



PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Assunto: 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

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei n.º 648/XIV/2.ª, da autoria da Senhora Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, que visa introduzir modificações ao tipo penal contido no artigo 152.º, do Código Penal, de modo a incluir a denominada *violência económica ou patrimonial* e, simultaneamente aditar ao elenco das medidas consagradas no artigo 31.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, um conjunto de medidas que apelidamos de *tutela patrimonial*.

Enuncia que o faz, de acordo com a sinalização anterior já trazida à colação pelo próprio CSMP, por referência ao conteúdo da recomendação dirigida ao Estado português por parte do GREVIO.⁽¹⁾

A par do que consta na respetiva exposição de motivos parece-nos pertinente relembrar as palavras dessa mesma recomendação constante do relatório emitido em janeiro de 2019 (conforme original): (...) *While GREVIO welcomes Portugal's ratification of the Istanbul Convention, it has identified a number of priority issues requiring further action by the Portuguese authorities to comply*

⁽¹⁾ Grupo constituído por peritos independentes, eleitos pelos Estados Partes, responsável pelo controlo da aplicação da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul). O GREVIO elabora e publica relatórios avaliando as medidas legislativas e de outra natureza adotadas pelos Estados Partes para dar cumprimento às disposições da Convenção. Pode instaurar inquéritos especiais caso receba informação fidedigna indicando a ocorrência de um padrão grave, massivo ou persistente de atos de violência abrangidos pela Convenção que exijam atenção imediata. Pode também adotar recomendações gerais sobre temas e conceitos abrangidos pela Convenção.



fully with the convention's provisions. In addition to the above considerations, these issues relate to the need to: - adopt a definition of domestic violence which includes economic violence, in line with Article 3b of the Istanbul Convention (...) GREVIO further notes that the definition of domestic violence given in Article 152 of the PCC falls short of capturing the full range of manifestations of such violence by failing to mention economic violence. Although economic violence as such is not included in the acts of violence parties are required to criminalise under Chapter V of the convention, it is included in the definition of domestic violence set out in Article 3b of the convention. It is often accompanied by psychological violence. Acts of control and monitoring of the behaviour of a woman in terms of the use and distribution of money, and the constant threat of denying economic resources can constitute economic violence. The relevance of economic violence for the purposes of assessing the harm caused to the victim has been amply illustrated in previous GREVIO evaluations. Law enforcement agencies in Portugal are aware of the relevance of economic violence which they can identify as such when compiling domestic violence reports.

A esta fundamentação, o GREVIO culmina com a emissão de uma concreta recomendação, ou seja: *GREVIO strongly encourages the Portuguese authorities to take all necessary measures to: (a.) adopt a definition of domestic violence which includes economic violence, in line with Article 3b of the Istanbul Convention.*⁽²⁾

É nesta linha argumentativa que o projeto de lei procura inovar face a anteriores iniciativas⁽³⁾ sobre a ampla temática da violência doméstica e, para tanto, tal como expressamente enuncia, promove alterações ao conteúdo do artigo 152.º, do Código Penal, aditando ao n.º 1, à modalidade de atuação, a prática de atos que consubstanciem danos económicos ou patrimoniais e, acrescentando num novo número (7), uma definição do conceito proposto.

A par disso, num segundo momento, cria no artigo 31.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, um conjunto de quatro medidas de *garantia patrimonial*, todas em prol da tutela patrimonial da vítima, a serem aplicáveis pelo juiz de instrução, em contexto processual penal.

Tal como se identifica na respetiva exposição de motivos, as concretas propostas apresentadas inspiram-se nas soluções vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, muito em particular na Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida por “Lei Maria da Penha”.⁽⁴⁾

⁽²⁾ <https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f>

⁽³⁾ Anteriores iniciativas legislativas que, nos últimos anos e muito em particular desde 2019, se foram sucedendo no parlamento a respeito do fenómeno da violência doméstica, enquanto realidade criminal.

⁽⁴⁾ Acessível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm, (...) *cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.*



I- **Apreciação**

Vejamos, em corpóreo, quais são as alterações propostas:

No *Código Penal*,

“Artigo 152.º

[...]

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:**

(...)

7 – Considera-se violência económica ou patrimonial qualquer conduta que configure retenção, subtração ou destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho ou documentos pessoais.”

E, na *Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro*,

“Artigo 31.º

[...]

1 – [...]:

(...)

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 proteção dos bens comuns ou dos bens próprios da vítima, 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:

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 procações 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].”





Sem pretender colocar em causa o arrojo e o mérito da iniciativa, a primeira apreciação a efetuar, de índole geral, centra-se, precisamente, na opção consciente de transportar para a proposta uma transcrição quase fiel do conteúdo da lei brasileira.

E isso verifica-se na reprodução do conceito de violência patrimonial constante do ponto IV do artigo 7.º, da Lei Maria da Penha e, quanto às medidas protetivas de urgência à vítima, as constantes dos pontos I a IV do artigo 24.º, daquele diploma.

Semelhança também muito próxima do conceito acolhido na Lei de Violência baseada no Género de Cabo Verde, que, apesar de tudo, nos parece mais completa, e que define violência patrimonial como: *qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total dos objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos económicos da vítima, incluindo os destinados a satisfazer as suas necessidades* (artigo 3.º, alínea c), iv), da Lei n.º 84/VII/2011, de 10 de Janeiro).⁽⁵⁾

Cumprido, no entanto assinalar, que qualquer um destes modelos legais, não possui, em bom rigor, a tipificação criminal de violência doméstica mas antes, inclui o fenómeno enquanto manifestação criminal, num conceito mais amplo, ou seja o da violência baseada no género, sendo opções político legislativas, as quais, no entanto, não devem impedir que se procure uma melhor e adequada solução consoante as realidades em que nos inserimos.

A segunda consideração apreciativa de natureza mais geral foca-se na perspetiva opcional trilhada para o n.º 1 do artigo 152.º, do Código Penal, com o acrescento apresentado. Ou seja, numa clara assunção da violência patrimonial e/ou económica enquanto resultado material de uma conduta, com a verificação de um dano.

Essa opção elege a necessidade de abrirmos um parêntesis, relacionado com a problemática do concurso de crimes, *in casu*, efetivo e heterogéneo.

Atualmente, tal como se encontra previsto, o tipo legal objetivo do artigo 152.º, do Código Penal, permite configurar que, uma determinada atuação da pessoa agressora que se materialize sobre objetos próprios da vítima possa integrar do ponto de vista da tutela exclusivamente patrimonial, os crimes de furto e de dano, previstos e punidos nas suas formas *simples*, pelos artigos 203.º e 212.º, do Código Penal.

A opção política legislativa atualmente vigente permite sustentar inclusivamente que, em caso de concurso efetivo, estamos perante crimes de diferente natureza quanto à respetiva procedibilidade do procedimento criminal: a violência doméstica enquanto crime de natureza pública e os crimes de tutela patrimonial, de natureza particular, atenta a relação familiar entre a

⁽⁵⁾<https://portondinosilhas.gov.cv/images/igrp-portal/img/documentos/1D1F38270D312D9FE053E600040AE293.pdf>



vítima e a pessoa agressora (cf. artigo 207.º, do Código Penal, aplicável por expressa remissão dos artigos 212.º e 213.º desse mesmo normativo legal).

Tal natureza é distinta, ainda, com tudo o que isso implica da própria atuação processual da vítima: para os crimes particulares terá que apresentar queixa, constituir-se assistente e deduzir acusação particular o que, diga-se, não constituirá uma efetiva e coerente tutela dos interesses da vítima (que desde 2015, é legalmente *classificada* como vítima especialmente vulnerável -cf. n.º 3, do artigo 67.º-A, do Código de Processo Penal).

Esta realidade, a atual, será alterada com o reconhecimento necessário e desejável, da dimensão da violência económica e/ou patrimonial no tipo objetivo do artigo 152.º, do Código Penal.

Mais do que uma tutela eminentemente material, parece-nos que se deverá elevar a fasquia interpretativa a algo mais condizente com a própria necessidade de tutela penal, com tudo o que isso implica em redor das exigências de adequação e proporcionalidade, manifestações próprias dos princípios da necessidade e da legalidade.

Estamos claramente apelar aos bens jurídicos tutelados pela norma incriminadora, discussão que nos abtemos de ter aqui, em razão do conhecimento generalizado dos entendimentos que a doutrina e a jurisprudência possuem em seu redor.

Atrevemo-nos assim lançar ao debate uma definição que se aproxime da ação ou omissão que vise causar um prejuízo nos recursos económicos e patrimoniais da vítima, entendida no conceito legalmente acolhido, quer no artigo 67.º-A, quer no próprio Estatuto da Vítima.

Ação ou omissão que cause privação ou privações, dependência, e com isso determine incapacidade de autonomia pessoal e patrimonial contínua.

A ideia de potencial privação da vítima ao acesso aos recursos financeiros comuns ou próprios, impedindo-a de controlar o seu próprio orçamento diário, em suma, de ser independente, parece-nos constituir o cerne da questão.

E, se quisermos, numa perspetiva mais ampla, podemos sempre concluir que o conceito de violência patrimonial integrará sempre toda a e qualquer conduta, praticada por ação ou omissão, e que se concretize:

- a) A perturbação da posse, a posse ou a propriedade de bens comuns ou próprios da vítima;
- b) A perda, furto, destruição, retenção ou apropriação indevida de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos patrimoniais;
- c) A limitação dos recursos económicos destinados à satisfação de suas necessidades ou a privação dos meios indispensáveis para uma vida digna e independente;



- d) O incumprimento de obrigações alimentares;
- e) A limitação ou controlo de rendimentos.



Centremo-nos agora nas propostas para o artigo 31.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, identificando-se, desde logo, algo que nos parece constituir uma inadequada técnica legislativa, ou seja, reproduzir no proposto n.º 3, a quase integralidade da redação do atual n.º 1 (técnica legislativa utilizada para fazer face à própria dificuldade evidenciada no projeto quanto a saber qual seja a natureza adjetiva destas medidas de tutela/garantia patrimonial que surgem propostas)

Esta questão afigura-se-nos importante para tomar posição sobre a necessidade, adequação e proporcionalidade da norma, em ordem à sua potencial consagração no ordenamento jurídico nacional.

Os requisitos de necessidade, adequação e proporcionalidade que constituem um *tríplo* filtro de admissibilidade, face aos princípios constitucionais e legais que se impõem à criação e imposição de qualquer medida de coação ou de garantia patrimonial têm de ser concatenados com uma prévia decisão de político-legislativa. Ou seja, tratando-se de medidas de tutela eminentemente patrimoniais, as mesmas além de constituírem um *encargo/ónus provisório* para a pessoa agressora, prefiguram-se também como um *remédio provisório* para a vítima.

Ora, nessa dimensão, parece-nos, em coerência e respeito com o próprio princípio da autonomia da vontade das vítimas, não deverão as Autoridades Judiciais impor uma qualquer decisão desta natureza, sem que a vítima se manifeste expressamente nesse exato sentido.

Se assim não for, poderemos cair na *tentação* de assumir uma atitude paternalista em clara oposição com os princípios de intervenção plasmados na Lei 112/2009.

Mas, no propósito já enunciado, analisemos cada uma das medidas propostas:

i) Restituição dos bens indevidamente subtraídos pelo arguido à vítima

No quadro jurídico-penal vigente, bens próprios indevidamente subtraídos pela pessoa agressora à vítima devem ser entregues ao legítimo proprietário, seja pela clássica via da apreensão, seja ainda, inclusive quanto a bens comuns, no âmbito dos direitos especiais reconhecidos às vítimas de violência doméstica, ao abrigo do disposto no artigo 21.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro.



Aí se estabelece nos seus n.ºs 3 e 4: Salvo necessidade imposta pelo processo penal, os objetos restituíveis pertencentes à vítima e apreendidos no processo penal são imediatamente examinados e devolvidos. E independentemente do andamento do processo, à vítima é reconhecido o direito a retirar da residência todos os seus bens de uso pessoal e, ainda, sempre que possível, os seus bens móveis próprios, bem como os bens pertencentes a filhos menores e a pessoa maior de idade que se encontre na direta dependência da vítima em razão de afetação grave, permanente e incapacitante no plano psíquico ou físico, devendo os bens constar de lista disponibilizada no âmbito do processo e sendo a vítima acompanhada, quando necessário, por autoridade policial.

Somos assim de concluir pela aparente desnecessidade da medida proposta.

ii) Proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum, salvo expressa autorização judicial

Nos termos estabelecidos nos artigos 1682.º, 1682.º-A e 1682.º-B, do Código Civil, os atos e negócios jurídicos assinalados carecem de consentimento de ambos os cônjuges, pelo que, também aqui, a medida de garantia e de tutela preventiva patrimonial se afigura desnecessária.

iii) Suspensão das procações conferidas pela vítima ao arguido

Nos termos do disposto no artigo 1170.º, do Código Civil, o mandato é livremente revogável por qualquer das partes, não obstante convenção em contrário ou renúncia ao direito de revogação. Além disso, mesmo nas situações em que o mandato tiver sido conferido também no interesse do mandatário ou de terceiro, o acordo do interessado pode ser dispensado, ocorrendo justa causa, a qual, facilmente será configurável numa situação de urgência justificada por verificação de maus tratos em contexto de violência doméstica.

Enquanto medida preventiva, de natureza provisória, também aqui, afigura-se-nos que a lei já faculta meios para a sua execução, inclusive de modo mais efetivo, numa perspetiva da própria definitividade da execução de efeitos do próprio instrumento de procação.

iv) Prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica contra a vítima

Do elenco das medidas propostas estamos perante a única que, no quadro processual penal, se reconduz a uma efetiva medida de garantia patrimonial.

Sucedo, no entanto, que a sua consagração não será necessária porquanto já constitui uma realidade legalmente prevista, através da denominada caução económica, conforme se alcança pelo disposto no artigo 227.º, do Código de Processo Penal. Tal caução económica, nos termos



do Código de Processo Penal, não está sujeita aos requisitos fixados no artigo 204.º, para as medidas de coação: podendo ser fixada sem prévia audição do arguido, desde que esta seja impraticável ou inoportuna e o juiz justifique por que não procede a ela. Pelo que, neste particular segmento, o projeto acaba por conter solução contraditória com o próprio regime adjetivo consagrado no Código de Processo Penal.



CONCLUSÃO

Em síntese, em termos de opção legislativa, tudo parece indicar, como adequada e necessária, a introdução de uma definição interpretativa do que seja a violência patrimonial e económica, e, ao invés, inadequada a escolha para o corpo do n.º 1 do artigo 152.º, do Código Penal, de uma fórmula que reconduza essa mesma violência apenas a uma concretização dum *dano materialmente relevante*.

Aliás, evidencia-se que a violência patrimonial e económica, além de ser apta a causar um efetivo *dano físico e/ou psíquico*, é, por si mesma, uma forma específica de *mau trato*, à semelhança dos que constam elencados na norma.

O debate que agora se inicia quanto à inclusão da violência patrimonial e económica dará lugar, mais cedo ou mais tarde, a uma efetiva modificação do tipo objetivo contido no artigo 152.º, do Código Penal.

As medidas propostas para a modificação refletida ao artigo 31.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, além de não constituírem uma novidade do ponto de vista processual penal, todas elas já se mostram consagradas no ordenamento jurídico nacional, inclusive em sede de reações processuais civis, as quais, não prescindido da vontade da vítima, pode ser adotadas em sede provisória, nos exatos termos em que a lei o permite.

No entanto, parece-nos importante deixar à consideração a possibilidade de se aditar ao leque das medidas de coação estabelecidas no Código de Processo Penal e na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, a imposição de medida que seja adequada e proporcional às necessidades protetivas da vítima, numa dimensão exclusivamente patrimonial e económica, sem colocar em causa o princípio da presunção de inocência, enquanto pilar intransponível do processo penal.

Parece-nos, pois, à semelhança do que sucede com as medidas coativas relacionadas com a proibição e imposição de condutas (artigo 200.º, do Código de Processo Penal e 31.º, da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro), com a violência patrimonial especificamente consagrada, haverá que impedir que determinadas condutas fortemente indiciadoras de continuidade da atividade



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

criminosa se mantenham sem tutela provisória no processo penal (exemplos clássicos reconduzem-se ao impedir ou proibir o acesso a atos de movimentação de contas bancárias co tituladas, produtos bancários associados, o uso de eventuais documentos que possam ser representativos de poderes de disposição, de eficácia de efeitos a acordos de partilha ou outros, obtidos sob coação física ou psicológica, etc.)

Eis o parecer do CSMP.

Lisboa, 21 de Fevereiro de 2021