



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROJETO DE LEI N.º 780/XV/1.^a

Prevê a criminalização da ciberviolência

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 780/XV/1.^a apresentado pelo Deputado único do Partido Livre.

A. O PROJETO NORMATIVO

1. O Projeto de Lei n.º 780/XV/1.^a, apresentado pelo deputado único do Partido LIVRE, prevê a criminalização daquilo a que chama "*ciberviolência*". Para o efeito, procede à alteração do Código Penal, aditando ao mesmo, no Livro II (Parte Especial), Título I (Dos Crimes Contra as Pessoas), o novo Capítulo IX, a que chama "*Dos cibercrimes*".

Neste novo capítulo, o Projeto de Lei introduz o novo artigo 201.º-A (Ciberviolência). De acordo com o relatório explicativo, pretende incidir sobre "*qualquer forma de violência exercida em linha, como a perseguição, intimidação ou assédio online*", a qual, "*apesar de poder ser direcionada a qualquer pessoa, é uma forma de violência com base no género, uma vez que a investigação disponível revela que afeta desproporcionalmente mulheres e raparigas, bem como grupos de pessoas pertencentes a comunidades específicas*".



2. Importa referir que este Projeto de Lei acabou de ser apresentado na Assembleia da República (deu entrada a 12 de maio de 2023¹), mas o seu autor solicitou que o mesmo fosse apreciado já a 1 de junho de 2023, conjuntamente com a Petição nº 187/XIV/2^{a2}, a qual será apreciada em Plenário naquela data.

3. Esta Petição pretender alertar para a proliferação do discurso de ódio na Internet, advertindo para a inexistência de regulação quanto a esta realidade e solicitando que o tema seja levado a debate. Quanto a esta Petição, em Comissão Especializada, a Senhora Deputada Relatora propôs³ que o Plenário da Assembleia da República deliberasse remeter a mesma aos Grupos Parlamentares e aos deputados únicos representantes de partidos (DURP), para ponderação de eventual exercício de iniciativa legislativa.

Esta proposta está pendente de deliberação.

O MOMENTO DA APRESENTAÇÃO DO PROJETO

4. Afigura-se, perante a proposta que acaba de referir-se, e antes de mais, que esta possa configurar uma iniciativa um pouco *antes do tempo*. É público que está pendente, para deliberação pela Assembleia da República, a Petição acima referida. Também se sabe que será brevemente discutida – razão pela qual o subscritor do Projeto do solicitou a respetiva discussão conjunta. Por outro lado, é público o relatório da Senhora Deputada Relatora, tal como é pública a respetiva proposta de

¹ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=172936>.

² <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhePeticao.aspx?BID=13555>.

³

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c63793959566b786c5a793944543030764d554e425130524d5279394562324e31625756756447397a5547563061574e6862793833595442685a575a6b5a6930794e44426a4c5451774e444d745954426a4d6930354d3245784d6a67305a6a55784e4463756347526d&fich=7a0aefdf-240c-4043-a0c2-93a1284f5147.pdf&inline=true>.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

remessa da Petição aos Grupos Parlamentares, para ponderação de apresentação de eventuais iniciativas legislativas.

Afigura-se que o processo de discussão desta temática será muito mais rico se incidir também sobre outros projetos, porventura apresentados por outras forças políticas, que eventualmente até serão conciliáveis entre eles com as demais, ou até serem consensuais.

Por outro lado, uma qualquer iniciativa neste campo requer, para uma abordagem legislativa que coerente e eficaz em termos de política criminal, um estudo mais alargado, o qual inexistente ao dia de hoje.

A REALIDADE A QUE SE REFERE O PROJETO

5. Não obstante, o Projeto em apreciação refere-se a uma realidade preocupante e que com toda a certeza deve merecer a atenção do legislador. Sendo certo que a criminalização de condutas é uma opção de política legislativa, da estrita competência do poder legislativo, a verdade é que as circunstâncias de facto a que se reporta o novo crime proposto por esta iniciativa têm, também, merecido a atenção e a preocupação do Ministério Público.

6. Com efeito, têm chegado ao Ministério Público inúmeras participações criminais que relatam factos que podem traduzir-se naquilo a que o projeto normativo qualifica como *ciberviolência*: insultos e ameaças por meio das redes de comunicações, difusão de factos ou de dados ou de imagens pessoais, com o intuito de agredir verbalmente ou de provocar perturbação em terceiros, entre outros.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Portanto, uma iniciativa neste campo tem recetividade no Ministério Público, por introduzir à discussão um tema que tem vitimizado muitos cidadãos, os quais têm dado sinal disso, apresentando participações criminais.

O PROJETO NA SUA SUBSTÂNCIA

7. Não obstante, do ponto de vista técnico-jurídico e jurídico-penal, este projeto suscita muitas dúvidas e reservas. Assim acontece quanto à sua inserção sistemática, quanto aos contornos típicos do novo ilícito e quanto às circunstâncias qualificativas do mesmo e de outros, que também se introduzem.

8. Quanto à inserção sistemática deste novo tipo de crime, desde logo afigura-se pouco adequado o título dado ao novo capítulo (“cibercrimes”). O tipo de ilícito que pretende introduzir-se insere-se num Título que elenca crimes contra as pessoas. Na sua essência, o novo crime visa proteger interesses jurídicos eminentemente pessoais. Em nada se identifica, portanto, com a realidade do cibercrime, tal como ela é comumente apercebida num ponto de vista sociológico e jurídico.

Com efeito a realidade do que se tem conhecido como cibercrime está detalhadamente descrita no ordenamento jurídico português na Lei do Cibercrime (Lei nº 109/2009, alterada pela Lei nº 79/2021). Este diploma normativo inclui crimes contra a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade dos sistemas de computadores. Portanto, este novo ilícito, em nada se identifica com os interesses protegidos por aqueles crimes.



9. Por outro lado, o crime que agora pretende introduzir-se não cria um verdadeiramente novo tipo de ilícito nem, na verdade, pune factos que não sejam já punidos pela lei penal em vigor.

Assim, no número 1 do proposto artigo 201º-A, aquilo que se incriminam são atos de ameaça ou de coação, os quais são já considerados como crimes pelo Código Penal (artigos 153º e 154, respetivamente). A novidade deste ilícito que agora pretende introduzir-se, por este número 1, é a da utilização, para a sua prática, de tecnologias da informação e da comunicação. Isto é, para que se incorra na prática do novo crime, o mesmo tem que ser praticado através das tecnologias da informação e da comunicação.

A este respeito importa dizer que, tal como ele está redigido, o crime de ameaça do Código Penal (artigo 153º) é muito mais abrangente do que este novo crime. Isto é, tal como está atualmente já desenhado no Código Penal, o crime de ameaça já ocorre se for praticado através das tecnologias. O mesmo sucede quanto ao crime de coação (artigo 154º do Código Penal). Portanto, na verdade, o novo crime não introduz qualquer inovação nem traz consigo qualquer vantagem, uma vez que apenas prevê que aqueles dois crimes podem ocorrer se forem praticados com uso de tecnologias quando, na versão do Código Penal, os mesmos crimes ocorrem com uso de tecnologias ou sem uso de tecnologias.

Desta forma, o novo crime é mais restritivo e, para que ocorra, exige a verificação de mais elementos típicos que os crimes gerais do Código Penal.

10. Porém, esta não é a única restrição que o novo crime inclui. Assim, enquanto no Código Penal são punidas todas as ameaças ou coações, no novo crime apenas o são as que forem praticadas de forma reiterada. Além disso, quanto à ameaça, no Código Penal prevê-se que seja punida aquela que seja adequada a provocar medo



ou inquietação. No novo crime proposto, apenas será punida aquela que *justificadamente* fizer temer pela segurança de pessoas. Este requisito é muito mais exigente que os do Código Penal. Além disso introduz um elemento típico indefinido (“justificadamente”), que seguramente dará origem a sérias dificuldades interpretativas. Aliás o mesmo sucede com a outra exigência anteriormente referida (“de forma reiterada”).

11. A este novo crime corresponde a mesma pena de prisão que já vem prevista no Código Penal para a ameaça (um ano de prisão) e uma pena muito mais leve que a que corresponde à coação (que no Código Penal é de prisão até três anos). Ou seja, sendo objetivo desta intervenção legislativa punir de forma mais grave a ameaça e a coação neste específico contexto, de difusão *online* (portanto, como *ciberviolência*), o resultado da redação apresentada é precisamente o oposto: quanto à ameaça prevê-se uma pena exatamente igual à que já existe e quanto à coação uma pena muito mais leve, sendo por outro lado introduzidos requisitos, quanto a ambos, que tornam muito mais difícil a verificação dos crimes em causa.

Isto é, o objetivo que o Projeto de Lei pretende atingir parece não ser alcançado. Pelo contrário.

Afigura-se assim que este crime, tal como descrito no número 1 do proposto novo artigo 201º-A, não traz qualquer mais-valia. Pelo contrário, trará dificuldades interpretativas e levará a que suspeitos por factos desta natureza apelem a ele para serem punidos de forma muito mais branda do que o seriam se lhes fosse aplicada a lei geral, já em vigor.

Em termos de aplicação, a ser aprovado tal como vem proposto, este novo crime poderá ter efeitos perniciosos e até contraproducentes.



12. Por vez, o segundo parágrafo do mesmo artigo 201º-A tem uma redação que não é de clara ou de fácil leitura e einterpertação. Antes de mais, não se alcança da mesma se a expressão "*efeito de causar danos morais à vítima*" é o resultado objetivo da atuação do agente (portanto, um elemento do tipo objetivo do crime, que assim se configurará como um crime de resultado) ou, pelo contrário, se se trata de um elemento subjetivo do tipo - portanto correspondendo a um dolo específico exigido. Trata-se de uma redação confusa, antevendo-se grandes dúvidas e dificuldades na aplicação prática, daqui resultando prováveis incertezas e, por essa via, insegurança jurídica.

Por outro lado, o próprio segundo parágrafo reporta a punição a atos descritos no primeiro parágrafo. Quer dizer apenas prevê uma punição mais agravada para quem praticar aquelas condutas (previstas no primeiro parágrafo), disponibilizando aquilo que chama "*material ameaçador ou insultuoso*" a uma "*multiplicidade de utilizadores finais*".

Também a este respeito é necessário dizer que a redação é muito vaga e pouco precisa. Originará dúvidas de interpretação e de enquadramento no caso concreto. Não será fácil, na prática, determinar com objetividade o que é "*material ameaçador ou insultuoso*". Por outro lado, é também pouco determinada e concretizável a realidade a que se reporta o texto, quando refere "*multiplicidade de utilizadores finais*".

Acresce que, punição prevista neste parágrafo incide, como se disse, apenas sobre condutas descritas no primeiro parágrafo. Portanto, são invocáveis também neste caso as considerações quanto à não utilidade que já anteriormente se fizeram a propósito daquele segmento do novo artigo.



13. O mesmo se diga quanto ao terceiro parágrafo do proposto novo artigo 201º-A. Neste parágrafo apenas se inclui uma agravação das penas previstas nos números anteriores em certas circunstâncias. Portanto, este parágrafo enferma das mesmas dificuldades dos parágrafos anteriores.

14. Em suma, a introdução deste novo crime de *ciberviolência* afigura-se, na prática, de acordo com a redação proposta, desprovida de mais-valia. O novo crime carece de justificação quanto à sua utilidade. Os suspeitos por factos desta natureza continuarão a ser enquadrados, pelas razões que se deixaram acima, nos clássicos crimes de ameaça ou coação já incluídos no Código Penal. Dito de outra forma, não se vê espaço para a aplicação prática deste novo crime.

15. Importa ainda deixar um comentário quanto ao quarto parágrafo do proposto artigo 201º-A.

Trata-se de uma norma que carece de enquadramento, não incluída no novo tipo de crime de *ciberviolência*, nem nas respetivas circunstâncias qualificativas, descrito nos parágrafos um a três do normativo. Pelo contrário, este parágrafo quatro reporta-se a um grande número de outros crimes já incluídos no Código Penal. Nos termos do texto deste parágrafo são agravadas as penas daqueles crimes se os mesmos forem praticados ou publicitados através de tecnologias da informação e da comunicação.

16. Antes de mais, numa estrita perspetiva de técnica legislativa, afigura-se esta abordagem pouco eficaz e muito pouco funcional, seguramente conducente a grandes dificuldades na respetiva aplicação prática. Não se figura recomendável inserir uma circunstância agravante da pena de um crime num capítulo do Código



Penal diferente daquele em que se descreve esse mesmo crime e, sistematicamente *distante* do local onde aquele crime se insere. Ora, neste parágrafo quarto do novo artigo 201º-A, no Capítulo IX, inserem-se circunstâncias agravantes de crimes tão diferenciados como os crimes do Capítulo IV - Crimes Contra a Liberdade Pessoal (artigo 153º, ameaça, artigo 154º, coação, artigo 154º-A, perseguição), do Capítulo V - Crimes Contra a Liberdade e Autodeterminação Sexual (artigo 163º, coação sexual, artigo 167º, fraude sexual, artigo 170º, importunação sexual, artigo 171º, abuso sexual de crianças, artigo 172º, abuso sexual de menores dependentes, artigo 173º, atos sexuais com adolescentes, artigo 174º, recurso à prostituição de menores, artigo 175º, lenocínio de menores, artigo 176º, pornografia de menores, artigo 176º-A, aliciamento de menores para fins sexuais) e Capítulo VI – Crimes Contra a Honra (artigo 180º, difamação e artigo 181º, injúria).

Antevê-se como muito provável que, na aplicação prática desta nova norma, o aplicador menos atento não atentarà na agravante nela contida, assim cometendo uma ilegalidade.

17. Fica ainda uma nota quanto ao artigo 3º do presente Projeto de Lei. Prevê-se nesta norma que a entrada em vigor da lei que vier a ser aprovada ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação.

Esta opção legislativa aparenta ser um pouco temerária. Considerando ser uma lei que introduz novos crimes no ordenamento jurídico afigura-se mais prudente e adequado considerar uma *vacatio legis* mais substancial, de forma a permitir à comunidade jurídica, e até mesmo à sociedade em geral, aperceber devidamente a nova realidade criminal.



B. CONCLUSÕES

18. Como *supra* exposto, a realidade subjacente a este projeto de lei merece a maior atenção do Ministério Público. Trata-se de um fenómeno que tem provocado bastantes vítimas, incidindo por vezes com muita gravidade nas respetivas vidas e causando perturbações frequentemente indelévels.

Todavia o projeto normativo enferma de vícios técnicos que se afigura acarretarem inúmeros riscos na aplicação prática, uma vez que incorpora soluções que se mostram claramente problemáticas, tendo em conta o restante ordenamento jurídico-penal.

Por outro lado, a forma como está redigido o novo proposto artigo do Código Penal leva a crer que a sua utilidade é questionável, senão inexistente. Para que ocorra a verificação do novo crime ora proposto, que é especial em relação aos já previstos no Código Penal (e supostamente mais grave que os crimes já plasmados), se introduzem requisitos mais exigentes e limitativos do que aqueles que são exigidos para os crimes gerais. Portanto, é mais difícil reunir os requisitos concretos da verificação do novo crime do que daqueles que já estão consagrados na lei. Em suma, o novo crime na redação proposta parece afastar, na prática, a sua própria aplicação.

Creemos assim, que do ponto de vista substantivo e de conformidade constitucional existem razões de princípio que não permitem acolher as alterações introduzidas pelo Projeto de Lei n.º 780/XV/1ª.

Eis o parecer do CSMP.

*

Lisboa, 30 de maio de 2023