

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

Petição n.º 212/XV/2.^a

ASSUNTO: Pela Faia. Pela consagração constitucional do bem estar animal enquanto bem jurídico tutelado. Por um Direito Animal justo e consequente.

Entrada na AR: 20 de setembro de 2023

N.º de assinaturas: 5399

1.º Peticionante: Sara Graça da Silva

I. A petição

1. Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República a 20 de setembro de 2023, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República. A 27 de setembro de 2023, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia, Deputado Adão Silva, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação, tendo chegado ao conhecimento desta a 29 de setembro de 2023.

2. Objeto e motivação

Os peticionantes dirigem-se à Assembleia da República (AR) requerendo:

- «1. A consagração do bem-estar animal na Constituição da República Portuguesa enquanto bem jurídico dignificado e tutelado pelo nosso diploma fundamental;
2. A alteração da redação da Lei de maus tratos e abandono de Animais de Companhia em ordem a uma melhor clareza e concretização dos vários conceitos plasmados na mesma;
3. A revisão da moldura penal aplicável aos crimes de maus tratos e abandono a animais de companhia de como a cumprir cabalmente os fins das penas.»

Relatam acontecimentos do dia 10 de agosto de 2023, por volta das 16 horas, ocorridos na área da Penha de França, em Lisboa, explicando que a cadela Faia, da raça podengo, bem como o cidadão Lars Rueger que a passeava e era seu passeador habitual, foi atacada e esfaqueada até à morte, tendo o senhor Lars Rueger ficado gravemente ferido.

Expressam a sua indignação pelo facto de o autor da agressão permanecer em liberdade enquanto decorre o respetivo procedimento criminal e constatarem que o ódio demonstrado através do ataque à Faia espelha o ódio e o preconceito existente relativamente a pessoas numa situação de fragilidade social, como seria o caso do senhor Lars Rueger, cidadão em situação de sem abrigo.

Questionam a razão pela qual a legislação de criminalização de maus tratos e abandono aos animais, tendo nove anos, ainda não é aplicada eficazmente para proteger aqueles a quem se destina, frisando a necessidade de articular a legislação com os vários estudos existentes que demonstram que a violência contra animais está estreitamente ligada à violência contra as pessoas e de reconhecer que o bem estar animal e o bem estar humano se encontram indelevelmente conexos.

Consideram que as «conquistas» legislativas em Portugal no que respeita aos direitos dos animais têm sido muito poucas e lentas e carecem de aplicabilidade real, tornando difícil a concretização a Justiça.

II. Enquadramento legal

1 - O objeto da petição está especificado e o texto é inteligível. Trata-se de uma petição coletiva, estando a primeira peticionante corretamente identificada, sendo mencionado o nome completo, o respetivo domicílio e o número e a validade do documento de identificação, mostrando-se ainda presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da [Lei de Exercício do Direito de Petição \(LEDP\)](#), Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação atual).

Não parece, por outro lado, verificar-se qualquer causa para o indeferimento liminar previsto no artigo 12.º deste regime jurídico, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à AR.

Propõe-se, por isso, a admissão da presente petição.

2 – Encontra-se em apreciação também nesta Comissão a [Petição n.º 124/XV/1.^a](#) - *Em defesa da Lei que criminaliza os maus-tratos a animais - Maltratar um animal tem de ser crime em Portugal*, cujo relator é o Senhor Deputado Pedro Delgado Alves (PS), tendo-se realizado a 15 de setembro a audição do primeiro subscritor, o Coletivo Animal, e pretendendo os peticionantes o aprofundamento do regime penal em vigor, nomeadamente o alargamento da tutela de proteção a todos os animais sencientes, e não apenas dos de companhia, e a consagração da responsabilidade de pessoas coletivas e por condutas negligentes, bem como a inclusão expressa da proteção animal no texto da Constituição da República

Portuguesa (CRP). Assim, atendendo a que o objeto e a pretensão de ambas as petições são manifestamente idênticos, parece justificar-se, à luz e nos termos do n.º 8 do artigo 17.º do LEDP, a **apensação** da presente petição à *supra* identificada.

3 – O regime de proteção dos animais foi aprovado pela [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#), proibindo-se, no n.º 1 do artigo 1.º, todas as violências injustificadas contra animais, ou seja, os atos que causem «sofrimento cruel e prolongado ou graves lesões a um animal», e prevendo-se, no n.º 1 do artigo 2.º, a possibilidade de, como medida cautelar, as forças de segurança, os órgãos de polícia criminal, a Direção-Geral de Alimentação e Veterinária e os municípios poderem desencadear os meios para proceder à recolha ou captura dos animais de companhia, em caso de evidência de sinais da prática de crimes de maus-tratos contra os mesmos.

Em 2014, a [Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto](#), que «*Procede à trigésima terceira alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, criminalizando os maus tratos a animais de companhia, e à segunda alteração à Lei n.º 92/95, de 12 de setembro, sobre proteção aos animais, alargando os direitos das associações zoófilas*», introduziu um novo Título VI - *Dos crimes contra animais de companhia* - ao [Código Penal](#) (CP), tipificando como ilícitos penais os crimes de maus tratos a animal de companhia no artigo [387.º](#), e abandono de animais de companhia no artigo [388.º](#), bem como concretizando, no artigo [389.º](#), o conceito de animais de companhia e atualizando em conformidade o regime constante [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#). O impulso legiferante adveio da [Petição n.º 173/XII/2.ª](#) - *Solicitam a aprovação de uma nova lei de proteção dos animais*, a qual deu origem aos Projetos de Lei n.ºs [474/XII/3.ª \(PS\)](#) - *Aprova o regime sancionatório aplicável aos maus-tratos contra animais e alarga os direitos das associações zoófilas, procedendo à 2.ª Alteração à Lei n.º 92/95, de 12 de setembro* e [475/XII/3.ª \(PSD\)](#) - *Altera o Código Penal, criminalizando os maus tratos a animais de companhia*, que desembocaram na aprovação daquele diploma.

Em 2015, a [Lei n.º 110/2015, de 26 de agosto](#)¹, estabeleceu o quadro de penas acessórias aplicáveis aos crimes contra animais de companhia, aditando ao Título VI o artigo [388.º-A](#)

¹ Teve origem no [Projeto de Lei n.º 1024/XII/4.ª \(PS\)](#) - *Estabelece o quadro de sanções acessórias aos crimes contra animais de companhia*, apresentado no seguimento da [Petição n.º 485/XII/4.ª](#) - *Solicitam a alteração da Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto, que promove a proteção dos animais*.

«*Penas acessórias*». Subsequentemente, a [Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto](#)², densificou o regime sancionatório aplicável aos crimes contra animais de companhia, alterando, além do Código de Processo Penal e da Lei n.º 92/95, de 12 de setembro, o CP no sentido de autonomizar como tipo de ilícito a morte do animal sem motivo legítimo, que anteriormente figurava como agravante pelo resultado do crime de maus tratos; de agravar algumas molduras penais; de prever a forma agravada, tipificando as circunstâncias agravantes reveladoras de especial censurabilidade e perversidade; e de incluir no conceito de animais de companhia os animais sujeitos a registo no Sistema de Informação de Animais de Companhia (SIAC) mesmo que se encontrem em estado de abandono ou errância.

Recorde-se que, em 2017, foi aprovado, pela [Lei n.º 8/2017, de 3 de março](#)³, um novo Estatuto Jurídico do Animal, alterando o Código Civil (CC) no sentido de se autonomizar os animais da definição jurídica de coisa. À luz do artigo 201.º-B do CC, os animais são seres dotados de sensibilidade e objeto de proteção jurídica em virtude da sua natureza, impendendo, conforme disposto no artigo 1305.º-A, sobre o proprietário de animal deveres de cuidado e proteção.

Em 2021, instituiu-se, através do [Decreto Regulamentar n.º 3/2021, de 25 de junho](#), a figura do Provedor do Animal, com a missão de defesa e de «promoção do bem estar animal, promovendo uma atuação mais eficaz e coordenada do Estado neste domínio, nomeadamente através do acompanhamento da atuação dos poderes públicos no cumprimento da legislação aplicável, no sentido de contribuir para a boa administração» (n.º 1 do artigo 1.º), competindo-lhe, nomeadamente, receber queixas e sugestões relativamente à atuação dos poderes públicos em matéria de bem-estar animal [alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º] ou propor ao Governo medidas necessárias à prevenção de riscos suscetíveis de pôr em causa o bem-estar animal [alínea h) do n.º 1 do artigo 1.º].

A nível europeu, note-se que o Tratado de Lisboa, de 13 de dezembro de 2007, acolheu, no seu artigo 13.º, a tutela do bem-estar dos animais, reconhecendo-lhes sensibilidade, características biológicas e prerrogativas próprias. Preocupação já identificada na Convenção Europeia para a proteção dos animais nos locais de criação (1976), na Convenção Europeia sobre a Proteção dos Animais em Transporte Internacional e o respetivo Protocolo adicional

² Este diploma teve origem nos Projetos de Lei n.ºs [112/XIV/1.ª \(PSD\)](#), [183/XIV/1.ª \(PAN\)](#) e [202/XIV/1.ª \(PS\)](#).

³ Este diploma teve origem nos Projetos de Lei n.ºs [164/XIII/1.ª \(PS\)](#), [171/XIII/1.ª \(PAN\)](#), [224/XIII/1.ª \(PSD\)](#) e [227/XIII/1.ª \(BE\)](#).

(1968 e 1976) e na Convenção Europeia para a Proteção dos Animais de Companhia (1987), as quais foram ratificados pelo Estado Português e que reforçam o compromisso de Portugal com a crescente proteção a conferir aos animais pela ordem internacional.

Em 2021, no seu [Acórdão n.º 867/2021](#), o TC decidiu julgar inconstitucional a norma incriminatória contida no artigo 387.º do CP, na redação introduzida pela Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto, por violação, conjugadamente, dos artigos 27.º e 18.º, n.º 2, da CRP, por considerar que não existe um bem jurídico constitucionalmente consagrado capaz de justificar a tutela e a punição contida nessa norma incriminatória. Em declarações de voto, dois Conselheiros fundamentaram a inconstitucionalidade material na violação do princípio da tipicidade legal que se extrai do n.º1 do artigo 29.º, dada a indeterminação dos conceitos utilizados na descrição do objeto da conduta incriminada e do conteúdo da ação proibida.

Não obstante as opiniões manifestadas quer pela doutrina⁴, quer em sede jurisprudencial,⁵ no sentido da sua conformidade constitucional, aquela decisão veio pôr em causa o quadro normativo vigente, seguindo-se-lhe outras decisões que julgaram, em sede de processos de fiscalização concreta, inconstitucional a norma que tipifica o crime de morte e maus tratos de animal de companhia, contida no artigo 387.º, n.º 3 do CP, na redação introduzida pela Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto, em conjugação com o artigo 389.º, n.ºs 1 e 3, do CP, igualmente na redação introduzida pela Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto, por violação, conforme disposto no [Acórdão n.º 781/2022, de 17 de novembro de 2022](#), dos artigos 27.º e 18.º, n.º 2, da CRP

⁴ No sentido de identificar como bem jurídico a integridade física e a vida de animais de companhia ou de enquadrar a proteção dos animais a partir do direito fundamental ao ambiente ou dos deveres objetivos de proteção ambiental plasmados no artigo 66.º da CRP ou como corolário de uma sociedade justa e solidária ou do princípio da dignidade humana. Valdágua, Maria da Conceição, In *Algumas Questões Controversas em Torno da Interpretação do Tipo Legal de Crime de Maus Tratos a Animal de Companhia*, texto de uma palestra realizada na Faculdade de Direito de Lisboa, 29 de junho de 2017, p. 194, disponível em <https://blook.pt/publications/publication/cddb197a4b61/>; Torres, António Jorge Martins, In “A (in)dignidade jurídica do animal no ordenamento português”, Dissertação de Mestrado Profissionalizante na Área de Ciências Jurídico-Forenses apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2016, p. 69, disponível em http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/32575/1/ulfd134671_tese.pdf; Brito, Teresa Quintela de Brito, *Crimes Contra Animais: os novos Projetos-Lei de Alteração do Código Penal*, Anatomia do Crime, n.º 4, Jul-Dez 2016, p. 104, entre outros.

⁵ Veja-se, por exemplo, a opinião expressa na declaração de voto apresentada pelo Conselheiro José António Teles Pereira, à qual adere o Conselheiro José João Abrantes, anexa ao [Acórdão n.º 843/2022, de 20 de dezembro de 2022](#), no sentido de se considerar que existem domínios centrais – *centralidade essa aferida por uma forte ligação identitária a valores fundamentais no plano constitucional* –, relativamente aos quais o legislador está obrigado a ou proibido de construir tipos penais, e domínios periféricos, relativamente aos quais o legislador não está obrigado ou proibido de atuar através do Direito Penal, mas lhe sendo, portanto, exigida ou vedada a tutela penal e sendo, nesses casos, a construção de tipos penais justificada e possível, num quadro de escolhas de política legislativa (...).

conjugadamente, ou, nos termos do [Acórdão n.º 843/2022, de 20 de dezembro de 2022](#), por violação do princípio da legalidade resultante do artigo 29.º, n.º 1, da CRP.

Em 2023, o Ministério Público requereu, nos termos do artigo 82.º da [Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional](#), a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma incriminatória contida no artigo 387.º do CP, tendo a AR, na qualidade de órgão emissor do diploma em causa, prestado esclarecimentos quanto aos respetivos trabalhos preparatórios, não se conhecendo ainda decisão do TC.

Com relevância refiram-se os Relatórios de Segurança Interna apresentados anualmente à AR, através dos quais é possível verificar um crescimento progressivo do número de participações de crimes contra os animais (1330 em [2015](#); 1623 em [2016](#); 1950 em [2017](#); 1977 em [2018](#); 2014 em [2019](#); com exceção de [2020](#), em que se registou um ligeiro decréscimo (1891); 1919 em [2021](#) e 2022 em [2022](#)).

No que toca a iniciativas parlamentares pendentes, aponte-se, em linha com o peticionado, além da referida Petição n.º 124/XV/1.ª, o [Projeto de Lei n.º 6/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Alarga a tutela criminal dos animais, procedendo à quinquagésima sexta alteração do Código Penal*, que baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para nova apreciação generalidade após ter sido discutido na Sessão Plenária de 29-09-2022, conjuntamente com os Projetos de Lei n.ºs [260/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Regula o acorrentamento e o alojamento em varandas e espaços afins dos animais de companhia e prevê a implementação de um Plano Nacional de Desacorrentamento* e [301/XV/1.ª \(CH\)](#) - *Altera o DL n.º 276/2001, de 17 de Outubro, aumentando a protecção dos animais de companhia* e a Petição n.º [210/XIV/2.ª](#) - *Solicitam o agravamento das molduras penais previstas para os crimes contra animais de companhia*.

Por fim, cumpre referir que está em curso um processo de revisão constitucional, tendo sido constituída, para o efeito, a [Comissão Eventual para a Revisão Constitucional](#), a qual tomou posse a 4 de janeiro de 2023, e no âmbito da qual se apreciarão as propostas contidas nos seguintes projetos de revisão constitucional:

- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 2/XV/1.ª \(BE\)](#) - Novos direitos, solidariedade e clima: uma Constituição para o século XXI;

- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 3/XV/1.ª \(PS\)](#) - Projeto de Revisão Constitucional;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 4/XV/1.ª \(IL\)](#) - Uma reforma liberal da Constituição;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 5/XV/1.ª \(L\)](#) - Aumentar direitos, proteger o planeta, alargar o regime democrático;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 6/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Projeto de Revisão Constitucional;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 7/XV/1.ª \(PSD\)](#) - Um projeto de revisão constitucional realista, reformista e diferenciador - 40 propostas nos 40 anos da revisão constitucional de 1982; e
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 8/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Aprova a oitava revisão da Constituição da República Portuguesa, de 2 de abril de 1976.

A matéria da proteção e do bem-estar animal é objeto de propostas de alteração, no âmbito respetivos projetos de revisão constitucional, dos Grupos Parlamentares do PS, ao artigo 66.º, do CH, ao artigo 66.º, do BE, aos artigos 66.º e 72.º-A, e da DURP do PAN, aos artigos 1.º, 9.º, 52.º, 66.º e 90.º.

Afigurando-se, pois, que a satisfação da pretensão dos peticionantes pressupõe providência legislativa, sugere-se que, a final, se dê conhecimento do texto da presente petição aos Grupos Parlamentares e aos Deputados únicos representantes de partido, bem como aos membros da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, para, querendo, ponderarem a adequação e oportunidade de medida legislativa no sentido apontado, nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 19.º da LEDP.

III. Proposta de tramitação

1. Propõe-se a **admissão da presente petição**, por se afigurar estarem preenchidos os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º, 12.º e 17.º da LEDP.
2. Dada a identidade do objeto e da pretensão da presente petição e da petição n.º 124/XV/1.ª, a Comissão pode propor ao Senhor Presidente da Assembleia da República a junção das duas petições num único processo de tramitação, conforme decorre do n.º 8 do artigo 17.º do LEDP.

3. Assim, admitida a petição, o número de subscritores (5399), superior a 1000, pressupõe que a Comissão proceda à **nomeação de Relator**⁶ e à **audição do primeiro peticionário**, ao abrigo, respetivamente, do disposto no n.º 5 do artigo 17.º e do n.º 1 do artigo 21.º, devendo ser promovida a sua **publicação integral no Diário da Assembleia da República**, acompanhada do relatório correspondente, conforme previsto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 26.º da LEDP, e terá ainda lugar, caso seja autorizada a apensação, a **apreciação conjunta em Plenário**.
4. De acordo com o n.º 9 do artigo 17.º da LEDP, a Comissão deverá aprovar o relatório final, devidamente fundamentado, sobre a presente petição no prazo de 60 dias a contar da data da sua admissão, devendo o primeiro peticionário ser notificado do teor das deliberações que vierem a ser tomadas, nos termos do disposto no n.º 7 do mesmo artigo.

Palácio de São Bento, 3 de outubro de 2023

A assessora da Comissão,

Ana Cláudia Cruz

⁶ Havendo utilidade em que seja o relator designado para a Petição n.º 124/XV/1.^a.