



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exm.º Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias - Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249 – 068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 35/XII/1.ª

SUA COMUNICAÇÃO DE:
05/01/2012

NOSSA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 3912/2012
Proc.º n.º 4/2004 – L.º 115

NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
16/02/2012

ASSUNTO: **Parecer sobre Projecto de Lei n.º 92/XII/1.ª (PCP)**

Em cumprimento do superiormente determinado, tenho a honra de enviar a V. Ex.ª o parecer emitido no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público, respeitante ao Projecto de Lei supra referido.

Com os melhores cumprimentos,

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(Carlos José de Sousa Mendes)

552830_1
/BBF

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Assuntos Constitucionais	
LISBOA	
N.º Único	422269
Enc.º	210
Data	20/2/2012

Amg



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Projecto de Lei nº 92/XII/1ª (PCP)
“Reforça a protecção das vítimas de violência”

A Assembleia da República – Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público a emissão de parecer acerca da iniciativa legislativa acima referida.

O que se faz adiante, ao abrigo e no âmbito do disposto na alínea h) do artigo 27º do Estatuto do Ministério Público, porquanto a matéria em análise é, em geral, relacionada com a área da administração da justiça e, em parte, com a das atribuições e organização do Ministério Público.

*

I. Com o Projecto de Lei acima referido nove Senhores Deputados pertencentes ao Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português pretendem que a Assembleia da República legisle por forma a reforçar os mecanismos legais de protecção às vítimas de violência.

O que fazem propondo a definição de um conceito alargado de vítima de violência, a enunciação das garantias que ao Estado incumbem relativamente a tais vítimas e, em especial, a criação de uma rede institucional – integrando uma Comissão Nacional de Prevenção e Protecção das Vítimas de Violência, Comissões de Protecção e Apoio às Vítimas de Violência (de âmbito distrital/regional), uma rede pública de casas de apoio e linhas telefónicas de atendimento gratuitas – e a consagração de medidas de protecção social, de protecção no local de trabalho e de sensibilização e promoção dos direitos das mulheres.

Comis

Neste âmbito e no que à economia do presente parecer interessa, merecem destaque:

1º a composição da Comissão Nacional de Prevenção e Protecção das Vítimas de Violência, a integrar “uma individualidade a indicar pelo Procurador-Geral da República” (artigo 7º, al. h), da Proposta);

2º a composição das Comissões de Protecção e Apoio às Vítimas de Violência, a integrar “um representante do Ministério Público das Comarcas abrangidas” (artigo 9º, al. c), da Proposta);

3º a coordenação da circulação da informação recolhida, nomeadamente em sede de inquérito criminal, entre os órgãos de polícia criminal, as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Risco e a preditas Comissões distritais/regionais (artigos 12º, nº 2, e 15º da Proposta);

4º um regime próprio de acesso à protecção jurídica (artigo 35º da Proposta);

5º a previsão de formação específica nesta matéria para magistrados, advogados e órgãos de polícia criminal (artigo 41º da Proposta).

*

II. As matérias em questão na Proposta inserem-se, nesta parte, quer no âmbito dos direitos, liberdades e garantias, quer no âmbito da organização e atribuições do Ministério Público – pelo que se trata de matérias da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República (artigo 165º, nº 1, als. b) e p), da Constituição da República Portuguesa).

*

III. Trata-se de matéria inovadora, atento o âmbito que lhe é conferido, configurando-se como uma solução plausível, sobretudo a nível da coordenação das várias estruturas, quer públicas, quer privadas, que têm intervenção nesta área.

Por outro lado, o regime que a Proposta visa instituir tem cabimento face a várias daquelas que são as tarefas fundamentais do Estado, tal como

definidas pela Constituição da República Portuguesa – garantir os direitos e as liberdades fundamentais, promover o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos e a igualdade real entre os portugueses, promover a igualdade entre mulheres e homens – artigo 9º, als. b), d) e h).

Trata-se ainda de por vias não jurisdicionalizadas promover o acesso ao direito para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos – artigo 20º, nºs 1 e 2, da Lei Fundamental – garantia cuja efectividade se impõe ao Estado assegurar.

*

IV. No que respeita aos pontos 1º e 2º acima enunciados, respeitam os mesmos à atribuição ao Ministério Público de assento nas previstas Comissão Nacional de Prevenção e Protecção das Vítimas de Violência e Comissões de Protecção e Apoio às Vítimas de Violência – artigos 7º, al. h), e 9º, al. c), da Proposta.

Tal previsão parece-nos não contender com as competências do Ministério Público tal como definidas na Constituição, no seu artigo 219º, nº 1 (funções e estatuto) – nos termos do qual lhe compete representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar, bem como participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a acção penal orientada pelo princípio da legalidade e defender a legalidade democrática.

Porém, no recorte legal, infraconstitucional, das atribuições e competências do Ministério Público, há que atender ao sentido material da inserção sistemática a nível da Lei Fundamental das normas relativas a este órgão, que se configura actualmente como um órgão de justiça e de administração da justiça – inserido ou integrado no poder e na função judicial, entendida em sentido amplo, dotado de poderes e faculdades de iniciativa e promoção processuais com vista a suscitar o exercício da função jurisdicional (ou judicial em sentido restrito).

As atribuições ou competências que resultam da Proposta em análise não se inserem no âmbito daquelas que são as atribuições e competências

tradicionais ou típicas do Ministério Público – e que podem ser encontradas, enumeradas de forma mais exaustiva, no artigo 3º, nº 1, do Estatuto do Ministério Público.

A previsão no citado artigo 219º, nº 1, da Constituição, da atribuição da ‘defesa dos interesses que a lei determinar’, pela sua formulação ampla e aberta, dá cobertura à possível definição, por via legal, de outras atribuições e competências – que, porém, dado aquele sentido material e a natureza e funções nucleares do Ministério Público, não devem distanciar-se daquelas funções de representação e de defesa de interesses colectivos e difusos.

Assim, face à Proposta, nestes pontos em concreto e em termos genéricos, entende-se que a intervenção prevista para a “individualidade a indicar pelo Procurador-Geral da República” e para o “representante do Ministério Público das Comarcas abrangidas” se insere potencialmente em áreas próximas daquelas funções típicas.

Desde logo, porque a definição material da área de intervenção das aludidas Comissões toca matérias que são próximas e se sobrepõem, p. ex., às da acção penal e às da protecção de menores – seja a nível das suas funções consultivas, seja a nível das suas funções de coordenação (artigos 6º e 10º da Proposta).

No entanto, neste âmbito, algumas questões se suscitam no que respeita ao aspecto atinente à integração na composição da CNPV de “uma individualidade a indicar pelo Procurador-Geral da República” (artigo 7º, al. h), da Proposta)

Nas demais alíneas do artigo em questão, com excepção da al. a), prevê-se a indicação pelos organismos aí enunciados de um ‘representante’ – sendo previsto que a Presidência do Conselho de Ministros igualmente indique uma ‘individualidade’.

Ora, dada a estrutura do Ministério Público, seja ao nível dos órgãos que o compõem (artigo 7º do Estatuto), seja ao nível da hierarquização dos respectivos agentes (artigo 8º do Estatuto), bem como as funções e competências do Procurador-Geral da República no seio do Ministério Público e, em particular,

no órgão Procuradoria-Geral da República, a que preside (artigo 220º, nºs 1 e 2, da Constituição, e artigos 9º, nºs 1 e 2, e 11º do Estatuto) – revela-se menos correcta aquela previsão, no que respeita à faculdade, que dali parece resultar, de ser indicada uma qualquer ‘individualidade’.

Isto, sem que se defina um qualquer critério de escolha de que resulte uma vinculação entre a pessoa indicada e o Ministério Público, em termos que parecem apontar que tal pessoa poderá nem sequer ter qualquer ligação a este organismo.

Somos, pois, de parecer que melhor formulação resultaria se viesse previsto que integre a CNPV um representante do Ministério Público (que é o organismo autónomo a considerar) ou da Procuradoria-Geral da República (enquanto órgão superior daquela entidade), a indicar pelo Procurador-Geral da República, de entre agentes do Ministério Público.

Sempre sem prejuízo das naturais competências do Conselho Superior do Ministério Público na gestão dos magistrados que compõem os quadros do Ministério Público – artigo 27º, al. a), do Estatuto.

No que respeita à integração na composição das Comissões de Protecção e Apoio às Vítimas de Violência de um representante do Ministério Público das Comarcas abrangidas (artigo 9º, al. c), da Proposta), solução semelhante se verifica estar já em prática, p. ex., nos Conselhos Municipais de Segurança. Neste âmbito não se tem notícia de que uma participação de tal natureza de algum modo tenha conflituado com o normal desempenho das funções de magistrado por parte dos que ali vêm tomando assento.

*

V. Outro dos aspectos a relevar na Proposta é o da coordenação da circulação da informação entre as Comissões distritais/regionais, as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Risco e os órgãos de polícia criminal (artigos 12º, nº 2, e 15º da Proposta).

Amz

Tal previsão pretende acautelar que a notícia obtida de que a situação das crianças e jovens potencialmente afectados pelas situações de violência enunciadas seja avaliada e tratada pelas CPCJ's, organismos competentes em primeira mão para tal matéria.

Tal obrigação de comunicação decorre já, em termos genéricos, do dever de colaboração previsto no artigo 13º, nº 1, da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, e mais especificamente dos artigos 64º e 66º do mesmo diploma legal.

Nunca é demais, no entanto, frisar tais deveres de comunicação, cujo efectivo cumprimento é muitas vezes o despoletador da intervenção das CPCJ no âmbito das suas atribuições.

Entende-se, porém, quanto à formulação do artigo 15º, nº 1, da Proposta, que a mesma é susceptível de gerar dúvidas interpretativas quando confrontado com a definição de risco subjacente ao regime da LPCJP – que é mais abrangente do que o 'dano psicológico' – e com as competências próprias dos OPC's em matéria de protecção de crianças e jovens – no tocante à intervenção em situações de urgência.

Assim, melhor iria formulado o preceito se previsse a obrigação de comunicação em caso de risco na acepção da LPCJP e se ressaltasse o exercício das competências próprias das autoridades de polícia criminal em tal matéria.

*

VI. Quanto ao regime próprio de acesso à protecção jurídica (artigo 35º da Proposta), os aspectos que sobrelevam são o da previsão da gratuidade da consulta jurídica prestada no âmbito do regime de acesso ao direito e aos tribunais (nº 1) e o da concessão de apoio judiciário nas modalidades de dispensa total de taxa de justiça e encargos e de nomeação e pagamento de honorários de patrono (nº 2) – com dispensa do requisito da insuficiência de meios económicos e mediante mera apresentação de declaração da CPAV ou de entidade responsável pela admissão em casa-abrigo (nº 3).

Este aspecto é susceptível de gerar desarmonia com o regime decorrente da Lei nº 34/2004, pois na economia deste a gratuidade total ou parcial para o utilizador dos serviços está condicionada à aferição de uma situação de insuficiência de meios económicos.

Não se descortina, nos casos a que o projecto se dirige, razões genéricas de índole material para que os cidadãos potencialmente alcançados pela solução proposta sejam 'beneficiados', apenas em função da natureza das situações de que são (ou alegam ser) vítimas.

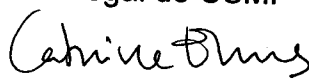
Na economia da proposta, o facto de se ser vítima de violência nem sequer surge como presunção de insuficiência económica, mas como o próprio requisito da gratuidade da protecção jurídica.

VII. No que respeita à previsão de formação específica nesta matéria para magistrados, advogados e órgãos de polícia criminal (artigo 41º da Proposta), trata-se de aspecto essencial ao bom funcionamento do sistema geral de protecção às vítimas, bem como ao desempenho nesta área de cada um dos apontados grupos profissionais.

Trata-se de matérias em que, seja para abordagem e avaliação dos factos, seja para melhor interacção com vítimas e agressores, não nos podemos valer apenas do 'senso comum' (muitas vezes eivado de 'mitos' e ideias pré-concebidas erradas), mas em que se revela necessária uma perspectiva mais técnica e fundada em contributos de variados ramos do saber (psicologia, sociologia, etc.)

No que à formação de magistrados respeita, tanto a nível da formação inicial, como a nível da formação permanente, o Centro de Estudos Judiciários tem cuidado de prover à formação neste âmbito – integrando tais matérias nos planos de formação e nas acções de formação permanente implementadas.

A vogal do CSMP


(Catarina Elvas)