



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

MUITO URGENTE

Procº nº 4/2004 - Lº 115  
Ofº nº 14989/2009, de 2009-07-10

Exm.º Senhor  
Dr. Osvaldo de Castro,  
M. I. Presidente da Comissão de Assuntos  
Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da  
Assembleia da República:

Sua Referência:  
Ofº nº 418/1ª - CACDLG (pós-RAR)2009, de 05-06-2009

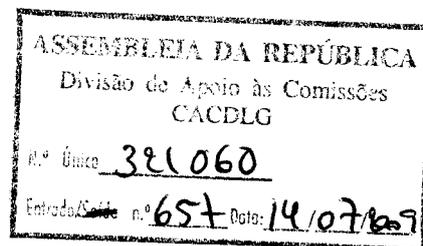
ASSUNTO: Solicitação de parecer sobre a proposta de Lei nº 295/X/4.º (GOV).

Reportando-me ao ofício em referência e em cumprimento do despacho do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Vice-Procurador-Geral da República, tenho a honra de enviar a Vossa Excelência, cópia do Parecer elaborado por Membro do Conselho Superior do Ministério Público, sobre a Proposta de Lei 295/X/4ª (Gov.).

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais.*

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA,

(Carlos José de Sousa Mendes)



Remete-se pelos demais membros do Conselho  
Assessor, com a máxima urgência, a Sua Excelência o Presidente  
da PAE DLG da Proposta de Lei Assembleia da República  
**Que altera o Regime de Concessão de Indemnização às Vítimas de Crimes  
Violentos e de Violência Doméstica**

10.07.09



Parecer do CSMP

O Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu a este Conselho, para emissão de parecer, a Proposta de Lei n.º 295/X/4ª (GOV), que altera o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, previstos, respectivamente, no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Agosto e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto.

É quanto se passa a fazer:

I - Na Generalidade

1. De acordo com a respectiva nota preambular, pretende-se com este projecto legislativo reunir num instrumento único os regimes de protecção às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica e, simultaneamente, introduzir-lhes alterações no sentido de:

- a) Alargar o leque de situações em que as vítimas podem beneficiar de adiantamentos por parte do Estado e diversificar a natureza das prestações a realizar por este;
- b) Simplificar e aumentar a celeridade dos procedimentos conducentes à atribuição das prestações indemnizatórias;
- c) Melhorar a gestão dos recursos disponíveis;
- d) Reforçar o controlo da verificação dos requisitos de atribuição dos adiantamentos.

1.1 A disciplina da indemnização às vítimas de crimes violentos está fixada no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 31/2006, de 21 de Julho) e, no que se refere ao segmento específico da *violência conjugal*, na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto.

Mas, na estrutura e lógica do primeiro diploma, a posição do autor da prática do acto de violência fica um pouco esbatida, atribuindo-se ao Estado uma preponderância que, numa leitura apressada, o confunde com o primeiro responsável pela prestação indemnizatória<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Embora a previsão do mecanismo de sub-rogação nos direitos das vítimas permita integrar melhor o efectivo papel do Estado na relação.

No modelo previsto na Proposta em análise, adopta-se uma terminologia distinta, correspondente à utilizada na Lei n.º 129/99, para os casos de *violência conjugal*, vincando-se melhor a posição do Estado, ao designar como *adiantamento* a respectiva prestação.

Esta solução, assegurando idêntico padrão de protecção às vítimas, clarifica a posição do Estado e torna mais nítida a responsabilidade do(s) agente(s) do crime.

1.2 A Proposta acompanha ainda a alteração do conceito penal de violência no espaço familiar (violência doméstica), saindo do universo limitado de protecção das vítimas de *violência conjugal*, compreendido no âmbito de aplicação da Lei n.º 129/99.

1.3 Numa outra perspectiva, a Proposta inova, ao compreender e acolher um direito a indemnização por danos na saúde mental, ao eliminar a referência a *actos intencionais de violência* e ao prever prestações de carácter social, inovações que se considera positivas.

1.4 A Proposta é omissa quanto a garantias de permitam assegurar à vítima o efectivo recebimento dos adiantamentos concedidos pela Comissão. E, no entanto, a experiência de aplicação da legislação vigente permite concluir que, não raro, as quantias adiantadas pela Comissão, sobretudo nos casos de *violência conjugal*, são movimentadas automaticamente pelos bancos para provisionar contas pré existentes, abertas pela vítima e pelo agressor, acabando aquela por se ver totalmente privada desse apoio.

Faria, pois, sentido, integrar na Proposta a interdição de pagamento dos adiantamentos através de transferências para contas em que o agressor figure como titular, ou que tenha poderes para mobilizar, bem assim como uma injunção dirigida ao sistema financeiro, interditando-o de operações automáticas incidindo sobre movimentos a crédito resultantes de transferências da Comissão.

Ainda no plano de protecção da garantia de recebimento do adiantamento pela vítima, impor-se-ia a ponderação do estabelecimento de uma regra específica de impenhorabilidade, uma vez que a norma do n.º 3 do artigo 824.º do Código de Processo Civil<sup>2</sup> poderá não assegurar a protecção adequada, considerando o limite de impenhorabilidade ali fixado e a especificidade das necessidades cuja satisfação se pretende acautelar através do instituto do adiantamento.

---

<sup>2</sup> Que tem a seguinte redacção: “ 3 – Na penhora de dinheiro ou de saldo bancário de conta à ordem, é impenhorável o valor global correspondente a um salário mínimo nacional”.

1.5 Concebida agora como um *órgão administrativo independente*, a Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes tem poderes reforçados, no plano da autonomia decisória prevendo-se, ainda, em regime financeiro e orçamental diferenciado.

Eliminada a exigência de que o respectivo presidente tivesse o estatuto de juiz, como decorre do Decreto-Lei n.º 423/91, a Proposta não estabelece requisitos curriculares ou profissionais para a designação para o cargo, remetendo os termos específicos da constituição da Comissão para diploma regulamentar.

Todavia, a natureza que se pretende atribuir ao órgão, que pressupõe imposições particulares de independência e isenção dos respectivos membros, associada à relação intrínseca da sua actividade com a dos tribunais - admitindo-se mesmo a necessidade de acesso a documentos em segredo de justiça -, aconselharia que houvesse uma definição neste diploma, ou em diploma com dignidade superior à do Decreto-Regulamentar, da respectiva composição. Paralelamente, justificaria, de pleno, que a presidência fosse assegurada por um magistrado.

O Conselho Superior do Ministério Público considera positivo o reforço dos poderes decisórios da Comissão, da sua autonomia organizativa e a diferenciação do seu estatuto financeiro e orçamental.

## II – Na Especialidade

### Artigo 2.º

#### Adiantamento da indemnização a vítimas de crimes violentos

Corresponde, no essencial, ao artigo 1.º do DL 423/91, com o aditamento da previsão da indemnização por danos na saúde mental e as adequações correspondentes - cfr., a alínea b) do n.º 1 em que se procedeu à ablação do inciso *do nível de vida a seguir a perturbação considerável*.

### Artigo 3.º

#### Exclusão ou redução do adiantamento da indemnização

Corresponde ao artigo 3.º do DL 423/91, com inclusão de um n.º 2 enxertado do n.º 5 do artigo 1.º do mesmo diploma.

### Artigo 4.º

#### Montante do adiantamento e outros meios de ressarcimento

Corresponde, em substância, ao artigo 2.º do DL 423/91, com alterações nos respectivos limites, que sofrem redução sensível.

Em relação aos casos de morte ou lesão grave previstos no n.º 1, o limite máximo do adiantamento baixa de 60 000 € (valor correspondente ao dobro da alçada da Relação) para 34 680 € (valor correspondente a 340 unidades de conta

processuais<sup>3</sup>). Nas demais hipóteses contempladas nesta norma verifica-se sempre uma redução por referência aos montantes estipulados para as mesmas situações no Decreto-Lei n.º 423/91.

#### Artigo 5.º

##### Adiantamento da indemnização a vítimas de violência doméstica

Tem correspondência nos artigos 2.º e 8.º da Lei n.º 129/99.

Na norma da alínea a) do n.º 1 do Projecto reproduziu-se a alínea a) do artigo 2.º da Lei n.º 129/99, tendo-se eliminado, no final, o segmento *ou praticado no estrangeiro, desde que, neste caso, a vítima tenha nacionalidade portuguesa e não tenha direito a indemnização pelo Estado em cujo território se verificaram os factos*, o qual veio a ser integrado na norma do artigo 18.º, inscrito no Capítulo VIII “aplicação no espaço”, com a epígrafe princípio geral.

De um ponto de vista sistemático, afigura-se-nos que seria mais rigoroso que a previsão da alínea a) do artigo 5.º se reduzisse à indicação do crime cuja ocorrência opera como pressuposto da atribuição do adiantamento e que as referências ao lugar da prática do facto ficassem todas inscritas no artigo 18.º, em que se enunciam os princípios gerais em matéria de aplicação da lei no espaço. Nesse sentido, sugere-se a transferência do inciso final da alínea a), *praticado em território português*, para o n.º 1 do artigo 18.º, a seguir a *nos artigos 2.º e 5.º*.

#### Artigo 6.º

##### Montante do adiantamento

Corresponde, nas suas grandes linhas, ao artigo 7.º da Lei n.º 129/99, aumentando-se para o dobro o limite máximo do adiantamento da indemnização. Paralelamente, adequa-se a norma à previsão das prestações de carácter social, novidade introduzida pela disposição do n.º 9 do artigo 4.º.

#### Artigos 7.º a 9.º

##### Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes

##### Competência e estrutura orçamental

Disposições de conteúdo inovador (com excepção do n.º 5 do artigo 7.º), na linha do reforço dos poderes da Comissão, da sua independência e autonomia nos planos financeiro e orçamental.

A disposição do n.º 5 do artigo 7.º, embora importada do Decreto-Lei n.º DL 423/91, é portadora de uma ambiguidade que importará eliminar. A norma em causa tem o seguinte teor: “Não podem ser membros da Comissão pessoas que tenham intervindo em qualquer processo instaurado pelo facto que der origem ao pedido de indemnização”.

Não resulta claro deste texto se a proibição tem como universo quem, a qualquer título, tiver tido intervenção num processo judicial respeitante a factos que

<sup>3</sup> Presentemente, o valor da Unidade de conta processual está fixado em 102 €.

tenham originado um pedido de adiantamento - leitura que gera uma grande indeterminação -, ou se a proibição visa não a pertença à Comissão, mas a participação em processo em curso na Comissão.

A primeira hipótese, para além da indeterminação que encerra, quase inviabiliza o procedimento de selecção dos membros deste órgão, já que nem sempre no processo judicial haverá notícia do pedido de intervenção da Comissão.

Por outro lado, introduz uma limitação não fundada em qualquer dos princípios que justificam a fixação de impedimentos. Não se vê razão para excluir da possibilidade de integração na Comissão de magistrado ou advogado (para citar apenas os intervenientes processuais mais evidentes), pela simples circunstância de terem já tido intervenção em processo em que a vítima tenha peticionado um adiantamento à Comissão.

Pelo contrário, afigura-se que a experiência no encaminhamento deste tipo de situações para a Comissão, constitui factor que deve favorecer e não inibir a escolha.

Admite-se, por isso que a interdição que ali se pretende estabelecer se refira à intervenção, em processo da Comissão, de membro que tenha tido participação anterior, noutra qualidade, no processo instaurado pelo facto gerador do dever de indemnizar.

Daí a necessidade de clarificação que se propõe e para a qual se sugere a seguinte redacção:

*Nenhum membro da Comissão pode exercer a sua função no procedimento para concessão do adiantamento quando, em qualquer qualidade, tiver tido intervenção em processo instaurado pelo facto que deu origem ao pedido de indemnização.*

Artigo 10.º

Pedido

Corresponde, em linhas gerais, ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º DL 423/91, com a actualização respeitante à transmissão electrónica de dados.

Artigo 11.º

Prazos

Corresponde ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º DL 423/91. Reflecte o reforço dos poderes da Comissão e do respectivo Presidente, a quem são acordados poderes antes atribuídos ao Ministro da Justiça (cfr., o n.º 4).

## Artigo 12.º

### Tramitação Electrónica do Procedimento

Adequa-se ao sentido da desmaterialização que se vem tentando imprimir ao sector da justiça.

## Artigo 13.º

### Instrução

Corresponde, maioritariamente, às disposições do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º DL 423/91. Acrescenta-se a previsão de consulta directa, pela Comissão, das bases de dados do registo predial, comercial e automóvel e de outros registos e arquivos semelhantes (n.º 4).

Considera o CSMP que o acesso directo a bases de dados respeitantes à vida e património de cidadãos deve impor cautelas adicionais, nomeadamente no que se refere à possibilidade de reconstituição ulterior dos acessos (*trace back*).

## Artigo 14.º

### Decisão do pedido

Corresponde ao artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 423/91, com redução acentuada do prazo de instrução, fazendo-o coincidir com o previsto no artigo 6.º da Lei n.º 129/99 para a violência conjugal (um mês).

## Artigo 15.º

### Sub-rogação

A previsão de sub-rogação do Estado nos direitos das vítimas existia já tanto no do Decreto-Lei n.º DL 423/91 (artigo 9.º), como na Lei n.º 129/99 (artigo 10.º) e é uma consequência natural da assunção, ainda que parcial, da responsabilidade do obrigado.

Os números 3 a 6 contêm disposições com carácter inovador, prevendo mecanismos facilitadores da satisfação dos direitos do Estado sobre o autor dos actos violentos ou sobre outros responsáveis meramente civis (vg., atribuição de força executiva própria ao comprovativo do adiantamento pelo Estado, a comunicação dos adiantamentos feitos ao Tribunal de Execução de Penas, aos Serviços Prisionais, à Direcção-Geral de Reinserção Social, quando o responsável esteja em cumprimento de pena).

## Artigo 16.º

### Reembolso

As disposições deste artigo constituem, no essencial, transcrição das normas do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 423/91 e 9.º da Lei n.º 129/99.

## Artigo 17.º

### Informações falsas

Corresponde aos artigos 11.º e 5.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 423/91.

Artigos 18.º a 22.º

As normas dos artigos 18.º a 22.º, integradas no capítulo VIII, com a epígrafe “aplicação no espaço”, têm correspondência com idênticas disposições dos artigos 12.º a 12.º-D do Decreto-Lei n.º 423/91, com as adaptações decorrentes do reforço de poderes da Comissão e com a eliminação de segmentos claramente redundantes (vg., os n.ºs 3 e 4 do artigo 12º-B).

### III – Síntese

A Proposta de Lei analisada constitui, no essencial, um repositório de disposições pré existentes na legislação vigente em matéria de protecção de vítimas de crimes violentos.

O Conselho Superior do Ministério Público considera positiva a compilação, num único instrumento, das disposições em matéria de protecção de vítimas de crimes violentos dispersa pela Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto e 423/91, de 30 de Outubro, embora se possa questionar se a diferente matriz fundamentadora da protecção das vítimas, num caso e noutro, não deveria conduzir à integração da disciplina da protecção das vítimas de violência doméstica no diploma de bases respeitante a esta matéria.

Tem, por outro lado, como positivo o reforço dos poderes decisórios e da autonomia da Comissão, instituída em Autoridade Administrativa Independente considerando que a natureza do Estatuto que lhe é atribuído implica que a respectiva composição se não faça por Decreto Regulamentar, como previsto e ainda que a respectiva presidência deve ser legalmente atribuída a magistrado.

O Conselho Superior do Ministério Público reputa ainda de indispensável a criação de mecanismos que assegurem à vítima a efectiva percepção e fruição das verbas atribuídas pela Comissão a título de adiantamento.

Finalmente, o Conselho entende que as vantagens evidentes associadas à atribuição de acesso directo da Comissão a bases de dados contendo informação sobre o património de cidadãos tem de ser contrabalançada com mecanismos rigorosos de controle desses acessos e de interdição da utilização dos dados para fins alheios à actividade da Comissão.

Lisboa, 9 de Julho de 2009