



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### Proposta de Lei n.º 28/XIV

#### Exposição de Motivos

A dignidade da pessoa humana impõe que se assuma como dever do Estado a proteção de pessoas em situações especiais suscetíveis de criar graves atentados a essa dignidade e fundamenta também a imposição de deveres públicos de defesa da vida e integridade de todo o ser humano. Em consonância com este entendimento, o XXII Governo Constitucional comprometeu-se, no seu Programa, no desenvolvimento do 3.º desafio estratégico «Desigualdades – Mais e melhores oportunidades para todos, sem discriminações», a travar o flagelo da violência doméstica propondo-se, equacionar a possibilidade de, no atual quadro constitucional, e através da análise de experiências comparadas, concretizar uma abordagem judiciária integrada no que se refere à decisão dos processos criminais, tutelares e de promoção e proteção relativos à prática de crimes de violência doméstica, de acordo com as recomendações do Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica do Conselho da Europa (GREVIO).

A violência doméstica, na sua transversalidade, de classe e geracional, multiplicidade de formas, e na assimetria de papéis de género e relações de poder em que assenta, constitui também uma das formas mais gravosas de discriminação contra as mulheres em razão do seu sexo. É uma violação grave de direitos fundamentais – em última extremidade do primeiro desses direitos, o direito à vida, relativamente aos quais é irrecusável o reconhecimento de que impende sobre o Estado um especial dever de proteção.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

A concretização deste dever – e do correspondente direito – é, porém, seriamente dificultada pela segmentação dos aspetos jurídicos do conflito subjacente à violência doméstica e pela repartição dos mecanismos de tutela jurisdicional da vítima por diversos órgãos jurisdicionais, ainda que da mesma ordem, com a inerente restrição da sua competência decisória a dimensões específicas da situação conflitual e a consequente limitação das medidas de proteção que se compreendem nos seus poderes de julgamento.

O carácter poliédrico ou multifacetado do fenómeno da violência doméstica implica, não raro, a intervenção da vítima, nas mais diversas vestes processuais, em procedimentos judiciais da competência dos tribunais de família e menores e da competência dos tribunais criminais; o concurso de uma pluralidade de órgãos jurisdicionais na composição de um mesmo conflito cria, pela limitação de perspectiva e de competências, o risco da desarmonia e mesmo de colisão das respetivas decisões.

A violência doméstica tem um carácter pluriofensivo: ela viola não só direitos fundamentais da pessoa adulta, como frequentemente os da criança que é, muitas vezes, a vítima esquecida da violência em contexto familiar, apesar do reconhecimento de que tanto é vítima a criança contra a qual são praticados os atos de violência como aquela que os presencia ou vivencia. Além de constituir para a criança momento de sofrimento, com impactos negativos no seu desenvolvimento, saúde e bem-estar, que se manifestam em problemas de desajustamento comportamental, emocional e cognitivo, a violência doméstica constitui um poderoso modelo para a etiologia da violência familiar, dado que a sua banalização, enquanto elemento de socialização, se revela um terreno fértil à sua reprodução.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

Na intervenção em situações de violência doméstica o tempo constitui um fator decisivo. Para assegurar a efetiva proteção da vítima, nem sempre é possível aguardar o proferimento da decisão do tribunal que afaste, de modo definitivo, o perigo de lesão dos seus direitos fundamentais, tornando-se necessária uma composição provisória dos litígios, que se justifica sempre que seja necessária para assegurar a utilidade da decisão definitiva e a efetividade da tutela jurisdicional, com fundamento constitucional na garantia de acesso ao direito e aos tribunais. Para atingir a finalidade de evitar a lesão ou a sua continuação, essa composição provisória deve ser concedida com celeridade, de modo a interromper precocemente a trajetória ou o ciclo da violência: as vantagens da composição provisória serão tanto maiores quanto mais cedo ela puder garantir os direitos titulados pela vítima, regular provisoriamente a situação conflitual ou antecipar a tutela disponibilizada pela decisão definitiva.

A limitação da tutela da vítima da violência doméstica aos recursos do direito penal é redutora e não corresponde aos dados do direito positivo. Estão previstas nos artigos 878.º a 880.º do Código de Processo Civil providências cíveis de prevenção, atenuação ou cessão de ofensas à personalidade, podendo enquadrar-se neste instituto as denominadas ordens de proteção de natureza civil referidas no relatório do GREVIO: trata-se de meio especialmente adequado para a remoção imediata de situações de perigo, com indiscutível vocação para as situações de violência doméstica, sendo incontroverso que a circunstância de a ameaça ou ofensa ilícita constituir *facto* qualificado como crime não impede o recurso a este meio de tutela.

Assente que a tutela da vítima ou vítimas concita, frequentemente, a intervenção, na composição dessa tutela, de órgãos jurisdicionais diversos, a exigência da compatibilidade ou congruência das respetivas decisões é meramente consequencial. Exigência que o GREVIO também individualizou ao vincar a necessidade de articulação entre os tribunais de família e menores e os tribunais criminais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

Considera-se, assim, necessário reponderar o modelo português de proteção da vítima, tendo em conta outros quadrantes jurídicos que partilham com Portugal a mesma matriz cultural. O exame das ordens jurídicas da Áustria, Espanha, Suécia, Dinamarca e do Reino Unido, mostra que todas disponibilizam providências de tutela de natureza cível e penal, aplicáveis às vítimas de crime em geral e às vítimas de violência doméstica, em particular. No Reino Unido, as providências de proteção podem ser decretadas tanto ao abrigo da lei civil como da lei penal. Na Suécia, as decisões de proteção podem também ser encontradas quer no domínio da lei civil, quer no âmbito do direito penal.

Pela sua especificidade, o ordenamento jurídico espanhol merece especial referência, dado que patenteia uma abordagem integrada de jurisdição única, com competências decisórias alargadas. O sistema consagra medidas de proteção integradas (ordem de proteção), com medidas de coação de natureza penal e civil a favor da vítima de violência e, se for caso disso, também da criança. As ordens de proteção, tanto de natureza penal como de natureza civil, são aplicadas pela autoridade judicial à vítima da violência doméstica, na sequência de decisão do juiz de instrução. As medidas de proteção de natureza civil contidas na ordem de proteção são válidas por 30 dias, sendo que, se a vítima, no decurso deste prazo, tiver instaurado o processo correspondente na jurisdição de família, a vigência das medidas é prorrogada por mais 30 dias, após a propositura da ação. Findo este prazo, as medidas deverão ser ratificadas, alteradas ou extintas pelo juiz da 1.<sup>a</sup> instância competente.

Afastada, designadamente por dificuldades sérias de legitimação ou propriedade constitucional, a transposição deste modelo para a ordem jurídica portuguesa, tem-se por modelo processual de proteção preferível aquele que pode designar-se por «partilha de tarefas», que se contradistingue pela atribuição de competências cíveis aos tribunais criminais para o proferimento de decisões provisórias urgentes, dessa natureza, de proteção da vítima – adulta ou criança - temporalmente delimitadas, e pela atribuição ao tribunal civil competente para conhecer do direito ou da situação jurídica acautelada, da última palavra



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

sobre a tutela, provisória ou definitiva, adequada ao caso.

Este modelo assegura, através de um procedimento simplificado e rápido, a concessão célere de uma composição provisória, de garantia, de regulação da situação jurídica ou de antecipação da tutela definitiva, que deverá ser confirmada ou alterada por uma outra decisão do tribunal normalmente competente, e a compatibilidade das decisões dos diversos órgãos jurisdicionais convocados para a tutela dos direitos da vítima, designadamente dos direitos da criança.

Finalmente, importa proceder à alteração da designação e do conteúdo da Base de Dados de Violência Doméstica, criada nos termos do n.º 1 do artigo 37.º-A da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, na sua redação atual, para «Base de Dados de Violência contra as Mulheres e Violência Doméstica», no âmbito do processo de melhoria, harmonização e atualização dos dados oficiais sobre violência contra as mulheres e violência doméstica em curso, designadamente através da adaptação e harmonização dos mecanismos de recolha e sistemas de informação tendo em vista a materialização de uma lista de dados e de indicadores relevantes nesta matéria, bem como a interoperabilidade e centralização dos mesmos.

Aproveita-se o ensejo, ainda, para adicionar aos elementos que compõem a Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica, um representante da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, tendo em conta que alguns dos casos que são objeto de análise por aquela equipa envolvem crianças e jovens.

Foram ouvidos o Conselho Superior do Ministério Público, a Ordem dos Advogados, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e a Comissão de Proteção às Vítimas de Crime.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

Foi promovida a audição do Conselho Superior da Magistratura, da Associação Sindical dos Juizes Portugueses e do Sindicato dos Magistrados do Ministério Publico.

Assim:

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

#### Artigo 1.º

##### Objeto

A presente lei procede à sétima alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 129/2015, de 3 de setembro, 42/2016, de 28 de dezembro, 24/2017, de 24 de maio, e 2/2020, de 31 de março, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

#### Artigo 2.º

##### Alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro

Os artigos 4.º-A, 14.º, 29.º-A, 30.º, 31.º e 37.º-A da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, na sua redação atual, passam a ter a seguinte redação:

#### «Artigo 4.º-A

[...]

1 - [...].

2 - [...]:

a) Um representante designado pelo membro do Governo responsável



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

pela área da justiça;

b) Um representante designado pelo membro do Governo responsável pela área da saúde;

c) Um representante designado pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social;

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) Um representante da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens;

h) [Anterior alínea g].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...].

**Artigo 14.º**

[...]

1 - [...].

2 - [...].



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - Sempre que existam filhos menores, a atribuição de estatuto de vítima à criança e à pessoa adulta é comunicada imediatamente pelas autoridades judiciárias ou pelos órgãos de polícia criminal à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens e ao tribunal de família e menores territorialmente competentes.
- 7 - Sempre que a comunicação referida no número anterior tenha por destinatário o tribunal de família e menores territorialmente competente, deve ser acompanhada de cópia do respetivo auto de notícia ou de apresentação da queixa, incluindo cópia da documentação relativa a diligências complementares entretanto efetuadas.

Artigo 29.º-A

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - Sem prejuízo do disposto no n.º 1, para a avaliação do risco quanto à prática de novos atos de violência contra a vítima e outras pessoas que com ela se relacionem, o Ministério Público ou o órgão de polícia criminal realizam, no prazo de 72 horas, as diligências probatórias de avaliação do enquadramento familiar, social, económico, laboral e do estado de saúde da vítima e das condições de habitabilidade da sua residência, bem como do relacionamento desta com o arguido e deste com os filhos menores, incluindo informação sobre a sua situação escolar.





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

- 4 - Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, o tribunal, oficiosamente ou a requerimento do Ministério Público, decreta, no processo penal, ouvidos o Ministério Público e a vítima, a aplicação de medida provisória de proteção de tutela da personalidade, se houver indícios de uma situação de perigo em relação à vítima, aos seus dependentes, descendentes ou ascendentes, a outras pessoas do seu agregado familiar ou outras pessoas que com ela se relacionem, ou, ainda, nos casos em que a providência seja adequada a atenuar ou a fazer cessar os efeitos da violência cometida.
- 5 - No caso previsto no número anterior, não há lugar a tentativa de conciliação.

**Artigo 30.º**

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - É correspondentemente aplicável o disposto no n.º 3 do artigo anterior.

**Artigo 31.º**

**Medidas de coação e outras providências urgentes**

- 1 - [...].



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

2 - [...].

3 - [...].

4 - A requerimento do Ministério Público ou oficiosamente, ouvidos o Ministério Público, a vítima e os menores envolvidos, o tribunal procede à regulação ou alteração provisória do exercício das responsabilidades parentais, com intervenção, se necessário, do Fundo de Garantia dos Alimentos Devidos a Menores, determina a suspensão do exercício das responsabilidades parentais, do regime de visitas, regula provisoriamente a utilização da casa de morada de família e a guarda de animais de companhia.

5 - Para efeitos do disposto no número anterior, o tribunal ouve a pessoa denunciada ou arguida, exceto quando a audiência puser em risco sério o fim ou a eficácia da decisão.

6 - A medida ou as medidas de coação que impliquem a restrição de contacto entre progenitores e as decisões provisórias são imediatamente comunicadas, pelo tribunal, ao Ministério Público junto do tribunal competente, para efeitos de instauração urgente do processo tutelar de regulação ou de alteração da regulação do exercício das responsabilidades parentais ou para aplicação de outra providência tutelar cível.

#### Artigo 37.º-A

##### Base de Dados de Violência contra as Mulheres e Violência Doméstica

1 - É criada a Base de Dados de Violência contra as Mulheres e Violência Doméstica (BDVMVD), sendo o respetivo tratamento da



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

responsabilidade da SGMAL.

- 2 - O tratamento de dados efetuado no âmbito da BDVMVD reporta-se aos casos em que foi iniciado procedimento criminal no âmbito da violência contra as mulheres e/ou violência doméstica, e tem por finalidades exclusivas:
  - a) Promover um conhecimento aprofundado ao nível da violência contra as mulheres e violência doméstica, contribuindo para o desenvolvimento da política criminal, da política de segurança e das demais políticas públicas especificamente direcionadas para a prevenção e combate a estas formas de violência;
  - b) Obter uma visão global e integrada em matéria de homicídios e de outras formas de violência contra as mulheres e violência doméstica, através do tratamento e cruzamento de informação proveniente do sistema de justiça penal e que englobe dados com origem noutros setores, e que viabilize a análise das trajetórias dos casos.
- 3 - Os dados tratados abrangem as seguintes tipologias:
  - a) Ocorrências registadas pelos órgãos de polícia criminal, respetivas avaliações de risco, detenções efetuadas e medidas cautelares de polícia adotadas;
  - b) Decisões sobre atribuição do estatuto de vítima;
  - c) Medidas de proteção à vítima adotadas aquando do início do procedimento ou no seu decurso, quer seja por via dos órgãos de polícia criminal, tribunal ou da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica, designadamente o acompanhamento da vítima por técnico ou pessoa da sua confiança nos atos processuais,



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

acompanhamento policial para retirada de bens da residência por parte da vítima, recurso a declarações para memória futura, aplicação da medida de teleassistência e recurso a estrutura ou resposta da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica;

- d) Processos de promoção dos direitos e proteção de crianças e existência de procedimentos contemporâneos relacionados com o exercício das responsabilidades parentais;
- e) Medidas de coação aplicadas;
- f) Decisões europeias de investigação e decisões europeias de proteção;
- g) Resultados dos processos ao longo das fases de inquérito, instrução criminal, julgamento e recurso, situações de reclassificação do crime inicialmente registado, penas principais e acessórias e medidas de segurança a inimputáveis;
- h) Caracterização e situação dos condenados a cumprir pena de prisão e em regime de permanência na habitação e cumprimento do direito da vítima de ser informada sobre a libertação ou evasão da pessoa detida, acusada, pronunciada ou condenada;
- i) Identificação de processos com análise retrospectiva de homicídio em contexto de violência doméstica;
- j) Indemnização atribuída às vítimas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

- 4 - A BDVMVD abrange as situações de maus tratos cometidos no contexto da violência doméstica, configurando o crime de violência doméstica previsto no artigo 152.º do Código Penal ou outro crime cometido contra uma das pessoas previstas no n.º 1 do mesmo artigo e que tenha moldura penal mais grave, incluindo, nomeadamente, homicídio, ofensa à integridade física grave e violação, e ainda outras situações não contidas nas anteriores, mas que se incluam na esfera da violência contra as mulheres, configurando, designadamente, crime de violação, mutilação genital feminina ou perseguição.
- 5 - Os dados constantes na BDVMVD são provenientes das seguintes fontes:
- a) Guarda Nacional Republicana;
  - b) Polícia de Segurança Pública;
  - c) Polícia Judiciária;
  - d) Sistema informático de suporte à atividade dos tribunais, gerido pelo Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P.;
  - e) Procuradoria-Geral da República;
  - f) Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género;
  - g) Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens;
  - h) Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º .....**

- i) Comissão de Proteção a Vítimas de Crime;
  - j) ISS, I. P.
- 
- 6 - O acesso à BDVMVD é feito por utilizadores da SGMAI, dos órgãos de polícia criminal e do Ministério Público.
  - 7 - O tratamento de dados no âmbito da BDVMVD destina-se a permitir a análise das trajetórias de casos através da integração dos dados constantes das diversas fontes, mediante a interconexão entre a BDVMVD e as bases de dados onde se encontram os dados referidos no n.º 3, por referência ao número único identificador de processo-crime (NUIPC) e aos dados estritamente necessários à identificação das vítimas e denunciados, com exclusão de quaisquer outros dados pessoais.
  - 8 - É objeto de regulamento próprio, submetido a parecer prévio da Comissão Nacional de Proteção de Dados:
    - a) O elenco concreto de crimes abrangidos pela BDVMVD;
    - b) O modelo de dados a comunicar segundo a fonte;
    - c) As formas de comunicação dos dados, privilegiando-se, sempre que possível, a implementação de soluções automáticas que visem a interoperabilidade entre sistemas informáticos;
    - d) Os perfis de acesso;
    - e) Os prazos de conservação para os dados;
    - f) As regras e medidas de segurança a implementar, tendo em vista a proteção dos dados pessoais e que se mostrem necessárias em



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

resultado da realização da avaliação de impacto sobre a proteção de dados.

- 9 - O regulamento de funcionamento da BDVMVD referido no número anterior é aprovado, no prazo de 180 dias, através de portaria aprovada pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da presidência do Conselho de Ministros, da administração interna, da justiça e do trabalho, solidariedade e segurança social, e mediante consulta prévia do Conselho Superior de Magistratura e da Procuradoria-Geral da República.
- 10 - Os dados e indicadores tratados ao nível da BDVMVD são comunicados, sem identificação de dados pessoais, à Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, com uma periodicidade trimestral, tendo em vista a atualização permanente do respetivo portal que promove o acesso e a publicitação dos principais dados e indicadores.
- 11 - Qualquer tratamento de dados e sua disponibilização a terceiros é sempre efetuada sem identificação de dados pessoais e todos os utilizadores da BDVMVD, cujo perfil viabilize algum acesso a dados pessoais, estão sujeitos ao dever de confidencialidade.»

**Artigo 3.º**

Aditamento à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro

São aditados à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, na sua redação atual, os artigos 31.º-A



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

e 31.º-B, com a seguinte redação:

«Artigo 31.º-A

Caducidade das providências

As providências decretadas nos termos do n.º 4 do artigo 29.º-A ou do n.º 4 do artigo anterior caducam se, no prazo de três meses, o beneficiário ou o Ministério Público não propuser a ação da qual dependem.

Artigo 31.º-B

Revisão das decisões provisórias

- 1 - Proposta a ação a que se refere o artigo anterior, o tribunal procede, oficiosamente ou a requerimento, à revisão das decisões provisórias.
- 2 - A decisão de revisão, ouvidas as partes e o Ministério Público, determina a verificação da execução da decisão provisória e pode determinar, ainda:
  - a) A cessação da providência;
  - b) A substituição da providência por outra mais adequada;
  - c) A continuação ou a prorrogação da execução da providência.
- 3 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, o tribunal, oficiosamente ou a requerimento, procede às averiguações sumárias e indispensáveis e ordena as diligências necessárias.»

Artigo 4.º

Norma revogatória





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

**Proposta de Lei n.º .....**

É revogado o artigo 37.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, na sua redação atual.

**Artigo 5.º**

**Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 23 de abril de 2020

O Primeiro-Ministro

A Ministra da Justiça

O Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares