



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Secretário

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

Exm.o(a) Sr.(a)

Assembleia da República- Comissão 1º CACDLG XIII

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias Prof. Doutor Bacelar de
Vasconcelos

Ofício n.º 89678.19 de 22-03-2019 - DA n.º 3516/19

Assunto - Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 1111/XIII/4.ª (PAN)

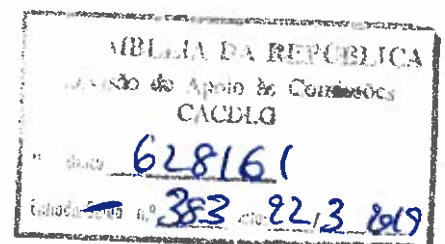
Por determinação superior, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência, o Parecer elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre o *Projeto de Lei n.º 1111/XIII/3ª (PAN) - Altera o Código Penal, nomeadamente o crime de perseguição, permitindo a aplicação da medida preventiva de proibição de contacto com a vítima*, o qual mereceu a sua total concordância.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário da Procuradoria-Geral da República

Carlos Adérito Teixeira

(Procurador da República)





PARECER

Assunto:

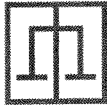
Projeto de Lei n.º 1111/XIII/4.ª (PAN)

Alteração ao Código Penal: crime de perseguição – medidas de coação e medidas de proteção e tutela da vítima

I. Enquadramento

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer escrito sobre o Projeto de Lei n.º 1111/XIII apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas Animais Natureza, que procede a alteração do Código Penal, modificando o seu artigo 154.º-A, de modo a permitir a aplicação das medidas de coação previstas no artigo 200.º do Código de Processo Penal e, bem assim, a aplicar às situações de perseguição os artigos 20.º, n.º 4, 25.º e 36.º do Regime Jurídico aplicável à Prevenção da Violência Doméstica e à Proteção e Assistência das suas Vítimas ao crime de perseguição.

No que diz respeito às medidas de coação, trata-se de alteração legislativa que apresenta solução normativa semelhante à preconizada nos projetos de Lei n.º



1089/XIII/4.^a (PCP) e n.º 1105/XIII/4.^a (BE), pelo que se recuperará, nesta matéria, parte do expendido no parecer que incidiu sobre os aludidos projetos de Lei.

II. Objeto e motivação do Projeto de Lei n.º 1111/XIII/4.^a (PAN)

O projeto de Lei em análise visa reforçar a tutela e a proteção das vítimas do crime de perseguição, autonomizado na nossa ordem jurídica pela Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto, que introduziu o artigo 154.º-A no Código Penal.

Ao contrário do que se refere no enquadramento legal da sua exposição de motivos, que alude ao capítulo sobre os “crimes contra a liberdade sexual”, o crime de perseguição insere-se no capítulo IV do Título I (*Dos crimes contra as pessoas*) da Livro II (*Parte especial*) do Código Penal, respeitante aos *crimes contra a liberdade pessoal*.

Caracteriza-se, na exposição de motivos, o crime de perseguição como «*uma miríade de comportamentos padronizados assentes num permanente assédio*», sendo certo que «*este tipo de condutas podem consubstanciar comportamentos preliminares que desembocam em crimes mais graves*».

Chama-se, ainda, a atenção para o facto de «*até à prolação de uma sentença condenatória em sede de julgamento, a vítima não tem uma real protecção conferida pela via jurisdicional, continuando à mercê de condutas que lhes possam influenciar negativamente a vida, por via da constante e reiterada intrusão na reserva da vida privada*».

Por outro lado, pretende-se que as vítimas do crime de perseguição possam, também, beneficiar da tutela jurisdicional no âmbito do acesso ao direito e no recurso aos gabinetes de apoio à vítima e, bem assim, das medidas de proteção, como a agilização da intervenção dos órgãos de polícia criminal e a teleassistência, e da aplicação de medidas de coação urgentes.



Para justificar a alteração proposta são, por último, relacionados os casos de violência doméstica com as situações subsumíveis ao crime de perseguição, que, segundo a exposição de motivos, muitas vezes as precedem.

Conhecendo a relação intrínseca entre estas duas realidades, incindíveis, por vezes, importa, contudo, lembrar que as condutas que, isoladamente, poderiam configurar a prática de um crime de perseguição, em contexto de conjugalidade ou ex-conjugalidade (aqui se incluindo relações de namoro e análogas às conjugais) são, na maioria das vezes, enquadradas no (complexo) crime de violência doméstica.

Ainda assim, é possível verificar a identidade de razão que leva à equiparação construída na exposição de motivos entre a perseguição e a violência doméstica. Na verdade, tal como sucede na violência doméstica, as vítimas do crime de perseguição são, na sua maioria, mulheres¹, em condição de vulnerabilidade, atenta a vivência de vigilância e temor a que são sujeitas.

*

¹ O que se afirma sem dados estatísticos processuais seguros, mas com estudos a apontar nesse sentido. Cfr. Resolução 1962 (2013) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, disponível em: <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbnQvbncveG1sL1hSZWYvWDJlLURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMDI5OSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbnWFudGlicGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmIsZWlkPTlwMjk5> [consultada a 15.03.2019] e as conclusões apresentadas pelo *Stalking Resource Center*, inserido no *The National Center for Victims of Crime* dos Estados Unidos da América, disponíveis em <http://victimsofcrime.org/our-programs/stalking-resource-center/stalking-information> [consultadas a 14.03.2019].



III. Análise e sugestões

Ao artigo 154.º-A é alterada a redação do n.º 5² e aditado o n.º 6, com a seguinte redação:

«5 - Nos casos previstos no n.º 1, podem ser aplicadas ao arguido as proibições e a imposição de condutas constantes no artigo 200.º do Código de Processo Penal, assumindo a respectiva promoção carácter urgente.

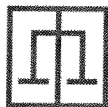
6 – São aplicáveis ao crime de perseguição, o n.º 4 do artigo 20.º e as disposições compreendidas entre os artigos 25.º e 36.º do regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à protecção e assistência suas vítimas, com as necessárias adaptações.»

Em primeiro lugar, cumpre notar que são aditadas normas de carácter adjetivo à norma penal substantiva. Isto é, adita-se no próprio preceito incriminador a referência à aplicabilidade das medidas de coação previstas no artigo 200.º do Código de Processo Penal, assim como das citadas normas do Regime Jurídico da Violência Doméstica³.

Não se trata, na nossa opinião, da melhor técnica legislativa, em razão da coerência sistemática e da técnica normativa típica da codificação. Um Código caracteriza-se por conter «(...) a disciplina fundamental de certa matéria ou ramo de direito, disciplina essa elaborada por uma forma científico-sistemática e unitária. (...)

² O atual n.º 5, relativo à natureza semi-pública do crime, passa a figurar como n.º 7 do mesmo preceito.

³ Denomina-se simplificada para nos referirmos à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que aprova o Regime Jurídico aplicável à Prevenção da Violência Doméstica e à Protecção e Assistência das suas Vítimas.



Um código pressupõe, portanto, um plano sistemático longamente elaborado pela ciência jurídica (...)»⁴.

Assim, enquanto o Código Penal se dedica à construção do conceito de crime, às finalidades das penas e métodos da sua concretização, aos pressupostos de procedibilidade e de punibilidade dos crimes e à sua tipificação; o Código de Processo Penal, sistematizando as normas de direito adjetivo, caracteriza os sujeitos do processo, regulando o modo da sua intervenção processual, disciplina a prática dos diversos atos processuais, regimenta a prova e os seus meios de obtenção e regulamenta toda a dinâmica e sequência do processo penal, desde a sua fase preliminar até à execução das decisões condenatórias.

As medidas de coação e outras medidas cautelares que tenham como finalidade a proteção das vítimas (como as previstas no Regime Jurídico da Violência Doméstica) são verdadeiros meios processuais de limitação da liberdade do arguido, com vista a acautelar a eficácia do procedimento criminal e a impedir que o arguido prossiga a sua atividade criminosa⁵, desse modo se protegendo a vítima.

Como meios processuais que são, não se confundem com as penas a aplicar a final, caso se venha a concluir pela responsabilidade do arguido pela prática do ilícito criminal. E, nesse sentido, o seu lugar sistemático na nossa ordem jurídica é na lei adjetiva – o Código de Processo Penal, por excelência, onde encontram previsão nos artigos 191.º e ss.

⁴ JOÃO BAPTISTA MACHADO, *in Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Coimbra, Almedina, 2006 (15.ª reimpressão), p. 99.

⁵ Em sentido aproximado, GERMANO MARQUES DA SILVA, *in Curso de Processo Penal*, vol. II, Lisboa, Verbo, 2011, pp. 344 e 345.

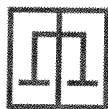


Nestes termos, melhor seria que se aditasse no próprio artigo 200.º do Código de Processo Penal a extensão de aplicabilidade ao crime de perseguição das medidas de coação nele previstas e no Regime Jurídico da Violência Doméstica se aditasse norma que alargasse o âmbito de aplicação dos citados preceitos também a este ilícito.

De resto, ainda no que respeita ao resultado da técnica legislativa escolhida pelo projeto de Lei em análise, ao pretender concentrar na norma que prevê e pune o crime de perseguição as regras de direito adjetivo que lhe são específicas, verifica-se que a própria ordem de enunciação das diversas matérias reguladas no preceito relativo ao crime de perseguição não se mostra coerente com a cronologia e lógica da tramitação processual penal. Após a determinação do tipo de crime (n.º 1) e da punibilidade da tentativa (n.º 2), encontra-se a previsão das penas acessórias (n.ºs. 3 e 4) e a explicitação de que o procedimento depende de queixa (n.º 5). Aditam-se as normas relativas às medidas de coação e de proteção da vítima entre as penas acessórias e a natureza semipública do crime. Quando, na verdade, a sequência lógica e o curso cronológico do processo penal se traduziria na seguinte ordem: (i) Elementos típicos do crime; (ii) Natureza semi-pública; (iii) Punibilidade da tentativa; (iv) Medidas de proteção; (v) Medidas de coação; e (vi) Penas acessórias.

III.1. Da aplicabilidade das medidas do n.º 1 do artigo 200.º ao crime de perseguição

Não obstante as observações e a sugestão acima apontadas, o alargamento do âmbito de aplicação das medidas previstas no n.º 1 do artigo 200.º ao crime de perseguição merece a nossa inteira concordância, por se mostrar adequado à usual realidade factual deste tipo de ilícito e à necessidade de proteção da vítima em face do perigo de continuação da atividade criminosa.



Como, de resto, é citado na exposição de motivos do projeto de Lei em análise, trata-se de solução já defendida no parecer apresentado pelo Conselho Superior do Ministério Público sobre os projetos de Lei n.º 647/XII (PSD / CDS-PP), n.º 659/XII (PS), n.º 661/XII (BE) e n.º 663/XII (BE). Nesse mesmo parecer havia sido chamada a atenção para a necessidade de se ponderar a possibilidade de aplicação das medidas de coação de proibição e de imposição de condutas previstas no artigo 200.º, n.º 1 do Código de Processo Penal, a fim de se contribuir para a *cessação imediata da conduta* e tendo em conta que «a vítima não pode ser constrangida a esperar pela decisão final, devendo beneficiar das medidas provisórias que sejam compatíveis com o processo penal de um Estado de direito»⁶.

Com efeito, e conforme se afirmou no parecer sobre os projetos de Lei n.º 1089/XIII e n.º 1105/XIII, «a prática deste ilícito criminal assume-se como reiterada, afetando de modo sério a liberdade de movimentos e de atuação das vítimas e causando-lhes inevitável temor».

«O carácter reiterado da prática do crime e as circunstâncias que, em regra, o rodeiam, a personalidade obsessiva e compulsiva usualmente manifestada pelos agentes deste tipo de ilícitos e a necessidade de proteção da vítima são fatores que contribuirão para que em muitos casos se verifique, em particular, o perigo de continuação de atividade criminosa que será fundamento de aplicação da(s) medida(s) de coação que ao caso se adequem.»

⁶ Cfr. Parecer disponível em

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793944543030764d554e425130524d5279394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c7a686c597a4d334e6d45334c574e6c5a4467744e475a684f433034593251314c5455344d4455324f5449775a574d794d6935775a47593d&fich=8ec376a7-ced8-4fa8-8cd5-58056920ec22.pdf&Inline=true> [consultado a 14.03.2018].



Esta alteração merece, pois a nossa inteira concordância, colmatando a ausência de proteção da vítima e de tutela dos seus interesses antes do trânsito em julgado de decisão condenatória, onde é possível a aplicação de penas acessórias de *proibição de contacto com a vítima* e de *frequência de programas específicos de prevenção de condutas típicas da perseguição*.

Ausência que se traduz numa verdadeira incoerência entre o regime substantivo, no que respeita às referidas penas acessórias, e o regime processual penal, quanto aos meios processuais cautelares destinados a evitar a continuação da atividade criminosa e a salvaguardar a eficácia do procedimento criminal, com evidente prejuízo para a tutela dos legítimos interesses e direitos das vítimas.

Pelo exposto, e na sequência do que se afirmou acima, no ponto III, ousa-se apenas sugerir que a norma que no projeto de Lei figura como n.º 5 do artigo 154.º-A passa a constar de um n.º 4 que se deverá aditar ao artigo 200.º do Código de Processo Penal, nos seguintes termos: *As medidas de coação de proibição e imposição de condutas elencadas no n.º 1 são aplicáveis, cumulativa ou separadamente, aos casos em que haja fortes indícios da prática de crime de perseguição (...)*⁷.

III.2. Do carácter urgente da promoção

O n.º 5 que se pretende aditar ao artigo 154.º-A determina, ainda, que a promoção da aplicação das medidas previstas no artigo 200.º do Código de Processo Penal assume *carácter urgente*.

Em primeiro lugar, conforme se mencionou, também, no parecer sobre os projetos de Lei n.º 1089/XIII e n.º 1105/XIII, «importaria esclarecer se é o processo que tem, naquele momento específico, natureza urgente e, sendo esse o sentido

⁷ A completar com a sugestão relativa ao *carácter urgente da promoção*, que no ponto seguinte se explanará.



que se pretende dar à norma, a partir de que momento concreto se considera o mesmo urgente.»

No presente caso, é legítimo concluir que o pretendido será atribuir natureza urgente aos próprios autos, uma vez que se pugna pela aplicação do artigo 28.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica. Em conformidade, e uma vez que a remissão é feita para os artigos 25.º a 36.º⁸, sem prejuízo do que se dirá adiante, no ponto III.3.3, poder-se-á revelar redundante aquela específica referência ao carácter urgente da *promoção*.

Na verdade, o artigo 29.º-A, n.º 1 daquele regime jurídico impõe, num prazo máximo de setenta e duas horas (após a denúncia), a realização dos atos processuais necessários à decisão sobre a tomada de medidas de proteção à vítima e à promoção de medidas de coação relativamente ao arguido. E o artigo 31.º, n.º 1 determina que, após a constituição como arguido, se deverá ponderar, no prazo de quarenta e oito horas, a aplicação de medidas de coação (com respeito, naturalmente, pelos requisitos previstos no Código de Processo Penal).

Deste modo, sobretudo no caso de não se vir a aprovar a aplicação (também) do artigo 28.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica, a referência expressa aos prazos concedidos naquelas normas atribuiria maior certeza e segurança na determinação do carácter urgente, garantindo, com isso, quer a sua sindicância e controlo, quer a eficácia da celeridade processual pretendida.

Neste sentido, ousa-se sugerir que na norma relativa à urgência da aplicação das medidas de coação se adote a seguinte redação, no seu trecho final: «(...) *assumindo a respetiva promoção carácter urgente, nos termos previstos nos artigos*

⁸ Embora, por lapso, como de seguida se dirá, no ponto III.3., no n.º 6 do artigo 154.º-A se utilize a conjunção “e” em vez da preposição “a”, utilizando, porém, previamente, a expressão “entre”.



29.º-A, n.º 1 e 31.º, n.º 1, ambos do Regime Jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas».

*

III.3. Da aplicabilidade do Regime Jurídico da Violência Doméstica

Da leitura da exposição de motivos antevia-se a aplicação dos artigos 20.º, n.º 4 e 25.º a 36.º do citado Regime Jurídico da Violência Doméstica, através de aditamento nesse sentido ao artigo 154.º-A do Código Penal.

Ali pode ler-se: «nos artigos 25.º a 36.º deste diploma, surgem discriminadas medidas de protecção policial e tutela judicial, que consideramos de crucial aplicação nos casos que encaixem no crime de perseguição, designadamente em sede de acesso ao direito, de recurso aos gabinetes de atendimento e informação à vítima nos órgãos de polícia criminal, na agilização da intervenção dos órgãos de polícia criminal, na celeridade processual associada, nas medidas específicas de protecção à vítima, no recurso a medidas de coacção urgentes, entre outras especificidades patentes nos artigos elencados.» (sublinhado nosso)

Porém, no n.º 6 do artigo 154.º-A lê-se «*as disposições compreendidas entre os artigos 25.º e 36.º*» (negrito e itálico nossos). Atento o sentido da preposição e das motivações que a antecedem, certamente, apenas por lapso é utilizada a conjunção “e” e não a preposição “a”. Neste sentido, e antes de mais, na nossa análise partiremos desta premissa para proceder a interpretação corretiva deste n.º 6, lendo “a” onde se escreveu “e”.



No que a este regime diz respeito, cumpre, nesta sede, notar que o próprio Estatuto da Vítima⁹ (aplicável independentemente do tipo de crime que esteja em causa) contém diversas normas comuns ao regime de proteção das vítimas de violência doméstica. Desde logo, os princípios orientadores aplicáveis, os direitos de informação, as garantias de comunicação e, bem assim, as condições de prevenção da vitimização secundária e a possibilidade de a *vítima especialmente vulnerável* ser ouvida através de videoconferência ou em declarações para memória futura.

Não obstante a abrangência do Estatuto da Vítima, a verdade é que o regime de prevenção da violência doméstica e de proteção e assistência das suas vítimas contém especiais e importantes normas de tutela dos direitos das vítimas de violência de género, incluindo-se a perseguição, muitas das vezes, neste amplo conceito.

Com efeito, conforme salientado no nosso parecer sobre os projetos de Lei n.º 1089/XIII e n.º 1105/XIII, o ilícito criminal de perseguição enquadra-se nos comportamentos violentos que estão na génese da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011¹⁰ (cfr. artigo 34.º desta Convenção).

⁹ Aprovado pela Lei n.º 130/2015, de 04 de setembro.

¹⁰ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 13/2013, de 14 de dezembro de 2012 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro), cujo início da vigência em Portugal data de 01.08.2014. É, aliás, precisamente, no contexto da ratificação e entrada em vigor deste instrumento de direito internacional na nossa ordem jurídica que se enquadra a autonomização do ilícito criminal de perseguição no Código Penal português, mas também as alterações introduzidas ao estatuto das vítimas de crimes, operadas no ano de 2015.



Assim, importa avaliar a similitude das circunstâncias que rodeiam a prática dos dois ilícitos e, conseqüentemente, da identidade de razões subjacentes à necessidade de proteção das vítimas de ambos os crimes, para aferir da oportunidade de aplicação das referidas disposições do Regime Jurídico da Violência Doméstica, por comparação com as normas (já aplicáveis) do Estatuto da Vítima.

III.3.1. Do Direito à Proteção

Pretende-se a aplicabilidade da medida de proteção de teleassistência, ao remeter para o n.º 4 do artigo 20.º do dito Regime Jurídico da Violência Doméstica.

Esta é iniciativa legislativa que merece a nossa inteira concordância, correspondendo a alteração que já havíamos defendido no parecer sobre os projetos de Lei n.º 1089/XIII e n.º 1105/XIII.

Não obstante, o citado artigo 20.º – sob a epígrafe “*direito à proteção*” – não se refere, apenas, à teleassistência.

Os n.ºs 1, 2 e 6 correspondem a normas também contidas no artigo 15.º do Estatuto da Vítima, com igual epígrafe, e o n.º 3 encontra paralelo no artigo 21.º deste Estatuto. Todos eles visam conferir segurança à intervenção da vítima no processo e salvaguardar a sua vida privada.

O n.º 5, por seu turno, ainda que não se aplique diretamente às vítimas de crimes, visa assegurar a implementação dos sistemas técnicos de teleassistência, pelo que seria aconselhável a sua aplicabilidade às situações em que se investigue a prática de crime de perseguição.



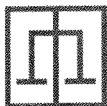
III.3.2. Proteção policial e tutela judicial

No campo da tutela jurisdicional (efetiva), às vítimas dos crimes de perseguição pretende-se assegurar o direito a consulta jurídica e à concessão urgente (verificados os legais pressupostos) de apoio judiciário, a implementação de assessoria e consultoria técnicas¹¹ e o atendimento e acompanhamento através de gabinetes de atendimento e informação à vítima nos órgãos de polícia criminal e nos Departamentos de Investigação e Ação Penal (cfr. artigos 25.º a 27.º-A do Regime Jurídico da Violência Doméstica).

Em primeiro lugar, para que o reforço da tutela jurisdicional fosse dotado de maior eficácia, seria de ponderar a inclusão do crime de perseguição – sobretudo quando esteja em causa violência de género ou em contexto de relação de intimidade – no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento das Custas Processuais. De facto, nas alíneas z) e aa) deste preceito são abrangidas pela isenção de custas as vítimas do crime de violência doméstica e dos crimes de mutilação genital feminina, escravidão, tráfico de pessoas, coação sexual e violação. Todos enquadráveis na violência de género, na violência sexual ou na violência em relações de intimidade em que se move a Convenção de Istambul.

Quanto ao último ponto referido no parágrafo inicial, é de notar que o artigo 27.º corresponde, no essencial, ao artigo 18.º do Estatuto da Vítima, aplicável às vítimas de (quaisquer) crimes, independentemente da sua condição de vulnerabilidade. Trata-se, pois, de remissão (para o artigo 27.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica) desnecessária, porquanto de modo duplicado, por referência à norma geral do Estatuto aplicável a todas as vítimas de crimes.

¹¹ A prestar aos magistrados do Ministério Público e aos magistrados judiciais, cuja implementação, ainda, se aguarda.



No que respeita à intervenção dos órgãos de polícia criminal prevista no artigo 27.º-A, importa salientar que a mesma dependerá de uma avaliação de risco¹² e da consequente elaboração de um plano individualizado de segurança, de acordo com o n.º 2 daquele preceito.

Pelo que a sua aplicação às vítimas de crimes de perseguição, ainda que possa ser meritória, implicará a adaptação das atuais fichas de avaliação de risco para situações de violência doméstica à realidade do crime de perseguição¹³.

Na verdade, no Estatuto da Vítima prevê já uma avaliação individual da vítima, a fim de verificar a sua condição de especial vulnerabilidade e as medidas de proteção que se revelem necessárias – cfr. artigos 20.º, n.º 1 e 21.º, n.º 1. Contudo, para a mesma não estão institucionalizados instrumentos de avaliação de risco específicos e uniformes (nem para nenhum outro segmento de criminalidade, excetuada a violência doméstica).

Por último, note-se, a adoção e a implementação de tais instrumentos de avaliação de risco parecem-nos ser, desde logo, impostas pelo artigo 51.º da Convenção de Istambul e resultam das recomendações do GREVIO no último relatório elaborado sobre Portugal.

¹² De igual modo, o n.º 3 do artigo 29.º, sobre a denúncia criminal, estatui que a mesma, quando feita a entidade diversa do Ministério Público, é a este comunica, de imediato, acompanhada de avaliação de risco da vítima efetuada pelos órgãos de polícia criminal. E, mas adiante, o artigo 34.º-A determina que, no despacho que designa dia para a audiência de julgamento, seja solicitada avaliação de risco.

¹³ E, diga-se, da criminalidade contra a liberdade pessoal e a liberdade e autodeterminação sexual, em geral, na medida em que, em regra, se trata de ilícitos cujo risco de revitimização ou de continuação da atividade criminosa justificará a necessidade de avaliação.



III.3.3. Natureza urgente do processo

A norma que se pretende aditar ao artigo 154.º-A do Código Penal (tudo indica que) remeterá, também, para o artigo 28.º do Regime Geral da Violência Doméstica, que determina a natureza urgente do processo e, por sua vez, remete para o n.º 2 do artigo 103.º do Código de Processo Penal.

Ora, não se questionando a necessidade de promover, com urgência, a aplicação das medidas de proteção e de coação que, no caso, se revelem necessárias e adequadas a evitar o perigo de continuação da atividade criminosa, legítimas dúvidas se levantam quanto à verificação do requisito (imprescindível) da proporcionalidade e adequação para, em qualquer caso de crime de perseguição, atribuir a natureza urgente aos autos – em todas as suas fases e independentemente de exigências cautelares.

Com efeito, neste como em tantos outros do campo processual penal, a regulamentação legal não se desligará dos imperativos constitucionais, tratando-se de um ramo de direito caracterizado como «verdadeiro direito constitucional aplicado»¹⁴.

E, nesta matéria, em particular, importa não descorar que a natureza urgente dos autos, dando prioridade legal à sua tramitação, impõe uma graduação de importância e uma preferência na atuação que não se poderá desligar do propósito da ação penal. Este, procurando repor a paz jurídica, relaciona-se com a

¹⁴ «Axiomática e impressiva» expressão de HENKEL, *apud* COSTA ANDRADE, in “Sobre a valoração, como meio de prova em processo penal, das gravações produzidas por particulares”, *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Eduardo Correia*, número especial do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. I, Coimbra, [s.n.] 1994, p. 551.



função legitimadora do direito penal, de tutela de bens jurídicos. E, tendo por referência este axiológico fundamental da intervenção penal, é de assinalar que, mesmo perante exigências cautelares, não há lugar a urgência dos próprios autos quando em causa estejam crimes que visem tutelar bens jurídicos de relevante valor e cuja ofensa poderá ser até mais grave do que a que ocorre no caso da perseguição – como acontece, por exemplo, nos crimes sexuais¹⁵.

Neste sentido, mais adequado seria, a nosso ver, ponderar se o pretendido é atribuir carácter urgente a toda a criminalidade que se enquadre na violência de género e que se encontra abrangida, designadamente, pela Convenção de Istambul¹⁶. Caso em que, evidentemente, alteração legislativa dessa natureza deverá incluir, designadamente, os crimes sexuais¹⁷.

Acresce que, atendendo ao volume processual com que se deparam os magistrados do Ministério Público e os magistrados judiciais e, bem assim, à evidente carência de meios humanos, a atribuição legal de carácter urgente a (mais) processos, obriga que se reafirme a necessidade de repor os quadros necessários, para que a resposta a uma tal imposição legal seja efetiva, sem que prejudique,

¹⁵ Ainda que sejam, sucessivamente, definida a prioridade da sua investigação, a verdade é que aos mesmos não se aplica *ope legis* a exceção contida no n.º 2 do artigo 103.º do Código de Processo Penal.

¹⁶ A que se alude, nesta sede, nomeadamente, para efeitos de padronizar a referência e a definição de *violência de género* (e, bem assim, *violência sexual e em contexto de intimidade*), num instrumento de direito internacional vigente na nossa ordem jurídica e que tem influenciado alterações legislativas nesta temática.

¹⁷ Ainda que se faça menção a *violência de género*, naturalmente, defendemos que tais alterações legislativas não deverão contemplar diferenciação alguma quanto a vítimas mulheres, antes incluindo qualquer vítima e, com especial atenção, as mais vulneráveis.



contudo, o andamento dos demais autos, sob pena, no limite, de enfraquecimento da capacidade de exercício da ação penal.

Na verdade, o perigo de se atribuir natureza urgente *ope legis* a qualquer caso resulta no facto de, no limite, se correr o risco de se deixar de tratar alguns casos como urgentes.

Por outro lado, a lei processual penal, na alínea f) do n.º 2 do referido artigo 103.º, permite que, sempre que necessário, se atribua natureza urgente a certos autos ou à prática de determinados atos processuais.

III.3.4. Detenção

O projeto de Lei propõe, igualmente, a aplicação do artigo 30.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica aos casos de perseguição.

Para além da exceção ao princípio da libertação do arguido, contida no n.º 1 daquele preceito, os n.ºs. 2 e 3 alargam a possibilidade de detenção fora de flagrante delito efetuada por mandado do Ministério Público ou por autoridade policial.

Na lei vigente, não admitindo o crime de perseguição a prisão preventiva – em face da moldura penal do crime de perseguição (cfr. n.º 1 do artigo 202.º do Código d Processo Penal) –, a detenção fora de flagrante delito apenas é admissível se a mando do juiz (cfr. n.ºs. 2 e 3 do artigo 257.º daquele Código).

Ao aplicar o artigo 30.º do citado regime jurídico aos casos de perseguição, permitir-se-á, pois, que, sempre que se verifique perigo de continuação da atividade criminosa ou sempre que a detenção se mostrasse imprescindível à proteção da vítima e, no caso das autoridades policiais, se não for possível aguardar pela intervenção da autoridade judiciária, dada a urgência e o perigo da demora, quer o



Ministério Público quer as autoridades policiais determinem a detenção fora de flagrante delito.

Mais uma vez poderemos trazer à colação o fundamental princípio da proporcionalidade, que impõe uma concordância prática entre os vários interesses conflitantes e determina que as cedências ou os sacrifícios impostos se mostrem adequados e necessários à finalidade que se pretende alcançar, proibindo-se o excesso.

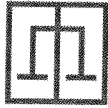
Neste sentido, o que importa ponderar é se o alargamento das possibilidades de detenção fora de flagrante delito se mostra necessário face à finalidade que se pretende alcançar – *in casu*, a proteção da vítima (e, bem assim, o termo da atividade criminosa).

No nosso entendimento, e em face dos citados requisitos de que depende, sempre, a determinação de detenção fora de flagrante delito pelo Ministério Público e pelas autoridades de polícia criminal, a proteção da vítima é valor constitucionalmente meritório e que justifica, de modo necessário e adequado, a restrição do direito à liberdade do arguido, sem que esta restrição se apresente excessiva.

III.3.5. Medidas de coação

Na medida em que o artigo 31.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica remete, no essencial, para as medidas de coação de proibição ou de imposição de condutas previstas no artigo 200.º, assinala-se apenas que a alínea b) do seu n.º 1 se dirige, mais diretamente, às situações de violência doméstica.

Porém, poderá o preceito ser adaptado à realidade da criminalidade conexas e cujo contexto da sua prática aconselhe que o acompanhamento do



arguido, seja em programa de prevenção de criminalidade, seja em consultas de psicologia e / ou de psiquiatria, com vista à sua reintegração.

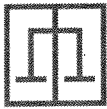
Quanto ao prazo de 48 horas destinado à ponderação da necessidade de aplicação de medidas de coação ao arguido, contados da sua constituição como tal, já acima aludimos à sua adequação perante a natureza e as usuais circunstâncias da prática do crime de perseguição – algumas das vezes, como referido na exposição de motivos, a antecâmara de ofensas mais graves à liberdade, à integridade e até à dignidade pessoais.

III.3.6. Suspensão da execução da pena de prisão

Meritória parece-nos ser, também, a aplicação do artigo 34.º-B aos casos de perseguição, cujo carácter reiterado da sua prática – e, muitas vezes, também compulsivo – aconselha a um acompanhamento do arguido no seu processo de reintegração e, bem assim, a uma (continuidade da) salvaguarda dos interesses da vítima, já patente nas penas acessórias previstas no artigo 154.º-A do Código Penal.

Sobre a reintegração do arguido, seria, ainda, de aplicar, no nosso entendimento, a norma contida no artigo 38.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica, sobre as “medidas de apoio à reinserção do agente”, desde logo que se garantisse a eficácia desse mesmo acompanhamento.

Por fim, mais uma vez se salienta a necessidade de ponderação sobre a aplicabilidade de regime semelhante a todos os ilícitos abrangidos pela Convenção



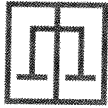
de Istambul¹⁸ – o que decorre, no nosso entendimento, do seu artigo 45.º, n.º 2 e é, de resto, recomendado pelo GREVIO, no último relatório dirigido a Portugal.

III.3.7. Meios técnicos de controlo à distância

À semelhança do que já vigora quanto à pena acessória de proibição de contactos, a aplicação do artigo 35.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica aos casos de crime de perseguição irá permitir que a medida de coação de proibição de frequentar determinados locais ou de se aproximar da vítima (proibição de contactos) seja fiscalizada através de meios técnicos de controlo à distância. O que é, naturalmente, salutar, conferindo eficácia a tais medidas e mostrando-se adequado e necessário perante o *modus operandi* da perseguição.

Ainda assim, no n.º 1 do artigo 35.º existe uma *nuance* em face do texto do atual n.º 4 do artigo 154.º-A do Código Penal. Estatui este último preceito que: «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». Por seu turno, o n.º 1 do artigo 35.º faz depender a aplicação de tais meios técnicos de tal se mostrar *imprescindível para a proteção da vítima*. Neste sentido, cremos que a aplicação destes métodos de controlo será sempre imposta às penas acessórias (na medida em que a específica norma do artigo 154.º-A assim o exige) e as medidas de coação apenas assim serão fiscalizadas caso se verifique o citado requisito adicional.

¹⁸ A que, novamente, nos referimos como referência no âmbito da criminalidade aqui em causa, em regra, como já se aludiu, perpetrada contra mulheres e, como tal, enquadrável na violência de género.



Igual requisito – o da imprescindibilidade para a proteção da vítima – é exigido no artigo 36.º para que o juiz, de modo fundamentado, afaste o princípio geral do consentimento do arguido.

Com efeito, este princípio encontra respaldo não somente neste preceito do Regime Jurídico da Violência Doméstica, como no artigo 4.º da Lei n.º 33/2010, de 02 de setembro, que regulamenta os meios técnicos de controlo à distância.

Desta forma, também esta possibilidade de excecionar a necessidade de consentimento do arguido (mesmo quando condenado pela prática do crime de perseguição, neste caso) merece o nosso aplauso.

Ainda assim, cremos que haverá nesta sede oportunidade para reponderar a necessidade de consentimento do condenado para a fiscalização da pena acessória através de meios de controlo à distância.

Com efeito, na fase da prolação de decisão condenatória e da sua execução é, naturalmente, menor o peso que os direitos e interesses do arguidos assumem na concordância prática entre interesses conflitantes e quando postos em confronto com os direitos e interesses da vítima. Na verdade, nessa fase, a justiça penal considerou verificados os factos que justificam a responsabilidade criminal do agente e a consequente aplicação de pena(s).

Acresce que sendo ponderada a aplicação da pena acessória de proibição de contactos e concluindo o julgador pela sua necessidade, foram já ponderados os interesses do arguido e da vítima, à luz, forçosamente, da exigência de proteção da vítima. A qual aconselha a que proibição de contactos seja fiscalizada por meios técnicos de controlo à distância, de modo a que se revele eficaz.

Por outro lado, o legislador reflete também, já, essa mesma ponderação, ao determinar, na parte final do n.º 4 do artigo 154.º-A, que o cumprimento da pena



acessória de proibição de contacto com a vítima deve ser fiscalizado por meios técnicos de controlo à distância (itálico e sublinhado nossos).

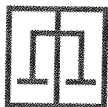
Neste sentido, será legítimo concluir – em conformidade, aliás, com o que resulta deste preceito – que a decisão condenatória ao impor pena acessória de proibição de contactos não deve estar condicionada pelo consentimento do *condenado* quanto à determinação da sua fiscalização através de meios técnicos de controlo à distância.

*

IV. Sistematização das alterações sugeridas

Em conformidade com o expandido nos pontos III.1 e III.2, ousa-se sugerir que, no lugar de se aditar o n.º 5 ao artigo 154.º-A do Código Penal, seja aditado um n.º 4 ao artigo 200.º do Código de Processo Penal, com a seguinte redação: *As medidas de coação de proibição e imposição de condutas elencadas no n.º 1 são aplicáveis, cumulativa ou separadamente, aos casos em que haja fortes indícios da prática de crime de perseguição, assumindo a respetiva promoção carácter urgente, nos termos previstos nos artigos 29.º-A, n.º 1 e 31.º, n.º 1, ambos do Regime Jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas.*

Relativamente às normas do Regime Jurídico da Violência Doméstica, tal como se defendeu no ponto III.3, e restringindo, por ora, a sugestão de redação ao (limitado) objeto do projeto de Lei em análise, ousa-se sugerir que, no lugar de se aditar o n.º 6 ao artigo 154.º-A do Código Penal, seja aditado ao Regime Jurídico da Violência Doméstica preceito com a seguinte redação: *As normas constantes dos artigos 20.º, n.ºs. 4 e 5, 25.º, 26.º, 27.º-A e 29.º a 36.º e 38.º são aplicáveis aos processos que tenham por objeto factos suscetíveis de configurar a prática de crime de perseguição.*



*

V. Conclusão

A necessidade de adaptação dos pressupostos de aplicação das medidas de coação e das medidas de proteção das vítimas às exigências da criminalidade hodierna são, em face dos acontecimentos recentes em contexto de violência de género, urgentes e indispensáveis.

Como tal, é, naturalmente, de aplaudir a aplicabilidade das medidas de coação de proibição e de imposição de condutas aos agentes dos crimes de perseguição e, bem assim, de medidas de proteção às vítimas deste ilícito, como a teleassistência.

O que se aditará, na nossa ordem jurídica, também, em cumprimento dos desígnios da Convenção de Istambul.

Tais alterações vêm, no nosso entendimento, mostrar que a necessidade de se ponderar a revisão do Estatuto da Vítima, no sentido de o tornar único e uniforme para qualquer vítima de crime, embora com especiais preceitos relativos às situações de violência doméstica e de vítimas especialmente vulneráveis.

Neste sentido, as soluções encontradas na alteração legislativa proposta mereceriam, a nosso ver, que se alargasse o âmbito do tipo de crimes abrangido, atendendo às similitudes de contexto, de natureza e de justificação ou de legitimação que se verificam, nesta sede, por exemplo, com crimes de natureza sexual.

De resto, no que respeita aos crimes sexuais, os seus diversos enquadramentos fácticos e normativos levam a que nem sempre se possa aplicar aos mesmos algumas das normas que agora se pretende estender à perseguição, mas cujas vítimas (das ofensas sexuais) são dotadas de particulares interesses de



reserva da intimidade e da vida privada, de segurança (no seu duplo sentido) e de confiança no sistema de justiça que justificariam a aplicação daquelas normas, com as adaptações que se revelassem necessárias.

Neste sentido, a norma cujo aditamento ao Regime Jurídico da Violência Doméstica se sugeriu no ponto precedente (IV) poderia, no nosso entendimento, ser estendida a qualquer ilícito que se enquadre na violência de género, na violência sexual e na violência em relações de intimidade¹⁹. Com a ressalva de que, no caso do crime de perseguição, sempre preconizaremos a aplicação da medida de proteção da teleassistência, independentemente do seu enquadramento naquele tipo de criminalidade ou de violência.

*

É este o nosso parecer.

*

¹⁹ De resto, salientamos uma vez mais, este entendimento corresponde, também, às recomendações elaboradas pelo GREVIO no último relatório sobre Portugal, onde se menciona especificamente, por exemplo, que as medidas de proteção devem ser estendidas a toda a criminalidade de género, sexual ou em contexto de relações de intimidade, e não ser apenas aplicáveis à violência doméstica.