



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**ASSUNTO: PROJETO DE LEI N.º 720/XIV/2.ª (BE) - MEDIDAS DE PROTEÇÃO DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO ÂMBITO DOS DIREITOS LABORAIS, DA SEGURANÇA SOCIAL E DA HABITAÇÃO. (9.ª ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, À PROTEÇÃO E À ASSISTÊNCIA DAS SUAS VÍTIMAS, APROVADO PELA LEI N.º 112/2009, DE 16 DE SETEMBRO, E 2.ª ALTERAÇÃO AO REGIME DE CONCESSÃO DE INDEMNIZAÇÃO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES VIOLENTOS E DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, APROVADO PELA LEI N.º 104/2009, DE 14 DE SETEMBRO)**

---

#### **ENQUADRAMENTO**

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), a emissão de parecer a respeito do **Projeto de Lei n.º 720/XIV/2.ª**, da autoria do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, que estabelece *medidas de proteção das vítimas de violência doméstica no âmbito dos direitos laborais, da segurança social e da habitação e ao regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica.*

\*

#### **CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROJETO DE LEI SEGUNDO A SUA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

A exposição de motivos do Projeto de Lei justifica a sua apresentação, em síntese, tendo por referência essencial o fenómeno da violência doméstica e ainda com base nos seguintes considerandos gerais e específicos. Assim,

*(...) A par do medo e da vergonha, a desconfiança das vítimas na capacidade das instituições as protegerem e garantirem justiça é frequentemente apontada como razão para não denunciarem as situações de violência de que são alvo mas sabemos que um dos principais fatores que concorre para condicionar a*

NU: 674945

499/1.º CAEDLG - 09.04.21



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*denúncia por parte das mulheres e a coragem de porem fim à relação de violência, é a falta de autonomia, seja em termos financeiros/económicos, seja no que respeita à habitação.*

*Uma vítima que não seja autónoma está condicionada nas suas perspetivas de futuro e nas escolhas que tem pela frente. Sem casa onde viver e sem rendimento suficiente, acabam, demasiadas vezes por manter, durante anos, uma relação de violência, dominação e humilhação ou por reatar a relação quando a escolha se limita a um futuro de casas abrigo, sem emprego e sem rendimento. Se existirem filhos, estes condicionamentos pesam ainda mais.*

*A autonomia das mulheres, esmagadora maioria das vítimas de violência doméstica, que em muitos casos viveram anos sob dominação e controlo constante, sem bens próprios e sem rendimento disponível, seja porque não têm emprego, seja porque o perdem quando têm de abandonar o local onde vivem para proteger a própria vida é, compreensivelmente, um dos fatores que mais pesa na tomada de decisão.*

*É por isso necessário reforçar a promoção da autonomia das vítimas de violência doméstica, garantindo que a escolha não tenha se ser feita entre sair para o vazio, para a rua, a pobreza e a exclusão social ou permanecer numa relação de violência.*

*Esta exigência é ainda mais premente no contexto de pandemia e de crise social e económica que enfrentamos que sabemos ter a consequência de penalizar de forma desproporcional quem parte de uma situação de desvantagem e aprofundar ainda mais as desigualdades.*

*(...)*

*Prevê-se concretamente, para além da possibilidade de transferência de local de trabalho atualmente consagrada, também a possibilidade de redução ou redefinição do horário de trabalho ou mudança do tempo de trabalho. Prevê-se ainda a possibilidade da suspensão da relação laboral com reserva do posto de trabalho e a extinção do contrato de trabalho. A suspensão ou extinção do contrato de trabalho devem conceder direito a subsídio de desemprego e não*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*limitar quaisquer direitos, devendo o período de suspensão ser considerado como período de contribuições efetivas. Já a extinção do contrato de trabalho em razão da necessidade de tornar efetiva a proteção da vítima, nomeadamente por necessidade de afastamento do local de residência e trabalho, assegura a suspensão da obrigação de contribuições para a segurança social durante um período de seis meses.*

*A reintegração laboral deverá ocorrer nas condições existentes no momento da suspensão do contrato de trabalho, salvo se condições mais favoráveis existirem à data da reintegração.*

*Por forma a minorar o prejuízo às empresas que necessitem contratar trabalhadores/as substitutos/as no caso de suspensão do contrato de trabalho ou em caso de mobilidade geográfica por parte da trabalhadora vítima de violência doméstica, prevê-se o direito a uma bonificação de 100% das contribuições à segurança social durante um período de seis meses.*

*Considera-se igualmente que a licença para reestruturação familiar, criada pelo decreto-lei n.º 101/2020 de 26 de novembro, embora responda a uma clara necessidade de garantir as condições e o tempo necessários à vítima, que em razão da prática do crime de violência doméstica, se veja obrigada a abandonar o seu lar, peca por defeito. Vítimas que tenham de mudar de casa, de localidade ou região, muitas vezes com filhos, dificilmente conseguirão reestruturar a vida com sucesso num tão curto espaço de tempo. Desde firmar contratos de arrendamento ou outros, de prestação de serviços básicos essenciais, recheiar a habitação com o essencial para a vida humana entre outras obrigações administrativas que podem decorrer da mudança de casa ou localidade como por exemplo a necessária inscrição em novo centro de saúde ou a alteração de documentos pessoais dificilmente se cumprirão num tão curto espaço de tempo como os 10 dias atualmente previstos para a licença e subsídio de reestruturação familiar pelo que se propõe o seu alargamento para 30 dias.*

*A existência de alternativa habitacional é fundamental para as vítimas que querem abandonar uma relação de violência e por isso não basta que tenham*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*direito a apoio ao arrendamento ou à atribuição de fogo social, devem igualmente ser consideradas como grupo prioritário na atribuição destes apoios.*

*Propõe-se ainda que às vítimas de violência doméstica beneficiem de programas de formação especialmente adaptados e que deverão igualmente incluir medidas para favorecer o início de uma nova atividade por conta própria.*

*(...)*

*As vítimas de violência, incluindo as vítimas de violência doméstica, que tenham sofrido danos graves para a respetiva saúde física ou mental diretamente resultantes de atos de violência, têm direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado, quando se encontrem preenchidos cumulativamente os seguintes requisitos: a) A lesão tenha provocado uma incapacidade permanente, uma incapacidade temporária e absoluta para o trabalho de pelo menos 30 dias ou a morte; b) o facto tenha provocado uma perturbação considerável no nível e qualidade de vida da vítima ou, no caso de morte, do requerente; c) não tenha sido obtida efetiva reparação do dano em execução de sentença condenatória relativa a pedido deduzido nos termos dos artigos 71.º a 84.º do Código de Processo Penal ou, se for razoavelmente de prever que o delinquente e responsáveis civis não venham a reparar o dano, sem que seja possível obter de outra fonte uma reparação efetiva e suficiente.*

*Ora, dificilmente, se verificam cumulativamente os três requisitos, especialmente nos casos de violência doméstica, pelo que a Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes acaba por se ver impossibilitada de atribuir o adiantamento da indemnização a estas vítimas mesmo quando a avaliação e as especificidades do caso assim o recomendam. Propõe-se assim que o adiantamento da indemnização dependa do preenchimento de qualquer um dos requisitos previstos para o efeito.*

\*

*Para o efeito, são propostas modificações ao conteúdo dos artigos 41.º, 42.º, 43.º-A, 43.º-B, 44.º, 45.º e 48.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro; aditada uma norma, o artigo 42.º -A sob a epígrafe de “suspensão e extinção do*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**contrato de trabalho”;** e alterado o artigo 2.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro. É ainda proposta a revogação do n.º 4 do artigo 43.º-B da Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro e o n.º 6 do artigo 2.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro.

\*

Por fim, o projeto consagra um artigo 5.º, no qual se estabelece que o *Governo estabelece protocolos com a Ordem dos Psicólogos que permitam prestar apoio psicológico às vítimas de violência doméstica em todo o território nacional, nos termos do n.º 9 do artigo 4.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de Setembro, num prazo máximo de 180 dias a contar da data de entrada em vigor da presente lei.*

\*

#### **ANÁLISE**

Conforme assinalado, a maioria das propostas de modificação legal concentram-se na Lei n.º 112/2009, e visam componentes de proteção das vítimas do crime de violência doméstica numa **tripla perspetiva social**: (1) de natureza laboral; (2) ao nível da segurança social e (3) de génese habitacional. Nessa medida, estamos perante alterações que consagram **opções exclusivamente políticas**, as quais, não nos suscitam significativos comentários de natureza técnica, inclusive por não se descortinar qualquer obstáculo jurídico-constitucional à sua consagração.

Assim, as observações que seguem terão sempre subjacentes a apreciação das normas que potencialmente poderão influenciar o desenvolvimento das atribuições funcionais do Ministério Público, e resumem-se a uma análise de natureza exclusivamente técnica, muito em particular as que se dirigem à alteração da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, que estabelece o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica.



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Não se deixará, no entanto, de evidenciar que todas as soluções legais que permitam e se traduzam num potencial acréscimo de confiança às vítimas de violência doméstica, constituem importantes e significativos fatores de empoderamento subjetivo, além de potenciarem a existência de mecanismos que, no seu todo, permitam um combate mais eficaz ao fenómeno.

\*

#### **APRECIÇÃO DETALHADA**

Em conformidade com o que se deixou assinalado, não nos suscitam quaisquer comentários as modificações refletidas na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro.

Já o mesmo não sucede quanto às duas concretas alterações pensadas para a Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro.

Em primeiro lugar, parece-nos que o projeto incorre em manifesto equívoco quanto à necessidade de operar modificações ao conteúdo do artigo 2.º, na medida em que o âmbito de aplicação da norma não respeita aos pedidos de adiantamento de indemnização para as vítimas do crime de violência doméstica.

O artigo 2.º respeita aos pedidos de adiantamento de indemnização para as vítimas de crimes violentos.

Ou seja, para esse concreto domínio, o da violência doméstica, regula o artigo 5.º, do mesmo diploma e onde se estabelecem diferentes requisitos de admissibilidade dos que se mostram consagrados no artigo 2.º.

Para as vítimas de violência doméstica, as alíneas a) e b), do artigo 5.º, estabelecem que o deferimento do pedido de adiantamento exige o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos, a saber:

- a) *Esteja em causa o crime de violência doméstica, previsto no n.º 1 do artigo 152.º do Código Penal, praticado em território português;*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*b) A vítima incorra em situação de grave carência económica em consequência do crime mencionado na alínea anterior.*

Pelo que, ou o Grupo Parlamentar pretende alterar o regime do artigo 2.º, da Lei n.º 104/2009, para as vítimas de crimes violentos ou, ao invés como parece ser o seu objetivo pelo que fundamenta na respetiva exposição de motivos, para as vítimas do crime de violência doméstica, os requisitos exigidos não são os do artigo 2.º, mas antes e tão só os estabelecidos no artigo 5.º. E, aí, como se vê, prescinde-se de qualquer um dos requisitos consagrados no artigo 2.º.

\*

Finalmente, a preconizada necessidade de instituir regulamentação adicional ao que se mostra estabelecido no n.º 9 do artigo 4.º, da Lei n.º 104/2009. Parece-nos, também aqui, que a ideia contida no projeto é, inclusive, contraditória com a norma cuja regulamentação se pretende criar. Na verdade, de acordo com a norma habilitante, quem poderá celebrar protocolos com entidades públicas e privadas é a Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes e não o Governo. Além disso, o apoio psicológico a instituir no âmbito de protocolos a celebrar, não deverá deixar de ter em linha de conta, na desejada articulação a desenvolver, todo o trabalho já instituído quanto à proteção conferida às vítimas pela rede nacional e, do mesmo modo, pelos Gabinetes de Apoio à Vítima nos DIAP, instituídos por protocolo celebrado entre o Ministério da Justiça, Procuradoria-Geral da República e três ONG (APAV, AMCV e UMAR).

\*

## **CONCLUSÃO**

A generalidade das soluções constantes da iniciativa ora apreciada parecem corresponder ao objetivo refletido pelo Grupo Parlamentar proponente, isto é, a consagração de um regime socialmente mais eficaz para as vítimas de violência doméstica.

Não obstante, muito em particular nas alterações dirigidas à Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, existem determinados aspetos que poderão, eventualmente,



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPUBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

merecer reponderação, em conformidade com as considerações anteriormente vertidas.

É este o parecer do CSMP.

Lisboa, 3 de Abril de 2021