

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Petição n.º 124/XV/1.ª](#)

ASSUNTO: Em defesa da Lei que criminaliza os maus-tratos a animais - Maltratar um animal tem de ser crime em Portugal

Entrada na AR: 21 de março de 2023

N.º de assinaturas: 92589

1.º Peticionante: Movimento Direito Animal

I. A petição

1. Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República a 21 de março de 2023, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República. A 22 de março 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 31 de março de 2023.

2. Objeto e motivação

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

Relatam casos de maus tratos a animais e alertam para a forma discrepante como o Tribunal Constitucional (TC) se tem pronunciado quanto aos recursos que alegam a inconstitucionalidade do artigo 387.º do Código Penal (CP), constatando que tal tem repercussões nas decisões judiciais, motivando arquivamentos e deixando impune *quem, sem qualquer motivo, dá tratamento cruel ou mata um animal de companhia*.

Recordam que a [Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto](#), que criminalizou os maus tratos a animais de companhia, teve origem na [Petição n.º 173/XII/2.ª](#) - *Solicitam a aprovação de uma nova lei de proteção dos animais*, com 41511 assinaturas, defendendo a sua importância para a *defesa do valor intrínseco de cada animal, seja pela sua senciência (...), seja pela ligação estreita que têm com o ser humano, seja pela ligação comprovada que existe entre violência entre animais e a sua escalada para a violência contra humanos, seja pelo entendimento de que os animais fazem parte da Natureza, como um todo ou até pelo facto de serem considerados parte integrante da família*, devendo ser, por essa via, protegidos. Citam o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 19 de fevereiro de 2015, proferido no âmbito do

processo n.º [1813/12.6TBPNF.P1](#), e afirmam que é *indiscutível que é consensual para todos que a violência injustificada e gratuita para com os animais é crime*, criticando um entendimento mais formalista da CRP que leve à declaração da inconstitucionalidade das normas que criminalizam os maus tratos a animais de companhia e pugnando por uma clarificação do texto da lei fundamental no sentido de se reconhecer com maior dignidade o bem-estar animal.

Juntam ainda o [manifesto](#), subscrito por um grupo de juristas de renome, que defende sustentação da conformidade constitucional do tipo legal de crime que prevê e pune os maus tratos a animais de companhia, criticando a decisão da 3.ª Secção do TC¹ e invocando o progresso civilizacional alcançado pela ordem jurídica portuguesa, bem como a necessidade de garantir a sua estabilidade, num quadro legal com 8 anos de vigência, consolidado e socialmente aceite, com centenas de decisões judiciais proferidas sem quaisquer entraves à validade normativa desses tipos de crime ou dificuldades na interpretação dos seus elementos. Nesse manifesto frisam, por um lado, que a censura da violência gratuita, seja qual for a vítima, é um valor consensual, e, por outro, que a proteção dos animais é regida por um abundante acervo normativo de fonte interna, comunitária e internacional.

II. Enquadramento legal

1 - O objeto da petição está especificado e o texto, trata-se de uma petição coletiva, estando o primeiro peticionante corretamente identificado, 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.

¹ Processo n.º 867/19, disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20210867.html> .

2 – 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](#)², estabeleceu o quadro de penas acessórias aplicáveis aos crimes contra animais de companhia, aditando ao Título VI o artigo [388.º-A](#) «*Penas acessórias*». Subsequentemente, a [Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto](#)³, densificou o regime sancionatório aplicável aos crimes contra animais de companhia, alterando, além do

² 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*.

³ 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 \(PS\)](#).

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](#)⁴, 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 (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

⁴ 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 \(BE\)](#).

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 doutrina⁵, quer em sede jurisprudencial,⁶ 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

⁵ 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.

⁶ 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, 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*, o qual foi 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*, o qual baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para nova apreciação generalidade.

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 \(BE\)](#) - Novos direitos, solidariedade e clima: uma Constituição para o século XXI;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 3/XV/1 \(PS\)](#) - Projeto de Revisão Constitucional;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 4/XV/1 \(IL\)](#) - Uma reforma liberal da Constituição;

- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 5/XV/1 \(L\)](#) - Aumentar direitos, proteger o planeta, alargar o regime democrático;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 6/XV/1\(PCP\)](#) - Projeto de Revisão Constitucional;
- [Projeto de Revisão Constitucional n.º 7/XV/1\(PSD\)](#) - 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 \(PAN\)](#) - 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. Admitida a petição, o número de subscritores (92589), superior a 1000, pressupõe que a Comissão proceda à **nomeação de Relator** 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 merecendo ainda, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º, **apreciação em Plenário**, uma vez que é subscrita por mais de 7500 cidadãos.

3. 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, 11 de abril de 2023

A assessora da Comissão,

Ana Cláudia Cruz