



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

VIA E-MAIL

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Fernando Negrão  
Assembleia da República,  
Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa  
Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt

<b>V/ Referência:</b> Parecer – Proj. Lei n.º 745/XII/4.º (BE)	<b>V/ Data:</b> 12/01/2015	<b>N/ Referência:</b> Proc. 2005/D0/257	<b>Ofício n.º</b> 1168	<b>Data:</b> 13-02-2015
--	-------------------------------	--	---------------------------	----------------------------

ASSUNTO: Parecer sobre Projecto de Lei n.º 745/XII/4.º (BE) - «Altera o Código Civil, a Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro e a organização tutelar de menores, garantindo maior protecção a todas as vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar».

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias,

*Dr. Fernando Negrão*

Tenho a honra de remeter a V/ Exa. e em conformidade com o solicitado, parecer sobre Projecto de Lei n.º 745/XII/4.º (BE), elaborado pela Exma. Senhora Juíza de Direito, Dra. Maria Perquilhas.

Mais se remete nesse seguimento, digitalização de reserva pessoal enviada a este CSM pelo Exmo. Senhor Prof. Dr. José Manuel Cardoso da Costa.

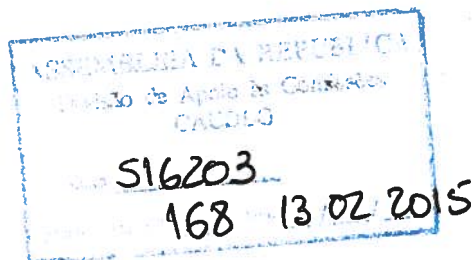
Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete do Vice-Presidente do CSM,

*Ana de Azeredo Coelho*

Ana de Azeredo Coelho

(Juíza de Direito)





**PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
**Sobre a Proposta de Projeto de Lei nº 745/XII/4,**  
**Da Autoria do Bloco de Esquerda, para alteração do Código Civil, Lei nº**  
**112/2009 de 16 de Dezembro e a Organização Tutelar de Menores**

**Elaborado por Maria Perquilhas**

**Juiz de direito, docente no Centro de Estudos Judiciários**

**Fevereiro de 2015**

I - Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi solicitado ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer escrito sobre o Projeto de Lei nº 745/XII/4.ª (BE) – “Altera o Código Civil, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e a organização tutelar de menores, garantindo maior proteção a todas as vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar”.

Nessa Sequência, e por despacho de sua Ex<sup>a</sup> o Senhor Vice-Presidente do Conselho Superior da Magistratura, foi determinada a emissão de parecer sobre a matéria, solicitado por comunicação eletrónica recebida em 22 de Janeiro.

#### II – Enquadramento:

A presente proposta vinda do Bloco de Esquerda “ procura responder às exigências dos artigos 26.º e 31.º ” da Convenção de Istambul “reforçando a proteção de todas as vítimas de violência familiar”

Como se refere na exposição de motivos verifica-se uma deficiente articulação entre o direito penal, mormente entre o processo penal, e os processos tutelares cíveis, especialmente o processo de regulação do exercício das responsabilidades parentais, em situações de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar.

No entender da proposta, o regime regra consagrado no artº 1906º do Código Civil na redação que lhe foi dado pela Lei nº 61/2008 de 31 de outubro, é inadequado às situações em que “está em causa a segurança e o bem-estar psicossocial de vítimas, por maioria de razão quando as mesmas são crianças ou jovens. É neste contexto que se verifica, não raramente, que um tribunal penal aplica ao agressor uma medida de coação de afastamento da vítima e o tribunal de família decreta um regime de visitas sem condicionamentos, favorecendo a revitimação”.

Mas será a alteração legislativa proposta, mormente a respeitante à alteração do artº 1906º do Código Civil, realmente necessária e adequada à génese do instituto?

O instituto onde se insere o artº 1906º é o das responsabilidades parentais na vertente da sua regulação em caso de separação, divórcio ou outra situação de dissociação familiar. Assim, tal norma respeita e regula apenas a regulação da relação entre o filho e o progenitor não residente.

A regulação dos direitos especiais da vítima de violência doméstica e sua proteção são objeto de legislação própria e específica.

O disposto no artº 1906º não tem como escopo a proteção de vítimas. Regula relações de família, mais propriamente relações de pais e filhos. Nessa dinâmica familiar. Que pode ser uma relação violenta. E nesse caso, porque preenche a previsão legal já existente, e sempre que tal se mostre desaconselhável à proteção da criança e/ou do progenitor residente, deve ser afastado o regime regra de exercício conjunto das responsabilidades parentais e fixação de regime de visitas/contactos.

Uma norma vedando, sem mais, a possibilidade de exercício conjunto das responsabilidades parentais e de convívio com o filho, em situações de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, de um dos seus progenitores sobre o outro, ou de ambos, parece-nos excessiva e pode permitir situações de injustiça e de criação de situações de "órfãos de pais vivos" ...

Ao invés a consagração de uma presunção ilidível de acordo com a qual o exercício conjunto das responsabilidades parentais e a fixação de regime de visitas não é benéfico nem corresponde ao superior interesse do filho, permite desde logo proteger a criança e em simultâneo ao progenitor, autor/denunciado do crime de violência doméstica ou outro abrangido pela previsão, faculdade de afastar a presunção.

Ponderamos o âmbito subjetivo da previsão da norma a criar - deve abranger apenas os já condenados pela prática dos atos aí previstos, ou igualmente os simples denunciados? Se uma abrangência alargada pode ter o

efeito nefasto de pode ser utilizada a denúncia como meio para evitar contactos, a exigência de uma condenação transitada em julgado em processo criminal deixará de fora, com toda a certeza, muitas situações reais não demonstradas em audiência no processo penal. A exigência da segurança jurídica e o respeito pelo princípio fundamental da presunção de inocência, levam-nos a defender uma previsão restritiva. Esta presunção apenas pode abranger o exercício das responsabilidades parentais e do direito de visita/convívio por parte do progenitor já julgado e condenado por decisão transitada em julgado.

Para as outras situações há que fazer funcionar o sistema, nomeadamente a através da lei de promoção de proteção e, sendo caso disso, as providências cautelares previstas na OTM (artº 157º).

## II.

Para a elaboração e fundamentação do nosso parecer torna-se útil ter em atenção que estas relações jurídicas assentam, protegem e visam desenvolver os afetos essenciais na construção do SER. Na sua total dimensão.

O direito de visitas (ou de contactos pessoais entre o filho menor e o(s) progenitor(es) não residente(s)) significa o direito deste progenitor, em caso de dissociação familiar, se relacionar e conviver com os filhos, mas acima de tudo o direito dos filhos a manter ambos os progenitores na sua vida fazendo parte do seu crescimento físico, emocional e social.

Todavia, o exercício deste direito, que se presume ser do interesse do filho, pode ser negado, sempre que se verifique que o mesmo não promove o superior interesse do filho.

Vejamos: Como se lê no artº 1906º, nº 5 do Cód. Civil "O tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste, tendo em atenção todas as circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo dos pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro". Por sua vez o nº 7 do mesmo preceito legal determina que "O tribunal decidirá sempre de harmonia com o

interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles”.

Sobre os tempos da criança, concretamente sobre os convívios da criança com o progenitor com que não reside habitualmente, pode ler-se na Recomendação nº R(84)4 sobre as responsabilidades parentais, princípio 8, “(...) O progenitor deve, pelo menos, ter a possibilidade de manter relações pessoais com o filho, exceto quando essas relações prejudicarem os interesses deste.”

Esta exceção encontra há já muito tempo lugar na nossa lei interna, mais exatamente no artº 180º nº 2 da O.T.M., que nos diz que será estabelecido um regime de visitas, a menos que, excecionalmente, o interesse do menor o desaconselhe. Mas ainda que não dissesse expressamente, estando a regulação do exercício das responsabilidades parentais subordinada ao superior interesse do menor, como está, de o juiz pode fixar o exercício unilateral e bem assim suspender o exercício do direito de visitas desde que tal seja demandado pelo superior interesse da criança.

Significa assim, que a lei, quer substantiva quer processual, permite o não estabelecimento de visitas/convívios entre a criança e o progenitor, sempre que o seu superior interesse desaconselhe este convívio.

Será que no caso da violência doméstica precisamos de “mais lei”? Ou apenas de mais e melhor prática? A resposta é simples: Ambas.

A análise atenta da prática impõe a conclusão, vertida na exposição de motivos, da existência de um processo penal quase de costas viradas para o processo regulação do exercício das responsabilidades parentais. Ou este daquele.

O resultado é a existência de decisões condenatórias no âmbito penal, dando por verificadas situações de violência doméstica, condenando os seus autores e, em simultâneo, decisões no âmbito da regulação do exercício das responsabilidades parentais determinado a realização de visitas (não raras vezes com a obrigação do progenitor queixoso, assistente ou simplesmente vítima no



processo criminal, entregar, facultar ou até conduzir o filho ao arguido, que é ou foi agressor, denunciado ou até mesmo arguido já condenado em processo criminal).

Estas situações poderiam ser resolvidas, muitas vezes, com simples comunicações entre processos. O que não se verifica... especialmente se os processos correrem em comarcas diferentes (decorrentes de critérios atributivos da competência territorial diversos em ambas as jurisdições: no processo penal o do lugar da prática do facto e nos processos tutelares cíveis o da residência da criança).

São conhecidos os efeitos altamente nefastos da violência nas crianças. Quer sejam vítimas diretas quer sejam vítimas indiretas.

Não obstante, muitas vezes o superior interesse da criança não exige o corte de relações com o agressor. Tudo depende do tipo de relação existente entre o filho e cada um dos progenitores.

Os filhos necessitam igualmente do pai e da mãe, nenhum deles podendo preencher a função que ao outro cabe. Por princípio.

Há que averiguar caso a caso que tipo de vinculação o filho estabeleceu com os progenitores, e acima de tudo averiguar sobre quem e como foi exercida a violência e especialmente os efeitos que produziu no filho.

Sendo a criança a vítima direta da violência as visitas/convívios devem ser bastante ponderadas, podendo/devendo ser excluídas pois a sua execução pode constituir um novo sofrimento, diferente, mas não menos traumático, para a criança.

Em alguns países da nossa Europa, existem e funcionam, ativamente, pontos de encontro familiares, que permitem aos filhos conviver com os progenitores, quando estes últimos, devido às situações de litígio, não conseguem dialogar, entregar ou manter a serenidade mínima necessária para que possam entregar os filhos um ao outro em condições adequadas, ou permitir, sem mediação de terceiros, um convívio são com o outro. Estes pontos de encontro facultam o convívio de forma neutral entre pais e filhos, proporcionando um



espaço de convívio sereno e acompanhado por técnicos especializados na promoção da parentalidade.

Estes pontos de encontro, apesar de já pensados e criados em Portugal, ainda não se encontram implementados no terreno.

A Convenção de Istambul não impõe qualquer ação legislativa no sentido de limitar as responsabilidades parentais nos termos constantes da proposta.

Para que a Convenção seja aplicada na sua plenitude a tanto basta que o sistema funcione como deve, em articulação, estudando-se e avaliando-se a dinâmica familiar no ante, durante e prevendo um pós sentença. Deste estudo e avaliação pode resultar uma limitação das responsabilidades parentais, quer no que respeita ao seu exercício em termos de tomada de decisões relativas à vida do filho, quer na vertente dos convívios com o mesmo. Mas acima de tudo o que seria uma grande mais-valia, para as situações de violência doméstica, e demais situações a que a proposta pretende dar a adequada proteção, seria a criação dos ditos pontos de encontro familiares.

Estes pontos de encontro respondem quer às situações demonstradas de violência mas em que o afastamento do agressor não é benéfico para o filho, quer às situações denunciadas, tantas vezes acusadas e improcedentes por não provadas, de violência, e em que não se apura fundamento para a limitação das visitas, mas o litígio latente impõe a supervisão dos contactos e muitas vezes acompanhamento e ajuda no restabelecimento dos laços paterno-filiais.

III. Tendo presente tudo quanto se deixou dito, somos do seguinte parecer:

1. A proposta de alteração do artº 1906º, nº 2:

Nos termos em que está redigido tem uma abrangência maior do que aquela que certamente pretende e deve ter. Pretende-se proteger a vítima de violência familiar, mas há a ponderar que se essa intenção não extravasa o âmbito do instituto onde se insere o normativo em casa - instituto das responsabilidades parentais onde o centro é o filho, e onde se insere o artº 1906º CC - e por outro lado as situações demonstradas de existência de

violência familiar entre os pais desconhecida pela criança, ou sendo conhecida, sem consequências para o filho, de modo que a criança continua a retirar vantagens emocionais e pessoais positivas do convívio com ambos os progenitores (note-se que certas situações de violência, especialmente as de natureza sexual, podem não ter qualquer reflexo na criança, porque praticadas fora da sua presença e conhecimento).

Nesta sequência de raciocínio, cremos que qualquer atividade legislativa neste contexto deve ser suscetível de uma aplicação casuística, permitindo a proteção que talvez falta do quadro do direito constituído, mas respeitando o direito de se poder demonstrar o contrário do que a experiência parece ditar. Ou seja, cremos que o caminho passará pela consagração de uma presunção de que o convívio ou o exercício conjunto é prejudicial ao seu superior interesse, permitindo-se ao progenitor que prove que, ainda que tenham existido tais atos, o convívio continua a ser benéfico e exigido pelo superior interesse do filho.

Face ao exposto, o nosso parecer é no sentido de que a proposta de alteração com aditamento de novo número ao artº 1906º é excessiva e suscetível de resultados injustos para os filhos, devendo ser salvaguardado o seu superior interesse de forma mais equitativa e por isso sugere-se a seguinte redação:

“O exercício em comum das responsabilidades parentais e os direitos de visita, salvo prova em contrário, presumem-se contrários ao superior interesse da criança, vítima direta ou indireta de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, nomeadamente, maus tratos e abuso sexual de menores, ou quando estiverem em causa os direitos e a segurança da criança, por ação ou omissão do(s) seu (s) progenitor(es).”

As alterações aos artºs 14º da Lei 112/2009 de 16 de Setembro e 148º da OTM merecem a nossa total concordância, não nos merecendo qualquer comentário, aditamento ou aperfeiçoamento.

385  
e

Nenhuma outra consideração nos merece a proposta em causa, pelo que se submete o presente parecer a superior consideração.

Lisboa, 3 de Fevereiro de 2015

As considerações antecedentes tiveram em conta a legislação portuguesa em matéria de direito das crianças, os instrumentos internacionais sobre direitos das crianças, direitos humanos, responsabilidades parentais, violência doméstica, mais concretamente:

- Código Civil Português;
- Lei 61/2008 de 31 de Outubro – especialmente a exposição de motivos;
- Lei de Promoção e Proteção, aprovada pela Lei 147/99 de 1 de Setembro;
- Declaração dos Direitos da Criança, Proclamada pela Resolução da Assembleia Geral 1386 (XIV) de 20 de Novembro de 1959;
- Convenção Sobre os Direitos da Criança, Adotada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas, em 20 de Novembro de 1989 e ratificada por Portugal em 21 de Setembro de 1990;
- A Convenção Europeia para Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, adotada em Roma a 4 de Novembro de 1950;
- Recomendação nº R(84)4 do Comité de Ministros do Conselho da Europa.
- 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 2011
- Princípios de Direito da Família Europeu;

## CSM NO-REPLY

---

**De:** CSM NO-REPLY <no-reply@csm.org.pt>  
**Enviado:** quinta-feira, 22 de Janeiro de 2015 15:54  
**Para:** maria.perquilhas@gmail.com  
**Assunto:** Pedido de Parecer - Projecto de Lei n.º 745/XII/4.ª  
**Anexos:** 1863\_001.pdf; pjl745-XII.pdf

383

l

**Importância:** Alta

Exma. Senhora  
Juíza de Direito

Em cumprimento do despacho do Exmo. Senhor Vice-Presidente do CSM, Juiz Conselheiro, Dr. António Piçarra, temos a honra de remeter a V. Ex. cópia do mesmo, assim como do expediente relativo ao pedido de parecer proveniente da Assembleia da República sobre o Projecto de Lei n.º 745/XII/4.ª.

Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e Membros  
Conselho Superior da Magistratura.

Por favor não responda para esta caixa de correio electrónico pois é destinada exclusivamente ao envio de mensagens. Para resposta utilize o email: [csm@csm.org.pt](mailto:csm@csm.org.pt) ou contacte-nos pelo Telef. +351 21 322 00 20 ou Fax. +351 21 347 49 18.

Esta mensagem e quaisquer ficheiros anexos a ela contêm informação confidencial e destinam-se a uso exclusivo a quem nela conste como destinatário. Caso não seja o destinatário desta mensagem, fica informado que recebeu esta mensagem por engano, e que qualquer utilização, distribuição, reencaminhamento ou outra forma de revelação a outrem, impressão ou cópia desta mensagem é expressamente proibida, agradecendo que a elimine do seu sistema e informe o Conselho Superior da Magistratura.

CCONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA  
 R.U.B. *Cite* U.ORG. *CSM*  
 12 FEV. 2015  
 ENTRADA N.º *18579*

**Conselho Superior da Magistratura**

**De:** José Manuel Cardoso da Costa <josecardosocosta@sapo.pt>  
**Enviado:** quinta-feira, 12 de Fevereiro de 2015 11:07  
**Para:** 'Conselho Superior da Magistratura'  
**Assunto:** RE: Parecer sobre Proposta de Projeto de Lei n.º 745/XII/4.

Senhora Drª Ana Coelho

O meu sentimento é o de que andamos geralmente a mexer demais nestas matérias – razão por que, no meu limitado tempo, quando elas aparecem sempre procuro ver do que se trata. Só posso, por isso, estar de acordo com as reticências do parecer; mas, se calhar, por mim iria mais longe, pois não me parece que o caso deva ser tratado no Código Civil - mas como matéria sancionatória e no lugar próprio. Não sou, porém, especialista – e, por isso, não pretendo, com esta opinião (ou sentimento) pessoal, ser obstáculo ao parecer.

Cordiais cumprimentos  
 JM Cardoso da Costa

*Remeta o parecer, acompanhado da antecedente revista pessoal.*

*13.2.2015*

*[Handwritten signature]*

**De:** Conselho Superior da Magistratura [mailto:csm@csm.org.pt]  
**Enviada:** quarta-feira, 11 de Fevereiro de 2015 12:20  
**Cc:** teresa.g.marques@tribunais.org.pt  
**Assunto:** Parecer sobre Proposta de Projeto de Lei n.º 745/XII/4.

**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
 GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ASSUNTO : Parecer sobre a Proposta de Projeto de Lei n.º 745/XII/4.

Exmº(a) Senhor(a):  
 Juiz(a) Conselheiro(a)  
 Juiz(a) Desembargador(a)  
 Juiz(a) de Direito

*Apresento a V. Exa. o parecer sobre a Proposta de Projeto de Lei n.º 745/XII/4, elaborado pela Exma. Senhora Juíza de Direito, Dra. Maria Perquilhas, sobre o qual se aguardará por eventual pronúncia de V/Exa., no prazo de 48 horas, após o que, será o mesmo remetido à entidade solicitante em conformidade com o doutamente proferido pelo Exmo. Senhor Vice-presidente deste CSM, Dr. António Piçarra.*

*13.02.2015*

*[Handwritten signature]*

Tenho a honra de remeter a V.Exa., o expediente anexo respeitante a parecer sobre Proposta de Projeto de Lei n.º 745/XII/4, elaborado pela Exma. Senhora Juíza de Direito, Dra. Maria Perquilhas, sobre o qual se aguardará por eventual pronúncia de V/Exa., no prazo de 48 horas, após o que, será o mesmo remetido à entidade solicitante em conformidade com o doutamente proferido pelo Exmo. Senhor Vice-presidente deste CSM, Dr. António Piçarra.

Com os meus melhores cumprimentos,