



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Email	27-07-2022	2022/GAVPM/2920	2022/OFC/04272	09-09-2022

ASSUNTO: **Projeto de Lei 241/XV/1 (PAN)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



**Afonso Henrique
Cabral Ferreira**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso
Henrique Cabral Ferreira
4906962f6a9b63df2d925df73562ee3f0cec134b
Dados: 2022.09.09 17:19:14





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ASSUNTO:

Projeto de Lei 241/XV/1 (PAN)- «Criminaliza novas condutas atentatórias dos direitos de pessoas especialmente vulneráveis, procedendo à alteração do Código Penal»

2022/GAVPM/2920

05.09.20

22

PARECER

1. Objecto:

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) o projeto de Lei supra identificado que visa criar novos tipos de crime para proteção de pessoas especialmente vulneráveis, procedendo à alteração do Código Penal.



| 1 / 11



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

2. Finalidade:

Com a presente iniciativa legislativa, como se explicita na exposição de motivos deste Projeto de Lei, *«pretende-se abrir o debate sobre uma alteração do quadro jurídico-penal em termos capazes de assegurar a promoção dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade e em especial das pessoas idosas, e de reagir de forma mais eficaz à respectiva violação, um debate nunca devidamente encetado nos últimos anos, mas que, conforme já se assinalou, foi defendido no âmbito da Estratégia de Proteção ao Idoso e dos objectivos estratégicos do Ministério Público para o triénio 2015-2018. Pretende-se, ainda, concretizar no Código Penal o disposto nos Princípios Das Nações Unidas Para As Pessoas Idosas, adoptados pela resolução 46/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1991, onde se afirma expressamente que “os idosos devem ter a possibilidade de viver com dignidade e segurança, sem serem explorados ou maltratados física ou mentalmente. Os idosos devem ser tratados de forma justa, independentemente da sua idade, género, origem racial ou étnica, deficiência ou outra condição, e ser valorizados independentemente da sua contribuição económica”».*

Assim, para alcançar tal desiderato, vem proposto o seguinte Projeto de Lei:

«Artigo 1.º

Objeto

A presente lei criminaliza novas condutas praticadas contra pessoas especialmente vulneráveis, procede para o efeito à alteração do Código Penal aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e alterado pela Lei n.º 6/84, de 11 de maio, pelos





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Decretos-Leis n.ºs 101-A/88, de 26 de março, 132/93, de 23 de abril, e 48/95, de 15 de março, pelas Leis n.ºs 90/97, de 30 de julho, 65/98, de 2 de setembro, 7/2000, de 27 de maio, 77/2001, de 13 de julho, 97/2001, 98/2001, 99/2001 e 100/2001, de 25 de agosto, e 108/2001, de 28 de novembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pelas Leis n.ºs 52/2003, de 22 de agosto, e 100/2003, de 15 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, pelas Leis n.ºs 11/2004, de 27 de março, 31/2004, de 22 de julho, 5/2006, de 23 de fevereiro, 16/2007, de 17 de abril, 59/2007, de 4 de setembro, 61/2008, de 31 de outubro, 32/2010, de 2 de setembro, 40/2010, de 3 de setembro, 4/2011, de 16 de fevereiro, 56/2011, de 15 de novembro, 19/2013, de 21 de fevereiro, e 60/2013, de 23 de agosto, pela Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, pelas Leis n.ºs 59/2014, de 26 de agosto, 69/2014, de 29 de agosto, e 82/2014, de 30 de dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2015, de 8 de janeiro, e pelas Leis n.ºs 30/2015, de 22 de abril, 81/2015, de 3 de agosto, 83/2015, de 5 de agosto, 103/2015, de 24 de agosto, 110/2015, de 26 de agosto, 39/2016, de 19 de dezembro, 8/2017, de 3 de março, 30/2017, de 30 de maio, 94/2017, de 23 de agosto, 16/2018, de 27 de março, 44/2018, de 9 de agosto, 101/2019 e 102/2019, ambas de 6 de setembro, 39/2020, de 18 de agosto, 40/2020, de 18 de agosto, 58/2020, de 31 de Agosto, n.º 57/2021, de 16 de agosto, n.º 79/2021, de 24 de Novembro, e n.º 94/2021, de 21 de Dezembro.

Artigo 2.º

Alteração ao Código Penal

São alterados os artigos 11.º e 184.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, na sua atual redação, que passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 11.º

[...]

1 - [...].





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

2 - *As pessoas coletivas e entidades equiparadas, com exceção do Estado, de pessoas coletivas no exercício de prerrogativas de poder público e de organizações de direito internacional público, são responsáveis pelos crimes previstos nos artigos 152.º-A e 152.º-B, nos artigos 159.º e 160.º, nos artigos 163.º a 166.º sendo a vítima menor, e nos artigos 168.º, 169.º, 171.º a 176.º-B, 201.º-A a 201.º-D, 217.º a 222.º, 240.º, 256.º, 258.º, 262.º a 283.º, 285.º, 299.º, 335.º, 348.º, 353.º, 363.º, 367.º, 368.º-A e 372.º a 376.º, quando cometidos:*

a) [...]; ou

b) [...].

4 - (Revogado.)

4 - [...].5 - [...].6 - [...].7 - [...].8 - [...]:[...]; e [...].9 - [...]:a) [...];b) [...]; ou c) [...].10 - [...].11 - [...].

Artigo 184.º

[...]

As penas previstas nos artigos 180.º, 181.º e 183.º são elevadas de metade nos seus limites mínimo e máximo se a vítima for uma pessoa com mais de 65 anos de idade, for uma das pessoas referidas na alínea l) do n.º 2 do artigo 132.º, no exercício das suas funções ou por causa delas, ou se o agente for funcionário e praticar o facto com grave abuso de autoridade.»

Artigo 3.º

Aditamento ao Código Penal

É aditado ao Título I, do Livro II do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, na sua redacção actual, o Capítulo IX, denominado “Dos Crimes contra Vítima especialmente vulnerável” e composto pelos artigos 201.º-A a 201.º-D, com a seguinte redacção:





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

«Capítulo IX - Dos crimes contra pessoas especialmente vulneráveis

Artigo 201.º-A

Abandono de pessoa especialmente vulnerável

1 - *Quem tendo ao seu cuidado, à sua guarda ou sob sua responsabilidade, pessoa com mais de 65 anos ou com deficiência física ou psíquica e seja uma das pessoas abrangidas pela obrigação de alimentos nos termos do artigo 2009.º do Código Civil, e a abandonar intencionalmente em hospital, outro estabelecimento dedicado à prestação de cuidados de saúde ou em instituição destinada à integração ou permanência de pessoa idosa que não se encontre licenciada, nem disponha de autorização provisória de funcionamento válida, é punido com pena de prisão de dois a cinco anos, se pena mais grave lhes não couber por força de outra disposição legal.*

2 – *Excluem-se do número anterior as situações em que o agente tenha procedido, há mais de 20 dias, a um pedido prévio de apoio dos serviços sociais para acolhimento de idosos e demonstrado a disponibilidade para colaborar com estes serviços numa solução de acolhimento.*

3 - *No procedimento criminal iniciado pelo Ministério Público relativamente ao crime previsto no presente artigo, a vítima pode, a todo o tempo, requerer o arquivamento do processo, só podendo o Ministério Público rejeitar tal requerimento quando, de forma fundamentada, considere que o prosseguimento da acção penal é o mais adequado à defesa do interesse da vítima ou quando exista fundado receio que o pedido se deveu a qualquer tipo de condicionamento por parte do arguido ou de terceiro, caso em que deverá promover sempre a aplicação das medidas necessárias à sua protecção contra eventuais retaliações ou coação.*

Artigo 201.º-B

Denegação de acesso a instituição destinada ao acolhimento





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

1 - Quem negar a integração ou a permanência de pessoa com mais de 65 anos ou com deficiência, em instituição pública ou privada destinada ao seu acolhimento, por recusa desta em outorgar procuração para fins de administração ou disposição dos seus bens ou em efetuar disposição patrimonial de qualquer natureza, incluindo a testamentária, de valor superior ao montante das prestações devidas por essa pessoa à instituição em causa, é punido com pena de prisão até quatro anos ou com pena de multa até 640 dias se pena mais grave lhes não couber por força de outra disposição legal.

2 – É igualmente punida, ao abrigo do número anterior, a mera proposta de outorga de procuração ou de realização de disposição patrimonial a favor de instituição anteriormente referida como condição de integração ou permanência de pessoa com mais de 65 anos ou com deficiência.

3 - O procedimento criminal não depende de queixa.

Artigo 201.º-C

Aproveitamento de pessoa especialmente vulnerável

1 - Quem com intenção de alcançar um benefício patrimonial, para si ou para terceiro, promover ou intervir na prática de um ato ou negócio jurídico que envolva pessoa com mais de 65 anos ou com deficiência física ou psíquica, que se encontre, à data, limitada ou alterada nas suas funções mentais, em termos que impossibilitem a tomada de decisões de forma autónoma ou esclarecida, desde que este facto seja notório ou conhecido do agente, sem que se mostre assegurada a sua representação legal, é punido com pena de prisão de um a cinco anos se pena mais grave lhes não couber por força de outra disposição legal.

2 – A tentativa é punível.

3 - O procedimento criminal não depende de queixa.

Artigo 201.º-D

Discriminação no acesso a bens e serviços





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

1 - Quem impedir ou dificultar ilegítimamente o acesso de pessoa idosa ou com deficiência, à aquisição de bens ou à prestação de serviços de qualquer natureza, em razão dessa idade ou dessa limitação, ou actuar desse modo por causa da sua ascendência, género, etnia, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, orientação sexual ou identidade de género, é punido com pena de multa até 240 dias, se pena mais grave lhes não couber por força de outra disposição legal.

2 - O procedimento criminal depende de queixa.»

Artigo 4.º

Entrada em vigor

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

*

3. Apreciação

O presente Projeto de Lei visa alterar os artigos 11.º e 184.º do Código Penal e introduzir neste diploma legal um novo capítulo destinado aos crimes contra pessoas especialmente vulneráveis procedendo à criação de quatro novos tipos de crime.

Afirma a autora do Projeto que: «*Nos últimos anos vários têm sido os alertas e compromissos para a necessidade de se promoverem medidas tendentes à protecção e promoção dos direitos das pessoas especialmente vulneráveis e particularmente dos idosos. A Estratégia de Protecção ao Idoso, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2015, reconheceu que, apesar de existir um “quadro global muito positivo em matéria de protecção penal dos direitos dos idosos”, seria necessário assegurar-se um reforço dessa protecção por via da punição penal de práticas “das quais existe conhecimento empírico e que assentam na exploração da especial vulnerabilidade dos idosos em situação de incapacidade”».*

Conforme resulta do disposto no art.º 149.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei 21/85, de 30.07, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 67/2019,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

de 27.08) compete ao Conselho Superior da Magistratura, entre outros, emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça (al. i) do n.º 1 do citado normativo legal). Em sentido idêntico dispõe o art.º 155.º, al. b), da LOSJ (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na versão mais recente introduzida pela Lei n.º 107/2019, de 09/09).

A criação ou o alargamento do âmbito da incriminação de um tipo de crime é uma opção de política legislativa, pelo que o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político, que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

Assim sendo, limitar-nos-emos a tecer algumas considerações que se impõe à luz do ordenamento jurídico-legal e constitucional em vigor e das consequências que decorrerão da implementação das soluções projetadas no Sistema de Justiça.

O Projeto de Lei em análise considerou que o atual quadro legal é insuficiente para proteção dos direitos das pessoas especialmente vulneráveis e particularmente dos idosos. Não compete ao CSM tecer considerações sobre a necessidade ou oportunidade das alterações que se pretende introduzir com este projeto de lei, contudo sempre se dirá que, as condutas que os novos tipos de crime visam punir, pelo menos em parte, já estão abrangidas por outros tipos de crime, nomeadamente no crime de violência doméstica, previsto e punido pelo artigo 152.º, n.º 1, alíneas a) e c), d) e e); no crime de coação, previsto e punido pelo artigo 154.º; e no crime de burla qualificada, previsto e punido pelo artigo 218.º, n.ºs 1 e 2, alínea c), todos do Código Penal. A possibilidade de subsunção das condutas descritas a mais do que um tipo de ilícito crime poderá também gerar dúvidas na interpretação e na aplicação da Lei, pelo que deverá explicitar-se de





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

forma inequívoca o bem jurídico protegido, bem como o âmbito de aplicação de cada tipo legal, para que fique claro se estamos perante concurso real, em que será punida a pluralidade dos crimes, ou antes perante um concurso aparente de crimes, em que a aplicação desta norma importa a exclusão de aplicação das outras, por observância das regras da especialidade, da consumpção ou da subsidiariedade.

Quanto à previsão do agravamento da pena dos crimes de difamação, injúria e de publicidade e calúnia, previstos e punidos nos artigos 180.º, 181.º e 183.º, de metade nos seus limites mínimo e máximo *se a vítima for uma pessoa com mais de 65 anos de idade* o fundamento, como resulta da própria exposição de motivos, seria alargar o «*agravamento da pena aplicável no âmbito dos crimes contra a honra que hoje já se prevê para as pessoas que exerçam funções merecedoras de um especial respeito, se passe também a aplicar quando os mesmos sejam cometidos contra pessoas idosas (i.e. com mais de 65 anos). Contrariamente ao que sucede com outras agravações de pena relativas às pessoas idosas e que se fundamentam na fragilidade/vulnerabilidade da vítima e na menor capacidade de defesa face ao agressor (nomeadamente no âmbito dos crimes contra o património), o fundamento desta agravação é o maior respeito que esta categoria de cidadão merece*».

Sem querer discutir o maior desvalor da ação que pode estar envolvido, afigura-se-nos que a agravação da pena e caracterização destes crimes como crimes de natureza pública, conforme o disposto no artigo 188.º, n.º 1, alínea a), do Código Penal, não está suficientemente justificada pela mera circunstância do ofendido ter mais de 65 anos. O princípio da necessidade da intervenção do direito penal e o princípio jurídico-constitucional da proporcionalidade em sentido amplo tem que verificar-se relativamente à circunstância qualificativa da conduta prevista, não podendo atribuir-se ao direito penal como *ultima ratio* que é, uma função educativa do cidadão.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Relativamente à redação dos preceitos parece-nos indispensável clarificar os elementos do tipo que se afiguram de difícil concretização. No proposto “crime de abandono de pessoa especialmente vulnerável”, constante no aditado artigo 201.º-A, prevê-se que comete este crime quem tiver “ao seu cuidado, à sua guarda ou sob sua responsabilidade, pessoa com mais de 65 anos ou com deficiência física ou psíquica e seja uma das pessoas abrangidas pela obrigação de alimentos nos termos do artigo 209.º do Código Civil”. Se existir uma situação de menoridade ou de incapacidade declarada (designadamente em processo de maior acompanhado) será possível determinar quem tem o *cuidado, a guarda ou a responsabilidade*, mas já assim não sucede se o ofendido for uma pessoa com mais de 65 anos no gozo da plenitude dos seus direitos, em que não seja possível comprovar essa relação de dependência ou de obrigatoriedade de assistência. Tratando-se de um crime próprio deveria o legislador concretizar estes conceitos.

Para além de que a situação descrita neste número 1 está em discrepância com o sentido do número 3, onde se prevê que a vítima pode, a todo o tempo, requerer o arquivamento do processo, apesar do processo ser público. Ora se a vítima está numa situação em que por virtude da sua deficiência física ou psíquica ou da sua idade está ao cuidado, guarda ou responsabilidade de outrem, não se percebe como pode dispor do prosseguimento da ação penal, ainda mais não dependendo esta de queixa.

No que se refere ao crime de “Discriminação no acesso a bens e serviços” proposto no artigo 201.º-D, tendo em consideração a finalidade do projeto de lei em análise de promoção dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade e em especial das pessoas idosas, não se compreende a amplitude da incriminação da conduta ao incluir neste tipo de crime quem “*actuar desse modo por causa da sua ascendência, género, etnia, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, orientação sexual ou identidade de género*”, subsistindo dúvidas se o tipo





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

de crime pretende abranger todas as situações em que tal suceda ou apenas quando estejam em causa vítimas especialmente vulneráveis.

Alerta-se, ainda, que a técnica legislativa utilizada no n.º 3 do artigo 201.º-C não se mostra acertada, na medida em que, como ocorre com os outros tipos legais, não existindo na lei penal norma que atribua ao crime natureza semi-pública ou particular, o crime será público.

Reconhecendo que a presente iniciativa legislativa tem o mérito de trazer à discussão a necessidade de refletir sobre a prática, cada vez mais frequente, de condutas atentatórias dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade e em especial das pessoas idosas, alerta-se unicamente para as dúvidas que a redação dos preceitos e a introdução de novos tipos de crime pode gerar.

Feitas estas ressalvas, no demais a presente iniciativa legislativa está conforme a exposição de motivos adiantada e, no que concerne ao aspeto substancial, configura uma opção de política legislativa, não contendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral.

*

4. Conclusão:

O presente Projeto de Lei está de acordo com as motivações que o determinaram, e consubstancia na sua substância uma opção de política legislativa.

Os alertas acima expressos visam unicamente conformar a presente iniciativa legislativa com o quadro penal vigente e com os propósitos constantes da exposição de motivos.

Lisboa, 06 de setembro de 2022

**Ana Sofia
Bastos
Wengorovius**
Adjunta | DPO

Assinado de forma digital por Ana Sofia
Bastos Wengorovius
77d08404a357b02cb2bd6e41a77791390f3a8ca2
Dados: 2022.09.06 15:20:41



| 11 / 11

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918