PARECER N.º 6/ME-CDPD/2025

Projeto de Lei 313/XVII/1 (PS) – Esclarece a criminalização da esterilização forçada, nomeadamente das pessoas com deficiência, e implementa medidas de garantia dos direitos reprodutivos das pessoas em situação de incapacidade ou de capacidade diminuída, criando o Plano Nacional de Planeamento Familiar para Pessoas com Deficiência ou em Situação de Incapacidade e o Mecanismo de Monitorização dos Procedimentos de Esterilização

MeCDPD
Mecanismo Nacional
de Monitorização da Implementação da Convenção
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

PARECER N.º 06/Me-CDPD/2025

Lisboa, 16 de dezembro de 2025

Parecer do Mecanismo Nacional de Monitorização sobre a Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no âmbito Projeto de Lei 313/XVII/1 (PS) – Esclarece a criminalização da esterilização forçada, nomeadamente das pessoas com deficiência, e implementa medidas de garantia dos direitos reprodutivos das pessoas em situação de incapacidade ou de capacidade diminuída, criando o Plano Nacional de Planeamento Familiar para Pessoas com Deficiência ou em Situação de Incapacidade e o Mecanismo de Monitorização dos Procedimentos de Esterilização, a pedido da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. Fundamentação institucional, normativa e convencional

1. O Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Me-CDPD), enquanto organismo independente previsto no artigo 33.º, n.º 2, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), ratificada por Portugal em 2009, e nos termos do artigo 3.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 71/2019, de 2 de setembro, emite o presente parecer sobre o Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 (PS), remetido pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República.
2. A CDPD constitui um tratado internacional de direitos humanos juridicamente vinculativo para o Estado português, integrando o bloco de juridicidade aplicável e impondo obrigações claras, precisas e exigíveis no domínio da capacidade jurídica, da integridade física e mental, da igualdade e não discriminação, bem como dos direitos sexuais e reprodutivos das pessoas com deficiência.
3. A interpretação das obrigações decorrentes da CDPD deve ser efetuada à luz da jurisprudência interpretativa do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, designadamente através dos seus

Comentários Gerais, que constituem interpretação autorizada e sistemática da Convenção.

4. A análise do presente Projeto de Lei deve ainda ser realizada em articulação sistémica com outros instrumentos internacionais de direitos humanos ratificados por Portugal, em particular a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), enquanto instrumentos complementares que reforçam, sem substituir, as obrigações específicas da CDPD.
5. Neste contexto, importa sublinhar que a esterilização forçada ou não consentida de pessoas com deficiência, em especial de mulheres e raparigas, é reconhecida no direito internacional dos direitos humanos como uma prática que envolve discriminação interseccional, violência baseada no género e violação da autonomia corporal, sendo objeto de condenação convergente pelos mecanismos de monitorização da CDPD, da CEDAW e da Convenção de Istambul.
6. O Comité da CEDAW, na sequência da avaliação do décimo relatório periódico de Portugal, concluiu, em março de 2025, que o Estado português não assegura de forma adequada o consentimento livre, pleno e informado das mulheres com deficiência para intervenções médicas, considerando não implementada a recomendação específica relativa a esta matéria (CEDAW/C/PRT/CO/10, par. 41(c))[1]. O Comité rejeitou expressamente a equiparação entre consentimento informado e decisões tomadas por representantes legais ou autoridades judiciais.
7. De igual modo, o Grupo de Peritos do Conselho da Europa sobre a Ação contra a Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (GREVIO), no seu relatório temático sobre Portugal publicado em maio de 2025[2], identificou as mulheres com deficiência como um grupo particularmente exposto a formas de violência institucional e a respostas estatais inadequadas, alertando para a persistência de

[1] tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FFUD%2FPRT%2F62557&Lang=en
[2] GREVIO20255-First-thematic-evaluation-report-Portugal_eng_web.pdf

abordagens tutelares e paternalistas incompatíveis com a Convenção de Istambul.

8. O presente parecer visa, assim, avaliar se o Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 cumpre integralmente as obrigações internacionais do Estado português, partindo do princípio consolidado no direito internacional dos direitos humanos de que não existe margem de apreciação nacional que permita restringir direitos absolutos, legitimar decisões substitutivas ou justificar práticas estruturalmente discriminatórias.

II. Objeto e metodologia da análise

9. O presente parecer incide sobre as disposições do Projeto de Lei relativas à:
   - esterilização forçada ou não consentida;
   - exercício dos direitos sexuais e reprodutivos;
   - capacidade jurídica e modelos de tomada de decisão;
   - integridade física e mental;
   - igualdade e não discriminação com base na deficiência;
   - proteção contra violência, abuso e práticas lesivas.
10. A análise contempla:
   - o articulado do Projeto de Lei;
   - os artigos 5.º (*Igualdade e não discriminação*); 6.º (*Mulheres com deficiência)*; 7.º (*Crianças com deficiência*); 12.º (*Reconhecimento igual perante a lei*), 16.º (*Proteção contra a exploração, violência e abuso*), 17.º (*Proteção da integridade da pessoa*), 23.º (*Respeito pelo domicílio e pela família*) e 25.º (*Saúde*)da CDPD;
   - os Comentários Gerais n.º 1 – Artigo 12º. *Reconhecimento igual perante a lei* (2014)[3], n.º 3 – Artigo 6.º *Mulheres e raparigas com deficiência* (2016)[4] e n.º 6 – Artigo 5.º Igualdade e não

[3] Comité da CDPD – Comentário Geral n.º 1: Igual reconhecimento perante a lei (2014). https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-1-article-12-equal-recognition-1
[4] Comité da CDPD – Comentário Geral n.º 3: Mulheres e raparigas com deficiência (2016). https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no3-article-6-women-and-girls

discriminação (2018)[5];

- a Recomendação N.º 02/Me-CDPD/2025[6], sobre a *Criminalização da Esterilização Forçada em Portugal*, emitida a 14 de março de 2025;
- integrando, de forma complementar, as observações e recomendações relevantes da CEDAW e do GREVIO.

III. Considerações gerais sobre o Projeto de Lei

11. O Me-CDPD reconhece que o Projeto de Lei contém elementos que, numa análise transversal, parecem alinhar-se com a linguagem dos direitos humanos, nomeadamente ao clarificar a criminalização da esterilização forçada, prever medidas de política pública em matéria de saúde sexual e reprodutiva e criar mecanismos de monitorização administrativa.
12. Todavia, uma análise substantiva revela que o Projeto de Lei não rompe com o paradigma normativo que a CDPD visa precisamente erradicar, mantendo um regime jurídico que admite a esterilização sem consentimento pessoal, ainda que sob a forma de exceção médica, autorização judicial ou decisão de representante legal, o que compromete estruturalmente a sua conformidade com a CDPD.
13. Esta opção legislativa não constitui uma mera questão de técnica normativa ou de densificação insuficiente de garantias, mas traduz uma incompatibilidade estrutural com os direitos essenciais protegidos pela CDPD, agravada quando analisada à luz das obrigações assumidas por Portugal no âmbito da CEDAW e da Convenção de Istambul.

IV. Análise jurídica aprofundada das inconformidades com a CDPD e instrumentos complementares

1. Capacidade jurídica, consentimento e artigo 12.º da CDPD

14. O artigo 12.º da CDPD consagra o direito de todas as pessoas com deficiência ao reconhecimento igual perante a lei, afirmando que estas

[5] Comité da CDPD – Comentário Geral n.º 6: Igualdade e não discriminação (2018). https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no6-equality-and-non-discrimination
[6] https://me-cdpd.pt/wp-content/uploads/2025/10/RECOMENDACAO-2_2025_ME_CDPD.pdf

gozam de capacidade jurídica em igualdade de circunstâncias com as demais pessoas, em todos os aspetos da vida.

15. O Comentário Geral n.º 1 da ONU clarifica que a capacidade jurídica é inerente à personalidade humana, não podendo ser retirada, limitada ou substituída com base em critérios funcionais, cognitivos ou médicos (Comité da CDPD, 2014, §§ 12–14).
16. Ao admitir a esterilização com fundamento na alegada irreversibilidade da incapacidade e mediante decisão substitutiva, o Projeto de Lei reintroduz um modelo expressamente rejeitado pela CDPD, violando o artigo 12.º e o paradigma de apoio à tomada de decisão.
17. A previsão de salvaguardas procedimentais — pareceres médicos, autorização judicial ou audição da pessoa "sempre que possível" — não altera esta conclusão, uma vez que a CDPD não admite exceções ao consentimento pessoal em matéria de direitos reprodutivos.
18. Esta conclusão é reforçada pela CEDAW, que tem reiterado que o consentimento informado para intervenções médicas não pode ser delegado, incluindo no caso de mulheres com deficiência, e que a substituição de vontade constitui discriminação e violação da autonomia pessoal[7].

2. Integridade física e mental e proibição de violência (artigos 16.º e 17.º)

19. O artigo 17.º da CDPD protege o direito à integridade física e mental de todas as pessoas com deficiência, em igualdade de circunstâncias com as demais.
20. A esterilização é um procedimento invasivo e frequentemente irreversível, afetando de forma definitiva o corpo e a autonomia reprodutiva da pessoa.
21. A sua realização sem consentimento pessoal configura violação do artigo 17.º da CDPD e constitui uma forma de violência e abuso nos termos do artigo 16.º, independentemente da intenção alegada ou da autoridade que a determine.

[7] tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FFUD%2FPRT%2F62557&Lang=en

22. O Comentário Geral n.º 3 da ONU identifica expressamente a esterilização de mulheres e raparigas com deficiência sem consentimento como uma forma de violência baseada no género e na deficiência, proibida em todas as circunstâncias (Comité da CDPD, 2016, §§ 31–32).
23. A invocação de razões médicas não descaracteriza a prática como violenta, uma vez que o critério determinante à luz da CDPD não é a intenção do agente, mas a ausência de consentimento pessoal e o impacto irreversível sobre o corpo da pessoa.
24. O GREVIO reforça esta leitura ao sublinhar que práticas médicas coercivas dirigidas a mulheres com deficiência devem ser analisadas como violência institucional, exigindo respostas normativas que eliminem qualquer legitimação legal dessas práticas.

3. Direitos sexuais e reprodutivos e artigo 23.º da CDPD

25. O artigo 23.º da CDPD reconhece expressamente o direito das pessoas com deficiência a decidir livre e responsavelmente sobre o número de filhos e o espaçamento entre nascimentos, bem como a conservar a sua fertilidade em igualdade de circunstâncias com a demais.
26. A esterilização sem consentimento constitui a negação absoluta deste direito, retirando de forma definitiva a possibilidade de escolha reprodutiva e violando o núcleo essencial da autodeterminação pessoal.
27. O Comité da CDPD tem reiterado que políticas ou práticas que restrinjam a fertilidade de pessoas com deficiência, ainda que justificadas por motivos de proteção ou saúde, violam o artigo 23.º quando não assentam no consentimento livre e informado da própria pessoa.

4. Igualdade e não discriminação (artigo 5.º)

28. O artigo 5.º da CDPD proíbe toda a discriminação com base na deficiência e impõe aos Estados a obrigação de garantir proteção jurídica igual e efetiva contra a discriminação.
29. O regime excecional previsto no Projeto de Lei aplica-se

exclusivamente a pessoas com deficiência ou em situação de incapacidade, criando uma diferenciação normativa que restringe direitos fundamentais com base na deficiência.

30. O Comentário Geral n.º 6 esclarece que qualquer distinção normativa que tenha como efeito restringir o exercício de direitos humanos com base na deficiência constitui discriminação direta, independentemente da sua formulação ou intenção (Comité da CDPD, 2018, §§ 18–20).

5. Esterilização de crianças e jovens

31. O Projeto de Lei admite expressamente a aplicação do regime a crianças e jovens com deficiência.
32. O Comité da CDPD tem afirmado de forma consistente que a esterilização de menores é absolutamente proibida, não podendo ser justificada por razões médicas, tutelares ou de proteção, constituindo uma violação cumulativa de vários artigos da CDPD (7.º, 12.º, 16.º, 17.º e 23.º).

30. A esterilização de menores representa uma negação definitiva da autonomia futura e um exercício extremo de poder sobre o corpo da criança, incompatível com qualquer leitura conforme da CDPD.

V. Direito comparado: modelos compatíveis com a CDPD

31. O Me-CDPD considera relevante recorrer ao direito comparado enquanto elemento de reforço interpretativo das obrigações decorrentes da CDPD, nos termos do artigo 4.º (*Obrigações Gerais*), n.º 1, da Convenção, que impõe aos Estados Partes a adoção de todas as medidas legislativas necessárias à plena realização dos direitos consagrados. A análise comparada demonstra que a proibição absoluta da esterilização sem consentimento pessoal não constitui uma exigência meramente teórica ou programática, mas uma solução juridicamente exequível, já concretizada em ordenamentos jurídicos europeus comparáveis ao português e reconhecida como boa prática pelos mecanismos internacionais de direitos humanos.

Espanha

32. Em Espanha, a Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre[8], procedeu à alteração do Código Penal, revogando expressamente o anterior artigo 156, que permitia a esterilização de pessoas judicialmente incapacitadas mediante autorização judicial. Com esta revogação, deixou de existir base legal, no ordenamento penal espanhol, para a esterilização realizada sem o consentimento pessoal da própria pessoa, independentemente da existência de deficiência, de situação de incapacidade ou de medida de apoio jurídico.
33. Esta alteração legislativa eliminou, de forma clara, a possibilidade de recurso à autorização judicial como mecanismo de substituição do consentimento da pessoa em matéria de esterilização, afastando um modelo assente na decisão substitutiva relativamente a uma intervenção médica de natureza irreversível e incidindo sobre um direito pessoalíssimo. Tal opção normativa é compatível com o artigo 12.º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, tal como interpretado pelo Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, segundo o qual o consentimento para intervenção médica irreversível não pode ser suprido por terceiros.
34. Nas suas observações dirigidas a Espanha após a adoção desta reforma, o Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência tomou nota da revogação da disposição que permitia a esterilização sem consentimento pessoal como um desenvolvimento relevante no sentido da conformidade com a Convenção, em particular no que respeita à eliminação de regimes legais que autorizavam intervenções irreversíveis com base na incapacidade.

Malta

35. Malta procedeu igualmente a uma reforma penal relevante através da aprovação do Act No. X of 2024 – Criminal Code (Amendment No. 4) Act, 2024[9], que substituiu o artigo 251F do Código Penal maltês e

[8] España. (2020). *Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, por la que se modifica el Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada de personas con discapacidad*. Boletín Oficial del Estado.
[9] Malta. (2024). *Act No. X of 2024: Criminal Code (Amendment No. 4) Act, 2024* (substituição do artigo 251F – "Enforced sterilization"). Parliament of Malta.

tipificou o crime de "enforced sterilization". Nos termos do novo artigo 251F(1), comete este crime quem proceda à remoção cirúrgica ou à danificação dos órgãos reprodutivos de uma pessoa menor, ou de uma pessoa adulta sem o consentimento livre e informado dessa pessoa, quando tal conduza à esterilização, estando previstas penas de prisão de cinco a nove anos, bem como a aplicação de sanção pecuniária, nos termos legalmente estabelecidos.

36. O artigo 251F(2) define "consentimento livre e informado" como o consentimento dado diretamente pela própria pessoa adulta, refletindo a sua vontade e preferências, após prestação de informação adequada, acessível e compreensível sobre a natureza, finalidade, consequências, riscos e alternativas do procedimento, incluindo, quando necessário, através de métodos de comunicação não convencionais e com acesso a apoio independente. O mesmo preceito estabelece expressamente que, quando uma pessoa adulta não consiga dar consentimento livre e informado, nenhuma outra pessoa pode substituir esse consentimento para efeitos do disposto no presente artigo.

37. Relativamente a pessoas menores, o diploma estabelece que qualquer procedimento cirúrgico que conduza à esterilização constitui, em regra, "enforced sterilization", determinando que nenhuma outra pessoa, incluindo pais ou tutores legais, pode consentir em nome do menor para efeitos do artigo 251F. O regime prevê uma exceção de natureza estritamente médica, aplicável quando a esterilização resulte de uma intervenção que não seja realizada com o propósito de obter esterilização forçada, seja considerada clinicamente necessária de acordo com a prática médica estabelecida e observe o regime legal aplicável em matéria de consentimento informado.

VI. Direito comparado: relevância normativa e limites do Projeto de Lei à luz da CDPD

38. O recurso ao direito comparado assume, no presente parecer, uma função estritamente normativa e interpretativa, nos termos do artigo 4.º (*Obrigações Gerais*), n.º 1, da CDPD, enquanto instrumento

auxiliar para aferir o cumprimento efetivo das obrigações internacionais assumidas pelo Estado português. A sua utilização não visa propor soluções inovadoras ou opcionais, mas demonstrar, com base em experiências legislativas verificadas, quais os limites mínimos de conformidade exigidos pela CDPD.

39. A análise dos ordenamentos jurídicos espanhol e maltês evidencia que a plena conformidade com a CDPD, em matéria de esterilização, **não** se alcança através da mera criminalização genérica da esterilização forçada, da criação de mecanismos de monitorização ou da previsão de garantias procedimentais, dimensões que o Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 já contempla. O elemento decisivo reside, antes, na eliminação expressa de qualquer base legal que admita a esterilização sem consentimento pessoal, ainda que sob controlo judicial, decisão do representante legal ou fundamentação médica excecional.
40. Em ambos os ordenamentos analisados, a intervenção legislativa incidiu diretamente sobre o núcleo do problema identificado pelo artigo 12.º da CDPD e pelo Comentário Geral n.º 1 do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: a inadmissibilidade da substituição da vontade da própria pessoa por decisões de terceiros em matérias que envolvem direitos pessoais e intervenções médicas irreversíveis. A possibilidade de autorização judicial ou de decisão tutelar foi afastada não por razões de política criminal, mas por reconhecimento da sua incompatibilidade estrutural com o direito ao reconhecimento igual perante a lei.
41. Estes exemplos demonstram, de forma inequívoca, que **nenhuma** garantia procedimental — incluindo pareceres médicos, controlo judicial ou avaliação de proporcionalidade — é suficiente para tornar conforme com a CDPD uma intervenção irreversível realizada sem consentimento pessoal. Esta conclusão decorre diretamente da interpretação do artigo 12.º da CDPD, segundo a qual o consentimento para intervenções médicas não pode ser suprido por terceiros, independentemente do grau de incapacidade, da intenção protetiva ou da autoridade que decida.
42. Em contraste, o Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 mantém um regime que

admite expressamente a esterilização de pessoas com deficiência ou em situação de incapacidade sem consentimento pessoal, com base em razões de natureza médica ou de força maior, mediante decisão do responsável legal e autorização judicial, incluindo no caso de crianças e jovens. Esta solução reproduz, de forma substancial, os modelos de decisão substitutiva que os ordenamentos espanhol e maltês eliminaram por serem incompatíveis com a CDPD.

43. Importa sublinhar que esta desconformidade não é sanável através do reforço de mecanismos de monitorização, da exigência de auscultação "sempre que possível" ou da invocação do princípio da proporcionalidade. O Comentário Geral n.º 1 é claro ao afirmar que a substituição de vontade não se torna admissível por ser excecional, residual, clinicamente fundamentada ou sujeita a controlo judicial, uma vez que a questão reside na própria ausência de consentimento pessoal.

44. O direito comparado demonstra, assim, que a conformidade com a CDPD exige uma opção normativa clara: a exclusão de qualquer regime legal que permita a esterilização sem consentimento livre e informado da própria pessoa, independentemente da deficiência, da situação de incapacidade, da idade ou da existência de decisão judicial. A manutenção de exceções legais, ainda que qualificadas como excecionais ou médicas, mantém aberta a possibilidade de violação dos artigos 12.º, 17.º e 23.º da CDPD.

45. A relevância destes modelos para o contexto português reside precisamente na demonstração de que a eliminação dessas exceções é juridicamente exequível, normativamente exigível e compatível com a proteção da saúde, desde que as intervenções clínicas necessárias permaneçam enquadradas no regime geral do consentimento informado e das práticas médicas indispensáveis à salvaguarda da vida ou da saúde, sem finalidade de esterilização.

46. Deste modo, o direito comparado evidencia que a principal lacuna do Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 não reside na ausência de criminalização, de políticas públicas ou de mecanismos de monitorização, mas na manutenção de um regime excecional que legitima a esterilização sem

consentimento pessoal, em desconformidade direta com a CDPD e com a interpretação autorizada do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

47. É nesta dimensão estrutural que se impõe a revisão do Projeto de Lei, para que se assegure a sua plena conformidade com as obrigações internacionais do Estado português em matéria de direitos humanos das pessoas com deficiência.

VII. Recomendações

Atenta a análise desenvolvida nos pontos anteriores, o Me-CDPD considera que o Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 contém inconformidades estruturais com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e com os instrumentos internacionais complementares ratificados por Portugal, as quais não podem ser supridas por ajustamentos pontuais de natureza procedimental ou pela densificação de mecanismos de monitorização. As recomendações que se seguem visam, por isso, identificar de forma clara e circunscrita as alterações normativas indispensáveis para assegurar a plena conformidade do Projeto de Lei com as obrigações internacionais do Estado português, incidindo exclusivamente sobre os aspetos em que o atual texto legislativo mantém regimes de decisão substitutiva, exceções incompatíveis com o consentimento pessoal ou diferenciações baseadas na deficiência.

1. Eliminação da esterilização sem consentimento pessoal *(artigos 10.º-A e disposições conexas do Projeto de Lei)*

O Me-CDPD recomenda a eliminação integral de todas as disposições do Projeto de Lei que admitem a realização de esterilização sem o consentimento livre, prévio, informado e pessoal da própria pessoa, designadamente as previstas no artigo 10.º-A, n.º 3, independentemente da fundamentação invocada, incluindo razões de natureza médica, situações qualificadas como de força maior, decisão do responsável legal ou autorização judicial.

Fundamentação:

Esta recomendação decorre diretamente do quadro normativo vinculativo estabelecido pela CDPD, em particular:

- do artigo 12.º, que consagra o reconhecimento igual perante a lei e proíbe a substituição da vontade da própria pessoa;
- do Comentário Geral n.º 1, que afirma de forma inequívoca que não são admissíveis exceções ao consentimento pessoal em matéria de intervenções médicas irreversíveis, independentemente das salvaguardas procedimentais adotadas;
- dos artigos 17.º e 23.º da CDPD, que protegem, respetivamente, a integridade física e mental e os direitos sexuais e reprodutivos;
- bem como da interpretação convergente da CEDAW e da Convenção de Istambul, que qualificam a esterilização não consentida como violação grave dos direitos humanos.

A manutenção de exceções legais, ainda que qualificadas como excecionais, clínicas ou sujeitas a controlo judicial, torna o Projeto de Lei estruturalmente desarticulado com a CDPD.

2. Exclusão expressa da autorização judicial e da decisão do representante legal como mecanismos substitutivos do consentimento

O Me-CDPD recomenda que o Projeto de Lei seja revisto no sentido de excluir expressamente a autorização judicial e a decisão do representante legal como fundamentos juridicamente admissíveis para a realização de esterilização, clarificando de forma inequívoca que nenhuma decisão de terceiro pode suprir o consentimento da própria pessoa.

Fundamentação:

- O Comentário Geral n.º 1 do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência estabelece que os regimes de decisão substitutiva são incompatíveis com o artigo 12.º da CDPD, entendendo-se como tal qualquer situação em que a vontade da própria pessoa é substituída por uma decisão tomada por terceiros com base na avaliação da sua capacidade ou no seu alegado "melhor interesse", independentemente de essa decisão ser adotada por representantes legais, familiares ou por uma autoridade judicial (Comité da CDPD, 2014, §§ 26–27).
- O Comité esclarece que a intervenção judicial não constitui

salvaguarda suficiente para tornar conforme com a CDPD uma decisão que substitua o consentimento da própria pessoa em matéria de direitos pessoais.

- A CEDAW rejeita explicitamente a equiparação entre consentimento livre e informado e decisões tomadas por representantes legais ou autoridades judiciais, em especial no caso de mulheres com deficiência;
- O direito comparado analisado (Espanha e Malta) demonstra que a eliminação da autorização judicial constitui uma condição necessária para assegurar a conformidade com a CDPD.

3. Proibição da esterilização deliberada de crianças e jovens (artigos 10.º-A, n.º 1 e n.º 3)

O Me-CDPD recomenda a proibição absoluta da esterilização enquanto finalidade ou decisão deliberada relativamente a crianças e jovens, eliminando qualquer norma que permita a aplicação do regime a menores com base em fundamentos tutelares, de proteção, de alegado interesse superior ou mediante autorização judicial.

Fundamentação:

- Os artigos 7.º (Crianças com deficiência), 12.º (Reconhecimento igual perante a lei), 16.º (Proteção contra a violência), 17.º (Proteção da integridade da pessoa) e 23.º (Respeito pelo domicílio e pela família) da CDPD, interpretados de forma sistémica excluem a possibilidade de decisões que privem definitivamente crianças e jovens da sua capacidade reprodutiva com base em critérios de incapacidade, proteção ou interesse superior;
- O Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência tem afirmado de forma reiterada que a esterilização de crianças e jovens com deficiência, enquanto prática deliberada, constitui uma violação grave dos direitos humanos, não suscetível de justificação por razões tutelares, de proteção ou de interesse superior, por implicar uma substituição irreversível da vontade futura da pessoa;
- O Comentário Geral n.º 3 identifica a esterilização de raparigas com

deficiência como uma forma de violência baseada no género e na deficiência, proibida em todas as circunstâncias, enquanto o Comentário Geral n.º 1 rejeita qualquer decisão substitutiva em matéria de direitos pessoalíssimos e irreversíveis.

A CDPD não impede a prestação de cuidados de saúde clinicamente necessários à salvaguarda da vida ou da saúde física da criança, desde que tais intervenções não tenham como finalidade a esterilização nem assentem na privação deliberada da capacidade reprodutiva. Contudo, nenhuma salvaguarda procedimental, avaliação de proporcionalidade ou controlo judicial é suficiente para legitimar a esterilização deliberada de menores à luz da CDPD.

4. Eliminação da decisão substitutiva e consagração exclusiva do apoio à tomada de decisão (artigo 12.º da CDPD)

O Me-CDPD recomenda que o Projeto de Lei seja revisto no sentido de eliminar qualquer referência, conceito ou estrutura normativa assente na decisão substitutiva, consagrando expressamente que, em matéria de saúde sexual e reprodutiva, enquanto domínio de direitos pessoais e de intervenções potencialmente irreversíveis, apenas são admissíveis mecanismos de apoio à tomada de decisão, nos termos do artigo 12.º da CDPD.

Fundamentação:

- O Comentário Geral n.º 1 estabelece que os Estados Partes têm a obrigação de substituir regimes de decisão substitutiva por sistemas de apoio à tomada de decisão, esclarecendo que a substituição da vontade da própria pessoa é incompatível com o reconhecimento igual perante a lei (§§ 26–29);
- O mesmo Comentário rejeita expressamente a utilização de critérios funcionais, cognitivos ou médicos para limitar ou retirar a capacidade jurídica, considerando incompatíveis com a CDPD conceitos como "incapacidade irreversível de entender e querer", por reconduzirem à negação da capacidade jurídica com base na deficiência (§§ 13–15);

- O Comité esclarece, ainda, que a dificuldade ou impossibilidade de a pessoa expressar a sua vontade não legitima a tomada de decisão por terceiros, impondo antes a adoção de medidas de apoio orientadas para a identificação da vontade e preferências da pessoa, e não para a sua substituição;
- Em matéria de intervenções médicas irreversíveis, como as que afetam a capacidade reprodutiva, o apoio à tomada de decisão não pode, em nenhuma circunstância, ser utilizado para legitimar a realização do ato sem consentimento pessoal, sob pena de se reconverter, na prática, num mecanismo de decisão substitutiva proibido pela CDPD.

5. Reformulação rigorosa do regime de exceções médicas

O Me-CDPD recomenda que o Projeto de Lei proceda a uma distinção normativa clara, expressa e juridicamente inequívoca entre:

- por um lado, intervenções clínicas estritamente necessárias à salvaguarda imediata da vida ou da saúde física, realizadas de acordo com a prática médica estabelecida e enquadradas no regime geral do consentimento informado, ainda que possam ter como efeito colateral não pretendido a perda de fertilidade;
- por outro, qualquer intervenção cuja finalidade, decisão ou resultado aceite consista na esterilização da pessoa, a qual deve ser expressamente excluída sempre que não exista consentimento livre, prévio, informado e pessoal.

Fundamentação:

- A CDPD não proíbe a prestação de cuidados de saúde necessários, incluindo intervenções urgentes ou vitais, mas proíbe a esterilização enquanto finalidade deliberada ou resultado aceite sem consentimento pessoal, nos termos dos artigos 12.º, 17.º, 23.º e 25.º;
- A ausência de uma distinção normativa clara entre exceção médica e esterilização permite, na prática, a legitimação de intervenções que visem a esterilização sem consentimento sob cobertura clínica, reconduzindo a um modelo de decisão substitutiva incompatível com o artigo 12.º da CDPD;

- O direito comparado analisado demonstra que esta distinção é juridicamente exequível, tecnicamente operacionalizável e compatível com a proteção da saúde, permitindo assegurar cuidados médicos necessários sem legitimar práticas proibidas pelo direito internacional dos direitos humanos.

6. Eliminação de regimes diferenciados baseados na deficiência ou incapacidade (artigo 5.º da CDPD)

O Me-CDPD recomenda a eliminação de qualquer regime jurídico diferenciado que, em matéria de esterilização, seja aplicável exclusivamente a pessoas com deficiência ou em situação de incapacidade, assegurando igualdade de proteção e de exercício de direitos em conformidade com o artigo 5.º da CDPD.

Fundamentação:

- O Comentário Geral n.º 6 esclarece que constitui discriminação direta com base na deficiência qualquer distinção normativa que tenha por efeito restringir ou negar o exercício de direitos humanos em razão da deficiência, independentemente da intenção subjacente ou da invocação de objetivos de proteção ou interesse da pessoa (§§ 18–20);
- Um regime que admite a esterilização sem consentimento pessoal apenas para pessoas com deficiência ou em situação de incapacidade estabelece uma diferenciação normativa que afeta diretamente direitos fundamentais (*e.g.* integridade física, autonomia corporal e direitos reprodutivos), configurando discriminação estrutural conforme consta da CDPD;
- A CDPD fomenta abordagens promotoras dos direitos humanos das pessoas com deficiência. Neste sentido, rejeita expressamente que, sob o pretexto de proteção, se limitem direitos com base na deficiência, exigindo que qualquer medida diferenciada tenha por finalidade ampliar, e nunca restringir, o exercício de direitos humanos;
- Esta discriminação assume particular gravidade quando afeta mulheres e raparigas com deficiência, como reconhecido pelo Comité da CDPD e

pela CEDAW, reforçando a necessidade de eliminar regimes jurídicos diferenciados que perpetuem desigualdades interseccionais.

7. Manutenção e reorientação estrita dos mecanismos de monitorização (artigos 4.º, 12.º, 16.º e 17.º da CDPD)

O Me-CDPD recomenda que os mecanismos de monitorização previstos no Projeto de Lei sejam mantidos enquanto instrumentos de acompanhamento e transparência, mas reorientados de forma expressa e exclusiva para procedimentos realizados com consentimento livre, prévio, informado e pessoal, devendo ser claramente excluída qualquer função normativa, interpretativa ou prática suscetível de enquadrar, validar ou normalizar exceções incompatíveis com a CDPD.

Fundamentação:

- Nos termos do artigo 4.º da CDPD, os Estados Partes têm a obrigação de assegurar que toda a legislação e prática administrativa estejam em conformidade com a Convenção, não podendo mecanismos de monitorização ser utilizados para mitigar ou compensar normas substantivas incompatíveis;
- A utilização de mecanismos de monitorização em contextos onde subsistem exceções que permitem a esterilização sem consentimento pessoal produz, na prática, um efeito legitimador de intervenções proibidas, ainda que não intencional, contrariando os artigos 12.º, 16.º e 17.º da CDPD;
- A monitorização só pode desempenhar uma função legítima de proteção dos direitos humanos quando incide sobre práticas já conformes com a CDPD, funcionando como garantia adicional de transparência, responsabilização e respeito pelos direitos fundamentais, e não como instrumento de validação de exceções incompatíveis com o direito internacional dos direitos humanos.

8. Cláusula de interpretação conforme às obrigações internacionais do Estado português

O Me-CDPD recomenda que o Projeto de Lei inclua uma cláusula expressa de

interpretação conforme à *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, à *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres* e à *Convenção de Istambul*, estabelecendo que todas as suas disposições devem ser interpretadas e aplicadas em estrita conformidade com esses instrumentos internacionais, enquanto normas juridicamente vinculativas para o Estado português.

Fundamentação:

- Nos termos do artigo 4.º da CDPD, o Estado português está obrigado a assegurar que a legislação, a prática administrativa e a interpretação judicial sejam conformes com a Convenção, não sendo admissíveis leituras que esvaziem ou restrinjam os direitos nela consagrados;
- Uma cláusula de interpretação conforme desempenha uma função preventiva essencial, ao excluir expressamente interpretações que possam legitimar práticas proibidas pelo direito internacional dos direitos humanos, designadamente a esterilização sem consentimento pessoal, a substituição da vontade da própria pessoa ou a aplicação de regimes diferenciados baseados na deficiência;
- Esta cláusula não substitui a necessidade de conformidade material do articulado, mas reforça a segurança jurídica, orientando a atuação dos tribunais, das autoridades administrativas e dos profissionais envolvidos, e assegurando a aplicação consistente do diploma à luz das obrigações internacionais do Estado português.

VIII. Conclusão

1. O Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 contém opções legislativas relevantes no sentido da proteção de direitos, designadamente a clarificação do quadro penal e a previsão de instrumentos de política pública e monitorização. Todavia, mantém uma base normativa que admite, em determinadas circunstâncias, a esterilização sem consentimento pessoal, através de um regime excecional associado à decisão de representante legal e à autorização judicial. Esta manutenção constitui

o elemento determinante que impede a sua plena conformidade com a CDPD.

2. Nos termos do artigo 12.º da CDPD, tal como interpretado pelo Comentário Geral n.º 1 do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a conformidade exige que decisões relativas a intervenções médicas de natureza irreversível (em particular aquelas que afetam de forma definitiva a integridade corporal e a capacidade reprodutiva) não assentem em modelos de decisão substitutiva, isto é, na substituição da vontade e das preferências da própria pessoa por decisões tomadas por terceiros. O Comité esclarece que a existência de garantias procedimentais, incluindo autorização judicial, pareceres técnicos ou a invocação de finalidades protetivas, não torna compatível com a CDPD uma solução que, no seu núcleo, substitui o consentimento pessoal da pessoa titular do direito.
3. O Projeto de Lei estabelece ainda um regime que, pela sua arquitetura normativa e pelo seu âmbito subjetivo de aplicação, produz um tratamento diferenciado baseado na deficiência ou na situação de incapacidade, com efeito restritivo sobre direitos fundamentais, designadamente a integridade corporal e a autonomia reprodutiva. O artigo 5.º da CDPD, densificado pelo Comentário Geral n.º 6, exige a eliminação de distinções normativas que, pelo seu efeito, restrinjam o exercício de direitos humanos com base na deficiência, independentemente da sua formulação, da intenção subjacente ou da invocação de objetivos excecionais ou protetivos.
4. No que respeita a crianças e jovens, a conformidade com a CDPD exige que o legislador exclua a esterilização enquanto finalidade ou decisão deliberada aplicada a menores, por se tratar de uma intervenção irreversível que priva definitivamente a pessoa da possibilidade futura de exercer os seus direitos sexuais e reprodutivos, em violação de uma leitura sistémica dos artigos 7.º, 12.º, 16.º, 17.º e 23.º da Convenção. Em paralelo, importa assegurar a coerência com o artigo 25.º da CDPD, garantindo que o diploma não seja interpretado como obstáculo à prestação de cuidados de saúde clinicamente necessários, desde que tais intervenções não tenham como finalidade a esterilização, não

assentem numa decisão dirigida à eliminação da capacidade reprodutiva e respeitem o regime geral do consentimento informado.

5. A articulação da CDPD com outros instrumentos internacionais de direitos humanos ratificados por Portugal, designadamente a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e a Convenção de Istambul, reforça de forma convergente a exigência de alinhamento material do Projeto de Lei com padrões internacionais que impõem o respeito pelo consentimento livre, prévio e informado, pela autonomia corporal e pela eliminação de abordagens tutelares em contextos de particular vulnerabilidade. O Comité da CEDAW rejeitou expressamente a substituição do consentimento por decisões tomadas por representantes legais ou autoridades judiciais no caso de mulheres com deficiência, enquanto o GREVIO tem alertado para o risco de práticas médicas coercivas configurarem formas de violência institucional.
6. A experiência do direito comparado europeu demonstra que as alterações necessárias para assegurar a conformidade com a CDPD são juridicamente exequíveis e tecnicamente viáveis. Em Espanha, a *Ley Orgánica 2/2020* eliminou a possibilidade de autorização judicial para a esterilização em contexto de incapacidade. Em Malta, o quadro penal define o consentimento livre e informado como necessariamente prestado pela própria pessoa adulta, estabelecendo que esse consentimento não pode ser substituído por terceiros para efeitos de exclusão da ilicitude penal. Estas soluções evidenciam que a conformidade com a CDPD não depende da manutenção de regimes excecionais ou tutelares, sendo compatível com a proteção da saúde e com a prática clínica adequada.
7. Com base no exposto, o Me-CDPD conclui que a plena conformidade do Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 com a CDPD — e, de forma complementar, com a CEDAW e a Convenção de Istambul — é alcançável mediante a introdução de alterações circunscritas, objetivas e juridicamente determinadas, já identificadas no capítulo das recomendações, designadamente a:

i. eliminação de todas as disposições que admitam a esterilização sem consentimento pessoal;
ii. exclusão expressa da autorização judicial e da representação legal como substitutos do consentimento;
iii. proibição da esterilização enquanto finalidade ou decisão deliberada aplicada a menores;
iv. consagração exclusiva de mecanismos de apoio à tomada de decisão em matéria de saúde sexual e reprodutiva;
v. clarificação rigorosa do recorte médico, de modo a evitar que a exceção clínica funcione como legitimação de esterilização sem consentimento;
vi. eliminação de regimes diferenciados baseados na deficiência ou na incapacidade;
vii. reorientação dos mecanismos de monitorização para procedimentos voluntários realizados com consentimento pessoal;
viii. inclusão de uma cláusula de interpretação conforme às obrigações internacionais do Estado português.

8. Estas alterações são compatíveis com os objetivos declarados do Projeto de Lei, designadamente o reforço da proteção das pessoas em situação de maior vulnerabilidade e a prevenção de abusos, e permitem assegurar que o diploma não se limita a adotar uma linguagem formalmente alinhada com os direitos humanos, mas cumpre materialmente as obrigações internacionais juridicamente vinculativas assumidas por Portugal, reduzindo o risco de desconformidade persistente perante os mecanismos de monitorização da ONU e do Conselho da Europa.

Vera Bonvalot
(Assinatura
Qualificada)

Assinado de forma digital por Vera Bonvalot
(Assinatura Qualificada)
DN: c=PT, o=Assembleia da República, ou=Me-CDPD, cn=Vera Bonvalot (Assinatura Qualificada), email=mecanismoindependente@gmail.com
Dados: 2025.12.16 22:33:01 Z
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2025.001.20997

Vera Bonvalot

Presidente do Me-CDPD

IX. Referências Bibliográficas

Assembleia da República. (2025). *Projeto de Lei n.º 313/XVII/1 (PS): Esclarece a criminalização da esterilização forçada… e adita os artigos 10.º-A e 10.º-B à Lei n.º 3/84, de 24 de março* [PDF].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. (2025, March 10). *Follow-up assessment letter to Portugal (Reference: BN/follow-up/Portugal/90)* (follow-up to concluding observations CEDAW/C/PRT/CO/10; assessment of follow-up report CEDAW/C/PRT/FCO/10) [PDF].

Committee on the Rights of Persons with Disabilities. (2014). *General comment No. 1 (2014) on Article 12: Equal recognition before the law* (CRPD/C/GC/1). United Nations.

Committee on the Rights of Persons with Disabilities. (2018). *General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination* (CRPD/C/GC/6). Office of the High Commissioner for Human Rights.

Conselho da Europa, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2025). *Building trust by delivering support, protection and justice: Portugal. First thematic evaluation report* (GREVIO(2025)5; published 27 May 2025) [PDF].

Espanha. (2020). *Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente* (BOE-A-2020-16345). *Boletín Oficial del Estado*.

Malta. (2024). *Criminal Code (Amendment No. 4) Act, 2024 (Act X of 2024)* (amending article 251F "Enforced sterilization"). *Parliament of Malta* [PDF].

Me-CDPD — Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da CDPD. (14 de março de 2025). *Recomendação n.º 02/Me-CDPD/2025: Criminalização da Esterilização Forçada em Portugal* [PDF].

MeCDPD
Mecanismo Nacional
de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

geral@me.cdpd.pt
https://me-cdpd.pt/
Rua de São Bento, n.º 308 1249-068 Lisboa