forçado, violação, assédio sexual), **no mínimo deve existir um ponto na tipificação do crime que se dedicasse, pelo menos, a agravar o crime quando o mesmo fosse praticado contra mulheres.**

Alteração do teor dos artigos de coação sexual (163º), violação (164º), abuso sexual de pessoa incapaz de resistência (165º) e abuso sexual de pessoa internada (166º) - Projeto de Lei n.º 1047/XIII/4.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 1058/XIII/3.ª (BE); Projeto de Lei n.º 1155/XIII/4.ª (PS)

Sendo estas propostas semelhantes em matéria de justificação e enquadramento, a proposta do PS ou do PAN parecem-nos mais compreensivas. A **alteração** do texto dos artigos 163º e 164º nomeadamente substituindo “por meio de violência, ameaça grave, ou depois de, para esse fim, a ter tornado inconsciente ou posto na impossibilidade de resistir, constranger outra pessoa” **por “quem sem o consentimento de outra pessoa” parece-nos determinante.** Tem sido, aliás, uma das propostas que defendemos há algum tempo, sendo a solução preconizada pela Convenção de Istambul e a mais indicada na defesa das mulheres e raparigas que são efetiva e desproporcionalmente mais afetadas por este tipo de crimes.

A proposta de revogação dos crimes 165º e 166º e sua consideração como circunstâncias agravantes nos crimes de coação sexual e violação faz-nos igualmente sentido, do ponto de vista sociológico. Em termos pratico-jurídicos não se torna relevante.²

² A condenação far-se-á nos mesmos moldes, mas através de artigos do código penal distintos dos anteriores.



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

Perseguição - Projeto de Lei n.º 1089/XIII/4.ª (PCP); Projeto de Lei n.º 1105/XIII/4.ª (BE); Projeto de Lei n.º 1111/XIII/4.ª (PAN); Projeto de lei n.º 1149/XIII/4ª (PSD); Projeto de Lei n.º 1178/XIII/4.ª (CDS-PP)

As alterações propostas concorrem para a mesma intenção, sendo mais óbvias as alterações propostas pelo PCP e BE.

No entanto, a proposta do CDS torna o crime de perseguição de natureza pública, não dependendo de queixa e considera circunstâncias agravantes quando o contexto é de violência em relações de intimidade, o que nos parece pertinente. Será, no entanto, necessário acautelar a existência de serviços de apoio especializado.

Violência doméstica – enfoque nas crianças - Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE)

A proposta do PAN quanto a uma espécie de regime de excecionalidade à atribuição imediata das responsabilidades parentais a progenitor sobrevivente que assassinou a mãe é, para nós, primordial.

É também pertinente a comunicação entre os tribunais, comunicação essa que deve ser obrigatória, e apesar dessa obrigação já estar contemplada na Lei 112/2009 consideramos relevante que se inclua igualmente no RGPTC (Regime geral dos processos tutelares cíveis), porque é esta a legislação utilizada maioritariamente nos tribunais de família. É igualmente importante que as crianças recebam, quando necessário, apoio psicológico gratuito. Todavia, para que tal aconteça, os serviços de apoio às vítimas devem contemplar apoio psicológico especializado para crianças, dispondo nomeadamente de profissionais especializados e detentores/as com o curso TAV – técnicos/as de apoio à vítima. Tal implica considerar estes profissionais enquanto elemento obrigatório da equipa técnica e garantir recursos financeiros.

A proposta do BE é muito pertinente quanto à consideração das crianças como vítimas na lei 112/2009 – algo que vai ao encontro da CI, que considera no seu preâmbulo *in fine*, que as crianças são vítimas apenas por testemunharem a violência na família. É igualmente pertinente na substituição da palavra ‘pondera’ pela ‘decide’ pois torna obrigatória uma decisão por parte do juiz quanto à imposição de medidas de coação urgentes. A linguagem utilizada na conjugação dos artigos é determinante para a boa ou má aplicação prática da lei na vida das pessoas. Este tipo de crimes são permeáveis a muitas crenças e preconceitos, pelo que **a linguagem utilizada deve ser assertiva e operacional, de forma a que os artigos sejam efetivamente aplicados.**

No que respeita à inquirição, no prazo de 72 horas, das crianças enquanto vítimas, convinha salvaguardar o estado psicossocial das crianças para que o testemunho destas não tenha um efeito pernicioso nas crianças. Apesar de entendermos a bondade do prazo, parece-nos que 72h pode ser curto para o tempo que muitas vezes destas crianças necessitam, com vista a efetuar um bom depoimento em termos probatórios. Por outro lado, esta inquirição deve obedecer a regras (na verdade em Portugal cada juiz faz a inquirição à sua maneira, não existindo regras para a sua



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

condução), devendo conter boas práticas já especificadas, nomeadamente, nas *Diretrizes do Conselho da Europa para uma Justiça Adaptadas às crianças*, e até mesmo pela Convenção de Lanzarote que apesar de estar direcionada para as crianças violentadas sexualmente não deixa de ser aquilo que as regras do senso comum preconizam para todos os casos de violência que envolvam crianças, tendo nomeadamente tendo em conta o recurso à audição para memória futura, como regra geral, com vista a impedir que a criança seja ouvida repetida vezes e por várias entidades, bem como para impedir para que no futura tenha de ser ouvida em julgamento. A criança deve ser acompanhada de técnicos/as em quem esta confie e que eventualmente já as acompanhe.

Violência doméstica – inibição da suspensão da execução de pena (superior a 2 anos) - Projeto de Lei n.º 1147/XIII/4.ª (PSD)

A taxa de suspensão da execução da pena por violência doméstica é extremamente elevada em Portugal. A suspensão da execução de penas configura-se como um mecanismo que aos olhos da sociedade retira “valor” ao crime. **Será pertinente impedir a aplicação da suspensão da pena no crime de violência doméstica**, que é o que é proposto por esta iniciativa do PSD.

Violência doméstica – fim à suspensão provisória do processo - Projeto de Lei n.º 1148/XIII/4.ª (PSD)

Na avaliação que o Comité GREVIO fez a Portugal conclui:

Sujeitar a ofensa de violência doméstica à possibilidade de suspender provisoriamente o processo pode ter sido o preço político a pagar por o legislador ter configurado a violência doméstica como crime público. (...) interromper as investigações criminais pode mascarar a completa extensão da violência doméstica, enviando uma mensagem dúbia de que este não é um crime apto a condenação criminal (§198; tradução nossa).

A proposta do PSD vai ao encontro das conclusões do relatório GREVIO ao Estado Português não permitindo a aplicação da suspensão provisória do processo.

A suspensão provisória do processo tem sido, por vezes, uma forma “encapotada” de arquivamento de processos, sendo que, também verificamos que a maior parte das mulheres desconhece o significado da suspensão provisória do processo, o que demonstra que tal lhes deve ser explicado convenientemente e de forma que estas possam entender facilmente e sem reservas.

No decorrer da experiência de algumas das nossas organizações membros no apoio jurídico às vítimas de violência em relações de intimidade, e apesar de inicialmente sermos totalmente contra esta figura jurídica no processo-crime de violência doméstica, chegamos à conclusão que algumas das vítimas que pretendem desistir do processo-crime acabam por não o fazer quando percebem – porque lhes é devidamente explicado – o que significa a suspensão provisória do processo.

Se no momento em que a vítima pretende desistir do processo (e desistir é o mesmo que não ajudar a fornecer qualquer prova necessária à condenação), lhe puder ser explicada a possibilidades da suspensão provisória do processo, e ser esse um momento através do qual ao agressor será imposta



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

uma injunção que consiste num programa com vista à sua alteração comportamental, talvez algumas vítimas passem a sentir segurança e esperança no processo judicial.

Acontece ainda que não podemos esquecer que não raras vezes, durante a fase de suspensão provisória do processo, acabam por ocorrer novos factos criminosos. Estes factos têm de ser comunicados ao processo. Assim, fará sentido que seja criada legislação que obrigue à fiscalização das suspensões provisórias dos processos crime de VD, nomeadamente com contactos regulares com a vítimas e a entrega de dispositivo de teleassistência durante essa fase, de forma obrigatória.

No decorrer da suspensão defendemos que deve ser adotado um modelo de intervenção holístico, que abranja tanto as vítimas como os agressores, devendo ambos passar a ser monitorizados através de entidades diferentes, mas em simultâneo e com o mesmo fim, ou seja, com vista a 1) adequar um programa adaptado às necessidades das vítimas em paralelo ao programa que estiver a ser aplicado ao agressor; 2) verificar a existência de novos factos violentos no decorrer da suspensão e dar deles conhecimento ao Ministério Público; 3) adequar um programa de intervenção psicossocial junto da vítima, nomeadamente através da integração em grupos de auto-ajuda ou terapêuticos e no mais que se afigurar importante no âmbito do caso em concreto e sempre em estreita articulação com a entidade que estiver a implementar a injunção imposta ao arguido e as outras entidades parceiras, tudo através da Rede Nacional.

Violência doméstica – formação obrigatória de magistrados - Projeto de Lei n.º 1150/XIII/4.ª (PSD); Projeto de Lei n.º 1166/XIII/4.ª (CDS-PP)

Considerar a VD como matéria obrigatória na formação de magistrados/as é essencial. Não obstante, importaria considerar antes a especialização e correspondente formação inicial e contínua obrigatória e dada por entidades / peritas diversificadas (disciplinas direito, sociologia, psicologia, etc.).

Violência doméstica – medidas de coação urgentes - Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE); Projeto de Lei n.º 1166/XIII/4.ª (CDS-PP)

Tal como o Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE), o CDS vem propor a ‘ponderação obrigatória’ de medidas de coação em 48 horas – embora concordemos com o propósito, parece-nos preferível a terminologia utilizada no projeto de lei do BE.

Para além disso, este projeto inclui a obrigatoriedade do MP fundamentar a decisão da não aplicação de medidas, **o que em boa medida contribuirá para responsabilizar o MP pela decisão de não aplicar medidas.**

Notas finais:

A implementação das recomendações feitas ao Estado Português pelas Comités internacionais como o da CEDAW, da CI/GREVIO, da CDC, da Revisão periódica universal dos direitos humanos deve ser acompanhada e monitorizada pelo Parlamento. Na audição em apreço, será particularmente importante verificar em que medida as recomendações do GREVIO estão a ser seguidas quer pelo Governo mas também pelo Parlamento na correção e adoção de legislação.



PLATAFORMA PORTUGUESA
PARA OS DIREITOS
DAS MULHERES



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

Deve-se ter em consideração a natureza estrutural e endémica da violência contra as mulheres e raparigas e legislar nesse sentido.

Em casos extremos dessa violência – como os femicídios - exortamos para a definição do crime de femicídio, específico para mulheres vítimas de violência em relações de intimidade, com agravação no caso destas serem mães (visando essencialmente o cálculo da indemnização a atribuir às crianças que ficam órfãs nos casos em que o pai assassina a mãe). E queremos que sejam afetados recursos específicos para crianças envolvidas em casos de femicídio, que perdem ambos as/os progenitoras/es de uma só vez: a/o progenitor/a vítima é assassinada/o, enquanto o/a progenitor/a agressor/a é detido/a. Em cada situação deve ser ativado automaticamente um mecanismo de apoio.

Pode parecer um “facto menor” mas os termos que são utilizados na legislação e nas políticas públicas orientam a visão da sociedade sobre as matérias. Nesse sentido, devemos falar de violência masculina contra mulheres e raparigas e devemos abordar a violência como um continuum; devemos falar de violência sexual em detrimento de abuso sexual; devemos falar de crianças em vez de menores - o uso da palavra “menor” quando nos referimos na lei a uma criança e não à sua menoridade, é pejorativo e diminui a criança a uma insignificância que não se coaduna com o que se pretende legislar.³

A linguagem é importante para a alteração de ideias e para uma construção positiva do mundo, que deve ser inclusivo e não discriminatório.

8

³ De acordo com a Convenção dos Direitos das Crianças, é “Criança” qualquer sujeito de direitos até aos 18 anos de idade.