

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

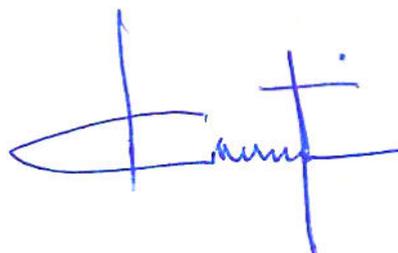
21-06-2023

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei 89/XV/1 (GOV)

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à [Proposta de Lei 89/XV/1 \(GOV\)](#) - Transpõe a Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e amplia o âmbito do crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GPs da IL, do PCP e do BE, e dos DURPs do PAN e do L, na reunião de 21 de junho de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

Proposta de Lei nº 89/XV/1ª (Governo) – Transpõe a Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e amplia o âmbito do crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência.

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a **Proposta de Lei nº 89/XV/1ª** – *“Transpõe a Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e amplia o âmbito do crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência”*.

Esta apresentação foi feita nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, e cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 e 3 do artigo 124.º do Regimento.

Por despacho de Sua Excia. o Presidente da Assembleia da República, datado de 1 de junho de 2023, foi admitido e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias de 7 de junho de 2023, a Proposta de Lei n.º 89/XV/1.ª foi distribuída ao ora signatário para elaboração de parecer.

Foram solicitados pareceres ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho Superior da Magistratura, à Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (07-06-2023) e à Ordem dos Advogados (19-06-2023).

I b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

Através da Proposta de Lei n.º 89/XV/1.ª, pretende o Governo abarcar três propósitos distintos:

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- Completar a transposição da Diretiva 2011/93/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, alterando, para o efeito, o Código Penal (CP);
- Completar a transposição da Diretiva (UE) 2017/1371, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal, alterando o CP e tipificando, através da lei que se vier a aprovar, o crime de utilização indevida de receitas da União Europeia e fixando outros aspetos do respetivo regime jurídico penal; e
- Ampliar o âmbito do crime de discriminação e de incitamento ao ódio e à violência, nesse sentido alterando o CP.

No que respeita à matéria de abuso e exploração sexual de menores, o Governo pretende introduzir ajustes aos artigos 118.º, 119.º, 176.º e 176.º-B do CP, considerando a importância de que se reveste a proteção de menores contra qualquer forma de exploração ou abuso e o facto de constituir dever do Estado de direito democrático a efetivação dessa proteção, ao mesmo tempo em que atualiza o quadro legal vigente, ajustando-o ao direito da UE.

Assim, em concreto, pretende o Governo:

- Assegurar prazo para a ação penal após a vítima atingir a maioridade, obstando à prescrição do procedimento criminal antes de o ofendido perfazer 25 anos, nesse sentido alterando o n.º 5 do artigo 118.º do CP;
- Deslocar o início da contagem dos prazos de prescrição do procedimento criminal nos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor para o momento em que o ofendido atinge a maioridade, alterando, para o efeito, o n.º 5 do artigo 119.º do CP;
- Clarificar, no n.º 3 do artigo 176.º, que o recurso a qualquer forma de ameaça, constrangimento ou violência constitui meio para a prática do crime de pornografia de menores; e
- Agravar, quanto ao crime de organização de viagens para fins de turismo sexual, previsto e punido pelo artigo 176.º-B, a conduta de «*quem organizar, fornecer, facilitar ou publicitar viagem ou deslocação, sabendo que tal viagem ou deslocação se destina à prática de crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual de menor com menores*» (n.º1), quando tal

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

ocorra no contexto de atividade profissional ou com intenção lucrativa (novo n.º 2), diferenciando-se a medida da pena, mais elevada quando o crime for praticado no âmbito da atividade profissional, por maior o desvalor associado à conduta;

Em matéria de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, o Governo justifica a proposta legislativa de alteração ao artigo 240.º do Código Penal com as recomendações e observações constantes do quinto relatório sobre Portugal da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, do Conselho da Europa, adotado a 19 de junho de 2018, e do quinto relatório periódico relativo a Portugal do Comité dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, adotado em 28 de abril de 2020, bem como ao alerta da Comissão Europeia, no âmbito do plano de ação da EU contra o racismo 2020-2025, para a necessidade de rigorosa incriminação do ódio e do discurso de ódio.

Em concreto, o Governo pretende alterar o artigo 240.º do Código Penal nos seguintes termos:

- Incluir a língua, a nacionalidade, o território de origem, a expressão de género, as características sexuais, a opinião política ou ideológica, o grau de ensino, a situação económica ou condição social na estatuição do tipo legal de crime;
- Eliminar, da alínea a) do n.º 1, o requisito de o incitamento à discriminação ter sido cometido através de uma atividade organizada de propaganda;
- Incluir no tipo legal de crime, no n.º 3, a conduta de *«quem produzir, elaborar ou detiver, com fim de vender ou distribuir material, ficheiro, conteúdo ou documento que incite ou encoraje a discriminação, o ódio ou a violência contra pessoa ou grupo de pessoas»* com as características já identificadas pelo tipo;
- Consagrar, no n.º 4, a possibilidade de o Tribunal ordenar a eliminação de dados informáticos ou conteúdos quando a prática das condutas incriminadas ocorra através de sistema informático.

A iniciativa incide ainda sobre matéria de corrupção e fraude, recordando a Diretiva (UE) 2017/1371, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal, que veio estabelecer uma definição comum que abrange os comportamentos fraudulentos que afetam as receitas, as despesas e os ativos do orçamento geral da EU, incluindo atividades de contração e concessão de empréstimos, e sinalizando que a execução da mesma é assegurada pelo Código Penal, pelo

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Regime Geral das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2021, de 5 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, relativo às infrações antieconómicas e contra a saúde pública.

Em concreto, o Governo propõe as seguintes alterações ao Código Penal:

- No crime de branqueamento, p. e p. pelo artigo 368.º-A, o aditamento, à alínea j) do n.º 1, dos factos ilícitos típicos de «*contrabando, contrabando de circulação, contrabando de mercadorias de circulação em embarcações*»; e
- Alargar à prática do crime de peculato, p. e p. pelo artigo 375.º, o conceito de funcionário público e equiparados a este;

Além disso, o Governo propõe a criação do novo tipo legal de crime de *“Utilização indevida de receitas da União Europeia”*, incriminando a conduta de «*quem utilizar um benefício obtido legalmente, que resulte de receitas da União Europeia distintas das que sejam provenientes dos recursos próprios do Imposto sobre Valor Acrescentado, para fim diferente daquele a que se destina e que envolva prejuízo ou vantagem em montante superior a €100.000*», crime este punível com uma pena de prisão até 5 anos ou, nos termos do n.º 2, de até 2 anos ou pena de multa até 240 dias «*quando os factos previstos no número anterior envolvam prejuízo ou vantagem em montante igual ou superior a €10.000 e inferior ou igual a €100.000*», prevendo ainda, no n.º 3, que a omissão contrária aos deveres do cargo preenche o tipo.

A par da responsabilidade criminal, o Governo propõe ainda a criação de um tipo contraordenacional, nos termos do qual a prática dos factos previstos no n.º 1 do suprarreferido crime seja punida com coima de €5.000 a €20.000, quando envolva prejuízo ou vantagem em montante inferior a €10.000 e mesmo que ocorram por omissão aos deveres do cargo.

O artigo 5.º dispõe quanto à responsabilidade criminal e contraordenacional das pessoas coletivas e equiparadas.

I c) Enquadramento Jurídico

No que respeita ao enquadramento jurídico nacional, no plano da União Europeia e no plano internacional, o signatário remete para a Nota Técnica anexa ao presente parecer.

I.d) Antecedentes parlamentares

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

No que respeita aos antecedentes parlamentares da iniciativa relatada, o signatário remete igualmente para a Nota Técnica anexa ao presente parecer.

I.e) Consultas e contributos

Tal como referido inicialmente, foram solicitados pareceres ao Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior da Magistratura, Associação Portuguesa de Apoio à Vítima e Ordem dos Advogados.

Todos os referidos pareceres e pronúncias estão disponíveis na [página eletrónica da iniciativa](#).

Quando apresentou a Proposta de Lei n.º 89/XV-1.^a, o Governo fê-la acompanhar dos pareceres emitidos pelo Conselho Superior da Magistratura, pelo Conselho Superior do Ministério Público e pela Ordem dos Advogados, por referência ao anteprojeto da proposta de lei¹.

Resumidamente, as referidas entidades transmitem-nos o seguinte:

— Conselho Superior da Magistratura:

- A alteração conjugada dos artigos 118.º e 119.º do Código Penal vai criar um regime excecionalíssimo para os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menores que não encontra paralelo em qualquer outro tipo de crime, mesmo naqueles que tutelam a própria vida humana, os quais têm como prazo máximo de prescrição 15 anos a contar da prática do facto;
- Esta solução suscita reservas quanto à conformidade constitucional da alteração legislativa proposta ao consagrar prazos mais longos para este tipo de crimes, não conferindo a mesma proteção a outras vítimas de crimes igualmente graves ou mesmo punidos de forma mais severa, como seja o crime de homicídio;
- A ser proposta alteração aos prazos de prescrição, ela deve ser pensada em bloco, ou seja, para todos os crimes;

— Conselho Superior do Ministério Público:

¹ A ANACOM optou por não emitir parecer.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- Os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de crianças têm particularidades específicas, que justificam a este nível um regime diferenciado, afigurando-se-nos inteiramente acertado o alargamento dos prazos da prescrição previstos na proposta de lei em análise, as quais ficam muito aquém da proteção que é concedida às vítimas nesta matéria por muitos países, europeus e não só;
- A formulação normativa do novo n.º 4 do artigo 240.º do Código Penal ofende o disposto no n.º 1 do artigo 30º da Constituição da República Portuguesa e, nessa medida, deverá ser expurgada do texto da norma cuja aprovação se pretende;
- A previsão do novo crime de *“Utilização indevida de receitas da União Europeia”* mostra-se ferida de inconstitucionalidade, por violação do artigo 18º da Constituição da República Portuguesa, uma vez que se propõe punir, num diploma avulso, uma conduta já prevista e punida no ordenamento jurídico, por lei especial;
- No que respeita à nova contraordenação, deve ser observada a indispensável sistematização com as contraordenações previstas no Código dos Contratos Públicos, no D.L. nº 28/84 de 20.1 e, nomeadamente, no D.L. nº 9/2021 de 29 de janeiro - Regime Jurídico das Contraordenações Económicas - garantindo-se procedimentos comuns, proporcionalidade das coimas aplicáveis e um regime substantivo que reflita a ponderação dos princípios comuns aplicáveis, a nível nacional e europeu;

— Ordem dos Advogados:

- A lei deverá ressaltar que o prazo de prescrição corra desde o dia em que o ofendido atinja a maioridade ou obtenha a emancipação; se o ofendido morrer antes de atingir a maioridade ou obtiver a emancipação, o prazo de prescrição corra desde o dia do respetivo óbito;
- A alteração do tipo da discriminação e incitamento ao ódio e à violência proposto pela iniciativa em evidência agravará grandemente o risco de as condenações internas pela prática deste ilícito penal virem a dar lugar à condenação do Estado Português pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, por, designadamente, violação da liberdade de expressão;
- Em parecer já elaborado com base na Proposta de Lei n.º 89/XV, a Ordem dos Advogados veio ainda acrescentar que a matéria a que se refere a alínea b) do artigo 1.º daquela (*transposição da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do*

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Conselho, de 5 de julho de 2017) deveria ser objeto de iniciativa legislativa independente desta;

Uma última referência à proposta de alteração ao artigo 132.º do Código Penal – a qual qualificava o homicídio determinado por ódio em razão da origem racial ou étnica, cor, nacionalidade, ascendência, território de origem, religião, língua, sexo, orientação sexual, identidade ou expressão de género ou características sexuais, deficiência física ou psíquica, opinião política ou ideológica, instrução, situação económica ou condição social da vítima –, proposta esta que mereceu o assentimento da Ordem dos Advogados e do Conselho Superior do Ministério Público, mas não o do Conselho Superior da Magistratura, e que viria a ser abandonada na versão da iniciativa que foi apresentada à Assembleia da República.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O relator, considerando a natureza facultativa da emissão de opinião (art.º 137.º, n.º 3 do RAR), guarda a mesma para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 89/XV/1.ª, que *“Transpõe a Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e amplia o âmbito do crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência”*;
2. Esta proposta de lei, além de alterar os artigos 118.º, 119.º, 176.º, 176.º-B, 240.º, 368.º-A e 386.º do Código Penal, propõe a criação de um novo tipo legal de crime de *“Utilização indevida de receitas da União Europeia”* e, bem assim, de um novo tipo contraordenacional relacionado com a mesma matéria, ilícitos pelos quais também poderão ser responsabilizadas as pessoas coletivas, quando tais ilícitos tenham sido cometidos pelos seus órgãos ou representantes, em seu nome e no interesse coletivo, de acordo com a disposição que prevê especificamente a existência de uma tal responsabilidade;
3. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 89/XV/1.ª reúne os requisitos regimentais e constitucionais para serem discutidos e votados em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

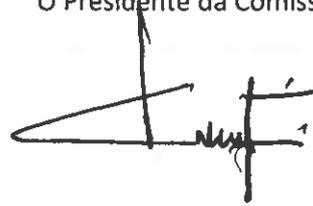
Palácio de S. Bento, 21 de junho de 2023

O Deputado Relator



(Pedro Pinto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)