NOTA TÉCNICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Projeto de Lei n.º 36/XV/1.ª (PAN)

Prevê o crime de assédio sexual, procedendo à quinquagésima sexta alteração ao Código Penal e à vigésima alteração ao Código do Trabalho

Data de admissão: 8 de abril de 2022

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Ana Cláudia Cruz e Elodie Rocha (DAC); Luís Silva (BIB); Maria João Godinho e Luísa Colaço (DILP) e Sónia Milhano (DAPLEN)

Data: 02.05.2022

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa legislativa visa tipificar o crime de assédio sexual, alterando, para o efeito, o Código Penal e o Código do Trabalho.

Os proponentes referem que «uma em cada três mulheres tem sido ou é, presentemente, vítima de assédio sexual no local de trabalho» e que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) identificou o assédio sexual como um dos principais fatores que afetam a saúde dos trabalhadores em todo o mundo, considerando que este é um grave problema social que viola direitos fundamentais, como o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, o direito à integridade pessoal, onde se inclui a liberdade e autodeterminação sexual [artigos 25.º e 26.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição)], o direito ao trabalho (n.º 1 do artigo 58.º, da Constituição) e o direito à igualdade de oportunidades na escolha da profissão (n.º 2 do artigo 58.º da Constituição) e produz elevados danos – psíquicos, económicos e sociais – na vítima.

Caraterizam o assédio sexual como uma forma de violência de género, que «afeta sobretudo mulheres, quer no local de trabalho, quer no espaço público», e alertam para a quase total impunidade dos agressores e para a falta de proteção das vítimas.

Consideram que a ausência de condenações e de cumprimento de penas efetivas desvirtua os fins das sanções penais e que a transferência para comportamentos da vítima de tentativas de justificação - «que conduzam à atenuação da culpa do agressor quanto a atos sexuais não consentidos» - perpetua *a existência de* «um sistema judicial misógino e que menoriza e desconsidera os crimes de natureza sexual »e o impacto destes na vida das vítimas.

Observam que as alterações legislativas que ocorreram em 2015, abrangendo os crimes de violação, coação sexual e importunação sexual, pretenderam dar cumprimento ao disposto na Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, mas entendem que a figura da importunação sexual, normalmente utilizada em casos de assédio sexual, não é suficiente.

Enunciam o artigo 29.º do Código do Trabalho, que prevê a proibição da prática de assédio, tipificando essa prática como uma contraordenação muito grave, que confere à vítima direito de indeminização, e advogam a criação de uma norma similar autónoma no Código Penal português, à semelhança dos ordenamentos jurídicos francês e espanhol.

Frisam que o «assédio sexual condiciona o acesso ao emprego, à manutenção do emprego ou promoções profissionais e cria um ambiente de trabalho hostil e intimidatório», notando que, quando acontece nos locais de trabalho, se torna mais gravoso, uma vez que a vítima depende da manutenção do seu posto de trabalho para garantir a sua sobrevivência económica e da sua família, pelo que na maioria das vezes não se defende, nem apresenta queixa.

À semelhança do previsto no Código Penal espanhol, a proposta vai no sentido de se estender a criminalização do assédio sexual às relações laborais, sem que esta se limite à existência de um contrato de trabalho ou da existência de subordinação jurídica, às relações de prestação de serviços e às relações entre docentes e alunas.

Citam o Relatório Anual de Segurança Interna de 2020[1], que revela que os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual afetam maioritariamente vítimas do sexo feminino, e afirmam que a legislação portuguesa se encontra desajustada em matéria de crimes sexuais e que é premente a sua adequação em conformidade com a Convenção de Istambul, recordando o Projeto de Lei n.º 1047/XIII/4.ª, anteriormente apresentado, com o título «Altera o Código Penal, nomeadamente o crime de violação, adaptando a legislação à Convenção de Istambul ratificada por Portugal».

Aludem ao «constrangimento causado pelo crime na vítima, ao receio de voltar a enfrentar o agressor, à exposição pública da sua intimidade perante as autoridades públicas e policiais e ao receio de revitimização associada ao processo», concluindo que, face a essas circunstâncias, as vítimas optam pelo silêncio.

Defendem que a atribuição de natureza pública aos crimes sexuais, onde se inclui o crime de assédio sexual, reforçará a proteção da vítima e terá um efeito dissuasor da prática do crime, pugnando, em linha com o defendido pela Associação Portuguesa de

[1] Todas as referências nesta parte são feitas para o site do Parlamento, salvo indicação em contrário.

Apoio à Vítima (APAV), pela concretização de uma válvula de escape, mediante a qual a vítima maior de idade pode, a todo o tempo, requerer o arquivamento do processo e o Ministério Público só o pode recusar quando, de forma fundamentada, considere que o prosseguimento da ação penal é o mais adequado à defesa do interesse da vítima e que o pedido de arquivamento não se deu a qualquer tipo de condicionamento por parte do arguido ou de terceiro, caso em que deverá promover sempre a aplicação das medidas necessárias à sua proteção contra eventuais retaliações.

Recordam também o Projeto de Lei n.º 1191/XIII/4.ª de que foram proponentes e através do qual pretendiam «obrigar todos os agressores sexuais à frequência de programas de reabilitação».

Por fim, recomendam o cumprimento dos objetivos previstos na Estratégia Nacional para a Igualdade e Não Discriminação 2018-2030 «Portugal + Igual»[2], nomeadamente a *implementação de um código de conduta de prevenção e combate ao assédio sexual nos locais de trabalho, de formação em ambientes escolares, de docência, dos órgãos de polícia criminal, magistrados judiciais e do Ministério Público e dos órgãos de comunicação social, com vista a informar de forma correta, desconstruindo os valores tradicionais e dessexualizar a violência sexual, colocando a tónica no agressor e não na vítima*.

Assim, em concreto preconizam:

- A tipificação do crime de assédio sexual, aditando um artigo 163.º-A ao Código Penal;
- A previsão da circunstância agravante de o facto ilícito típico ser perpetrado no âmbito de uma relação de docência, introduzindo esse aditamento na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 177.º do Código Penal;
- A não inclusão do crime de assédio sexual entre os crimes cujo procedimento criminal depende de queixa, alterando, para o efeito, o artigo 178.º do Código Penal, e consagrando, assim, o crime de assédio sexual como crime público; e
- A extensão do conceito de assédio sexual, previsto no n.º 3 do artigo 29.º do Código do Trabalho, aditando o incisivo «ou com o objetivo de afetar a liberdade e autodeterminação sexual da pessoa», bem como o alargamento da aplicação

[2] Disponível em https://www.cig.gov.pt/portugal-mais-igual/ .

normas legais respeitantes a «liberdade e autodeterminação sexual» às situações equiparadas a relação laboral, alterando, nesse sentido, o artigo 10.º do mesmo diploma.

O projeto de lei em apreço contém cinco artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo introduzindo um aditamento ao Código Penal[3]; o terceiro alterando o Código Penal[4]; o quarto alterando o Código do Trabalho[5] e o último determinando a data de entrada em vigor da lei a aprovar.

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pela Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição[6] e da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República[7] (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que a iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

[3] *Cfr*. Quadro comparativo em anexo.
[4] *Idem.*
[5] *Cfr.* Quadro comparativo em anexo.
[6] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[7] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

A presente iniciativa incide sobre matéria enquadrável na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição – definição do crime de assédio sexual -, constituindo, assim, reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

Estabelecendo a Constituição, em matéria laboral, o direito de as comissões de trabalhadores e os sindicatos participarem na elaboração de legislação do trabalho, a presente iniciativa foi colocada em apreciação pública, nos termos e para os efeitos da alínea *d)* do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea *a*) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição, do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República e dos artigos 469.º a 475.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (Aprova a revisão do Código do Trabalho). Nesse sentido, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 134.º do RAR, foi publicada na Separata n.º 5, 2022.05.04, da XV Legislatura, encontrando-se em apreciação pública de 4 de maio a 3 de junho de 2022.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 8 de abril de 2022, tendo sido junta a ficha de avaliação de impacto de género. Nessa mesma data foi admitido e, por despacho do Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), com conexão com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª). O seu anúncio ocorreu na reunião Plenária do dia 13 de abril.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário[8][9] estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

Assim, cumpre referir que o título do projeto de lei em apreciação – «Prevê o crime de assédio sexual, procedendo à quinquagésima sexta alteração ao Código Penal e à

[8] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[9] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre publicação, identificação e formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

vigésima alteração ao Código do Trabalho» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei.

Considerando que visa introduzir alterações ao Código Penal e ao Código do Trabalho, o projeto de lei indica, no artigo relativo ao objeto e no título, o número de ordem de alteração introduzida a estes diplomas. Desta forma, observa em parte o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que determina que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Há que ter em conta, todavia, que a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente. Em face do exposto, atendendo ao elevado número de alterações sofridas por ambos os códigos, por motivos de segurança jurídica e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não indicar o número de ordem de alteração, opção que, aliás, tem vindo a ser acolhida nas últimas alterações aos códigos em causa.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* nos termos da alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 4.º do projeto de lei que a mesma aconteça no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se, assim, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, nos termos do qual «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve atender às regras de legística formal, nomeadamente as constantes do Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos[10], por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Neste sentido, no que se refere à sequência dos artigos da presente iniciativa, assinala-se que as alterações introduzidas ao Código Penal devem anteceder o aditamento de um novo artigo.

No seguimento dos argumentos exposto no subponto anterior sobre a conveniência de não serem indicados os números de ordem de alteração quando estão em causa alterações a códigos, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento do título da iniciativa: «Tipifica o crime de assédio sexual, alterando o Código Penal e o Código do Trabalho».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O Código Penal (CP)[11] dedica aos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual o Capítulo V do Título I (Crimes contra as pessoas) da Parte Especial, dividido em duas secções que compreendem, respetivamente, os crimes contra a liberdade sexual (secção I)[12] e os crimes contra a autodeterminação sexual (secção II)[13]. Inclui

[10] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[11] Diploma consolidado (a partir do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março) retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário.
[12] São eles: coação sexual (artigo 163.º), violação (artigo 164.º), abuso sexual de pessoa incapaz de resistência (artigo 165.º), abuso sexual de pessoa internada (artigo 166.º), fraude sexual (artigo 167.º), procriação artificial não consentida (artigo 168.º), lenocínio (artigo 169.º) e importunação sexual (artigo 170.º).
[13] Trata-se dos crimes de abuso sexual de crianças (artigo 171.º), abuso sexual de menores dependentes ou em situação particularmente vulnerável (artigo 172.º), atos sexuais com adolescentes (artigo 173.º), recurso à prostituição de menores (artigo 174.º), lenocínio de menores (artigo 175.º), pornografia de menores (artigo 176.º), aliciamento de menores para fins

ainda uma secção III, que contém disposições comuns aos crimes acima referidos sobre agravação (artigo 177.º), queixa (artigo 178.º) e inibição do poder paternal e proibição do exercício de funções (artigo 179.º).

Como circunstâncias agravantes, o artigo 177.º prevê, designadamente, o facto de a vítima ser ascendente, descendente, adoptante, adoptado, parente ou afim até ao segundo grau do agente, encontrar-se com este numa relação familiar, de coabitação, de tutela ou curatela, ou de dependência hierárquica, económica ou de trabalho e o crime ser praticado com aproveitamento desta relação ou a vítima ser pessoa particularmente vulnerável, em razão de idade, deficiência, doença ou gravidez.

Em regra, nos crimes previstos neste Capítulo V, é necessário que a vítima apresente queixa para dar início ao procedimento criminal[14], conforme dispõe o artigo 178.º. Tal apenas não acontece quando a vítima é menor ou o crime resulta em suicídio ou morte da vítima. Há, contudo, uma especificidade relativamente aos crimes de coação sexual e de violação: se o interesse da vítima o aconselhar, o Ministério Público pode sempre dar início ao procedimento, no prazo de seis meses a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus autores. Por outro lado, quando o crime seja praticado contra menor mas não agravado pelo resultado, o Ministério Público pode, tendo em conta o interesse da vítima, determinar a suspensão provisória do processo.

Este artigo 178.º sofreu diversas alterações desde a revisão do Código Penal em 1995, resultando a sua redação atual da Lei n.º 83/2015, de 4 de setembro (já que a Lei n.º 101/2019, de 1 de outubro, apenas alterou a sua localização sistemática), que atribuiu ao Ministério Público a referida possibilidade de dar início ao procedimento.

sexuais (artigo 176.º-A) e organização de viagens para fins de turismo sexual com menores (artigo 176.º-B).

[14] Recorde-se que, quanto à natureza procedimental, os crimes podem ser públicos, semipúblicos ou particulares, sendo públicos todos os crimes relativamente aos quais a lei nada disponha quanto à necessidade de queixa ou acusação do ofendido. Sendo um crime público, a notícia do mesmo é suficiente para que as autoridades judiciárias ou policiais iniciem o processo criminal e uma eventual desistência da vítima não impede a prossecução do processo. São crimes semipúblicos aqueles em que a lei requer uma queixa da pessoa com legitimidade para a exercer, sem o que o procedimento criminal não pode ser iniciado; nestes casos, é admissível a desistência da queixa, que determina o fim do procedimento criminal. Por fim, um crime é particular quando, além da queixa, é necessário que a pessoa com legitimidade para tal se constitua assistente no processo criminal e que, oportunamente, deduza acusação particular, sendo igualmente possível a desistência.

A Lei n.º 83/2015 visou dar cumprimento ao disposto na Convenção de Istambul[15], autonomizando o crime de mutilação genital feminina, criando os crimes de perseguição e casamento forçado e alterando os crimes de violação, coação sexual e importunação sexual.

Recorde-se que no crime de importunação sexual, previsto no artigo 170.º do Código Penal, estão em causa três condutas típicas distintas: a prática perante outra pessoa de atos de caráter exibicionista, o constrangimento a contacto de natureza sexual e a formulação de propostas de teor sexual. Esta última foi aditada pela referida Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto, no âmbito dos trabalhos em especialidade, em que esteve em discussão, designadamente, a criminalização de forma autónoma do assédio sexual[16].

A doutrina tem vindo a discutir o que se entende por «propostas de teor sexual». Paulo Pinto de Albuquerque refere que nesta expressão estão incluídas «palavras ou sons exprimidos e comunicados pelo agente, tais como piadas, questões, considerações, exprimidas oralmente ou por escrito, bem como expressões ou comunicações do agente que não envolvam palavras ou sons, como por exemplo, expressões faciais, movimentos com as mãos ou símbolos»[17]. Considera Clara Sottomayor que «O conceito de "propostas de teor sexual" introduzido pela Lei n.º 83/2015, no tipo legal de crime de importunação sexual (art. 170.º do CP), deve ser interpretado à luz do conceito de violência de género da Convenção de Istambul, abrangendo assim, não só convites sexuais não desejados, como também palavras, comentários ou expressões humilhantes e degradantes sobre o corpo das mulheres e que o "coisificam" ou que se referem a atos sexuais desejados pelo assediador, ainda que seja usada linguagem metafórica ou simbólica, mas cujo significado sexual é percetível pela generalidade das pessoas[18]».

[15] Adotada em 2011 e entrou em vigor no dia 1 de agosto de 2014; Portugal foi o terceiro Estado-Membro do Conselho da Europa e o primeiro da União Europeia a ratificar esta Convenção, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, ambos de 21 de janeiro.
[16] *Vide* trabalhos preparatórios da Lei n.º 83/2015, no portal da Assembleia da República.
[17] *in* **Comentário do Código Penal : à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. Lisboa : Universidade Católica, 2015.
[18] «O assédio sexual nas ruas e no trabalho: uma questão de direitos humanos» *in* AAVV, Combater a Violência de Género. Da Convenção de Istambul à Nova Legislação Penal, Universidade Católica Editora, Porto, 2016, disponível em https://clarasottomayor.com/pt/publicacoes.

Também os tribunais têm sido chamados a pronunciar-se sobre esta questão – veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 23 de novembro de 2020 (Processo:1700/17.1IPBBRG.G1), no qual se conclui que este crime «visa proteger a liberdade sexual de outra pessoa, numa dupla dimensão: negativa, significando genericamente a liberdade de não suportar condutas que agridam ou constranjam a esfera sexual da pessoa, e positiva, como liberdade de interagir sexualmente sem restrições».

A este propósito, recorde-se que o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (GREVIO) do Conselho da Europa, no seu relatório de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul[19] publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições desta Convenção. O GREVIO considera, designadamente, que, tal como está, a formulação atual do artigo 170.º do Código Penal fica aquém do objetivo do artigo 40.º da Convenção de Istambul, que é o de «capturar um padrão de comportamento cujos elementos individuais, se considerados por si próprios, podem não necessariamente resultar numa sanção» (tradução nossa). Nesse sentido, o GREVIO insta as autoridades portuguesas a rever a definição do crime de importunação sexual (que o relatório denomina crime de «*sexual harassment*») com vista a alinhá-lo com os requisitos do artigo 40.º da Convenção (pontos 174 e 175 do relatório).

No que se refere ao assédio no local de trabalho, pode ler-se no mesmo relatório que o GREVIO considera que, «pela sua quantidade, abrangência e qualidade (…), as ações das autoridades nesta área constituem um exemplo de prática promissora na implementação do artigo 17 da Convenção de Istambul» (sobre participação do setor privado e da comunicação social) e «enviam uma mensagem poderosa de tolerância zero em relação à violência de género no ambiente de trabalho» (ponto 113, tradução nossa).

[19] A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, conhecida como Convenção de Istambul por ter sido aí adotada, a 11 de maio de 2011, entrou em vigor a 1 de agosto de 2014; Portugal foi o terceiro Estado-Membro do Conselho da Europa e o primeiro da União Europeia a ratificar esta Convenção, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, ambos de 21 de janeiro.

No Relatório Sombra[20] preparado por um grupo de organizações não-governamentais com intervenção na área refere-se que «No que diz respeito ao assédio sexual, os comportamentos previstos no artigo 40.º da Convenção de Istambul, também não estão adequadamente incluídos na disposição legal e punição do crime de importunação sexual no artigo 170.º do Código Penal Português, nem em qualquer outra regra normativa de natureza criminal» e considera-se que «Várias investigações devem ser realizadas, nomeadamente no que diz respeito», entre outros aspetos, ao «assédio sexual nas ruas».

De salientar, que o assédio foi, pela primeira vez, regulado na ordem jurídica portuguesa em 2003, com a aprovação do Código do Trabalho (texto consolidado) pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, cujo artigo 24.º o qualificava como forma de discriminação (n.º 1)[21]. Em 2009, com a reforma do Código do Trabalho (texto consolidado) aprovada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, a norma relativa ao assédio é autonomizada numa divisão própria, intitulada «proibição de assédio», constituída pelo artigo 29.º, deixando de ficar limitada ao assédio discriminatório.

Este artigo 29.º (entretanto alterado pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto) define assédio como «o comportamento indesejado, nomeadamente o baseado em facto de discriminação, praticado aquando do acesso ao emprego ou no próprio emprego, trabalho ou formação profissional, com o objectivo ou o efeito de perturbar ou constranger a pessoa, afectar a sua dignidade, ou de lhe criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador», explicitando-se que constitui assédio sexual «o comportamento indesejado de carácter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o objectivo ou o efeito referido no número anterior».[22]

---

[20]Disponível no sítio na Internet da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.

[21] Definindo-o, nos n.os 2 e 3, como «todo o comportamento indesejado relacionado com um dos factores indicados no n.º 1 do artigo anterior [ascendência, idade, sexo, orientação sexual, estado civil, situação familiar, património genético, capacidade de trabalho reduzida, deficiência ou doença crónica, nacionalidade, origem étnica, religião, convicções políticas ou ideológicas e filiação sindical], praticado aquando do acesso ao emprego ou no próprio emprego, trabalho ou formação profissional, com o objectivo ou o efeito de afectar a dignidade da pessoa ou criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador» e «em especial (…) todo o comportamento indesejado de carácter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o objectivo ou o efeito referidos no número anterior».

[22] O regime do assédio é também aplicável aos trabalhadores com vínculo de emprego público por força do artigo 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (versão consolidada), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. Também no âmbito do exercício do trabalho independente está prevista a proibição do assédio, embora no âmbito da proibição de

Refira-se também o estudo feito pelo Centro Interdisciplinar de Estudos do Género do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, a pedido da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), de fevereiro de 2016, sobre o Assédio Sexual e Moral no Local de Trabalho. Neste estudo o assédio sexual vem definido como «um conjunto de comportamentos indesejados, percecionados como abusivos de natureza física, verbal ou não verbal, podendo incluir tentativas de contacto físico perturbador, pedidos de favores sexuais com o objetivo ou efeito de obter vantagens, chantagem e mesmo uso de força ou estratégias de coação da vontade da outra pessoa. Geralmente são reiterados podendo também ser únicos e de caráter explícito e ameaçador».

A CITE dedica à proibição do assédio no local de trabalho uma página específica do seu portal na internet, onde é possível consultar vários documentos sobre o tema.

Finalmente, cumpre mencionar a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 «Portugal + Igual», aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018, de 21 de maio, e o Relatório Anual de Segurança Interna de 2020, este último disponível no portal da Assembleia da República.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia**

Nos termos do disposto do artigo 2.º do Tratado da União Europeia[23] (TUE), «a União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem.» Dispõe ainda o artigo 3.º que «a União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos.» Também a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia[24], nomeadamente, nos seus artigos 1.º, 3.º e 6.º, prevê a defesa da dignidade do ser humano, do direito à sua integridade, física ou mental, bem como à sua liberdade, que abrange também a liberdade sexual.

discriminação – cfr. artigo 5.º, n.ºs 5 e 6, da Lei n.º 3/2011, de 15 de fevereiro, que proíbe qualquer discriminação no acesso e no exercício do trabalho independente.

[23] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF

[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR

Com base jurídica no artigo 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)[25], o Parlamento Europeu (PE) e o Conselho, «por meio de diretivas adotadas de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências dessas infrações, ou ainda da especial necessidade de as combater, assente em bases comuns.»

No que toca genericamente às vítimas de criminalidade a Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho[26], também conhecida como Diretiva "*Vítimas*", visa garantir que as vítimas da criminalidade beneficiem de informação, apoio e proteção adequados e possam participar no processo penal, devendo todos os Estados-Membros garantir que as vítimas da criminalidade sejam reconhecidas e tratadas com respeito, tato e profissionalismo de acordo com as suas necessidades individuais e sem discriminações. Relativamente a certos grupos de vítimas, e com base na referida Diretiva relativa aos Direitos das Vítimas, a UE adotou regras específicas, incluindo vítimas de tráfico de seres humanos[27] e vítimas de terrorismo[28].

Um passo importante em relação à prevenção e ao combate à violência contra as mulheres foi a assinatura, em 2017, pela União Europeia (UE), da Convenção de Istambul de 2011[29], que, ainda que nem todos os seus Estados-Membros a tenham ratificado[30], deve ser lida como sinal de empenho da União na luta contra manifestações

[25] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF
[26] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029
[27] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:PT:PDF
[28] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32017L0541
[29] https://rm.coe.int/168046253d.
[30] Desde agosto de 2021, foi assinado por todos os Estados-Membros da UE, e ratificado por 21 (Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, Dinamarca, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Suécia). Cumpre ainda salientar que em julho de 2020, o governo polaco anunciou a sua intenção de se retirar da Convenção. Para uma informação mais detalhada do processo ver https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-eu-accession-to-the-istanbul-convention

de género contra mulheres, bem como caminho para dotar a União no seu espaço geográfico e no mundo de instrumentos jurídicos de ação.

A Convenção de Istambul, traduz, assim, uma via de reconhecimento jurídico transnacional, quanto à natureza da violência contra as mulheres, caraterizada como *uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens que levou à dominação e discriminação das mulheres* privando-as *do seu pleno progresso*. Por isso, e também *reconhecendo que a natureza estrutural da violência contra as mulheres é baseada no género*, a Convenção *aplica-se a todas as formas de violência contra as mulheres,* incluindo o assédio sexual.

A Convenção prevê diversas condutas especialmente gravosas, designadamente o assédio sexual (artigo 40.º), estipulando no n.º 2 do seu artigo 18.º que as Partes tomarão as medidas legislativas ou outras necessárias, para assegurar a existência de mecanismos apropriados que permitam a cooperação eficaz entre todas as instituições relevantes para a proteção e o apoio das vítimas e testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da Convenção.

A Presidente Úrsula von der Leyen estabeleceu, como uma das seis prioridades da Comissão para 2019-2024[31], a promoção do modo de vida europeu[32] tendo em vista a proteção dos cidadãos europeus, a justiça e os valores da UE, tendo como um dos seus domínios de intervenção os Direitos Fundamentais [33] procurando promover, designadamente, a igualdade entre homens e mulheres e luta contra a violência baseada no género[34]. Na comunicação Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025[35] a Comissão estabelece objetivos estratégicos e as principais ações que visam a construção de *uma Europa em que a igualdade de género seja concretizada até 2025.*

Segundo o estabelecido nesta Estratégia, a Convenção de Istambul é tida como referência para as normas internacionais neste domínio, constituindo uma prioridade fundamental para a Comissão, afirmando que se a adesão da UE à Convenção de

[31] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_pt
[32] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_pt
[33] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights_pt
[34] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en
[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0152

Istambul continuasse bloqueada, a Comissão proporia, em 2021, medidas, dentro dos limites da competência da UE, para alcançar os mesmos objetivos que aquela Convenção, manifestando, em particular, a intenção de apresentar uma iniciativa com vista a alargar os domínios de criminalidade em que a harmonização é possível, os denominados «eurocrimes», a formas específicas de violência de género, nos termos do já mencionado artigo 83.º, n.º 1, do TFUE e propondo medidas adicionais para prevenir e combater formas específicas de violência de género, incluindo o assédio sexual. A Estratégia também determina um conjunto de medidas para combater o assédio sexual no âmbito laboral.

Cumpre também salientar que a Presidência portuguesa do Conselho da UE, organizou, em abril de 2021, a Conferência de Alto Nível "10.º Aniversário da Assinatura da Convenção de Istambul. O estado da arte", fazendo um balanço desta década, na qual se analisaram os impactos da pandemia, refletiram-se as medidas e ações necessárias para pôr fim a todas as formas de violência contra as mulheres e raparigas, nomeadamente, a já mencionada nova Estratégia da UE para a Igualdade de Género 2020-2025.

O PE aprovou também diversas resoluções relativamente à matéria em apreço, nomeadamente:

- A Resolução do PE de 26 de outubro de 2017, sobre a luta contra o assédio sexual e os abusos sexuais na UE [36] que exortou o Conselho a adotar a cláusula «passerelle» e a identificar todas as formas de violência de género como domínios de criminalidade ao abrigo do artigo 83.º, n.º 1 do TFUE [37] apelando à «Tolerância zero e luta contra o assédio sexual e o abuso sexual na UE», condenando *todas as formas de violência sexual e física ou de assédio psicológico*.

- A Resolução do PE, de 26 de novembro de 2020, sobre a situação dos direitos fundamentais na UE - Relatório anual para os anos 2018-2019[38] na qual o PE refere que «a violência com base no género, em todas as suas formas, incluindo assédio e violência no local de trabalho, em casa e em linha, constitui uma violação dos

[36] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_2018_346_R_0026&from=PT
[37] Ver parágrafo 12 da Resolução.
[38] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0328_PT.html

direitos fundamentais que afeta todos os níveis da sociedade (…) e representa um importante obstáculo à igualdade entre homens e mulheres».

No dia 8 de março de 2022, a Comissão Europeia lançou uma proposta de diretiva para combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica, visando criminalizar a violação com base na falta de consentimento, a mutilação genital feminina e a ciberviolência, incluindo a partilha não consensual de imagens íntimas, a ciberperseguição, o ciberassédio e o ciberincitamento à violência ou ao ódio. As novas regras reforçam igualmente o acesso das vítimas à justiça e incentivam os Estados-Membros a implementar um mecanismo de balcão único, o que significa que todos os serviços de apoio e proteção se encontrarão no mesmo local. A proposta apela igualmente à proteção e ao apoio adequados e especializados, por exemplo, através de linhas telefónicas de apoio gratuitas e de centros de crise para vítimas de violação, bem como um apoio específico a grupos com necessidades específicas ou em risco, incluindo as mulheres que fogem de conflitos armados.

- **Âmbito internacional**

  Países analisados

O enquadramento internacional da matéria desta nota técnica refere-se a dois países: Espanha e França.

ESPANHA

A dignidade da pessoa, os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento da personalidade, o respeito pela lei e pelos direitos dos outros são reconhecidos, no artigo 10 da Constituição[39] espanhola, como fundamentos da ordem política e da paz social.

O direito ao trabalho está constitucionalmente consagrado no artigo 35, a par com o direito à livre escolha da profissão, à promoção através do trabalho e a uma

[39] Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Todas as consultas a páginas da Internet para elaboração desta parte da nota técnica ocorreram em 29.4.2022.

remuneração suficiente para satisfazer as necessidades próprias e da respetiva família, não podendo haver, em caso algum, discriminação em razão do sexo.

A *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre*[40], *del Código Penal*, integra o crime de assédio sexual nos crimes contra a liberdade sexual, com um capítulo próprio, o Capítulo III, do Título VIII[41] do Livro II (Crimes e suas penas).

O artigo 184 tipifica o crime de assédio sexual no âmbito de uma relação de trabalho, docente ou de prestação de serviços, continuada ou habitual, punindo com uma pena de prisão de três a cinco meses ou multa de seis a dez meses quem, no âmbito dessa relação, solicite favores de natureza sexual, para si ou um terceiro, e com esse comportamento coloque a vítima numa situação objetiva gravemente intimidatória, hostil ou humilhante (n.º 1).

Nos n.os 2 e 3 deste artigo prevê-se o agravamento de penas se o autor tiver cometido o crime prevalecendo-se de uma situação de superioridade laboral, docente ou hierárquica, ou com o anúncio expresso ou tácito de causar à vítima um mal relacionado com as legítimas expectativas que aquela possa ter no âmbito dessa relação, ou se a vítima for especialmente vulnerável, em função da idade, doença ou outra situação.

No caso de crime de assédio sexual, o procedimento depende de queixa do lesado, do seu representante legal ou de iniciativa do Ministério Público. Quando a vítima for menor, portadora de deficiência que necessita de proteção especial ou indefesa, basta uma denúncia do Ministério Público. Nestes crimes, o perdão do ofendido ou do representante legal não extingue a ação penal nem a responsabilidade da mesma[42].

O artigo 192 prevê também a aplicação da medida de liberdade vigiada, depois de cumprida a pena de prisão. Esta medida terá a duração de um a cinco anos, por o crime em causa ser considerado um crime menos grave.

O Código Penal classifica os crimes em graves, menos graves ou leves consoante sejam punidos com uma pena grave, menos grave ou leve (artigo 13). A classificação das penas consta do artigo 33, incluindo-se a pena aplicável ao assédio sexual no

[40] Texto consolidado.
[41] O Título VIII engloba os *Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales.*
[42] Nos termos do artigo 191 do Código Penal.

âmbito de uma relação de trabalho, docente ou de prestação de serviços nas penas menos graves.

O *Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre*[43], *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*, plasma, no seu artigo 4, os direitos dos trabalhadores.

Considera como direitos básicos os direitos ao trabalho e à livre escolha da profissão, à sindicalização, à negociação coletiva e à greve, o direito de reunião e o direito à informação e à participação na empresa.

Consagra ainda os seguintes direitos dos trabalhadores em relação ao trabalho: à ocupação efetiva; à promoção e formação profissional; a não ser discriminado, direta ou indiretamente no acesso ao emprego e, uma vez empregado, a não ser discriminado por razões de sexo, estado civil, idade dentro do respeito pela lei, origem racial ou étnica, condição social, religião ou convicção religiosa, ideias políticas, orientação sexual, pertença ou não a um sindicato, em razão da língua, e ainda por ser portador de uma incapacidade, desde que apto a desempenhar as funções; à sua integridade física e a uma política adequada de prevenção dos riscos laborais; ao respeito à sua intimidade e à consideração devida à sua dignidade, incluindo à proteção em relação a assédio por razões de origem racial ou étnica, religião, incapacidade, idade ou orientação sexual, bem como assédio sexual ou assédio em função do sexo; à perceção pontual da remuneração devida; e ao exercício individual das ações derivadas do seu contrato de trabalho, bem como todos os direitos que derivem especificamente do seu contrato de trabalho.

O *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto*, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*, prevê a punição do assédio sexual ou o assédio em função do sexo no local de trabalho como uma infração social, se outra não lhe couber a título de sanção penal ou administrativa.

O assédio sexual ou em função do sexo integra o elenco das infrações muito graves em matéria de relações laborais, nos termos dos pontos 13 e 13*bis* do artigo 8 deste diploma.

[43] Texto consolidado.

Os critérios de graduação das sanções constam do artigo 39, podendo estas ser aplicadas nos seus graus mínimos, médios e máximos, tendo em consideração a negligência e intencionalidade do infrator, a existência de fraude ou conivência, o incumprimento de avisos prévios da Inspeção, o volume de negócios da empresa, o número de trabalhadores ou beneficiários afetados, se aplicável, bem como os danos causados e o montante da fraude.

As infrações muito graves, como as aplicáveis ao caso em apreço, são sancionadas com multa de 6251 a 25 000 euros, no seu grau mínimo, de 25 001 a 100 005 euros, no seu grau médio, e de 100 006 a 187 515 euros, no seu grau máximo.

FRANÇA

O assédio sexual é punido, em França, pelo artigo L222-33 do *Code Pénal*[44]. Este consiste na imposição a uma pessoa, de forma repetida, de propostas e comportamento com conotação sexual ou sexista, seja atentando à sua dignidade, devido ao seu carácter degradante ou humilhante, seja criando uma situação intimidante, hostil ou ofensiva.

O tipo do crime é preenchido igualmente por qualquer forma de pressão grave, mesmo não repetida, com a finalidade real ou aparente de obter um ato sexual, em benefício do autor dos factos ou de um terceiro.

Se chegar a haver contacto físico, pode ser preenchido o tipo do crime de agressão sexual, previsto e punido nos termos do artigos L222-22 a L222-33-1 do Código Penal.

O assédio sexual é punido com pena de prisão de dois anos e multa de 30 000 euros, podendo ser agravada para 3 anos de prisão e 45 000 euros de multa se os factos forem praticados: por uma pessoa que abuse da autoridade que lhe conferem as funções que exerce; sobre um menor de 15 anos; sobre uma pessoa particularmente vulnerável, devido a idade, doença, deficiência física ou psíquica ou estado de gravidez, aparente ou do conhecimento do autor; sobre uma pessoa cuja vulnerabilidade ou dependência resultante de precariedade económica ou social seja aparente ou conhecida do autor;

[44] Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

por diversas pessoas agindo como autores ou em cumplicidade; por meios eletrónicos; na presença de um menor; ou por um ascendente ou outra pessoa que detenha autoridade de direito ou de facto sobre a vítima.

A proteção dos trabalhadores contra o assédio sexual no âmbito das relações laborais está prevista nos artigos L1153-1 a L1153-6 do *Code du Travail*[45].

No primeiro destes artigos determina-se que nenhum trabalhador deve ser submetido a atos que constituam assédio sexual – propostas ou comportamentos repetidos, com conotação sexual, que sejam um atentado à sua dignidade, devido ao seu carácter degradante ou humilhante, ou que criem uma situação intimidante, hostil ou ofensiva – ou que a este sejam assimilados, por constituírem uma forma de pressão grave, mesmo não repetida, com a finalidade real ou aparente de obter um ato de natureza sexual, seja em benefício do autor ou de terceiro.

O artigo L1153-2 proíbe qualquer discriminação de um trabalhador, estagiário ou candidato a um trabalho, estágio ou formação por ter sido submetido ou recusar-se a submeter a uma situação de assédio sexual.

O Código do Trabalho impõe ainda ao empregador a adoção de medidas preventivas contra o assédio sexual no local de trabalho, nomeadamente a divulgação do teor do artigo L222-33 do Código Penal.

Para além da sanção penal, o autor de assédio sexual é ainda punível disciplinarmente, nos termos do artigo L1153-6 do Código do Trabalho.

Ainda sobre esta matéria, destacam-se três circulares: a *Circulaire DGT 2012/14 du 12 novembre 2012 relative au harcèlement et à l'application de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel*, do Ministério do Trabalho, do Emprego, da Formação Profissional e do Diálogo Social, a *Circulaire n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014, relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique*, do Ministério da Reforma do Estado, da Descentralização e da Função Pública, e a *Circulaire du 9 mars 2018 relative à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans la fonction publique*, do Ministério da Ação e das Contas Públicas.

[45] Texto consolidado.

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou, em 21 de junho de 2019 a Convenção n.º 190[46][47], sobre a eliminação da violência e assédio no mundo do trabalho. Esta convenção reconhece «o direito de todos a um mundo do trabalho livre de violência e assédio, incluindo o baseado em questões de género», que «a violência e o assédio no mundo do trabalho podem constituir uma violação ou abuso dos direitos humanos e são uma ameaça à igualdade de oportunidades, sendo inaceitáveis e incompatíveis com um trabalho decente», e que são «incompatíveis com o desenvolvimento de empresas sustentáveis, com impacto negativo na organização do trabalho e nas relações laborais»[48].

Nos termos do seu artigo 2.º, esta convenção protege os trabalhadores e outras pessoas no mundo do trabalho, independentemente da sua situação contratual, bem como estagiários, voluntários e candidatos a emprego, e aqueles que exercem a autoridade, os deveres e as responsabilidades de um empregador, aplicando-se ao setor público como ao privado. São abrangidas as situações de violência e assédio que ocorrem no local de trabalho, onde o trabalhador é pago, descansa ou toma as suas refeições, bem como instalações sanitárias e vestiários, durante viagens, eventos ou atividades sociais relacionadas com o trabalho, através de comunicações relacionadas com o trabalho, nas acomodações fornecidas pelo empregador e durante o caminho de e para o trabalho.

Em simultâneo com esta Convenção, foi adotada a Recomendação n.º 206[49], sobre Violência e Assédio, que contém as propostas destinadas aos membros da OIT, para concretização do parágrafo 2 do artigo 4.º da Convenção.

A OIT tem uma página na *Internet* dedicada ao combate à violência e assédio sexual no local de trabalho.

---

[46] Disponível aqui apenas a versão em inglês.
[47] A Convenção entrou em vigor em 25 de junho de 2021. Até ao momento, ainda não foii ratificada por Portugal.
[48] Tradução livre.
[49] Versão em inglês.

É de realçar também o projeto «*Combating violence and harassment in the world of work & Equal remuneration and career opportunities for men and women*», numa parceria entre a OIT e a França, iniciado em 1 de novembro de 2020 e que se prolonga até 31 de dezembro de 2024. Este projeto tem dois objetivos: combater a violência e o assédio no mundo do trabalho e reduzir as diferenças de género quanto a salários e evolução na carreira.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, sobre mesma matéria – assédio sexual -, se encontra pendente apenas o Projeto de Resolução n.º 19/XV/1.ª (PAN) - *Recomenda ao Governo a criação de canais para queixas de comportamentos de assédio, discriminação e bullying em estabelecimentos de ensino e locais de trabalho, a implementação de códigos de conduta e programas de formação para a prevenção e combate ao assédio*.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na Legislatura anterior foram apreciadas, sobre a mesma matéria – assédio sexual -, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 689/XIV/2.ª (CDS-PP) - Agrava as penas aplicáveis a crimes contra a autodeterminação sexual de menores cometidos por meios informáticos (53.ª alteração ao Código Penal), tendo a iniciativa caducado a 28-03-2022;
- Projeto de Lei n.º 852/XIV/2.ª (PAN) - *Prevê o crime de assédio sexual, procedendo à quinquagésima terceira alteração ao Código Penal e à décima oitava alteração ao Código do Trabalho*, tendo a iniciativa caducado a 28-03-2022;
- Projeto de Lei n.º 906/XIV/2.ª (Ninsc CR) - *Garante o cumprimento da Convenção de Istambul reforçando a protecção das vítimas em caso de assédio sexual*, tendo a iniciativa caducado a 28-03-2022;

- Projeto de Resolução n.º 1289/XIV/2.ª (PAN) - *Recomenda ao Governo a implementação de um código de conduta nos locais de trabalho e programas de formação para a prevenção e combate ao assédio sexual*, tendo a iniciativa caducado a 28-03-2022;
- Projeto de Resolução n.º 1336/XIV/2.ª (BE) - *Regulamentação do quadro legislativo aplicável ao assédio no trabalho em matéria de acidentes de trabalho e doenças profissionais*, tendo a iniciativa sido rejeitada, na reunião Plenária de 24-11-2021, com os votos contra do PS, a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, do IL, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira (Ninsc) e a abstenção do PSD, do CDS-PP e do CH; e
- Projeto de Resolução n.º 1392/XIV/2.ª (Ninsc-CR) - *Recomenda ao Governo que proceda à ratificação da Convenção sobre violência e assédio no mundo do trabalho da Organização Internacional do Trabalho,* tendo a iniciativa caducado a 28-03-2022.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 20 de abril de 2022, a Comissão solicitou parecer escrito sobre esta iniciativa ao Conselho Superior do Ministério Publico, ao Conselho Superior da Magistratura e à Ordem dos Advogados.

Incidindo a presente iniciativa legislativa sobre matéria laboral, a respetiva apreciação pública foi promovida através da publicação do projeto de lei em apreço na Separata n.º 5, 2022.05.04, da XV Legislatura, encontrando-se em apreciação pública de 4 de maio a 3 de junho de 2022, nos termos conjugados do artigo 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, da alínea *c)* do n.º 2 do artigo 469.º e dos artigos 472.º e 473.º, todos do Código do Trabalho e do artigo 134.º do Regimento.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na página da iniciativa na *Internet*.

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género, sendo que, à luz do referido no artigo 10.º do referido diploma, atendendo a que, na presente iniciativa legislativa, a perspetiva da igualdade de género é o eixo central das normas, tendo como finalidade a promoção da igualdade entre homens e mulheres, dir-se-á que se verifica um impacto transformador de género.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ASSÉDIO sexual e moral no local de trabalho [Em linha]. 1ª ed. Lisboa : Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, 2016. [Consult. 29 abril 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124075&img=21879&save=true>. ISBN 978-972-8399-63-4.

Resumo: «A pesquisa teve como ponto de partida a comparação com os dados recolhidos num inquérito pioneiro realizado em 1989 (Amâncio e Lima, 1994) sobre assédio sexual sobre mulheres. Considerando as enormes transformações ocorridas nestes últimos 25 anos, constituiu-se também como objeto de investigação em 2015 o assédio moral e alargou-se a inquirição aos homens, antes só referente às mulheres.
Embora o termo assédio sexual seja relativamente recente, as experiências de abuso de mulheres trabalhadoras a que este se refere são bem mais antigas. Mas é nos anos de 1970 do século XX que o termo se torna conhecido, no âmbito de um conjunto de reivindicações do movimento feminista que enquadrou as situações de assédio sexual nas desigualdades de género e de poder mais globais. De problema moral ou privado,

o assédio sexual passou a ser considerado um problema social que era necessário combater.»

O presente estudo foi desenvolvido pelo Centro Interdisciplinar de Estudos de Género, entre 2014 e 2016 e aborda os seguintes tópicos: assédio sexual e moral: perspetiva histórica e conceptual; Portugal: assédio sexual 25 anos depois, o que mudou?; assédio sexual no local de trabalho; assédio moral; assédio sexual e moral em perspetiva comparada; prevenir e intervir; assédio sexual e/ou moral na voz das pessoas alvo de assédio.

DIAS, Maria do Carmo Saraiva de Menezes da Silva – Notas substantivas sobre crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. A. 34, nº 136 (Out.-Dez. 2013), p. 59-97. Cota: RP-179.

Resumo: Neste artigo a autora analisa o tema dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual. O texto começa por tecer algumas considerações gerais sobre as características da vítima, as características do agressor e a recolha de provas na investigação. De seguida apresenta algumas particularidades dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, terminando com notas finais sobre o tema em análise.

PEIXOTO, Emídio José Magalhães Santana da Rocha - O assédio sexual : uma realidade necessitada de tipificação ou devidamente salvaguardada pela legislação penal portuguesa?. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Ano 21, nº 82 (Abr./Jun. 2000), p. 113-135. Cota: RP-179.

Resumo: Este artigo levanta a questão da necessidade de se salvaguardar a realidade do assédio sexual pela legislação penal portuguesa. Nele o autor analisa preferencialmente o assédio sexual em sentido estrito, ou seja, o constrangimento realizado por quem, abusando da autoridade que lhe advenha das suas funções, por meio de ordem ou ameaça, visa a obtenção de favores sexuais dum seu subordinado. Para isso, começa por uma breve análise de Direito Comparado descrevendo a situação no direito espanhol e francês. Posteriormente, faz uma descrição das propostas avançadas e a solução seguida pelo legislador penal português. Finalmente, aborda a questão da necessidade de uma incriminação autónoma do assédio sexual.

REDINHA, Maria Regina Gomes – Assédio, uma noção binária?. In **Direito do trabalho + crise [igual] crise do direito do trabalho? : actas do Congresso de Direito do Trabalho**. Lisboa : Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1917-3. P. 265-273. Cota: 12.06.9 – 258/2011.

Resumo: Segundo a autora o ordenamento jurídico-laboral português contempla duas conceções distintas de assédio que não têm repercussões totalmente coincidentes com o âmbito de aplicação subjetivo dos diplomas legais de que provêm. O artigo analisa esta noção binária de assédio desenvolvendo os seguintes tópicos: a noção de assédio no Código de Trabalho de 2003 e no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas; e a noção de assédio no Código de Trabalho de 2009.

SEQUEIRA, Alexandra Marques – Do assédio no local de trabalho : um caso de flirt legislativo? : Exercício de aproximação ao enquadramento jurídico do fenómeno. **Questões laborais**. Coimbra. ISSN 0872-8267. A. 13, nº 28 (2006), p. 241-258. Cota: RP-577.

Resumo: O presente artigo analisa a questão do assédio sexual no local de trabalho. Este é um fenómeno que, pelo menos ao nível específico do direito do trabalho, foi ignorado durante muito tempo. Segundo a autora, as normas que reconhecem o referido fenómeno são fundamentais, uma vez que ao celebrar um contrato de trabalho, o devedor da prestação transmite ao credor desta a disponibilidade da sua força de trabalho, numa relação que origina, inevitavelmente, dependência. Do mesmo modo, o próprio objeto do contrato cria um inevitável e variado conjunto de limitações à liberdade pessoal do trabalhador.
Depois de umas considerações iniciais, a autora aborda diferentes tipos de assédio sexual e moral, terminando por abordar a questão do ónus da prova.

TUERKHEIMER, Deborah - Beyond #metoo. **New York University Law Review** [Em linha]. Vol. 94, nº 5, (nov. 2019), p. 1146-1208. [Consult. 29 abril 2022]. Disponível em WWW :<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130145&img=15358&save=true>.

Resumo: O movimento #MeToo deu início a um novo tipo de acusação de má conduta sexual, acusação esta feita através de canais informais de comunicação. Uma análise funcional mostra que os relatórios não oficiais podem promover fins importantes, contudo o surgimento de acusações informais deve ser uma preocupação especial para os juristas e advogados, que geralmente partem de certas suposições sobre a primazia dos sistemas formais de responsabilização. Estas premissas básicas precisam ser revistas caso, ao buscarem satisfazer as metas que as nossas leis e instituições jurídicas não conseguem atingir, os canais informais de divulgação de informações estejam servindo como substitutos para os mecanismos de responsabilidade oficialmente sancionados que monopolizam a atenção dos meios de investigação académica. O recurso a relatórios não oficiais são soluções alternativas legais imperfeitas, sua prevalência significa que a lei de má conduta sexual foi relegada a um estado relativo de imobilidade.

UNIÃO EUROPEIA. European Institute for Gender Equality - **Sexism at work** [Em linha] : **how can we stop it?** : **handbook for the EU institutions and agencies**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2020. [Consult. 29 abril 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=136135&img=23823&save=true>. ISBN 978-92-9482-618-3.

Resumo: Este manual tem como objetivo ajudar as organizações a compreenderem a natureza do sexismo no local de trabalho e fornecer às chefias e colaboradores ferramentas para lidar com este comportamento. O foco é colocado em mecanismos informais de forma a promover uma mudança cultural. O manual também aborda formas de lidar com o assédio sexual, que é ilegal, constitui uma discriminação e é uma forma de violência. No entanto, as obrigações legais a nível da UE exigem respostas formais em relação a esta prática. Embora os mecanismos informais possam acompanhar as respostas formais ao assédio sexual, eles não os podem substituir.

VIOLENCE and harassment in European workplaces [Em linha] : **causes, impacts and policies**. Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2015. [Consult. 29 abril 2022]. Disponível em WWW:<URL:

https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=120750&img=2076&save=true>.

Resumo: A violência e o assédio são ataques à dignidade pessoal, ao direito a um tratamento igual e não discriminatório e, muitas vezes, à saúde de uma pessoa. Os trabalhadores afetados por estes ataques pessoais sentem-se inseguros em relação ao seu trabalho, ausentam-se com maior frequência e podem até ficar impossibilitados de trabalhar, com os consequentes impactos na produtividade e nos custos corporativos e públicos. Algumas pesquisas efetuadas a nível nacional apontam para um aumento continuado da violência e assédio relatados. Certos países europeus, como os países escandinavos, têm políticas mais coordenadas e estabilizadas para prevenir e combater a violência e o assédio. A consciência do tema a nível nacional, a sua inclusão na legislação e o grau de envolvimento dos parceiros sociais nas políticas e intervenções definidas contribuem para que este assunto seja eficazmente abordado.

ANEXO

Quadro Comparativo I

Alteração e aditamento ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março

Código Penal	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
	Artigo 163.º - A **Assédio Sexual** **1. Quem fizer uma proposta ou solicitar favores de natureza sexual, para si ou para terceiro, ou adotar um comportamento de teor sexual indesejado que humilhe, intimide ou ofenda é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa.**

Código Penal	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
	2. O procedimento criminal não depende de queixa. **3. Sem prejuízo do disposto no número anterior, nos procedimentos iniciados pelo Ministério Público relativamente ao crime de assédio sexual e que não tenham sido praticados contra menor ou que deles não tenha resultado suicídio ou morte da vítima, a vítima pode, a todo o tempo, requerer o arquivamento do processo, só podendo o Ministério Público rejeitar tal requerimento quando, de forma fundamentada, considere que o prosseguimento da ação penal é o mais adequado à defesa do interesse da vítima e que o pedido se deveu a qualquer tipo de condicionamento por parte do arguido ou de terceiro, caso em que deverá promover sempre a aplicação das medidas necessárias à sua proteção contra eventuais retaliações.**
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:	**Artigo 177.º** **Agravação** 1 - (...): a) (...); ou

Código Penal	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
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.	b) Se encontrar numa relação familiar, de coabitação, de tutela ou curatela, ou de dependência hierárquica, **de docência**, económica ou de trabalho do agente e o crime for praticado com aproveitamento desta relação. c) (...).
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	2 - (...).
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.	3 - (...).
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.	4 - (...).
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	5 - (...).

Código Penal	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
integridade física grave, transmissão de agente patogénico que crie perigo para a vida, suicídio ou morte da vítima.	6 - (...).
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 - (...).
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 - (...).
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.	
Artigo 178.º **Queixa**	**Artigo 178.º** **Queixa**
1 - O procedimento criminal pelos crimes previstos nos artigos 163.º a 165.º, 167.º, 168.º e 170.º depende de queixa, salvo se forem praticados contra menor ou deles resultar suicídio ou morte da vítima.	1 - O procedimento criminal pelos crimes previstos nos artigos 163.º**, 164.º,** 165.º, 167.º, 168.º e 170.º, depende de queixa, salvo se forem praticados contra menor ou deles resultar suicídio ou morte da vítima.
2 - Quando o procedimento pelos crimes previstos nos artigos 163.º e 164.º	2 - (...).

Código Penal	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
depender de queixa, o Ministério Público pode dar início ao mesmo, no prazo de seis meses a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus autores, sempre que o interesse da vítima o aconselhe.	
3 - O procedimento criminal pelo crime previsto no artigo 173.º depende de queixa, salvo se dele resultar suicídio ou morte da vítima.	3 - (...).
4 - Nos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado, o Ministério Público, tendo em conta o interesse da vítima, pode determinar a suspensão provisória do processo, com a concordância do juiz de instrução e do arguido, desde que não tenha sido aplicada anteriormente medida similar por crime da mesma natureza.	4 - (...).
5 - No caso previsto no número anterior, a duração da suspensão pode ir até cinco anos.	5 – (…).

Quadro Comparativo II

Alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua redação atual

Código do Trabalho	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
Artigo 10.º **Situações equiparadas** As normas legais respeitantes a direitos de personalidade, igualdade e não	**Artigo 10.º** **(...)** As normas legais respeitantes a direitos de personalidade, **liberdade e**

Código do Trabalho	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
discriminação e segurança e saúde no trabalho são aplicáveis a situações em que ocorra prestação de trabalho por uma pessoa a outra, sem subordinação jurídica, sempre que o prestador de trabalho deva considerar-se na dependência económica do beneficiário da actividade.	**autodeterminação sexual**, igualdade e não discriminação e segurança e saúde no trabalho são aplicáveis a situações em que ocorra prestação de trabalho por uma pessoa a outra, sem subordinação jurídica, sempre que o prestador de trabalho deva considerar-se na dependência económica do beneficiário da atividade.
Artigo 29.º **Assédio** 1. É proibida a prática de assédio. 2. Entende-se por assédio o comportamento indesejado, nomeadamente o baseado em factor de discriminação, praticado aquando do acesso ao emprego ou no próprio emprego, trabalho ou formação profissional, com o objectivo ou o efeito de perturbar ou constranger a pessoa, afectar a sua dignidade, ou de lhe criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador. 3. Constitui assédio sexual o comportamento indesejado de carácter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o objectivo ou o efeito referido no número anterior.	**Artigo 29.º** **Assédio** 1 - (...). 2 - (...). 3 - Constitui assédio sexual o comportamento indesejado de caráter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o**s** objetivo**s** ou o efeito**s** referidos no número anterior, **ou com o objectivo de afectar a liberdade ou autodeterminação sexual da pessoa.** 4 - (...).

Código do Trabalho	PJL n.º 36/XV/1.ª (PAN)
4. A prática de assédio confere à vítima o direito de indemnização, aplicando-se o disposto no artigo anterior.	5 - (...).
5. A prática de assédio constitui contraordenação muito grave, sem prejuízo da eventual responsabilidade penal prevista nos termos da lei.	6 - (...).
6. O denunciante e as testemunhas por si indicadas não podem ser sancionados disciplinarmente, a menos que atuem com dolo, com base em declarações ou factos constantes dos autos de processo, judicial ou contraordenacional, desencadeado por assédio até decisão final, transitada em julgado, sem prejuízo do exercício do direito ao contraditório.	