



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Fernando Negrão  
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

| <b>V/ Referência:</b> | <b>V/ Data:</b> | <b>N/ Referência:</b> | <b>Ofício n.º</b> | <b>Data:</b> |
|-----------------------|-----------------|-----------------------|-------------------|--------------|
| Email                 | 24-05-2023      | 2023/GAVPM/1885       | 2023/OFC/03180    | 01-06-2023   |

ASSUNTO: **Projeto de Lei 778/XV/1.ª (CH)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



**Catarina Martins  
Escudeiro**  
*Chefe de Gabinete*

Assinado de forma digital por Catarina  
Martins Escudeiro  
68296aacc06444b7c2061ecc29752fd595bd4a8e  
Dados: 2023.06.01 16:43:59



---

ASSUNTO: Projeto-Lei n.º 778/XV/1ª (CHEGA) – “Assegura o cumprimento da Convenção de Istambul reforçando a proteção das vítimas em caso de assédio sexual”.

---

2023/GAVPM/1885

31-05-2023

## PARECER

\*\*

### **1. Objeto**

1.1. Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) o projeto de lei *supra* identificado que visa assegurar o cumprimento da Convenção de Istambul, reforçando a proteção das vítimas em caso de assédio sexual.

\*\*

### **2. Análise formal**

2.1. A presente iniciativa legislativa vem propor a agravação das molduras penais previstas para o crime de importunação sexual, através da alteração dos arts. 170.º e 177.º do Código Penal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Diploma a que doravante se referem todas as normas sem menção de fonte.

2.2. Para fundamentar as medidas propostas lê-se na Exposição de Motivos o seguinte: “(...) *A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, também conhecida por Convenção de Istambul, ocorrida em 2011, visa a proteção das mulheres e raparigas nomeadamente através de um quadro jurídico abrangente que contém várias medidas e respostas que os Estados devem adotar, justamente na proteção e prevenção de violência e abusos contra vítimas do sexo feminino e da criminalização de agressores.*

*Segundo o artigo 40.º da dita Convenção, cuja epígrafe é “Assédio Sexual”, “As partes deverão adotar as medidas legislativas ou outras que se revelem necessárias para assegurar que qualquer tipo de comportamento indesejado de natureza sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o intuito ou efeito de violar a dignidade de uma pessoa, em particular quando cria um ambiente intimidante, hostil, degradante, humilhante ou ofensivo, seja passível de sanções penais ou outras sanções legais”.*

*Contudo, e ainda que Portugal tenha ratificado o texto da Convenção em 2013, é por demais evidente que em matéria de prevenção e proteção das vítimas em caso de assédio, o nosso país continua muito aquém de medidas legislativas cabais e eficazes, podendo-se assim considerar que Portugal não cumpre na íntegra a Convenção de Istambul.*

(...)

*Segundo um estudo realizado pela Fundação Manuel dos Santos e divulgado em 2019, “As mulheres em Portugal, hoje – Quem são, o que pensam e o que sentem”, 16 % das mulheres inquiridas afirmaram ter sido vítimas de assédio sexual, sendo que se destacam as situações de “insinuações sexuais/atenção sexual não desejada” (piadas ou comentários ofensivos sobre o corpo/aspecto; olhares insinuantes ofensivos; propostas indesejadas de carácter sexual, etc) e “contacto físico não desejado” (tocar, apalpar, beijar, etc.).*

*Por outro lado, para além do contexto laboral, os casos de assédio em contexto escolar e universitário têm aumentado, com casos a surgirem e a abrirem uma “caixa de pandora” que pode demonstrar uma dramática realidade. O mais recente caso a trazer o assunto “tabú” à colação, é o de Boaventura de Sousa Santos. Após este caso ter sido tornado público, foram várias as denúncias, demonstrando que a realidade é ainda desconhecida. A Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior afirmou recentemente, que nos últimos 5 anos foram realizadas 38 queixas de assédio sexual, das quais apenas quatro foram sancionadas. Contudo, os números da Ministra não coincidem com o que é afirmado por diversas instituições de ensino superior, em que por exemplo, apenas 19 instituições relataram mais de 150 casos.*

Mais adiante refere-se que: «Como agravante, Portugal é aos dias de hoje um país cujas políticas de imigração são de total desregulação e descontrolo, com aumentos exponenciais de comunidades de

*países cujas culturas civilizacionais são totalmente díspares à ocidental, em que se observa o papel da mulher menorizado a um nível que talvez nem nos antípodas da nossa civilização tenha ocorrido.*

*Mais do que nunca, por questões de justiça, de segurança e dignidade das mulheres, é imperativo salvaguardar que a nossa sociedade não compactue com comportamentos que extravasam por completo o mero “flirt” ou “namorico”. Trata-se sim de criminalizar condutas grotescas, humilhantes e atentórias à liberdade de cada pessoa, independentemente do sexo, nomeadamente em contexto laboral, escolar, universitário, tal como no próprio assédio de rua. A mulher deve ter a liberdade de gozar a sua feminilidade, tal como um homem a liberdade para a apreciar. Contudo, qualquer tipo de linguagem, expressões, propostas ou ações grosseiras que coloquem em causa a intimidade de cada um deve ser punida (...).”*

2.3. A iniciativa legislativa é composta por três artigos que se encontram claramente identificados, não merecendo reparos de ordem formal.

### **3. Apreciação**

3.1. Com tal enquadramento motivador, propõe-se para o artigo 170.º, epigrafado “Importunação sexual”, a seguinte redação:

*“Artigo 170.º*

*[...]*

*Quem importunar outra pessoa, praticando perante ela atos de carácter exibicionista, formulando propostas de teor sexual ou constrangendo-a a contacto de natureza sexual, é punido com pena de prisão até **2 anos** ou com pena de multa até **240 dias**, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal».*

Para o art.º 177.º, epigrafado “Agravação”, propõem-se as seguintes alterações:

*«Artigo 177.º*

*[...]*

*1 – [...].*

*2 – [...].*

*3 – [...].*

4 - *As penas previstas nos artigos 163.º a 168.º e 170.º a 175.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 176.º e no artigo 176.º-A são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se o crime for cometido conjuntamente por duas ou mais pessoas.*

5 - [...].

6 - *As penas previstas nos artigos 163.º a 165.º, 168.º, 170.º, 174.º, 175.º e no n.º 1 do artigo 176.º são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, quando os crimes forem praticados na presença ou contra vítima menor de 16 anos;*

7 - *As penas previstas nos artigos 163.º a 165.º, 168.º, 170.º e 175.º e no n.º 1 do artigo 176.º são agravadas de metade, nos seus limites mínimo e máximo, se a vítima for menor de 14 anos.*

**8 – A pena prevista no artigo 170.º é agravada de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se o crime for cometido em ambiente laboral, escolar ou universitário.**

9 - [anterior n.º 8].»

3.2. Prescreve a atual redação do artigo 170.º o seguinte:

«Artigo 170.º

*Importunação sexual*

*Quem importunar outra pessoa, praticando perante ela atos de carácter exibicionista, formulando propostas de teor sexual ou constringendo-a a contacto de natureza sexual, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal».*

Por seu turno, dispõe o art.º 177.º, o seguinte:

«Artigo 177.º

*Agravação*

1 - *As penas previstas nos artigos 163.º a 165.º e 167.º a 176.º são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se a vítima:*

a) *For ascendente, descendente, adoptante, adoptado, parente ou afim até ao segundo grau do agente; ou*

*b) Se encontrar numa relação familiar, de coabitação, de tutela ou curatela, ou de dependência hierárquica, económica ou de trabalho do agente e o crime for praticado com aproveitamento desta relação.*

*c) For pessoa particularmente vulnerável, em razão de idade, deficiência, doença ou gravidez;*

*2 - As agravações previstas no número anterior não são aplicáveis nos casos da alínea c) do n.º 2 do artigo 169.º e da alínea c) do n.º 2 do artigo 175.º*

*3 - As penas previstas nos artigos 163.º a 167.º e 171.º a 174.º são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se o agente for portador de doença sexualmente transmissível.*

*4 - As penas previstas nos artigos 163.º a 168.º e 171.º a 175.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 176.º e no artigo 176.º-A são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se o crime for cometido conjuntamente por duas ou mais pessoas.*

*5 - As penas previstas nos artigos 163.º a 168.º e 171.º a 174.º são agravadas de metade, nos seus limites mínimo e máximo, se dos comportamentos aí descritos resultar gravidez, ofensa à integridade física grave, transmissão de agente patogénico que crie perigo para a vida, suicídio ou morte da vítima.*

*6 - As penas previstas nos artigos 163.º a 165.º, 168.º, 174.º, 175.º e no n.º 1 do artigo 176.º são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, quando os crimes forem praticados na presença ou contra vítima menor de 16 anos;*

*7 - As penas previstas nos artigos 163.º a 165.º, 168.º e 175.º e no n.º 1 do artigo 176.º são agravadas de metade, nos seus limites mínimo e máximo, se a vítima for menor de 14 anos.*

*8 - Se no mesmo comportamento concorrerem mais do que uma das circunstâncias referidas nos números anteriores só é considerada para efeito de determinação da pena aplicável a que tiver efeito agravante mais forte, sendo a outra ou outras valoradas na medida da pena.»*

3.3. Visa-se, pois, com o enquadramento motivador acima descrito, combater de forma reforçada o assédio sexual em linha com a Convenção de Istambul, propondo-se (a) a agravação do limite máximo da moldura penal abstrata aplicável às condutas tipificadas no artigo 170.º, e (b) o alargamento das circunstâncias agravantes previstas no art.º 177.º, por referência àquele tipo de crime.

Concretamente em relação ao art.º 177.º, propõe-se o agravamento das penas previstas no art.º 170.º (i) nos casos em que o crime seja cometido conjuntamente por duas ou mais pessoas (n.º 4); (ii) nos casos em que os crimes sejam praticados na presença ou contra vítima menor de 16 anos (n.º 6); (iii) nos casos em que a vítima seja menor de 14 anos (n.º 7); e, ainda, (iv) nos casos em que o crime seja cometido em ambiente laboral, escolar ou universitário (através do aditamento de um novo n.º 8).

3.4. O Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político, que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

A fixação de molduras penais nos tipos de crime é sempre uma opção de política criminal, sobre a qual não caberá ao CSM emitir parecer.

Todavia, numa perspetiva de coerência de todo o sistema legislativo, não deixa de se chamar a atenção para alguns fatores a ter em consideração.

3.5. Conforme se escreve no Acórdão do TC n.º 298/2005<sup>2</sup>, “O legislador (...) há-de (...) ter em conta que a ideia de necessidade da pena leva implicada a da sua adequação e proporcionalidade. Ou seja: na previsão das penas, deve ele procurar uma justa medida - uma adequada proporção - entre as penas e os factos a que elas se aplicam: a gravidade das penas deve ser proporcional à gravidade das infracções”. É o que resulta também do artigo 18.º, n.º 2, da CRP, que condiciona a legitimidade das restrições de direitos à necessidade, adequação e proporcionalidade das mesmas.

Partindo desta ideia fundamental, e perante as alterações gizadas pelo presente projeto, uma primeira observação que cumpre fazer será a de que a agravação dos limites mínimos e máximos das molduras penais propostas, a manter-se o quadro legal atual, poderá revelar-se desadequada e desproporcional em relação à punição prevista para outros tipos de crime, desde logo para o crime de «Abuso sexual de menores dependentes ou em situação particularmente vulnerável» previsto no n.º 2 do art.º 172.º, punido com pena de prisão até 1 ano.

Considerando que as penas estão sujeitas ao princípio da culpa — o que significa que em caso algum a medida da pena pode ultrapassar a medida da culpa —, estando em causa situações enquadráveis na pequena e média criminalidade, podem revelar-se excessivas as molduras penais propostas, as quais se poderão ainda mostrar desproporcionadas face às

---

<sup>2</sup> Diário da República n.º 144/2005, Série II, de 2005-07-28.

exigências de reinserção do agente na sociedade visada com a aplicação da pena (art.º 40.º do Código Penal).

3.6. Relativamente às alterações gizadas para o art.º 177.º, onde estão previstas as circunstâncias agravantes dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, cumpre referir o seguinte.

3.6.1. A agravação da pena que se pretende alcançar com a inclusão do art.º 170.º no elenco de crimes mencionados n.º 7 daquele preceito legal, já está consagrada no art.º 171.º, n.º 3, al. a).

Dispõe este normativo, sob a epígrafe «**Abuso sexual de crianças**», o seguinte:

«1 - [...]

2 - [...]

**3 - Quem:**

**a) Importunar menor de 14 anos, praticando acto previsto no artigo 170.º; ou**

**b) [...]**

**c) [...]**

**é punido com pena de prisão até três anos.**

**4 - Quem praticar os actos descritos no número anterior com intenção lucrativa é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos.**

**5 - A tentativa é punível.»**

Ou seja, quem **importunar menor de 14 anos**, praticando ato previsto no **art.º 170.º** está comprometido com a prática do *crime de abuso sexual de crianças*, que o legislador pune de forma mais severa.

Vale por dizer que a alteração proposta criaria uma desnecessária sobreposição de normas, que, por sua vez, redundaria numa incongruência do sistema sem qualquer justificação aceitável.

De facto, ao mesmo tempo que conduta seria suscetível de integrar a prática do crime de abuso sexual de crianças previsto e punido pelo art.º 171.º, n.º 3, al. a) [à qual

corresponderia uma pena de prisão (e *somente* de prisão) até 3 anos], caberia também na previsão dos arts. 170.º e 177.º, n.º 7, a que corresponderia uma pena de prisão ou de multa<sup>3</sup>.

3.6.2. Visa-se acrescentar ao elenco das agravantes previstas no art.º 177.º, um n.º 8 com o seguinte teor:

*“A pena prevista no artigo 170.º é agravada de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se o crime for cometido em ambiente laboral, escolar ou universitário”.*

Reconhecendo que a nova circunstância agravante contempla situações reveladoras de maior grau de ilicitude e culpa, decorrentes do aproveitamento do *ambiente* em que o facto criminoso é praticado, bem assim que vai para além das circunstâncias agravantes que se encontram contempladas no n.º 1, alíneas b), do art.º 177.º — que apenas abrangem as situações de supremacia do agente em relação à vítima decorrentes do abuso ou do aproveitamento de uma situação de vantagem por parte do agressor —, alerta-se que a formulação proposta pode suscitar questões ao nível da sua compatibilidade com o princípio da tipicidade, na medida em que se revela vaga ao nível da densificação de alguns conceitos<sup>4</sup>.

\*\*

#### **4. Conclusão**

O projeto legislativo em causa dá corpo a opções de política legislativa, sobre as quais não compete ao CSM pronunciar-se.

Nas matérias que respeitam à administração da justiça, o CSM apresenta apenas as observações *supra* exaradas.

De todo o modo, coloca-se à superior consideração de Vossa Excelência a ponderação dos comentários e sugestões acima expedidos.

---

<sup>3</sup> Na versão da proposta, a pena máxima de 3 anos de prisão e 360 dias de multa (penas previstas no art.º 170.º, agravadas de metade).

<sup>4</sup> Por exemplo: o que deverá entender-se por *ambiente* universitário? Estarão abrangidos apenas os factos criminosos praticados nas instalações da Universidade?



**Graça Maria  
Andrade Paula  
Pissarra**

*Adjunto/a*

Assinado de forma digital por Graça Maria  
Andrade Paula Pissarra  
c275c0257866a02f3b03105f45e768d617fdb62  
Dados: 2023.05.31 20:56:27