



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 111/XIV/1ª – CACDLG/2021

Data: 24-02-2021

NU: 671476

ASSUNTO: Parecer sobre os Projetos de Lei n.º 630/XIV/2.ª (Ninsc CR) e n.º
648/XIV/2.ª (Ninsc CR).

Caro Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo aos **Projetos de Lei n.º 630/XIV/2.ª (Ninsc CR) – “Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem”, e n.º 648/XIV/2.ª (Ninsc CR) – “Altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul”**, tendo sido aprovado por unanimidade, na ausência do CDS-PP, PAN e do DURP do CH, na reunião de 24 de fevereiro de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

e elevada consideração

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 630/XIV/2.ª (Ninsc CR) – Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam, em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem

PROJETO DE LEI N.º 648/XIV/2.ª (Ninsc CR) – altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

A deputada não inscrita Cristina Rodrigues tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 630/XIV/2.ª** – “Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem (alteração à lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, alteração à lei n.º 48/95, de 15 de março e revogação da Lei n.º 107/99, de 3 de agosto e do Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de dezembro)”, tendo esta iniciativa dado entrada a 8 de janeiro de 2021. Foi admitida e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias a 12 de janeiro, por despacho do Presidente da Assembleia da República tendo sido anunciada em sessão plenária do dia 13 de janeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Deu igualmente entrada, em 19 de janeiro de 2021, o **Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.ª** – “Altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul (alteração ao Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, alteração à Lei 112/2009, de 16 de setembro, revogação da lei n.º 107/99, de 3 de agosto e do Decreto-Lei n.º 323/200, de 19 de dezembro)” também da autoria da deputada não inscrita Cristina Rodrigues. Esta iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 20 de janeiro por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em sessão plenária no mesmo dia.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, designou a Deputada signatária do presente relatório como relatora do parecer conjunto relativo às duas iniciativas que, tendo em conta a coincidência de âmbito, se elabora conjuntamente.

Ambas as iniciativas deram entrada ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CPR) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

As iniciativas reúnem os requisitos formais previstos no n.º 2 do artigo 119.º e no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

▪ Projeto de Lei n.º 630/XIV/2.ª

O projeto de lei apresentado pela Deputada não inscrita Cristina Rodrigues vem propor a alteração do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º 112/2009, de 16 de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

setembro garantindo maior proteção às crianças vítimas do crime de violência doméstica, nomeadamente através de alteração na alínea b) do artigo n.º 2 (Definições) atribuindo o estatuto de vítima especialmente vulnerável às crianças “que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem”, bem como alterar, em diversos aspetos, o artigo 152.º do Código Penal, designadamente, por via:

- de redação alternativa ao agravamento do crime de violência doméstica, isto é, que a pena de prisão seja agravada quando o crime de violência doméstica seja cometido “contra filho ou adotado menor” ou “contra menor que coabite com o agente do crime”;

- da consagração, através do aditamento de um novo n.º 3, do crime de exposição de menor a situação de violência doméstica;

- da autonomização, através de um novo n.º 4, do agravamento da moldura penal em função da difusão, através da Internet ou de outros meios, de dados pessoais, imagem ou som da intimidade da vida privada da vítima sem o seu consentimento;

- da introdução da tentativa ou suicídio da vítima no elenco de resultados que agravam a moldura penal aplicável;

- da introdução de programas de reforço da parentalidade na lista de penas acessórias atualmente previstas no regime em vigor;

- da substituição da expressão poder paternal pela de “responsabilidades parentais” no n.º 6 do artigo 152.º e da remissão para o regime de extinção da aplicação de medidas não privativas de liberdade consagrado no artigo 103.º do Código Penal, propondo a sua aplicação à inibição do exercício das responsabilidades parentais que resulte de condenação por crime de violência doméstica.

A nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República resume, em termos substantivos, os fundamentos invocados pela proponente para a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

necessidade de uma maior proteção das crianças e jovens que vivenciam situações de violência doméstica, designadamente, o aumento significativo das situações de perigo comunicadas às Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, nas quais se incluem as situações de crianças e jovens que vivenciaram situações de violência doméstica assim como os impactos negativos para o desenvolvimento das crianças e jovens, o risco de desenvolverem perturbações de várias ordens e de prosseguirem “o ciclo intergeracional da violência, seja como vítimas ou agressores”.

Defende a proponente que cabe ao Estado Português adotar medidas que protejam as crianças e jovens que se encontrem nas circunstâncias já referidas e que cumpram o estatuído no artigo 26.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul).

Invoca ainda o parecer do Conselho Superior do Ministério Público relativo à Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.º (GOV) – “Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas” para salientar que “nos termos em que o crime de violência doméstica está atualmente contruído, o conteúdo da alínea a) do n.º 2 (do artigo 152.º) é passível de ser entendido como não comportando o reconhecimento e consagração da criança como vítima autónoma, diferenciada, titular de direitos pessoais próprios e merecedores de idêntica tutela jurídica-penal” e a petição n.º 111/XIV/1.ª – “Aprovação do estatuto de vítima para as crianças inseridas em contexto de violência doméstica”.

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

- **Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.ª**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A iniciativa em apreço, também da autoria da Deputada não inscrita, Cristina Rodrigues, vem propor o reforço da proteção das vítimas de violência doméstica, por via da inclusão da violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, prevendo ainda medidas de coação específicas para estes casos.

Para tal, o projeto de lei prevê a alteração do artigo 152.º do Código Penal, incluindo no atual n.º 1, os danos económicos ou patrimoniais e introduzindo um novo n.º 7, que define a violência económica ou patrimonial como “qualquer conduta que configure retenção, subtração ou destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho ou documentos pessoais”.

É ainda proposta a alteração da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, designadamente no seu artigo 31.º, através da introdução de um novo n.º 3, que visa a proteção dos bens comuns ou dos bens próprios da vítima, por via da aplicação, após a constituição de arguido pela prática do crime de violência doméstica, de várias medidas, a saber:

- a) Restituição dos bens indevidamente subtraídos pelo arguido à vítima;
- b) Proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum, salvo expressa autorização judicial;
- c) Suspensão das procurações conferidas pela vítima ao arguido;
- d) Prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica contra a vítima.

A proponente justifica estas alterações com os dados constantes do Relatório Anual de Segurança Interna de 2019, da UMAR – União Mulheres Alternativa e Resposta e da APAV – Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, que sustentam o aumento de ocorrências de violência doméstica e com a necessidade de cumprimento da Convenção de Istambul por parte do Estado Português, através da inclusão da violência económica ou patrimonial no conceito de violência doméstica.

A Convenção de Istambul, estabelece na alínea b) do seu artigo 3.º que “a 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,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ou entre companheiros ou ex-companheiros, quer o agressor coabite ou tenha coabitado, ou não, com a vítima”.

São ainda feitas referências ao resumo executivo da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) quanto ao relatório do GREVIO para o Estado Português, que identifica claramente, entre os domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas devem tomar medidas complementares, a necessidade de adotar uma definição de violência doméstica que englobe a violência económica e patrimonial e ao parecer do Conselho Superior do Ministério Público sobre a Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.ª (GOV) - “Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas”, onde se refere que “o legislador deveria aproveitar a oportunidade para avaliar e refletir sobre a necessidade ou não de corporizar uma outra modificação que é há muito recomendada pelo GREVIO quanto à devida implementação da Convenção de Istambul, no que diz respeito à modalidade de atuação que se dirija à denominada agressão económica ou patrimonial.”

Na exposição de motivos, a proponente evidencia que são frequentes as situações de violência doméstica “em que o agressor, com o objetivo de causar dor ou intimidar a vítima, subtrai ou destrói objetos que lhe pertencem” e que estas situações podem acarretar, para além de sofrimento psicológico, outras consequências, nomeadamente a nível profissional.

Salienta ainda que a inclusão da violência económica no conceito de violência doméstica já está prevista noutros ordenamentos jurídicos, nomeadamente no brasileiro através da Lei n.º 11.340/2006, de 7 de agosto (Lei Maria da Penha).

A proposta legislativa é constituída por quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo e terceiro prevendo respetivamente a alteração do artigo 152.º do Código Penal, e artigo 31.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro; e o quarto determinando que o início de vigência das normas a aprovar ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I. c) Enquadramento Constitucional e Legal

As duas iniciativas em apreço, pretendem reforçar a proteção das vítimas de violência doméstica, designadamente através da alteração do Regime Jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e assistência às suas vítimas e do Código Penal. Concretamente pretende-se consagrar o estatuto de vítima para as crianças que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem e incluir na definição do crime de violência doméstica, a violência económica ou patrimonial.

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no ordenamento jurídico português no artigo 152.º do Código Penal, consistindo em infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica. Trata-se de um crime punido com pena de prisão de 1 a 5 anos «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal». A pena de prisão está sujeita a várias agravantes, nomeadamente se o agente praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima; ou difundir através da Internet ou de outros meios de difusão pública generalizada, dados pessoais, designadamente imagem ou som, relativos à intimidade da vida privada de uma das vítimas sem o seu consentimento (2 a 5 anos); se resultar em ofensa à integridade física grave (2 a 8 anos); se dos factos resultar a morte (3 a 10 anos).

O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima, de proibição de uso e porte de armas, de obrigação de frequência de programas específicos de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

prevenção da violência doméstica e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela.

Recorde-se que o crime de violência doméstica é um crime de natureza pública desde 2000, depois de ter dependido de queixa durante 5 anos.

A prevenção da violência doméstica, a proteção e assistência às suas vítimas encontra-se definida na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro e o artigo 2.º deste diploma contém as definições de, entre outras, «vítima» e «vítima especialmente vulnerável». Considera-se vítima especialmente vulnerável, “a vítima cuja especial fragilidade resulte, nomeadamente, da sua diminuta ou avançada idade, do seu estado de saúde ou do facto de o tipo, o grau e a duração da vitimização haver resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social”.

No que respeita à proteção das crianças cumpre invocar, do ponto de vista Constitucional, o artigo 69.º da CPR que consagra o direito das crianças à proteção e do ponto dos instrumentos internacionais, com especial relevância para o objeto das iniciativas em apreço, o artigo 19.º da Convenção sobre os Direitos da Criança e o artigo 26.º da Convenção de Istambul que reconhece as crianças enquanto vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família.

Os dois instrumentos internacionais instam os Estados Parte a adotarem medidas legislativas ou outras necessárias para garantir a proteção das crianças contra todas as formas de violência e o acesso a todos os apoios previstos para as vítimas de violência doméstica.

No que respeita à Lei n.º 112/2009, embora as crianças possam ser consideradas crianças em risco, nos termos da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de setembro), não são expressamente classificadas enquanto vítimas de violência doméstica quando vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Também da redação atual do crime de violência doméstica no Código Penal, se constata que esta não engloba a dimensão económica ou patrimonial a que se propõe uma das iniciativas em causa.

I. d) Iniciativas conexas e pendentes

Efetuada a pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que se encontram em apreciação ou pendentes, sobre matéria conexa, as seguintes iniciativas legislativas:

- **Projeto de Lei n.º 361/XIV/1.ª (BLOCO)** - *Proteção da criança ou jovem no seu bem-estar e desenvolvimento saudável (36.ª alteração ao Código de Processo Penal, 6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 50.ª alteração ao Código Penal);*

- **Projeto de Lei n.º 358/XIV/1.ª (PEV)** - *Apoio às vítimas de violência em época de pandemia;*

- **Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.ª (GOV)** - *Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas.*

E os seguintes projetos de resolução:

- **Projeto de Resolução n.º 951/XIV/2.ª (PEV)** – *Medidas para prevenir e combater o crime de violência doméstica;*

- **Projeto de Resolução n.º 937/XIV/2.ª (Ninsc JKM)** – *Recomenda ao Governo o reforço da proteção social e amplificação dos mecanismos de apoio às vítimas de violência doméstica no âmbito da pandemia da Covid-19 e dos sucessivos confinamentos;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- **Projeto de Resolução n.º 341/XIV/1ª (PAN)** – *Recomenda ao Governo que proceda ao reforço dos meios de atendimento e respostas necessárias após contacto telefónico às vítimas de violência doméstica, face ao contexto COVID19;*

Projeto de Resolução n.º 114/XIV/1.ª (PCP) - *Por uma resposta pública, articulada e descentralizada de prevenção e combate à violência sobre as mulheres.*

No que respeita a petições, encontram-se a aguardar agendamento em plenário a seguinte petição:

- Petição n.º 111/XIV/1.ª - *Aprovação do estatuto de vítima para crianças inseridas em contexto de violência doméstica;*
- Petição n.º 8/XIV/1.ª – *Parem de nos matar.*

I. e) Antecedentes Parlamentares

Na XIV Legislatura, foram aprovadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexa com as iniciativas em apreço:

- Projeto de Lei n.º 352/XIV/1.ª (PCP) - *Reforça as medidas de proteção das vítimas de violência doméstica (6.ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro);*
- Projeto de Resolução n.º 862/XIV/2ª (Ninsc CR) – *Recomenda ao Governo a reformulação das Fichas de Avaliação de Risco para situações de violência doméstica garantindo uma maior proteção das vítimas¹;*

¹ Aprovado na generalidade em plenário em 18 de fevereiro de 2021



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Projeto de Resolução n.º 922/XIV/2ª (IL) – *Pela alteração das fichas de avaliação de risco para situações de violência doméstica garantindo*².

E foram rejeitadas as seguintes iniciativas igualmente sobre matéria conexas:

- Projeto de Lei n.º 364/XIV/1.ª (IL) - *Consagração expressa do crime de exposição de menor a violência doméstica (50.ª alteração ao Código Penal);*

- Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.ª (PEV) - *Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar;*

- Projeto de Lei n.º 93/XIV/1.ª (PAN) - *Torna obrigatória a tomada de declarações para memória futura a pedido da vítima ou do Ministério Público;*

- Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN) - *Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica;*

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

- Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª (BE) - *Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);*

Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª (BE) - *Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (6.ª*

² Aprovado na generalidade em plenário em 18 de fevereiro de 2021



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 47.ª alteração ao Código Penal);

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

- Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE) - *Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);*
- Projeto de Lei n.º 1152/XIII/4.ª (PCP) - *Reforça os mecanismos legais de proteção das vítimas de violência;*
- Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.ª (PSD) - *6.ª Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;*
- Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4.ª (PAN) - *Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica;*
- Proposta de Lei n.º 112/XIII/3.ª (GOV) - *Define a missão e as atribuições da Comissão Nacional de Apoio às Vítimas de Crimes;*
- Projeto de Lei n.º 432/XIII/2.ª (PAN) - *Altera a Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro relativa ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e proteção e assistência das suas vítimas.*

E os seguintes projetos de resolução:

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

I. f) Consultas

Foram recebidos, até à presente data, os pareceres escritos do Conselho Superior da Magistratura e da Ordem dos Advogados relativamente às duas iniciativas legislativas em análise.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre as duas iniciativas legislativas em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. A deputada não inscrita Cristina Rodrigues apresentou à Assembleia da República duas iniciativas legislativas: **Projeto de Lei n.º 630/XIV/2.ª** (Ninsc



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

CR)- *“Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem” e Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.ª* (Ninsc CR) – *“Altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul”.*

2. Estas iniciativas pretendem alterar a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e o Código Penal (Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março), no sentido de garantir maior proteção às vítimas do crime de violência doméstica, atribuindo o estatuto de vítima especialmente vulnerável às crianças “que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem” e incluindo na tipificação do crime de violência doméstica, a violência económica ou patrimonial.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.º 630/XIV/2.ª e n.º 648/XIV/2.ª, ambos da deputada não inscrita Cristina Rodrigues reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

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

Palácio de S. Bento, 22 de fevereiro de 2021

A Deputada Relatora

(Sandra Cunha)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

Projeto de Lei n.º 630/XIV/2.ª (Ninsc CR)

Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem

Data de admissão: 8 de janeiro de 2021

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

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Maria João Godinho (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Maria Nunes de Carvalho (DAPLEN), Inês Cadete e Vanessa Louro (DAC)

Data: 25 janeiro de 2021

I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

O presente projeto de lei apresenta-se com o propósito de garantir maior proteção às crianças vítimas do crime de violência doméstica, considerando igualmente como vítimas as crianças que presenciem situações ou vivam em contexto de violência doméstica, ainda que o crime não seja contra elas cometido.

Na exposição de motivos, é feita referência ao [Relatório Anual de Avaliação da Atividade da CPCJ de 2019](#) e citados diversos estudos, sustentando a ideia do aumento dos casos de crianças e jovens que vivenciam situações de violência doméstica e do impacto que tal experiência provoca no seu desenvolvimento, correndo o risco de desenvolver perturbações de ordem vária, e, portanto, justificando a necessidade de uma maior proteção do ponto de vista legal.

Fundamentando a sua pretensão, a Proponente invoca o [artigo 69.º](#) da Constituição, o [artigo 19.º](#) da [Convenção sobre os Direitos da Criança](#) e o [artigo 26.º](#) da [Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica](#), afirmando que impende sobre o Estado Português a obrigação legal de adotar medidas para proteger as crianças que se encontrem nas circunstâncias anteriormente descritas. É também invocado o [parecer](#) do Conselho Superior do Ministério Público sobre a [Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.ª \(GOV\)](#) - *Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas, no qual se afirma a necessidade de ponderação sobre eventuais «alterações ao artigo 152.º, do Código Penal, que permitam a integração no tipo objetivo do crime de violência doméstica das condutas que impliquem as crianças que vivenciam o contexto de violência ou o testemunhem (...)*». Faz ainda menção aos movimentos da sociedade civil que acompanham a sua proposta, destacando, neste plano, a [Petição n.º 111/XIV/1.ª](#) - *Aprovação do estatuto de vítima para crianças inseridas em contexto de violência doméstica*.

Assim, na prossecução do seu propósito, o projeto de lei em apreço propõe alterar o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência

das suas vítimas, aprovado pela Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, incidindo a alteração sobre a alínea *b*) do artigo 2.º (*Definições*) e prevendo a atribuição do estatuto de vítima especialmente vulnerável às crianças «*que vivam em contexto de violência doméstica ou o testemunhem*». É ainda proposta a alteração da redação do artigo 152.º do Código Penal, em vários aspetos, a saber:

- O regime em vigor determina que a pena de prisão aplicável à prática do crime de violência doméstica seja agravada quando o facto ocorra «*contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima*» (alínea *a*) do n.º 2 do artigo 152.º do Código Penal); já a iniciativa legislativa *sub judice* propõe uma redação alternativa, prevendo que a pena de prisão seja agravada quando o crime de violência doméstica seja cometido contra filho ou adotado menor ou contra menor que coabite com o agente do crime;
- O agravamento da moldura penal em função da difusão, através da internet ou outros meios, de dados pessoais, designadamente imagem ou som da intimidade da vida privada da vítima sem o seu consentimento, atualmente previsto na alínea *b*) do n.º 2 do artigo referido, passa a ter uma nova sistemática, sendo inserido no novo n.º 4, mantendo, porém, a redação;
- É proposto o aditamento de um novo n.º 3, onde é consagrado o crime de exposição de menor a situação de violência, tal como tipificada no n.º 1 do artigo 152.º, e «*de modo adequado a prejudicar o seu bem-estar ou desenvolvimento saudável*». A pena de prisão prevista para a prática deste crime é a mesma que para a prática do crime de violência doméstica, de um a cinco anos;
- É proposto que a tentativa ou o suicídio da vítima passe a figurar entre o elenco de resultados que agravam a moldura penal aplicável. No regime atualmente em vigor, esse elenco inclui a ofensa à integridade física grave e a morte da vítima;
- O presente projeto de lei pretende igualmente acrescentar os programas de reforço da parentalidade à lista de penas acessórias passíveis de aplicação ao agente do crime, atualmente previstas no n.º 4 do artigo 152.º do Código Penal;
- Por fim, o atual artigo 152.º do Código Penal, no seu n.º 6, prevê que o agente do crime possa ser inibido do exercício do poder paternal, da tutela ou da

curatela, por um período de um a dez anos, atenta a concreta gravidade do facto e a sua conexão com a função exercida pelo agente. A iniciativa legislativa em análise prevê que no final desta norma seja feita remissão para o regime de extinção da aplicação de medidas não privativas da liberdade, consagrado no [artigo 103.º](#) do Código Penal, propondo a sua aplicação, com as necessárias adaptações, à inibição do exercício de responsabilidades parentais que resulte de condenação por crime punido no artigo 152.º e determinando que «a decisão de extinção da inibição apenas produz plenos efeitos após regulação do exercício das responsabilidades parentais pelo Tribunal de Família e Menores». É ainda proposto um aperfeiçoamento de redação da norma com a substituição da expressão «poder paternal» pela expressão «responsabilidades parentais», acompanhando a evolução terminológica do Código Civil.

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

- **Enquadramento jurídico nacional**

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

Consagra-se neste artigo «um **direito das crianças à proteção**, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. é, aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico 'direito social', que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito 'negativo' das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (...)»¹.

¹ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 869.

A Convenção sobre os Direitos da Criança² prevê que «os Estados Partes tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.»

Partindo do reconhecimento de que «as crianças são vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família», a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul),³ foca em vários pontos a questão da proteção destas crianças. Prevê, designadamente, que os Estados Parte adotem medidas legislativas ou outras necessárias para assegurar que, ao oferecer serviços de proteção e apoio às vítimas, os direitos e as necessidades das crianças testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da Convenção sejam tomados em conta, incluindo aconselhamento psicossocial adaptado à idade das crianças testemunhas e tendo em devida conta o interesse superior da criança (artigo 26.º).

Em causa na presente iniciativa legislativa estão alterações:

- À Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro⁴, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e revoga a Lei n.º 107/99, de 3 de agosto (que procedeu à criação da rede pública de casas de

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

³ Adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011, foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro.

⁴ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

apoio a mulheres vítimas de violência), e o [Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de dezembro](#), (que regulamentou a Lei n.º 107/99); e

- Ao artigo 152.º do Código Penal, que tipifica o crime de violência doméstica.

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)⁵, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei foi alterada oito vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)⁶, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#), [24/2017, de 24 de maio](#), [2/20, de 31 de março](#), e [54/2020, de 26 de agosto](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 102/2020, de 26 de novembro](#).

O [artigo 2.º](#) da Lei n.º 112/2009 contém as definições de «vítima», «vítima especialmente vulnerável» (que ora se propõe alterar), «técnico de apoio à vítima», «rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica», «organizações de apoio à vítima» e «programa para autores de crimes no contexto da violência doméstica». A definição de «vítima especialmente vulnerável» não sofreu qualquer alteração até à data ⁷, considerando-se como tal «a vítima cuja especial fragilidade resulte, nomeadamente, da sua diminuta ou avançada idade, do seu estado de saúde ou do facto de o tipo, o grau e a duração da vitimização haver resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social».

O [Capítulo IV](#) (artigos 14.º a 52.º) regula o estatuto de vítima do crime de violência doméstica, prevendo as formas de atribuição e cessação do mesmo e os direitos e deveres inerentes. Alguns desses direitos e deveres referem-se especificamente aos

⁵ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

⁶ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#)

⁷ O artigo 2.º foi alterado pela [Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro](#), mas sem implicações nesta definição.

filhos menores da vítima, como o direito de transferência escolar dos filhos de vítimas acolhidas em casas de abrigo (artigo 74.º) ou a avaliação do regime de visitas do agressor (artigo 14.º, n.º 2); nos casos previstos no n.º 2 do artigo 152.º do Código Penal (que inclui os crimes praticados na presença de menor), determina-se que a suspensão da execução da pena é sempre acompanhada da imposição de regras de conduta que protejam o menor, tal como à vítima (como o afastamento do condenado da vítima, da sua residência ou local de trabalho e a proibição de contactos, por qualquer meio).

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

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no [artigo 152.º](#) do [Código Penal](#)¹⁰, cuja alteração também se propõe com a iniciativa em análise. Este crime consiste em infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa

⁸ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

⁹ Texto consolidado disponível no portal do DRE.

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

de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica (cfr. n.º 1 do artigo 152.º).

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

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

Recorde-se que o crime de violência doméstica surge pela primeira vez com esta designação no Código Penal em 2007, mas tem antecedentes na versão inicial do Código Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#)¹¹, no artigo 153.º, com a epígrafe «*maus tratos ou sobrecarga de menores e de subordinados ou entre cônjuges*». Com a reforma do Código Penal de 1995, passa a estar previsto no artigo 152.º, como crime de «maus tratos ou sobrecarga de menores, de incapazes ou do cônjuge» e, em 2007, é autonomizado no artigo 152.º, como crime de «violência doméstica», passando os crimes de «maus tratos» e «violação de regras de segurança» para os artigos 152.º-A e 152.º-B, respetivamente.

¹¹ No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de agosto.

Desde a sua aprovação, o Código Penal sofreu diversas alterações, das quais seis incidiram sobre o artigo 152.º: trata-se das alterações pelo [Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março](#)¹², e pelas Leis n.ºs [65/98, de 2 de setembro](#)¹³, [7/2000, de 25 de maio](#)¹⁴, [59/2007, de 4 de setembro](#)¹⁵, [19/2013, de 21 de fevereiro](#)¹⁶, e [44/2018, de 9 de agosto](#)¹⁷. Para além da evolução legislativa no tocante aos elementos do tipo (como a inicial exigência de «malvadez ou egoísmo» do autor ou a prática reiterada dos factos, entre outros aspetos), recorde-se que se tratava inicialmente de um crime público, passando em 1995 a depender de queixa, para voltar a ser crime público com as alterações de 2000. É com a autonomização do crime de violência doméstica operada em 2007 que se passa a prever como circunstância agravante, entre outras, a prática dos factos na presença de menor (cfr. n.º 2 do artigo 152.º do Código Penal na redação da Lei n.º 59/2007).

Refira-se ainda que segundo informação disponível no [Relatório Anual de Monitorização de Violência Doméstica](#) referente a 2019, da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, em cerca de 31,5% dos casos registados pela PSP as ocorrências foram presenciadas por menores, percentagem semelhante à do ano anterior (31%). De acordo com o [Relatório Anual de Segurança Interna](#), em 2019 foram feitas 29 498 participações de crime de violência doméstica.

Além disso, indica-se no [Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens \(CPCJ\) 2019](#), da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, a violência doméstica constitui a situação de perigo mais comunicada às CPCJ (com 28,86% das 43 796 situações de perigo

¹² Que reviu e republicou o Código de 1982, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 35/94, de 15 de setembro.

¹³ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁴ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁵ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁶ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁷ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

comunicadas) e a segunda ao nível dos diagnósticos (com 22,14% dos 13 825 diagnósticos realizados em 2019).

A Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica ([EARHVD](#)) foi criada pelo artigo 4.º-A da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (na redação da Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro), e tem por missão e objetivos a análise retrospectiva das situações de homicídio ocorrido em contexto de violência doméstica e que tenham sido já objeto de decisão judicial transitada em julgado ou de decisão de arquivamento ou não pronúncia, visando retirar conclusões que permitam a implementação de novas metodologias preventivas ao nível dos respetivos procedimentos e também a produção de recomendações às entidades públicas ou privadas com intervenção neste domínio. A [Portaria n.º 280/2016, de 26 de outubro](#), define os detalhes de composição e funcionamento da EARHVD. Esta equipa elabora relatórios e emite recomendações, disponíveis nesta [página](#) do respetivo sítio na internet (designadamente, o mencionado na iniciativa - [Dossiê 6.2018-MM](#)).

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

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre a matéria em apreço¹⁸:

Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.ª (GOV) - *Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas;*

Projeto de Lei n.º 361/XIV/1.ª (BE) - *Proteção da criança ou jovem no seu bem-estar e desenvolvimento saudável (36.ª alteração ao Código de Processo Penal, 6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 50.ª alteração ao Código Penal).*

Sobre a matéria, foram ainda identificadas as seguintes petições pendentes¹⁹:

Petição n.º 8/XIV/1.ª – *Parem de nos matar,*

Petição n.º 111/XIV/1.ª - *Aprovação do estatuto de vítima para crianças inseridas em contexto de violência doméstica.*

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

¹⁸ Por determinação da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, estas iniciativas encontram-se em apreciação na Subcomissão para Igualdade e Não Discriminação, que foi incumbida de preparar a nova apreciação das mesmas em conjunto com o Projeto de Lei n.º 358/XIV/1.ª (PEV) - *Apoio às vítimas de violência em época de pandemia.*

¹⁹ Ambas se encontram a aguardar agendamento da respetiva apreciação em plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 40/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, 45/2007, de 24 de agosto e 51/2017, de 5 de setembro.

Na presente Legislatura, sobre a matéria objeto da iniciativa legislativa *sub judice*, foram apreciadas as seguintes iniciativas²⁰:

Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª (BE) - *Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas e 47.ª alteração ao Código Penal)*;

Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN) - *Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica*;

Na XIII Legislatura, com escopo idêntico ao do presente projeto de lei, destacamos as seguintes iniciativas²¹:

- Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4.ª (BE) - *Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à protecção e à assistência das suas vítimas)*;

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

- Projeto de Lei n.º 1151/XIII/4.ª (PSD) - *6.ª Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas*;

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

III. Apreciação dos requisitos formais

²⁰ Estas iniciativas foram rejeitadas na generalidade na sessão plenária de 12 de dezembro de 2019.

²¹ Estas iniciativas foram rejeitadas na generalidade na sessão plenária de 19 de julho de 2019.

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 8 de janeiro. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) a 12 de janeiro, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária do dia 13 de janeiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa – **Reforça a proteção das crianças e jovens que vivem em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem**– traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º

da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como Lei Formulário²², embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da já referida Lei Formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O presente projeto de lei introduz alterações à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, elencando no artigo 2.º os atos legislativos que procederam a alterações anteriores, cumprindo-se assim o disposto no acima citado artigo da lei formulário. No entanto, esta informação poderá constar do artigo relativo ao objeto.

O projeto de lei introduz ainda alterações ao Código Penal, elencando, no artigo 3.º, os atos legislativos que procederam a alterações anteriores.

Refira-se, a este respeito, que a Lei Formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do Diário da República Eletrónico, atualmente acessível de forma gratuita e universal, pelo que, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, nos parece mais seguro e eficaz não colocar o elenco de diplomas que procederam a alterações (ou o número de ordem da alteração), nos casos em que a iniciativa incida sobre códigos, “leis” ou “regimes gerais”, “regimes jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Segundo as regras de legística formal, «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado»,²³ pelo que colocamos à consideração da Comissão a sua alteração, nos seguintes termos:

“Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem, alterando o Código Penal e a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro»

²² Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

²³ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

Damos ainda nota, para efeitos de discussão na especialidade, de que, no artigo 1.º, relativo ao objeto, o título da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, do mesmo constante reflete mais do que apenas a sua matéria, fazendo referência a alterações introduzidas pela lei original, o que, para além de não ser conciso, poderá não ser claro relativamente às alterações que se pretende que a presente lei introduza. Uma das referências feitas no título diz respeito a uma revogação, o que deve ser entendido como um lapso, pelas razões acima aduzidas.

O artigo 6.º da *lei formulário* estabelece ainda regras relativas à republicação. A autora da presente iniciativa não promoveu a republicação do Código Penal não havendo o dever de proceder a tal republicação, dada a exceção da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º, *in fine*, nos termos da qual se deve proceder “à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei (...) sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos”. Já quanto à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, parece integrar a previsão desta norma uma vez que a lei, depois da última republicação introduzida pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, foi alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28 de dezembro, 24/2017, de 24 de maio, 2/2020, de 31 de março, 54/2020, de 26 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 101/2020, de 26 de novembro. Assim, em caso de aprovação na generalidade, a Comissão se assim o entender, poderá em sede de apreciação na especialidade juntar a republicação da mesma.

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

A entrada em vigor da iniciativa no “dia seguinte ao da sua publicação”, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

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

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CNUDC)²⁴, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O Tratado de Lisboa introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a Carta dos Direitos Fundamentais garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

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

A Diretiva 2011/93/UE — Luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil visa melhorar a proteção das crianças contra o abuso sexual e a exploração sexual. Para o efeito, obriga os países da União Europeia a adotarem medidas de prevenção, a protegerem as crianças vítimas de crimes e a investigarem e perseguirem judicialmente os agressores sexuais.

Em 2016, a Comissão Europeia publicou dois relatórios. O primeiro relatório analisou a diretiva no seu conjunto, enquanto o segundo relatório analisou especificamente as medidas introduzidas relativamente às páginas eletrónicas que contêm ou divulgam pornografia infantil.

²⁴No *site* da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

Em 2012, numa iniciativa conjunta da União Europeia e dos Estados Unidos, 54 países em todo o mundo aderiram a uma Aliança Mundial contra o Abuso Sexual de Crianças na Internet.

Posteriormente, a Aliança Mundial realizou uma fusão com a iniciativa WeProtect do Reino Unido, passando a constituir a Aliança Mundial WeProtect, que visa pôr fim à exploração sexual de crianças na internet.²⁵

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

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

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

²⁵ Para mais informações poderá ser consultada a página da Comissão Europeia sobre o abuso sexual de crianças.

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

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

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

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

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

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

Em 24 de junho de 2020, a Comissão Europeia publicou uma comunicação denominada «Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025)» (COM (2020) 258).

Em 24 de julho de 2020, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Estratégia da UE para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual das crianças» (COM (2020) 607).

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

ESPAÑA

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

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

Entre outros aspetos, aquela lei estabelece medidas de prevenção e combate à violência de género, procedeu à criação de tribunais especializados na matéria (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*) e prevê os direitos das mulheres vítimas de violência, como o direito ao acesso à informação e à assistência social integrada, por

meio de serviços permanentes, urgentes, especializados e multidisciplinares, e o direito à assistência jurídica gratuita, bem como medidas de proteção na esfera laboral e de apoio económico.

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

Assim, diferentemente do que acontece na legislação portuguesa, não existe um tipo de crime de violência doméstica, abrangendo este termo vários tipos de crimes que têm pena mais grave quando praticados em contexto doméstico (cônjuge ou ex-cônjuge ou pessoa que tem com o autor uma relação análoga de afetividade, mesmo sem coabitação; descendentes, ascendentes ou irmãos, próprios ou do cônjuge ou coabitante; menores ou incapazes que coabitem com o agente ou estejam sujeitos à tutela, curatutela, acolhimento ou guarda do cônjuge ou coabitante; pessoa abrangida por qualquer outro relacionamento através do qual a mesma esteja integrada no núcleo familiar do agente, bem como pessoas que, devido à sua vulnerabilidade especial, estejam sujeitas a custódia ou guarda em centros públicos ou privados). Alguns desses crimes são: ferimentos leves ou maus tratos, previsto no [artigo 153.1](#) do Código Penal²⁶; ofensas, previsto no [artigo 147](#) (nos termos do [artigo 148.4](#)); ameaças menores, previsto no [artigo 171.4](#); coação, previsto no [artigo 172.2](#); tortura e outros crimes contra a integridade psíquica, previstos no [artigo 173.2](#). Há ainda novo agravamento da pena em diversas circunstâncias, como em caso de prática dos factos na presença de menor de idade (prevê-se a aplicação de pena situada na metade superior da moldura penal).

Não se localizou em Espanha definição legal de «vítima de violência doméstica» semelhante à da lei portuguesa, mas a referida [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) reconhece (desde as alterações operadas pela [Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio](#)), que os

²⁶ [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#) - versão consolidada disponibilizada no portal do *Boletín Oficial del Estado (BOE)*.

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

De acordo com o [Inquérito sobre Violência de Género de 2019](#) (este inquérito específico integra-se no plano estatístico oficial espanhol, sendo realizado a cada 4 anos, desde 1999), 54,1% das mulheres que sofreram algum tipo de violência (física, sexual, emocional ou medo) por parte do seu companheiro referem que os filhos assistiram ou ouviram os atos de violência.

FRANÇA

Tal como em Espanha, não existe um tipo específico de crime de violência doméstica, mas a prática de atos de violência física ou psicológica no seio do casal (cônjuges ou análogos, atuais ou passados, com ou sem coabitação²⁷, e seja qual for o sexo da vítima e do agressor) - designados *violences au sein du couple* - ou outros membros do agregado familiar constitui circunstância agravante em diversos tipos de crimes. É o caso das ofensas físicas (que causem morte, incapacidades ou outras lesões - veja-se

²⁷ Com as alterações operadas pela [loi 2018-703, du 3 août 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes](#), a violência conjugal passou a abranger a violência no seio de casais que não coabitem.

o [artigo 222-7](#) e seguintes do [Código Penal](#)) ou do crime de assédio moral ([artigos 222-33-2 a 222-33-2-2](#)). Este [quadro](#) sintetiza as principais infrações e penas na matéria.

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

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

Segundo o [estudo nacional sobre mortes violentas no seio do casal](#) (do ministério da administração interna francês), em 2019 houve neste âmbito 214 homicídios (vítimas mulheres em 146 dos casos e homens em 27, a que acrescem 25 crianças vítimas e outras 16 vítimas colaterais). Em 39 dos casos, houve presença de crianças: 10 dos homicídios foram mesmo presenciados por crianças (num total de 16), em 7 casos foram as crianças a dar o alerta e em 24 outros casos as crianças não testemunharam mas encontravam-se nas proximidades.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 14 de janeiro de 2021, a Comissão solicitou parecer escrito aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público, à Ordem dos Advogados, à Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes e à Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco.

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

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

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

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

VII. Enquadramento Bibliográfico

LEAL, Ana Teresa – Crianças expostas à violência familiar : vítimas (in)diretas do crime de violência doméstica. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. ISSN 1645-829X. Lisboa. Nº 1 (1º sem. 2020), p. 147-172. Cota: RP-244

Resumo: O texto visa uma reflexão sobre as situações em que as crianças integram agregados familiares pautados pela violência de um progenitor contra outro, por norma, dizem-nos os dados, tendo a mãe como vítima. A quase "invisibilidade" destas crianças nos processos de violência doméstica tem constituído um paradigma nos nossos

tribunais que urge alterar. Nesta sequência, discorre-se sobre as crianças serem vítimas diretas do crime quando observam ou convivem com a violência e a classificação desta realidade como maus-tratos psíquicos. É também abordado o crime de violência doméstica em vários dos seus aspetos e a existência de concurso efetivo de crimes sempre que sujeitos passivos sejam um menor de idade e, simultaneamente, um dos progenitores.

PORTUGAL. Centro de Estudos Judiciários. Jurisdição da Família e das Crianças – **Violência familiar e filio-parental** [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 18 jan. de 2021]. Disponível na intranet da AR em:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128167&img=13454&save=true>>

Resumo: «A violência doméstica cada vez mais incendeia a comunicação social. Mas é de há muito, também, um fenómeno socialmente perturbador e culturalmente arreigado. A situação tem vindo a evoluir, há uma cada vez maior consciencialização das duas causas, dos seus efeitos e da sua abrangência. O Centro de Estudos Judiciários há dezenas de anos que desenvolve ações que têm a temática como objeto de reflexão. No caso do presente e-book a temática foca-se na violência familiar e filio-parental e é mais um contributo para que juízes/as, magistrados/as do Ministério Público e toda a restante comunidade jurídica (e não só) possam continuar uma reflexão que nunca estará terminada.»

PORTUGAL. Secretaria de Estado para a Cidadania e a Igualdade – **Guia de intervenção integrada junto de crianças ou jovens vítimas de violência doméstica** [Em linha]. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência, 2020. [Consult. 18 jan. de 2021]. Disponível na intranet da AR em:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132440&img=18378&save=true>>

Resumo: A violência contra as crianças ou jovens, designadamente a que é exercida em contexto familiar e que enquadra o crime de violência doméstica (VD), encontra no panorama nacional atual uma inegável expressão que tem de ser combatida de forma

integrada por todas as áreas e setores. O ambiente familiar pode, por vezes, representar um lugar violento, pelo que alguns comportamentos e ou atitudes que as crianças ou jovens manifestam em determinadas áreas ou setores podem indiciar o seu mau estar, designadamente na esfera da família. É fundamental conhecer as expressões da problemática, os procedimentos e os recursos que permitam zelar e promover o bem-estar, a qualidade de vida e a segurança das crianças ou jovens vítimas de VD.

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

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

Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.ª (Ninsc CR)

Altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul

Data de admissão: 20 de janeiro de 2021

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

Índice

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

Elaborado por: Sónia Milhano (DAPLEN), Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP),
Paula Faria (BIB), Elodie Rocha e Ricardo Pita (DAC)

Data: 4 de janeiro de 2020

I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* tem por desiderato reforçar a proteção das vítimas de violência doméstica, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, consagrando medidas de coação específicas para estes casos.

A proponente inicia a exposição de motivos sublinhando o aumento de ocorrências de violência doméstica, recorrendo para tal aos dados constantes do [Relatório Anual de Segurança Interna de 2019](#), aos dados divulgados pela UMAR – União de Mulheres Alternativa e Resposta¹ e pela Associação Portuguesa de Apoio à Vítima².

Justifica o impulso legiferante com o facto de o crime tipificado no artigo 152.º Código Penal - violência doméstica – que contempla «as situações de maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais», não prever expressamente «os atos de violência económica ou patrimonial».

A proponente salienta que a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica - [Convenção de Istambul](#)³ «estabelece que a 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».

É também realçado pela proponente que o «resumo executivo da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) quanto ao relatório do GREVIO⁴ para o Estado português» identificou também «a necessidade de adoptar uma definição da

¹ Associação sem fins lucrativos.

² Instituição particular de solidariedade social e organização não governamental.

³ A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica foi concluída em 11 de maio de 2011, assinada por Portugal na mesma data, tendo o depósito do instrumento de ratificação ocorrido em 5 de fevereiro de 2013. A referida Convenção entrou em vigor na ordem internacional e relativamente a Portugal no dia 1 de agosto de 2014.

⁴ Grupo de peritos sumariamente caracterizado no ponto seguinte da presente nota.

violência doméstica que englobe a violência económica, nos termos do parágrafo b) do artigo 3.º da Convenção de Istambul e tomar medidas para que o crime de violência doméstica seja objeto de um processo efetivo».

A exposição de motivos prossegue referindo que «é frequente, em Portugal, a existência de situações em que o agressor, com o objetivo de causar dor ou intimidar a vítima, subtrai ou destrói objetos que lhe pertencem», exemplificando tais situações com casos relatados na jurisprudência nacional e num relatório final da Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica⁵.

De igual modo, é enfatizado que, «para além do sofrimento psicológico que esta situação causa, privar a vítima de determinados objetos pode ter outras consequências, nomeadamente a nível profissional».

A exposição de motivos termina com a referência de que no ordenamento jurídico brasileiro o crime de violência doméstica abrange a violência patrimonial, estatuidando consequências jurídicas para o mesmo.

O projeto de lei; para além de elencar os diplomas que altera e o momento em que entrará em vigor, prevê concretamente:⁶

- A alteração do artigo 152.º do Código Penal, passando o respetivo n.º 1 a incluir na previsão do tipo violência doméstica os danos económicos ou patrimoniais, bem como a introdução de um novo n.º 7 no mesmo normativo, contendo a definição de violência económica ou patrimonial;

⁵ Equipa constituída no âmbito do Regime Jurídico Aplicável à Prevenção da Violência Doméstica, à Proteção e à Assistência das suas Vítimas, aprovado pela [Lei 112/2009, de 16 de setembro](#). O artigo 4.º-A do mencionado diploma estabelece a composição e objetivos da Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica.

⁶ Quadro comparativo em anexo.

- A alteração do artigo 31.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de agosto, através da introdução de um novo n.º 3, tendente à proteção dos bens comuns ou dos bens próprios da vítima, após a constituição de arguido pela prática do crime de violência doméstica, pela eventual aplicação das seguintes medidas:

- a) Restituição dos bens indevidamente subtraídos pelo arguido à vítima;
- b) Proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum, salvo expressa autorização judicial;
- c) Suspensão das procurações conferidas pela vítima ao arguido;
- d) Prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica contra a vítima.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O crime de violência doméstica encontra-se tipificado no [artigo 152.º do Código Penal](#)⁷, consistindo em infligir, de modo reiterado ou não, maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ao cônjuge, ex-cônjuge ou pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; a progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica.

Este crime é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal». A pena de prisão sobe para:

- 2 a 5 anos se o agente praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima; ou difundir através da Internet ou de outros meios de difusão pública generalizada, dados pessoais, designadamente imagem ou

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

som, relativos à intimidade da vida privada de uma das vítimas sem o seu consentimento;

- 2 a 8 anos se resultar em ofensa à integridade física grave;
- 3 a 10 anos em caso de morte.

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

O crime de violência doméstica surge pela primeira vez com esta designação no Código Penal em 2007, mas tem antecedentes na versão inicial deste Código, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#)⁸, no artigo 153.º, com a epígrafe «maus tratos ou sobrecarga de menores e de subordinados ou entre cônjuges». Com a reforma do Código Penal de 1995, através do [Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março](#)⁹, passa a estar previsto no artigo 152.º, como crime de «maus tratos ou sobrecarga de menores, de incapazes ou do cônjuge», sofre alterações pelas Leis n.ºs [65/98, de 2 de setembro](#)¹⁰, [7/2000, de 25 de maio](#)¹¹, e, em 2007, com a [Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro](#)¹², é então autonomizado no artigo 152.º, como crime de «violência doméstica», passando os crimes de «maus tratos» e «violação de regras de segurança» para os artigos 152.º-A e 152.º-B, respetivamente. Posteriormente, foi ainda alterado pelas Leis n.ºs [19/2013, de 21 de fevereiro](#)¹³ (que inclui expressamente as relações de namoro neste tipo de crime), e [44/2018, de 9 de agosto](#)¹⁴ (que adita como circunstância agravante a difusão através da Internet ou outros meios de difusão pública generalizada).

⁸ No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de agosto.

⁹ Que reviu e republicou o Código de 1982, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 35/94, de 15 de setembro.

¹⁰ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹¹ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹² Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹³ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

¹⁴ Trabalhos preparatórios disponíveis [aqui](#).

Para além da evolução legislativa no tocante aos elementos do tipo (como a inicial exigência de «malvadez ou egoísmo» do autor ou a prática reiterada dos factos, entre outros aspetos), recorde-se que se tratava inicialmente de um crime público, passando em 1995 a depender de queixa, para voltar a ser crime público com as alterações de 2000. No tocante à moldura penal, refira-se que este tipo de crime era inicialmente punido com pena de prisão de 6 meses a 3 anos e multa até 100 dias, que em 1995 sobe para os atuais 1 a 5 anos.

Tal como mencionado na exposição de motivos, a Convenção sobre a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica ([Convenção de Istambul](#))¹⁵, define violência doméstica como «todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorrem no seio da família ou do lar ou entre os atuais ou ex-cônjuges ou parceiros, quer o infrator partilhe ou tenha partilhado, ou não, o mesmo domicílio que a vítima» [artigo 3.º (b)].

O Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica ([GREVIO](#)) do Conselho da Europa, ao qual compete monitorizar a implementação pelos Estados-Parte das medidas preconizadas na Convenção, no seu [relatório](#) de avaliação relativo a Portugal, publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições da Convenção, recomendando nomeadamente rever a definição de violência doméstica na legislação portuguesa para que esta abranja a violência económica, em linha com o previsto no artigo 3.º (b) da Convenção.

Refere-se no [Relatório Sombra](#) preparado por um grupo de organizações não-governamentais com intervenção na área que «o crime de violência doméstica contemplado no artigo 152.º do Código Penal Português ainda não está em conformidade com a Convenção de Istambul, uma vez que não prevê a dimensão da violência económica nem as práticas nefastas que são desenvolvidas exclusivamente

¹⁵ Adotada em 2011 e entrou em vigor no dia 1 de agosto de 2014; Portugal foi o terceiro Estado-Membro do Conselho da Europa e o primeiro da União Europeia a ratificar esta Convenção, aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013](#), ambos de 21 de janeiro.

pelas próprias famílias. Assim, a conduta típica indicada por essa norma refere-se à infligção de “maus tratos físicos ou psíquicos”, e mesmo que hoje seja consensual, tanto na Doutrina quanto na Jurisprudência, que este conceito inclui vários comportamentos diferentes, é importante que se tenha em conta que a Convenção de Istambul apresenta, no artigo 3.º (b), o alcance do entendimento do conceito de violência doméstica, alargando-o a todos os atos de “violência física, sexual, psicológica ou económica”».

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)¹⁶, estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e revoga a [Lei n.º 107/99, de 3 de agosto](#) (que procedeu à criação da rede pública de casas de apoio a mulheres vítimas de violência), e o [Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de dezembro](#), (que regulamentou a Lei n.º 107/99), e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, bem como dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, e configura o estatuto de vítima no âmbito deste crime, prevendo um conjunto de direitos e deveres da mesma. Desde a sua aprovação, esta lei, que teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/ \(BE\)](#) e [590/X \(PS\)](#), foi alterada oito vezes, pelas Leis n.ºs [19/2013, de 22 de fevereiro](#)¹⁷, [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [129/2015, de 3 de setembro](#), [48/2016, de 28 de dezembro](#), [24/2017, de 24 de maio](#), [2/20, de 31 de março](#), e [54/2020, de 26 de agosto](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 102/2020, de 26 de novembro](#).

O [artigo 31.º](#) da Lei n.º 112/2009, cuja alteração também se propõe na iniciativa objeto da presente nota técnica, dispõe sobre as medidas de coação urgentes e foi alterado pelas Leis n.ºs [129/2015, de 3 de setembro](#), e [24/2017, de 24 de maio](#), determinando que no prazo máximo de 48 horas após a constituição de arguido pela prática do crime de violência doméstica o tribunal pondera a aplicação de uma ou mais das medidas de coação urgentes elencadas nas alíneas do seu n.º 1, as quais são acumuláveis com as medidas de coação previstas no Código de Processo Penal e consistem em:

¹⁶ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico* (DRE).

¹⁷ Retificada pela [Declaração de retificação n.º 15/2013, de 19 de março](#)

- Não adquirir, não usar ou entregar, de forma imediata, armas ou outros objetos e utensílios que detiver, capazes de facilitar a continuação da atividade criminosa;
- Sujeitar, mediante consentimento prévio, a frequência de programa para arguidos em crimes no contexto da violência doméstica;
- Não permanecer na residência onde o crime tenha sido cometido ou onde habite a vítima (mesmo que a vítima tenha saído da mesma);
- Não contactar com a vítima, com determinadas pessoas ou frequentar certos lugares ou certos meios (mesmo que a vítima não se encontre na residência).

Prevê-se ainda que, desde a alteração desta Lei em 2017, a medida ou medidas de coação que impliquem a restrição de contacto entre progenitores são imediatamente comunicadas ao representante do Ministério Público que exerce funções no tribunal competente, para efeitos de instauração, com carácter de urgência, do respetivo processo de regulação ou alteração da regulação do exercício das responsabilidades parentais.

De acordo com o [Relatório Anual de Segurança Interna](#), em 2019 agravou-se significativamente o número de participações de crimes de violência doméstica, que totalizaram 29 498 participações, com especial incidência no crime contra cônjuge ou análogo, que representa 84% do total. O [Relatório Anual de Monitorização de Violência Doméstica](#) referente a 2019, da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, contém uma análise das participações de violência doméstica registadas entre 2008 e 2019, referindo-se que «após um aumento dos quantitativos entre 2008 e 2010 se registou uma diminuição até 2012; de 2013 em diante o número global tem demonstrado alguma estabilização, seguida de um aumento de 2018 para 2019: onde se verificou a taxa de variação anual mais elevada ao longo destes doze anos: + 11,5%».

A [Associação Portuguesa de Apoio à Vítima](#) (APAV) dá nota, no seu Relatório Anual estatístico relativo a [2019](#), de que a maioria dos atendimentos que fez nesse ano foram no âmbito de crimes de violência doméstica (que representaram 79% do total de 54 403).

O Observatório das Mulheres Assassinadas (OMA) da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR), iniciado em 2004, constitui-se como «um grupo de trabalho que pretende desenvolver o estudo do homicídio e tentativa de homicídio por violência de género e conhecer o seguimento dos casos em consequência da violência contra as mulheres ou violência de género», divulgando no seu portal o número de femicídios por ano (como se refere no mencionado portal, este conceito foi inicialmente apresentado por Diana Russell em 1976, significando o «crime de homicídio em que as mulheres são assassinadas por serem mulheres»). Está disponibilizada uma análise preliminar de 2020, com dados até 15 de novembro, e uma análise da primeira fase da pandemia.

Refira-se finalmente que os principais instrumentos normativos em matéria de violência doméstica podem ser consultados nesta compilação disponível no portal da Assembleia da República.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que estão pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a iniciativa legislativa *sub judice*:

- Projeto de Lei n.º 630/XIV/2.ª (Ninsc CR) - Reforça a proteção das crianças e jovens que vivam em contexto de violência doméstica ou que o testemunhem;
- Projeto de Resolução n.º 862/XIV/2.ª (Ninsc CR) - Recomenda ao Governo a reformulação das Fichas de Avaliação de Risco para situações de violência doméstica garantindo uma maior proteção das vítimas;
- Projeto de Lei n.º 361/XIV/1.ª (BE) - Proteção da criança ou jovem no seu bem-estar e desenvolvimento saudável (36.ª alteração ao Código de Processo Penal, 6.ª alteração

ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 50.ª alteração ao Código Penal);

- Projeto de Lei n.º 358/XIV/1.ª (PEV) - Apoio às vítimas de violência em época de pandemia;

- Projeto de Resolução n.º 341/XIV/1.ª (BE) - Recomenda ao Governo que proceda ao reforço dos meios de atendimento e respostas necessárias após contacto telefónico às vítimas de violência doméstica, face ao contexto COVID19;

- Projeto de Resolução n.º 114/XIV/1.ª (PCP) - Por uma resposta pública, articulada e descentralizada de prevenção e combate à violência sobre as mulheres;

- Proposta de Lei n.º 28/XIV/1.ª (GOV) - Altera o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas.

No que respeita a petições, encontra-se a aguardar agendamento em plenário a seguinte petição:

- Petição n.º 111/XIV/1.ª - Aprovação do estatuto de vítima para crianças inseridas em contexto de violência doméstica.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que, na XIV Legislatura, foram rejeitadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 364/XIV/1.ª (IL) - Consagração expressa do crime de exposição de menor a violência doméstica (50.ª alteração ao Código Penal);

- Projeto de Lei n.º 123/XIV/1.ª (PEV) - Criação de subsídio para vítimas de violência que são obrigadas a abandonar o seu lar;

- Projeto de Lei n.º 92/XIV/1.ª (PAN) - Reconhecimento do estatuto de vítima às crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica;

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

- Projeto de Lei n.º 2/XIV/1.ª (BE) - Torna obrigatória, nos casos de violência doméstica, a recolha de declarações para memória futura das vítimas (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas);

- Projeto de Lei n.º 1/XIV/1.ª (BE) - Reconhece as crianças que testemunhem ou vivam em contexto de violência doméstica enquanto vítimas desse crime (6.ª alteração ao regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e 47.ª alteração ao Código Penal);

Na XIV Legislatura, foi aprovada a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria conexa com a iniciativa *sub judice*:

- Projeto de Lei n.º 352/XIV/1.ª (PCP) - Reforça as medidas de proteção das vítimas de violência doméstica (6.ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro).

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que a iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

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

O projeto de lei deu entrada em 19 de janeiro de 2021, foi admitido e, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) em 20 de janeiro, data do seu anúncio em reunião Plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário¹⁸ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, nomeadamente aquando da redação final.

Antes de mais, refira-se que o título do projeto de lei em apreciação – “Altera o Código Penal, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul” - traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º do diploma supra referido, embora careça de aperfeiçoamento.

De facto, há que ter em consideração que, conforme indicado no seu artigo 1.º, relativo ao objeto, a presente iniciativa introduz alterações não só ao Código Penal como também à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas

¹⁸ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)

vítimas. Ora, as regras de legística formal recomendam que o título de um ato de alteração identifique os diplomas alterados, por questões informativas e no sentido de tornar clara a matéria objeto do ato normativo.

Em face do exposto, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte título: **«Inclui a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul, alterando o Código Penal e a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas».**

Refira-se também que o projeto de lei em análise elenca, nos artigos 2.º e 3.º, os diplomas que introduziram alterações, respetivamente, ao Código Penal e à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, assim dando parcialmente cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, foi, de facto, alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, 24/2017, de 24 de maio, 2/2020, de 31 de março, e 54/2020, de 26 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 101/2020, de 26 de novembro, constituindo a presente, em caso de aprovação, a sua nona alteração.

Relativamente ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, atendendo ao elevado número de alterações sofridas (só em agosto de 2020 foram publicadas três leis que lhe introduziram alterações), por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a modificações anteriores. Embora esta exigência decorra do referido n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, há que ter em conta que esta foi aprovada e publicada

num contexto de ausência de um *Diário da República Eletrónico*, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Já no que se refere à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, a indicação dos diplomas que lhe introduziram alterações anteriores, bem como do número de ordem de alteração, deve constar preferencialmente no artigo relativo ao objeto.

Cabe ainda mencionar que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que “*Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos*”.

No que se refere aos diplomas que esta iniciativa visa alterar, constatamos que o Código Penal se enquadra na exceção prevista; quanto à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi a mesma republicada aquando da sua terceira alteração, pela Lei n.º 129/2015, de 3 de setembro, contudo, apesar de a presente constituir a sua nona alteração, a autora da presente iniciativa não contempla a sua republicação. Caso a iniciativa seja aprovada, caberá à Comissão, em sede de apreciação na especialidade, aferir sobre a pertinência de observar a referida disposição legal.

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

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

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Nos termos do artigo 8.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), *na realização de todas as suas ações, a União terá por objetivo eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres.*

Neste contexto, a União Europeia (UE) adotou diversas resoluções sobre o tema, das quais se destacam a Resolução sobre o combate à violência contra as mulheres e a Resolução sobre a eliminação da violência contra as mulheres, bem como o Pacto Europeu para a Igualdade de Género (2011-2020) e o relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia intitulado Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da União Europeia.

Destaca-se ainda a Diretiva 2012/29/UE, que estabelece as normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade.

O TFUE refere ainda que *a União pode celebrar acordos com um ou mais países terceiros ou organizações internacionais quando os Tratados o prevejam ou quando a celebração de um acordo seja necessária para alcançar, no âmbito das políticas da União, os objetivos estabelecidos pelos Tratados ou quando tal celebração esteja prevista num ato juridicamente vinculativo da União ou seja suscetível de afetar normas comuns ou alterar o seu alcance* (artigo 216.º).

A Convenção de Istambul é um acordo misto que permite a adesão da UE em paralelo com a adesão dos Estados-Membros, uma vez que a União tem competência em determinados domínios, incluindo os direitos e as decisões de proteção das vítimas, asilo, migração, bem como a cooperação judiciária em matéria penal.

A adesão da União permitiu assim a garantia de um quadro jurídico coerente para prevenir e combater a violência contra as mulheres, conforme referido na [Resolução do Parlamento Europeu](#).

Em 11 de maio de 2017, o Conselho adotou duas decisões relativas à assinatura da desta Convenção: [Decisão \(UE\) 2017/865 do Conselho](#), de 11 de maio de 2017, relativa à assinatura, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito a matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal e [Decisão \(UE\) 2017/866 do Conselho](#), de 11 de maio de 2017, relativa à assinatura, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito ao asilo e à não repulsão.

Neste sentido, a União [assinou](#) a Convenção de Istambul, *o primeiro instrumento juridicamente vinculativo a nível internacional em matéria de prevenção e combate à violência contra as mulheres*, em 13 de junho de 2017, continuando, no entanto, por ratificar.

A Presidente Úrsula von der Leyen estabeleceu como uma das seis prioridades da [Comissão para 2019-2024](#), a [promoção do modo de vida europeu](#) tendo em vista a proteção dos cidadãos europeus, a justiça e os valores da UE, tendo como um dos seus domínios de intervenção os [Direitos Fundamentais](#), procurando promover, designadamente, a igualdade entre homens e mulheres e a melhoria das condições de vida das mulheres e crianças em todo o mundo.

Na sua comunicação intitulada "[Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025](#)", a Comissão estabelece objetivos estratégicos e as principais ações que visam a construção de *uma Europa em que a igualdade de género seja concretizada até 2025 e em que a violência de género, a discriminação sexual e a desigualdade estrutural entre mulheres e homens sejam algo do passado*. Esta estratégia contribui para a concretização do objetivo de desenvolvimento sustentável relativo à igualdade de género (ODS 5).

Em junho de 2020, a Comissão apresentou a primeira estratégia da UE sobre os direitos das vítimas, a fim de garantir que todas as vítimas de crimes na UE possam exercer plenamente os seus direitos, independentemente do local onde tenha sido cometido, incluindo as vítimas de violência doméstica.

A pandemia de COVID-19 e as subseqüentes medidas de confinamento tiveram impacto a nível do aumento da violência doméstica, do abuso sexual de menores, da cibercriminalidade e dos crimes de ódio racistas e xenófobos, sendo especialmente importante que o quadro de apoio e proteção das vítimas seja também resiliente em situações de crise.

Assim, foi inaugurada, em setembro de 2020, a Plataforma dos Direitos das Vítimas que reúne os atores a nível da UE relevantes para os direitos das vítimas, como a Rede Europeia sobre os direitos das vítimas, os pontos de contacto nacionais, o Coordenador da luta Antiterrorista da UE, a Eurojust, a Agência dos Direitos Fundamentais e a sociedade civil.

Além disso, o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia, recentemente adotado, reafirma o empenho da UE em promover, proteger e respeitar os direitos humanos em todo o mundo.

Países europeus

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

ESPANHA

O crime de violência doméstica é enquadrado pelo n.º 2 do artigo 173 do Código Penal¹⁹, punindo aquele que habitualmente exerça violência física ou psíquica sobre quem seja ou tenha sido seu cônjuge ou em relação de natureza análoga com pena de prisão de

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es.

1 a 5 anos²⁰, sem prejuízo das penas que possam corresponder a crimes de ofensas à integridade física.

Como forma de agir contra a violência doméstica, em especial a violência contra as mulheres, foi publicada a Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que se aplica às situações de violência exercida sobre aqueles que são ou foram cônjuges ou situações análogas (artigo 1), abrangendo todas as situações de violência, quer física e psicológica incluindo as agressões contra a liberdade sexual, as ameaças, coações ou privações de liberdades (n.º 3 do artigo 1). Esta lei introduziu no Código Penal a possibilidade de, no caso de condenação, a suspensão da execução da pena²¹ poder ser nomeadamente:

- A proibição de aproximação à vítima, seus familiares ou outras pessoas que o juiz determine;²²
- A proibição de residir em determinado lugar ou aceder ao mesmo; e
- A frequência em programas educacionais relacionados com o crime cometido.

Da análise às disposições constantes no Código não foi possível localizar qualquer disposição que enquadre o crime de dano, quando cometido contra bens da propriedade das pessoas a que se refere no n.º 2 do artigo 173, como um crime enquadrável na violência doméstica.

De salientar o previsto no artigo 268 n.º 1 que exclui a responsabilidade penal dos cônjuges não separados legalmente ou em processo judicial de separação, os ascendentes, descendentes, irmãos, bem como os afins em primeiro grau que coabitem

²⁰ De salientar que a moldura penal deste crime foi recentemente agravada, em 2015, de pena de prisão de 6 meses a 3 anos para prisão de 1 a 5 anos.

²¹ O instituto da “*suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad*” consta dos artigos 80 e seguintes do Código penal. De acordo com o n.º 1 do artigo 80, o juiz, através de uma decisão devidamente fundamentada, poderá determinar a suspensão de penas privativas da liberdade não superiores a dois anos, quando seja razoável que a sua efetiva execução não seja necessária para evitar delitos futuros.

²² Inclui a proibição de se aproximar do domicílio da vítima, bem como do local de trabalho desta ou dos locais que habitualmente frequente.

juntos por crimes patrimoniais causados entre si desde que não ocorra violência, física ou psicológica, coação ou o abuso de pessoa considerada vulnerável.

FRANÇA

A violência doméstica (*violence conjugale*) tem como moldura penal: quando a violência seja física e não resulte numa incapacidade para o trabalho ou uma incapacidade menor ou igual a 8 dias é punida com pena de prisão de um máximo de 3 anos ou 45 mil euros de multa. Se, por outro lado, a incapacidade resultante da violência for em mais de 8 dias de incapacidade para o trabalho, a pena de prisão sobe para um máximo de 5 anos e a multa para um máximo de 75 mil euros. Estas circunstâncias serão agravadas no caso de violência frequente passando para pena de prisão de até 5 anos e multa de 75 mil euros no primeiro caso e 10 anos de prisão e multa de 150 mil euros no segundo caso. Caso a violência seja psicológica, a pena de prisão máxima é de 3 anos e a multa de 45 mil euros. Finalmente, no caso de violência sexual dentro do casal, a pena de prisão é de 7 anos e a multa de 100 mil euros, podendo a pena de prisão subir aos 20 anos de prisão caso esta violência sexual seja na forma de violação. Estas molduras penais encontram-se previstas nos artigos [222-7 a 222-16-3](#) para a violência física, artigos [222-33-2 a 222-33-2-2](#) para o assédio moral, artigos [222-22 a 222-22-2](#) e [222-27 a 222-31](#) para a violência sexual e artigos [222-23 a 222-26](#) para a violação, todos do código penal.

Das pesquisas efetuadas não foi possível localizar quaisquer disposições que enquadrem o crime de dano como um crime violência doméstica quando cometido contra os bens da propriedade das pessoas a que este se refere.

Organizações internacionais

CONSELHO DA EUROPA

A [Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica](#), aberta a assinaturas²³ a 11 de maio de 2011 na

²³ A listagem dos países que a assinatura, ratificaram e a aplicam está disponível no [site do Conselho](#) (informação a 25 de janeiro de 2021).

cidade turca de Istambul, visando o combate à violência, proteção das vítimas e eliminação da impunidade dos agressores.

A Convenção, conhecida como Convenção de Istambul, é o primeiro instrumento internacional que cria um quadro legal vinculativo contra a violência contra as mulheres e foca-se na prevenção da violência doméstica, na proteção das vítimas e em agir criminalmente contra os agressores. Este instrumento caracteriza a violência contra as mulheres como uma violação dos direitos humanos e como uma forma de discriminação (artigo 3.º). A Convenção também possui uma definição de género, previsto na linha c) do artigo 3.º.

Os países que ratificaram a Convenção devem criminalizar determinadas condutas, como a violência física e psicológica (artigos 35.º e 33.º, respetivamente), a perseguição (artigo 34.º), a violência sexual, focando-se nos atos de cariz sexual efetuados sem o consentimento de uma das partes (artigo 36.º), o casamento forçado (artigo 37.º), a mutilação genital feminina (artigo 38.º) e a esterilização e o aborto forçados (artigo 39.º). Este instrumento internacional inclui ainda disposições relativas ao assédio sexual (artigo 40.º) e aos crimes cometidos em nome da “honra” (artigo 42.º).

A convenção obriga à criação de um grupo independente de peritos (artigo 66.º) para proceder à monitorização da implementação da Convenção, denominada de “*Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO)*” com membros eleitos pelos Estados membros do GREVIO, podendo o seu trabalho ser seguido na sua [página da Internet](#).

Portugal assinou a Convenção a 11 de maio de 2011, ratificou-a em 21 de janeiro de 2013 através da [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#).

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 22 de janeiro de 2021, a Comissão solicitou parecer às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes.

Todos os pareceres recebidos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

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

- **Linguagem não discriminatória**

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

VII. Enquadramento Bibliográfico

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE APOIO À VÍTIMA – **Estatísticas APAV** [Em linha] : **relatório anual 2019**. Lisboa : APAV, 2020. [Consult. 21 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128173&img=15644&save=true>>

Resumo: «A APAV registou um total de 54.403 atendimentos que permitiram, em 2019, acompanhar mais de 11 mil vítimas. O total de crimes e outras formas de violência assinalados ultrapassou a faixa dos 29 mil, tendo-se registado um aumento de cerca de 40% do total face a 2018. A maioria dos crimes assinalados diz respeito aos crimes contra as pessoas (95,9%), com especial relevo para os crimes de violência doméstica (79%).

É, no entanto, importante realçar os crimes contra o património que, em 2019, representaram 1,8% do total assinalado pela APAV.»

O relatório procede à caracterização dos perfis das vítimas e dos agressores e do tipo de relacionamento entre os mesmos.

CONSELHO DA EUROPA. Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica - **Grevio's (baseline) evaluation report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)** [Em linha]. [Strasbourg] : Council of Europe, 2019. [Consult. 21 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126821&img=12589&save=true>>

Resumo: Este relatório do Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (GREVIO) fornece uma avaliação das medidas de implementação adotadas pelas autoridades portuguesas, no que diz respeito a todos os aspetos da Convenção do Conselho da Europa sobre Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica. Esta avaliação abrange a Convenção de Istambul na sua totalidade e avalia o nível de cumprimento da mesma na legislação e prática portuguesas em todas as áreas abrangidas pela Convenção.

No relatório são identificadas uma série de questões prioritárias que requerem medidas adicionais, por parte de Portugal, para o cumprimento integral das disposições da Convenção. Entre elas salientamos, no âmbito da presente iniciativa legislativa, a necessidade de adoção de uma definição de violência doméstica que inclua a violência económica, em consonância com artigo 3 b da Convenção de Istambul, o que implica tomar medidas para garantir que o delito da violência doméstica seja efetivamente punido.

DELGADO. Mário Luiz - A violência patrimonial contra a mulher nos litígios de família. **Revista Jurídica Luso-Brasileira** [Em linha]. Lisboa. ISSN 2183-539X. Nº 2, (2016), p. 1047-1072. [Consult. 25 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133034&img=19272&save=true>>

Resumo: Neste artigo, o autor debruça-se sobre o crime de violência doméstica no Brasil, e a evolução registada no ordenamento jurídico brasileiro com a aprovação da Lei Maria da Penha, que mudou a forma de interpretar a tipificação penal tradicional, ampliando o conceito de violência doméstica para abarcar certas condutas, que antes eram excluídas dos tipos penais.

Além da violência física, esta lei possibilitou a incorporação de outras formas de violência doméstica e familiar, designadamente os crimes de ordem patrimonial (violência patrimonial contra a mulher). «Nos conflitos conjugais, a violência patrimonial mais conhecida é aquela praticada mediante destruição de bens materiais e objetos pessoais ou a sua retenção indevida, nos casos de separação de facto, no afã de coagir a mulher a retomar ou a manter-se na convivência conjugal. (...) O atentado contra o património da mulher também pode ser praticado, por exemplo, pelo marido que subtrai ou faz uso exclusivo dos bens comuns ou pelo devedor de alimentos que retém o pagamento da verba devida ao ex-cônjuge. É sobre esse aspeto da violência doméstica que nos propomos refletir neste trabalho».

MALGESINI, Graciela ; SFORZA, Letizia Cesarini ; BABOVIC, Marija – **Gender-based violence and poverty in Europe** [Em linha]. [Brussels] : EAPN - European Anti-Poverty Network 2019. [Consult. 21 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133014&img=19249&save=true>>

Resumo: Este documento foi elaborado pelo Grupo de Género e Pobreza da EAPN, com o objetivo de aumentar a consciencialização sobre a violência de género e os seus efeitos sobre o risco de pobreza das mulheres em toda a Europa. A violência doméstica afeta mulheres e jovens de todas as idades, mas é particularmente difícil para aquelas que vivem na pobreza e enfrentam vulnerabilidades sociais. Neste relatório são analisados os seguintes aspetos: contexto, tipologia e características desta grave violação dos direitos humanos, com grande impacto social e económico na Europa e na situação económica e bem-estar das mulheres e dos seus filhos.

As causas deste fenómeno, que pode revestir formas diversas (físicas, sexuais, psicológicas ou económicas e financeiras), estão frequentemente interrelacionadas com a pobreza, a dependência económica e a desigualdade de género, facilitando a violência contra as mulheres.

O relatório apresenta a situação dos 28 Estados-Membros da União Europeia, bem como dos países membros da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) e dos países candidatos, incluindo algumas boas práticas. Por último, analisa o papel da UE e a Convenção de Istambul, recomendando 15 medidas que os governos devem implementar para erradicar a violência baseada no género e promover os direitos humanos das vítimas na Europa.

PEREIRA, Rita de Cássia Bhering Ramos [et al.] - O fenómeno da violência patrimonial contra a mulher : percepções das vítimas. **Oikos** [Em linha] : **Revista brasileira de economia doméstica**. Viçosa : Universidade Federal de Viçosa. Vol. 24, nº1 (2013), p. 207-236. [Consult. 22 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133031&img=19269&save=true>>

Resumo: Apesar de a violência patrimonial estar presente na vida de muitas mulheres, é ainda pouco reportada pelas vítimas. O presente estudo tem como objetivo a análise do fenómeno da violência patrimonial contra as mulheres, examinando as percepções das vítimas sobre o seu significado, motivos e implicações. A investigação efetuada teve como alvo: mulheres jovens e idosas, vítimas de violência patrimonial. Verificou-se que as agressões foram perpetradas, principalmente, pelos maridos e filhos, sendo motivada por ciúme, alcoolismo e vulnerabilidade. Verificou-se que «violência patrimonial, de forma isolada e combinada, estava presente principalmente na vida das mulheres idosas, associada à perda de bens, tanto de valor material quanto sentimental. Concluiu-se que a violência patrimonial, de natureza complexa e multifacetada, implica perda de direitos, significando tristeza, dor, medo e angústia.»

POSTMUS, Judy L. [et al.] - Economic abuse as an invisible form of domestic violence: a multicountry review. **Trauma Violence & Abuse** [Em linha]. ISSN 1552-8324. SAGE Journals, (March 2018), p. 1-23. [Consult. 25 jan. 2021]. Disponível na intranet da

AR:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133015&img=19295&save=true>>

Resumo: A perceção predominante de violência doméstica como violência física ainda pode dominar; contudo, a investigação tem documentado várias formas de violência doméstica, incluindo violência sexual que ocorre entre parceiros íntimos e várias formas de abuso psicológico e emocional. Uma forma de abuso frequentemente oculta ou invisível é o abuso económico, também conhecido como abuso financeiro.

O objetivo do presente artigo é analisar a literatura disponível sobre abuso financeiro para determinar como é definido e quais as medidas usadas para captar a sua prevalência e impacto.

SARAIVA, Rute Gil - A dependência económica da vítima de violência doméstica face ao agressor. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra. ISSN 0870-3116. V. 54, nº 1-2 (2013), p. 51-58. Cota: RP- 226

Resumo: Neste artigo a autora aborda a dimensão patrimonial e económica da violência doméstica, considerando que a mesma não pode ser descurada, uma vez que os seus custos micro e macroeconómicos são consideráveis, designadamente em despesas de saúde e quebras de produtividade e, também, quanto à frequente dependência económica da vítima face ao agressor. A autora considera que, embora a violência doméstica seja essencialmente um problema de género, em muitos casos sobressai o carácter determinante do estatuto económico da vítima, uma vez que as mulheres mais pobres estão mais expostas devido a fatores contextuais e individuais: «as mulheres economicamente dependentes dos agressores apresentam menores probabilidades de sair da relação e maiores de regressar ao parceiro abusador, assim como de sofrer sevícias mais fortes. Ademais, o abuso económico pode, ele próprio, traduzir-se em violência, seja pela extorsão da vítima (por exemplo para dar resposta a vícios do agressor), seja para a menosprezar, enfraquecer e controlar, contendo o seu acesso a meios de subsistência e de autonomia. (...) A questão económica não deve, pois, ser descurada na análise do fenómeno da violência doméstica, tanto do lado das causas como do combate a este flagelo».

UMAR. Observatório de Mulheres Assassinadas - **Observatório de Mulheres Assassinadas da UMAR** [Em linha] : **relatório anual 2019 : (01 de janeiro a 31 de dezembro de 2019)**. [S.l.] : UMAR, 2019. [Consult. 22 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=128168&img=19273&save=true>>

Resumo: Os resultados do Observatório de Mulheres Assassinadas (OMA-UMAR) sobre femicídio e tentativa de femicídio, em Portugal, em 2019, evidenciam a continuidade deste crime, com uma média de 5 mulheres por mês, sendo que 3 são vítimas mortais.

«De ressaltar o aumento da taxa de incidência do femicídio consumado em Portugal, quando comparado com período homólogo dos últimos quatro anos. Entre 2004 e 2019 o OMA registou um total de 534 vítimas de femicídio nas relações de intimidade (RI) e relações familiares (RF) e 614 vítimas de tentativa de femicídio nas RI e RF. Este relatório incide sobretudo no femicídio e tentativas de femicídio nas relações de intimidade e familiares pelo significado da abrangência deste tipo de crime. (...) Estas mortes decorrem ainda como manifestação extrema de um contínuo de violência contra as mulheres, que se expressa de diversas formas e em vários contextos, restringindo a liberdade e autodeterminação das mulheres enquanto grupo social.»

ANEXO

Quadro comparativo

Decreto-Lei n.º 48/95, 15 de março	Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.º (Ninsc)
	<p align="center">Artigo 1.º</p> <p align="center">Objecto</p> <p>A presente Lei procede à alteração do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, na sua redacção actual, que aprova o Código Penal, e da Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, na sua redacção actual, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas e revoga a Lei n.º 107/99, de 3 de Agosto, e o Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de Dezembro, reforçando a protecção das vítimas de violência doméstica, incluindo a violência económica ou patrimonial no crime de violência doméstica, em respeito pela Convenção de Istambul, e consagrando medidas de coacção específicas para estes casos.</p>
	<p align="center">Artigo 2.º</p> <p align="center">Alteração ao Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março</p> <p>É alterado o artigo 152.º do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, que aprova o Código Penal, alterado pela Lei n.º 90/97, de 30 de Julho, Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, Lei n.º 7/2000, de 27 de Maio, Lei n.º 77/2001, de 13 de Julho, Lei n.º 97/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 98/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 99/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 100/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, Lei n.º 100/2003, de 15 de Novembro, Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de Março, Lei n.º 11/2004, de 27 de Março, Lei n.º 31/2004, de 22 de Julho, Lei n.º 5/2006, de 23 de Fevereiro, Lei n.º 16/2007, de 17 de Abril, Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro, Lei n.º 61/2008, de 31 de Outubro, Lei n.º 40/2010, de 3 de Setembro, Lei n.º 32/2010, de 2 de Setembro,</p>

	<p>Lei n.º 4/2011, de 16 de Fevereiro, Lei n.º 56/2011, de 15 de Novembro, Lei n.º 19/2013, de 21 de Fevereiro, Lei n.º 60/2013, de 23 de Agosto, Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto, Lei n.º 59/2014, de 26 de Agosto, Lei n.º 69/2014, de 29 de Agosto, Lei n.º 82/2014, de 30 de Dezembro, Lei Orgânica n.º 1/2015, de 8 de Janeiro, Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril, Lei n.º 81/2015, de 3 de Agosto, Lei n.º 83/2015, de 5 de Agosto, Lei n.º 103/2015, de 24 de Agosto, Lei n.º 110/2015, de 26 de Agosto, Lei n.º 39/2016, de 19 de Dezembro, Lei n.º 8/2017, de 3 de Março, Lei n.º 30/2017, de 30 de Maio, Lei n.º 83/2017, de 18 de Agosto, Lei n.º 94/2017, de 23 de Agosto, Lei n.º 16/2018, de 27 de Março, Lei n.º 44/2018, de 9 de Agosto, Lei n.º 101/2019, de 6 de Setembro, Lei n.º 102/2019, de 6 de Setembro, Lei n.º 39/2020, de 18 de Agosto, Lei n.º 40/2020, de 18 de Agosto e pela Lei n.º 58/2020, de 31 de Agosto, o qual passa a ter a seguinte redacção:</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 152.º Violência doméstica</p> <p>1 - Quem, de modo reiterado ou não, infligir maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais:</p> <p>a) Ao cônjuge ou ex-cônjuge;</p> <p>b) A 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;</p> <p>c) A progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou</p> <p>d) A pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite; é punido com pena de prisão de</p>	<p style="text-align: center;">“Artigo 152.º [...]</p> <p>1 - Quem, de modo reiterado ou não, infligir maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, ou danos económicos ou patrimoniais:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...].</p>

<p>um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>2 - No caso previsto no número anterior, se o agente: a) Praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima; ou b) Difundir através da Internet ou de outros meios de difusão pública generalizada, dados pessoais, designadamente imagem ou som, relativos à intimidade da vida privada de uma das vítimas sem o seu consentimento; é punido com pena de prisão de dois a cinco anos.</p> <p>3 - Se dos factos previstos no n.º 1 resultar:</p> <p>a) Ofensa à integridade física grave, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos;</p> <p>b) A morte, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.</p> <p>4 - Nos casos previstos nos números anteriores, podem ser aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de seis meses a cinco anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica.</p> <p>5 - A pena acessória de proibição de contacto com a vítima deve incluir o afastamento da residência ou do local de trabalho desta e o seu cumprimento deve ser fiscalizado por meios técnicos de controlo à distância.</p> <p>6 - Quem for condenado por crime previsto neste artigo pode, atenta a concreta gravidade do facto e a sua conexão com a função exercida pelo agente, ser inibido do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela por um período de 1 a 10 anos.</p>	<p>2 - [...].</p> <p>3 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - Considera-se violência económica ou patrimonial qualquer conduta que configure retenção, subtracção ou destruição parcial ou total de objectos, instrumentos de trabalho ou documentos pessoais.”</p>
--	--

Lei 112/2009, de 16 de setembro	Projeto Lei n.º 648/XIV/2.º (Ninsc)
<p style="text-align: center;">Artigo 31.º</p> <p style="text-align: center;">Medidas de coação urgentes</p> <p>1 - Após a constituição de arguido pela prática do crime de violência doméstica, o tribunal pondera, no prazo máximo de 48 horas, a aplicação, com respeito pelos pressupostos gerais e específicos de aplicação das medidas de coação previstas no Código de Processo Penal, de medida ou medidas de entre as seguintes:</p> <p>a) Não adquirir, não usar ou entregar, de forma imediata, armas ou outros objetos e utensílios que detiver, capazes de facilitar a continuação da atividade criminosa;</p> <p>b) Sujeitar, mediante consentimento prévio, a frequência de programa para arguidos em crimes no contexto da violência doméstica;</p> <p>c) Não permanecer na residência onde o crime tenha sido cometido ou onde habite a vítima;</p> <p>d) Não contactar com a vítima, com determinadas pessoas ou frequentar certos lugares ou certos meios.</p> <p>2 - O disposto nas alíneas c) e d) do número anterior mantém a sua relevância mesmo nos</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;">Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro</p> <p>É alterado o artigo 31.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas, alterada pela Lei n.º 19/2013, de 21 de Fevereiro, Lei n.º 82-B/2014, de 31 de Dezembro, Lei n.º 129/2015, de 3 de Setembro, Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro, Lei n.º 24/2017, de 24 de Maio, Lei n.º 2/2020, de 31 de Março, Lei n.º 54/2020, de 26 de Agosto e pelo Decreto-Lei n.º 101/2020, de 26 de Novembro, o qual passa a ter a seguinte redacção:</p> <p style="text-align: center;">“Artigo 31.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 – [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...].</p> <p>2 – [...].</p>

casos em que a vítima tenha abandonado a residência em razão da prática ou de ameaça séria do cometimento do crime de violência doméstica.

3 - As medidas previstas neste artigo são sempre cumuláveis com qualquer outra medida de coação prevista no Código de Processo Penal.

4 - A medida ou medidas de coação que impliquem a restrição de contacto entre progenitores são imediatamente comunicadas ao representante do Ministério Público que exerce funções no tribunal competente, para efeitos de instauração, com carácter de urgência, do respetivo processo de regulação ou alteração da regulação do exercício das responsabilidades parentais.

3 – Após a constituição de arguido pela prática do crime de violência doméstica, o tribunal pondera, no prazo máximo de 48 horas, caso se mostre necessário para protecção dos bens comuns ou dos bens próprios da vítima, a aplicação, com respeito pelos pressupostos gerais e específicos de aplicação das medidas de coacção previstas no Código de Processo Penal, de medida ou medidas de entre as seguintes:

a) Restituição dos bens indevidamente subtraídos pelo arguido à vítima;

b) Proibição temporária para a celebração de actos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum, salvo expressa autorização judicial;

c) Suspensão das procurações conferidas pela vítima ao arguido; d) Prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica contra a vítima.

4 – [anterior n.º 3].

5 – [anterior n.º 4].”

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.