



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Ofício n.º 638/XII/1.ª – CACDLG /2015

Data: 27-05-2015

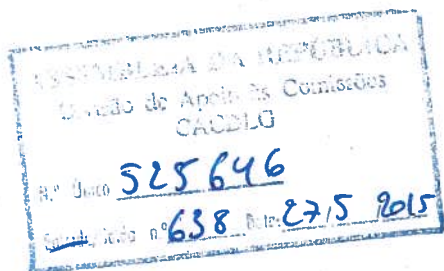
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 324/XII/4.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 324/XII/4.ª (GOV)** – *“Procede à terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas”*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 27 de maio de 2015 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa**

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 324/XII/4.ª

Procede à terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

Autora: Deputada Elza Pais

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

A Proposta de Lei n.º 324/XII/4.ª do Governo deu entrada na Assembleia da República a 8 de maio de 2015 e foi admitida a 13 de maio de 2015, tendo baixado mesmo no dia, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

A iniciativa encontra-se também em conformidade com o disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto (*lei formulário*).

O debate na generalidade da proposta de lei realizar-se-á no dia 27 de maio de 2015.

2. Objeto, motivação e conteúdo

A proposta de lei em apreciação visa alterar a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, adequando-a, de acordo com o Governo, «a uma realidade dinâmica, que impõe um constante reforço dos mecanismos de proteção da vida e segurança das vítimas e o aprofundamento de medidas de apoio à sua reinserção no meio social e laboral».

Para esse efeito, é proposta «a **reorganização da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica**, por um lado formalizando a integração na mesma de respostas, como o acolhimento de emergência, [...] e, por outro, reforçando os mecanismos de articulação das várias entidades que integram a rede».

A exposição de motivos da proposta de lei destaca também, relativamente às estruturas de atendimento atualmente previstas na lei, a proposta de «*simplificação de terminologia*, passando a expressão “*estruturas de atendimento*” a englobar os atuais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

centros de atendimento, centros de atendimento especializado e núcleos de atendimento».

A proposta de lei, para além da sinalização das vítimas aos programas de formação profissional, determina ainda **«a prioridade no acesso às ofertas de emprego e o atendimento prioritário, em condições de privacidade, nos centros de emprego e Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.»**.

Por outro lado, assumindo que as mortes associadas a situações de violência doméstica *«continuam a revelar uma realidade dura»*, o Governo, através da presente iniciativa legislativa, propõe a **criação de uma equipa de análise retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica**, *«constituída por representantes dos serviços da Administração Pública com intervenção na área da proteção das vítimas e por um/uma representante do Ministério Público, que realizará uma análise retrospectiva das situações de homicídio ocorrido em contexto de violência doméstica que tenham sido já objeto de decisão judicial transitada em julgado ou de decisão de arquivamento, com o objetivo de serem adotados, no futuro, pelos serviços da Administração Pública, novos procedimentos ou metodologias de natureza preventiva»* que pode ainda ser alargada a *«organizações da sociedade civil, que tenham tido intervenção nas situações concretas em análise»*.

A proposta de lei pretende também promover o **reforço da intervenção dos órgãos de polícia criminal** *«prevendo-se expressamente que as forças e serviços de segurança adotem procedimentos para a proteção policial das vítimas, a partir de um plano individualizado de segurança elaborado em função do nível de risco de revitimação, com base na nova ficha de avaliação de risco em violência doméstica»*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Outra alteração sinalizada pelo Governo na sua exposição de motivos diz respeito ao direito que passa a ser atribuído à vítima de *«retirar da sua residência, para além dos seus bens de uso pessoal e dos bens pertencentes a filhos menores, os bens pertencentes a pessoa maior de idade que se encontre na sua direta dependência em razão de afetação grave, permanente e incapacitante no plano físico ou psíquico»*.

Na exposição de motivos da proposta de lei, refere a **revogação do atual artigo 39.º relativo ao encontro restaurativo**, seguindo *«a interpretação que se considera adequada da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, quando apela aos Estados para que adotem medidas legislativas no sentido de se proibirem os processos alternativos de resolução de conflitos, concretamente a mediação e a conciliação, nas situações de violência abrangidas pela Convenção»*.

Por fim, a proposta de lei prevê ainda a **criação de uma base de dados de violência doméstica** que se reporta às ocorrências participadas às forças de segurança e tem por objetivo o aprofundamento do conhecimento do fenómeno e o desenvolvimento da política criminal e de segurança interna.

Do ponto de vista sistemático, a proposta de lei é constituída por 7 artigos que tratam respetivamente do objeto da iniciativa (artigo 1.º), das alterações à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (artigo 2.º), dos aditamentos à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (artigo 3.º), de alteração de epígrafe na lei (artigo 4.º), da norma revogatória (artigo 5.º) e do regime de republicação e entrada em vigor (artigo 6.º e artigo 7.º).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3. Enquadramento

3.1 Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro

Estabelecendo o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que a presente proposta de lei pretende modificar, representou um avanço legislativo significativo, assente no princípio da igualdade, do respeito e reconhecimento, da autonomia da vontade, da confidencialidade, do consentimento, da proteção da vítima, de informação e acesso aos cuidados de saúde, bem como de obrigações profissionais e regras de conduta.

A Lei nº 112/2009 concebeu um quadro global, integrado e abrangente, bem como um conjunto de políticas e medidas de proteção para prevenir e combater a violência doméstica, assentes no entendimento de que a violência doméstica é uma violência enraizada em desigualdades de género, é estrutural e constitui uma grave violação dos direitos humanos. Este entendimento foi feito na linha das orientações das Nações Unidas, União Europeia e do Conselho da Europa sobre este tipo de violência de género, que suportaram a definição das linhas estratégicas da Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica (Convenção de Istambul), assinada por Portugal em 11/5/2011, ratificada em 5/2/2013, tendo entrado em vigor em 1 de agosto de 2014.

A Lei nº 112/2009 regulou e sistematizou um conjunto de procedimentos incluindo o regime de proteção policial e de tutela judicial, onde se destaca a natureza urgente dos processos e as medidas de coação urgentes, a detenção fora de flagrante delito, o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

recurso à videoconferência, as declarações para memória futura e os meios técnicos de controlo à distância para cumprimento e fiscalização da pena de proibição de contacto com a vítima, bem a definição de programas para autores de crimes no contexto da violência doméstica para prevenir a reincidência, e ainda, a definição do “estatuto da vítima”. Regulou e sistematizou, de igual modo, o funcionamento da rede institucional de apoio às vítimas e um conjunto de medidas de política de tutela social nas áreas da informação, saúde, nomeadamente, a isenção de taxas moderadoras no âmbito do serviço nacional de saúde, e medidas de apoio social, com vista a garantir a tutela dos direitos das vítimas de violência doméstica, a sua reintegração social e profissional. Destaca-se também, pelo seu carácter abrangente e preventivo, o enquadramento ao nível da educação para a cidadania.

3.2 V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-2017

Encontra-se em plena aplicação o V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género para o ciclo de 2014-2017, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2013, de 31 de dezembro.

Este plano de intervenção incide em 5 áreas estratégicas: 1.^a – Prevenir, Sensibilizar e Educar; 2.^a – Proteger as vítimas e promover a sua integração; 3.^a – Intervir junto dos agressores; 4.^a Formar e qualificar os profissionais; e 5.^a – Investigar e Monitorizar.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3.3 Dados Estatísticos

O Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2014 retrata, do ponto de vista estatístico, a realidade da violência doméstica em Portugal. Foram 27.317 os registos relativos a participações de violência doméstica no ano transato, sendo que, no que concerne à taxa de incidência, foram verificados 2,62 participações por cada mil habitantes. Em 38% das situações a ocorrência foi presenciada por menores. Relativamente às detenções efetuadas pelas forças de segurança registaram-se em 2014, 618 detenções, tendo-se verificado que entre 2009 e 2010, o número de detenções duplicou, entre 2010 e 2011 aumentou 6%, entre 2011 e 2012 diminuiu 11%, entre 2012 e 2013 aumentou 22% e entre 2013 e 2014 voltou a aumentar 21%.

Relativamente ao número de homicídios conjugais, os registos feitos pelo RASI, assinalam em 2013, 40 homicídios conjugais, sendo 30 vítimas do sexo feminino e 10 do sexo masculino. Segundo dados da DGPJ de 2014, que vêm registando desde 2007 o número de condenações por homicídio conjugal em processos crime na fase de julgamento findos nos tribunais de 1ª instância, em 2013 registaram-se 30 homicídios conjugais, que correspondem a 8,4% do total de homicídios.

O estudo sobre violência de género da Agência para os Direitos Fundamentais, de 2014, refere que 67% da violência de género na união europeia não é denunciada. A questão da “desocultação” relativamente ao “homicídio conjugal” não se coloca, dado que o “número negro” relativamente a este tipo de crime é sempre muito reduzido, pelo que nestes casos a violência registada coincide, na sua grande maioria, com a violência praticada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

4. Iniciativas legislativas pendentes

Foram apresentadas, por diferentes grupos parlamentares, iniciativas legislativas sobre a mesma matéria visada pela presente proposta de lei, que se encontram ainda pendentes.

Do grupo parlamentar do PSD e do grupo parlamentar do CDS-PP, o Projeto de Lei n.º 769/XII/4.^a, debatido na generalidade em plenário no dia 12 de maio de 2015, encontrando-se em fase de apreciação na especialidade.

Deram também entrada no dia 22 de maio de 2015, o Projeto de Lei n.º 959/XII/4.^a do grupo parlamentar do PCP e o Projeto de Lei n.º 769/XII/4.^a do grupo parlamentar do BE que serão discutidas conjuntamente, em plenário, a par da iniciativa em análise, no dia 27 de maio de 2015.

5. Pareceres

A Proposta de Lei n.º 324/XII/4.^a foi apresentada à Assembleia da República sem se fazer acompanhar de qualquer parecer de qualquer entidade, apesar da respetiva exposição de motivos referir, sem especificar quais, terem sido ouvidas «as organizações não-governamentais mais envolvidas no atendimento e acolhimento de vítimas de violência doméstica».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Aguardam-se os pareceres solicitados pela Assembleia da República ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Comissão Nacional de Proteção de Dados e à Ordem dos Advogados, no dia 15 de maio de 2015.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa legislativa em apreço.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. A Proposta de Lei n.º 324/XII/4.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR.
2. A iniciativa legislativa encontra-se também em conformidade com o disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto (lei formulário).
3. A Proposta de Lei n.º 324/XII/4.^a apresentada pelo Governo à Assembleia da República visa alterar a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, visando adequá-la *«a uma realidade dinâmica, que impõe um constante reforço dos mecanismos de proteção da vida e segurança das*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

vítimas e o aprofundamento de medidas de apoio à sua reinserção no meio social e laboral».

4. A iniciativa legislativa em apreço propõe, nomeadamente, a reorganização da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica, a criação de uma equipa de análise retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica, o reforço da intervenção dos órgãos de polícia criminal na proteção às vítimas e a atribuição de prioridade no acesso às ofertas de emprego pelas vítimas de violência doméstica.
5. Do ponto de vista sistemático, a proposta de lei é constituída por 7 artigos que tratam respetivamente do objeto da iniciativa (artigo 1.º), das alterações à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (artigo 2.º), dos aditamentos à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (artigo 3.º), de alteração de epígrafe na lei (artigo 4.º), da norma revogatória (artigo 5.º) e do regime de republicação e entrada em vigo (artigo 6.º e artigo 7.º).
6. Encontram-se pendentes, sobre a mesma matéria, o Projeto de Lei n.º 769/XII/4.^a (PSD/CDS-PP), o Projeto de Lei n.º 959/XII/4.^a (PCP) e o Projeto de Lei n.º 961/XII/4.^a (BE).
7. Foram solicitados pareceres ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Comissão Nacional de Proteção de Dados e à Ordem dos Advogados, no dia 15 de maio de 2015, que não foram recebidos até à presente data.
8. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Lei n.º 324/XII/4.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

Palácio de São Bento, 26 de maio de 2015

A Deputada Relatora,

(Eliza Pais)

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica.

Proposta de Lei n.º 324/XII/4.ª – Procede à terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas (GOV)

Data de admissão: 13 de maio de 2015

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

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Paula Granada (BIB), Alexandre Guerreiro (DILP), Teresa Couto (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 22 de maio de 2015

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Governo apresentou a iniciativa legislativa *sub judice* ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, no sentido de introduzir alterações na [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

A iniciativa vertente preconiza a terceira alteração da referida Lei, como corolário de a prevenção e o combate ao fenómeno da violência doméstica terem constituído uma prioridade do Governo, com atuação designadamente no plano da proteção das vítimas, da sua autonomização e do reforço do atendimento de qualidade e pluridisciplinar em estruturas de atendimento a nível nacional, como dá conta a exposição de motivos apresentada.

Nesse sentido, e procurando adequar a Lei de 2009 a uma “realidade dinâmica”, apontando-se, pois, para a necessidade de alteração legislativa em função da monitorização prática da aplicação da Lei, o proponente Governo define, como objetivo da intervenção legislativa proposta, um reforço dos mecanismos de proteção da vida e segurança das vítimas e das medidas de apoio à sua reinserção laboral e social.

Em concreto, propõe-se:

- a) a reorganização da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica, designadamente com a integração nesta do acolhimento de emergência e com o reforço dos mecanismos de comunicação entre as entidades que a compõem e entre estas e as forças e serviços de segurança, para além de se operar uma simplificação da sua designação;
- b) a criação de uma Equipa de análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica, com a missão de realizar uma análise retrospectiva das situações de homicídio em contexto de violência doméstica já objeto de decisão judicial transitada em julgado ou alvo de decisão de arquivamento, com vista à avaliação e adoção de medidas preventivas adequadas;
- c) o reforço da intervenção dos órgãos de polícia criminal na proteção das vítimas, a partir de um plano individualizado de segurança, com base na nova ficha de avaliação de risco;
- d) o reconhecimento do direito da vítima de retirar da sua residência bens seus e dos seus filhos menores ou maiores de idade na sua dependência;
- e) a prioridade das vítimas no acesso a ofertas de emprego;
- f) a revogação da disposição legal que prevê o encontro restaurativo;

-
- g) a criação da Base de Dados de Violência Doméstica, acessível às forças de segurança, e que se reporta às ocorrências participadas às forças de segurança, tendo por finalidade contribuir para o desenvolvimento da política criminal e de segurança interna sobre este fenómeno e para a sua prevenção e investigação criminal.

A Proposta de Lei *sub judice* compõe-se de sete artigos, o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo de alteração de vários artigos da Lei, o terceiro de aditamento de novos artigos a esta; o quarto de alteração da epígrafe do Capítulo V; o quinto de revogação de normas da Lei n.º 112/2009; o sexto que determina a sua republicação e o sétimo e último, que faz diferir o início da sua vigência para 30 dias após a sua publicação.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

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

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Tomando a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa em apreço mostra-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, observando, deste modo, os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR. Respeita também os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

A proposta de lei encontra-se subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e refere que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 7 de maio de 2015, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Na sua exposição de motivos o Governo refere que foram ouvidas as organizações não-governamentais mais envolvidas no atendimento e acolhimento de vítimas de violência doméstica e chama particular atenção para que, em sede do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República, seja ouvida a Comissão Nacional de Proteção de Dados.

A proposta de lei deu entrada em 8 de maio do corrente ano, foi admitida e anunciada em 13 de maio, tendo baixado nessa mesma data, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), como comissão competente. A respetiva discussão na generalidade encontra-se já agendada para a sessão plenária do próximo dia 27 de maio (CF. Súmula n.º 101 da Conferência de Líderes de 06/05/2015).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

As normas constantes da lei formulário¹, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, são especialmente relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e, em particular, aquando da redação final.

Antes de mais, cumpre referir que a presente iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando sucessivamente, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei formulário.

Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º do diploma supra referido, “Os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto”. Por outro lado, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estipula 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*”.

Após consulta da base Digesto, confirmou-se que a presente iniciativa legislativa, caso venha a ser aprovada, procede, efetivamente, à terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, uma vez que foi alterada pelas Leis n.ºs 19/2013, de 21 de fevereiro, e 82-B/2014, de 31 de dezembro, conforme já consta do seu título. No entanto, em caso de aprovação, sugere-se a seguinte alteração:

“Terceira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas”

Em conformidade com o previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor - salvo se se tratar de Códigos – ou, se

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#).

somem alterações que abranjam mais de 20 % do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. Nesse sentido, o Governo entendeu promover a republicação da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, conforme o disposto no artigo 6.º da iniciativa *sub judice*.

A entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, prevista para 30 dias após a sua publicação, está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “*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.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Um dos elementos basilares do Estado português encontra-se consagrado no artigo 1.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) ao assentar os valores da República soberana «na dignidade da pessoa humana (...) e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária». Nas suas relações internacionais, Portugal rege-se, entre outros, pelos princípios «do respeito dos direitos do Homem (...) e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da Humanidade» (artigo 7.º, n.º 1 da CRP), preconizando ainda a abolição do «domínio e exploração nas relações entre os povos, bem como o desarmamento em geral» (n.º 2).

Ao reconhecer, também, a inviolabilidade da vida humana e da integridade moral e física das pessoas (artigos 24.º, n.º 1, e 25.º, n.º 1 da CRP), Portugal reforça o seu comprometimento com o sistema de valores tendencialmente universal inspirado na dignidade da pessoa humana, princípio este que, segundo a doutrina, «explicita de forma inequívoca que o “poder” ou “domínio” da República terá de assentar em dois pressupostos ou precondições: primeiro está a pessoa humana e depois a organização política e a pessoa é sujeito e não objeto, é fim e não meio das relações jurídico-sociais».

Ergue-se, assim, «como linha decisiva de fronteira contra totalitarismos e contra experiências históricas de aniquilação existencial do ser humano e negadoras da dignidade da pessoa humana

(escravatura, inquisição, nazismo, estalinismo, polpotismo, genocídios étnicos)»², afirmando-se como «*standard de proteção universal* que obriga à adoção de convenções e medidas internacionais contra a violação da dignidade da pessoa humana»³ – dignidade que se refere quer a portugueses quer a estrangeiros, sendo irrelevante a cidadania ou mesmo os «seus comportamentos, mesmo quando ilícitos e sancionados pela ordem jurídica»⁴.

Constituem tarefas fundamentais do Estado não apenas «promover a igualdade entre homens e mulheres» (artigo 9.º, al. h) da CRP), o que se verifica a todos os níveis, como também «garantir os direitos e liberdades fundamentais» (artigo 9.º, al. b) da CRP). Assim, e porque «todos os cidadãos gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição» (artigo 12.º, n.º 1 da CRP) e «têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei» (artigo 13.º, n.º 1 da CRP), não podendo ninguém «ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de (...) sexo», incumbe ao Estado promover as iniciativas necessárias com vista a garantir que tanto a vida humana como a integridade moral e física das pessoas seja inviolável (artigos 24.º, n.º 1 e 25.º, n.º 1 da CRP).

Sendo a violência contra a mulher um flagelo que se verifica ao nível global, Portugal não é exceção, assistindo-se a um número considerável de delitos que atentam contra a dignidade, a integridade moral e física e a vida das mulheres, o que contribui para o crescente alarme social e para a preocupação das autoridades nacionais. Com efeito, o [Relatório Anual de Segurança Interna 2014](#) (RASI) indica que, em 2014, foram registadas 27.317 participações de violência doméstica (independentemente de terem sido participadas como outro tipo de crime mais grave, incluindo homicídio) pela GNR e pela PSP, menos 1 incidente face ao cenário verificado em 2013.

² Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada – Vol. I*, 4.ª ed. revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 198.

³ *Ibidem*, p. 200.

⁴ JORGE MIRANDA, RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada – Tomo I*, 2.ª ed. revista, atualizada e ampliada, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 73 e ss.

Participações registadas pela GNR e PSP por Distrito				
Distrito / R.A.	Ano 2013	Ano 2014	Taxa de variação (%)	Taxa de incidência (2014) por 1000 hab
Aveiro	1.668	1.860	11,51	2,63
Beja	316	272	-13,92	1,82
Braga	1.877	1.709	-8,95	2,03
Bragança	358	365	1,96	2,78
C. Branco	437	474	8,47	2,51
Coimbra	1.130	1.130	0,00	2,70
Évora	376	363	-3,46	2,24
Faro	1.271	1.313	3,30	2,97
Guarda	313	357	14,06	2,31
Leiria	898	943	5,01	2,03
Lisboa	5.885	5.851	-0,58	2,62
Portal egre	285	250	-12,28	2,19
Porto	5.142	5.151	0,18	2,86
Santarém	998	921	-7,72	2,06
Setúbal	2.380	2.310	-2,94	2,71
V. Castelo	508	511	0,59	2,13
V. Real	587	585	-0,34	2,91
Viseu	759	862	13,57	2,34
R A Açores	1.112	1.079	-2,97	4,36
R A Madeira	1.018	1.011	-0,69	3,87
Total	27.318	27.317	-0,004	2,62

Relativamente à taxa de incidência, verificam-se 2,62 participações por cada 1.000 habitantes, sendo que, conforme se pode constatar infra, as vítimas são, maioritariamente, do sexo feminino (>80%) e o agressor é, em mais de 85% dos casos, do sexo masculino.

Sexo das vítimas	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014
Mulher	29.251 (82,3%)	27.507 (81,6%)	25.416 (81,9%)	25.994 (81,4%)	25.931 (80,8%)
Homem	6.283 (17,7%)	6.200 (18,4%)	5.627 (18,1%)	5.936 (18,6%)	6.169 (19,2%)
Total	35.534 (100%)	33.707 (100%)	31.043 (100%)	31.930 (100%)	32.100 (100%)

Sexo dos/as denunciados/as	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014
Mulher	4.282 (12,5%)	4.354 (13,3%)	3.988 (13,2%)	4.349 (14,0%)	4.634 (14,8%)
Homem	29.947 (87,5%)	28.299 (86,7%)	26.174 (86,8%)	26.730 (86,0%)	26.744 (85,2%)
Total	34.229 (100%)	32.653 (100%)	30.162 (100%)	31.079 (100%)	31.378 (100%)

Não obstante o cenário manter-se constante ao longo dos anos, assinala-se que, pela primeira vez em, pelo menos, cinco anos, mais de 10% das vítimas de violência doméstica tem idade inferior a 16 anos⁵, assistindo-se a uma tendência de aumento destes casos desde 2010.

Idade das vítimas	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014
< 16 anos	2.839 (8,0%)	3.154 (9,4%)	2.989 (9,6%)	3.155 (9,9%)	3.271 (10,2%)
16-24 anos	3.514 (10,0%)	3.169 (9,4%)	2.696 (8,7%)	3.003 (9,4%)	2.995 (9,3%)
25 e mais anos	29.242 (82,2%)	27.382 (81,2%)	25.350 (81,7%)	25.775 (80,7%)	25.856 (80,5%)
Total	35.595 (100%)	33.705 (100%)	31.035 (100%)	31.933 (100%)	32.122 (100%)

Mais acrescenta o RASI que «em 38% das situações a ocorrência foi presenciada por menores» e que no universo dos menores de 18 anos, 21% dos casos de violência doméstica têm como agressor namorados ou ex-namorados e cônjuges ou ex-cônjuges. Esta tendência aumenta exponencialmente em vítimas com idades entre os 18 e os 24 anos (91%), atinge o nível máximo entre os 25 e os 34 anos (98%), inicia a fase descendente entre os 35 e os 44 anos (96%), que se prolonga entre os 45 e os 54 anos (89%) e os 55 e os 64 anos (84%) e acentua-se entre os 65 e os 74 anos (65%) e nos casos em que a idade da vítima é superior a 75 anos (39%).

Não obstante os números em apreço, importa recordar que estes incluem apenas as participações formalizadas junto dos órgãos de polícia criminal e não incluem os incidentes que não são efetivamente reportados, o que, a verificar-se, provavelmente aumentaria o número de casos de violência doméstica em Portugal. Dado que o consentimento ou o silêncio da vítima são, em diversos casos, fatores determinantes para garantir a impunidade do agressor⁶ e o desconhecimento do cenário real, não é possível determinar, com precisão, a expressão efetiva da violência doméstica em Portugal. Para esta conclusão contribuem ainda os números divulgados pela APAV, através do documento [«Estatísticas APAV Relatório Anual 2014»](#), no qual se torna público que, num universo anual de 21.541 crimes registados⁷ por esta entidade em 12.379 processos de apoio, 16.881 crimes (ou 78,4%) corresponderam a situações de violência doméstica.

No plano jurídico-penal, o crime de violência está tipificado no artigo [152.º do Código Penal](#) e apresenta como elementos do tipo a (i) condução, de modo reiterado ou não, de maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais, (ii) por um ou

⁵ Não podendo, portanto, atingir a maioridade por emancipação e sendo inimputáveis em caso de prática de conduta criminosa.

⁶ Um cenário que, entre outros motivos, é [justificado pela Associação Portuguesa de Apoio à Vítima \(APAV\)](#) com o facto de as vítimas poderem sentir-se «muito confusas e vulneráveis» e manifestarem «reações como pânico geral, pânico de morrer, a impressão de estar a viver um pesadelo, a desorientação geral, o sentimento de solidão e o estado de choque».

⁷ Crimes estes que incluem todos os ilícitos cometidos contra as pessoas (vida, integridade física, liberdade pessoal, sexuais e honra), contra o Estado, contra a vida em sociedade, contra o património, rodoviários, outros crimes e contraordenações.

mais agentes (iii) contra as pessoas referidas no n.º 1, designadamente: contra o cônjuge ou ex-cônjuge; pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; progenitor de descendente comum em 1.º grau; pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite.

A moldura penal prevista varia entre um e cinco anos de prisão, «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal». Todavia, a pena prevista poderá ser agravada pelo resultado para pena de prisão de dois a cinco anos «se o agente praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima» (n.º 2) e se dos elementos previstos no n.º 1 resultar ofensa à integridade física grave ou a morte (n.º 3, als. a) e b)), sendo, nestes casos, o agente punido com pena de prisão de dois a oito anos e de três a dez anos, respetivamente.

O crime de violência doméstica implica ainda a possibilidade de serem aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de seis meses a cinco anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica (n.º 4) e ainda a inibição do exercício das responsabilidades parentais, da tutela ou da curatela, por um período de um a dez anos (n.º 6).

Apesar do atual quadro, importa referir que a doutrina se pronuncia mais ativamente sobre algumas especificidades inerentes ao concurso entre o crime de violência doméstica e outros tipos de crimes. Por um lado, parece ser unânime o entendimento de que se verifica um concurso aparente entre o crime de violência doméstica e os crimes de ofensas à integridade física simples (artigos 143.º e 145.º, n.º 1, al. a) do Código Penal), de ameaça (artigo 153.º), contra a honra (artigos 180.º e ss.), de coação (artigos 154.º e 155.º), de sequestro simples (artigo 158.º, n.º 1), de coação sexual (artigo 163.º, n.º 2), de violação (artigo 164.º, n.º 2) e de importunação sexual (artigo 170.º). Este concurso aparente determina que o agente é punível apenas pelo crime de violência doméstica, o que é justificado com o facto de a gravidade do ilícito da violência doméstica consumir ou absorver os ilícitos em apreço⁸.

Por outro lado, o cenário altera-se quando a violência doméstica entra em concurso com os crimes de ofensa à integridade física grave (artigo 144.º do Código Penal), de sequestro qualificado (artigo 158.º, n.º 2), de coação sexual (artigo 163.º, n.º 1), de violação (artigo 164.º, n.º 1), de abuso sexual de pessoa incapaz de resistência (artigo 165.º), de abuso sexual de crianças (artigo 171.º), de lenocínio de menores (artigo 175.º, n.º 2) e de pornografia de menores (artigo 176.º, n.º 2). Nestas situações, deixa de se verificar uma relação de consunção para passar a haver uma relação de

⁸ Cfr. AMÉRICO TAIPA DE CARVALHO, “Artigo 152.º: Violência doméstica”, in *Jorge de Figueiredo Dias (ed.), Comentário Conimbricense do Código Penal: Parte Especial – Artigos 131.º a 201.º*, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 527-528.

subsidiariedade por força da parte final do n.º 1 do artigo 152.º, mais especificamente «se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal»⁹.

Em suma, nos casos menos graves de violência doméstica, a relação especial entre o agente e a vítima é decisiva para fazer prevalecer a pena mais gravosa. Contudo, nos casos mais graves de violência doméstica, a relação especial existente entre o agente e a vítima perde o seu peso, não sendo, segundo AMÉRICO TAIPA DE CARVALHO, «essa relação fundamento da aplicação de uma pena mais grave do que aquela que caberia à infração (...) se não existisse essa especial relação»¹⁰. Assim, o penalista entende que poderá ser estabelecida «uma agravação (nos limites mínimo e máximo, ou, pelo menos, no limite máximo ou no limite mínimo) da pena aplicável ao crime em que se materializou a violência doméstica».

Já relativamente à possibilidade de verificação de crime continuado nos casos de violência doméstica, nos termos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, TAIPA DE CARVALHO pronuncia-se em sentido negativo, referindo que «mesmo não se exigindo agora a reiteração, o certo é que, tanto a *ratio* como o teor literal do artigo 152.º, n.º 1 têm em vista, isto é, abrangem as hipóteses de reiteração da conduta (maus tratos físicos ou psíquicos)»¹¹.

Paralelamente, o [Supremo Tribunal de Justiça \(STJ\), no Acórdão de 19 de maio de 2005, no âmbito do processo n.º 890/05 \(5.ª secção\)](#), cujo relator é Rodrigues da Costa, defendeu que «o crime continuado pressupõe uma culpa acentuadamente diminuída em atenção a circunstâncias exteriores ao agente, que o impelem para o crime. Circunstâncias que não têm a ver com a disposição das coisas propiciada pelo próprio agente ou com circunstâncias internas que radicam na personalidade, ou ainda na quebra de inibições que o agente criou com a prática do primeiro ato que a lei proíbe com a incriminação. Se a repetição das condutas proibidas teve a ver com circunstâncias próprias da personalidade do agente, essa repetição é digna até de maior censura».

Mais recentemente, no [acórdão de 12 de julho de 2012, referente ao processo n.º 1718/02.9JDLSB](#), relatado por Santos Cabral, o STJ entende que «o crime continuado configura, afinal, um conjunto de crimes repetidos, com uma característica peculiar: a repetição dá-se porque, acompanhando a nova ação, se repete também (ou simplesmente permanece), uma circunstância exterior ao agente que a facilita. Essa circunstância que o agente aproveita, e que de alguma maneira o incita para o crime há de ser tal que, se desaparecesse, a sucessão de crimes ver-se-ia provavelmente interrompida».

⁹ *Idem, ibidem*, p. 528.

¹⁰ *Idem, ibidem*, p. 529.

¹¹ *Idem, ibidem*, p. 530.

Contudo, alguns tribunais entendem que o registo de vários incidentes passíveis de corresponderem a crimes de violência doméstica constituem, regra geral, um só crime continuado. Com efeito, importa recordar acórdãos recentes da jurisprudência portuguesa, mais especificamente:

- O [acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 8 de novembro de 2011, no âmbito do processo 5752/09.0TDLSB.L1-5](#), cujo relator é Luís Gominho, onde se sustenta que «o crime de violência doméstica é um crime único ainda que de execução reiterada».
- O [acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 18 de abril de 2012, no âmbito do processo n.º 5/10.3GCCVL.C1](#), cujo relator é Paulo Guerra, no qual é citado um acórdão do mesmo tribunal para reiterar que «a execução é reiterada quando cada ato de execução sucessivo realiza parcialmente o evento do crime; a cada parcela de execução segue-se um evento parcial. Porém, os eventos parcelares não devem ser considerados como evento unitário. A soma dos eventos parcelares é que constitui o evento do crime único». Conclui dizendo que «tratando-se de um crime único, embora de execução reiterada, a consumação do crime de violência doméstica ocorre com a prática do último ato de execução».

Para estas situações, penalistas como TERESA QUINTELA DE BRITO sustentam que alterações pontuais poderão concorrer para uma melhor eficácia no sancionamento dos crimes de violência doméstica e para harmonizar a aplicação da lei a estes atos¹². Com efeito, a penalista aponta duas soluções possíveis: que ao n.º 3 do artigo 30.º do Código Penal seja acrescentado, na parte final, a expressão «incluindo a mesma vítima»; que no n.º 2 do artigo 152.º seja aditada a redação «e situações de crime continuado». Deste modo, entende que as situações de crime continuado deixariam de beneficiar o agente infrator e, pelo menos, permitiriam um agravamento da moldura penal.

Além do Código Penal e das penas acessórias passíveis de serem impostas ao agressor, encontra-se em vigor a [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas e revoga a Lei n.º 107/99, de 3 de agosto, e o Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de dezembro.

Paralelamente, destacam-se os seguintes instrumentos no âmbito do atendimento às vítimas de violência doméstica:

- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/99, de 8 de fevereiro](#), que cria, na dependência do Ministro da Administração Interna, uma equipa de missão com o objetivo de implementar e

¹² TERESA QUINTELA DE BRITO defendeu publicamente esta posição a 14 de maio de 2015, na [Aula Aberta dedicada ao tema «Crimes em Especial: o Crime de Violência Doméstica nos Tribunais»](#), que teve lugar na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e contou com a intervenção da Mm.ª Juíza Desembargadora Ana Barata Brito.

aplicar o projeto INOVAR (Iniciar uma Nova Orientação à Vítima por uma Atitude Responsável);

- [Protocolo n.º 17/2000, de 22 de maio](#), que torna público o protocolo celebrado entre o Ministro da Justiça, a Ministra para a Igualdade e a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) relativo ao serviço de atendimento telefónico permanente às vítimas de violência doméstica;
- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2001, de 30 de janeiro](#), que prorroga, por um ano, o mandato da equipa de missão criada, na dependência do Ministério da Administração Interna, com o objetivo de implementar e aplicar o projeto INOVAR;
- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 35/2002, de 15 de fevereiro](#), que mantém em funções a equipa de missão criada, na dependência do Ministério da Administração Interna, com o objetivo de implementar e aplicar o projeto INOVAR, tendo em vista uma ação das polícias e a proteção especial de grupos mais frágeis e de risco;
- [Portaria n.º 1593/2007, de 17 de dezembro](#), que cria um balcão virtual para apresentação de denúncias de natureza criminal e estabelece os procedimentos a adotar pela GNR, PSP e SEF com vista à prestação do novo serviço;
- [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#), que procede à transferência de competências dos governos civis, no âmbito da competência legislativa do Governo, para outras entidades da Administração Pública, estabelece as regras e os procedimentos atinentes à liquidação do património dos governos civis e à definição do regime legal aplicável aos seus funcionários, até à sua extinção.

Por sua vez, relativamente a planos nacionais contra a violência doméstica, assumem destaque:

- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/99, de 15 de junho](#), que aprova o plano nacional contra a violência doméstica;
- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2003, de 7 de julho](#), que aprova o II Plano Nacional contra a Violência Doméstica;
- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2007, de 28 de março](#), que determina a elaboração do III Plano Nacional para a Igualdade, do III Plano Nacional contra a Violência Doméstica e do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos;
- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2007, de 22 de junho](#), que aprova o III Plano Nacional Contra a Violência Doméstica (2007-2010);
- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/2009, de 25 de agosto](#), que aprova o Plano Nacional de Ação para Implementação da Resolução do Conselho de Segurança das

Nações Unidas n.º 1325 (2000), adotada em 31 de outubro de 2000, sobre «mulheres, paz e segurança» (2009-2013);

- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2010, de 17 de dezembro](#), que aprova o IV Plano Nacional contra a Violência Doméstica (2011-2013);
- A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2013, de 31 de dezembro](#), que aprova o V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-2017.

Em matéria de saúde, mais concretamente ao nível da isenção de taxas moderadoras, assinale-se:

- O [Despacho n.º 20509/2008, de 5 de agosto](#), que aplica o regime de isenção das taxas moderadoras às vítimas de violência doméstica;
- A [al. i\) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro](#), que regula o acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde por parte dos utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios.

Relativamente ao estatuto de vítima, recorde-se o [Despacho n.º 7108/2011, de 11 de maio](#), que estabelece os critérios de atribuição do estatuto de vítima, pela Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, à vítima de violência doméstica. Neste seguimento, encontram-se ainda em vigor:

- A [Lei n.º 61/91, de 13 de agosto](#), que garante proteção adequada às mulheres vítimas de violência;
- A [Lei n.º 27/2008, de 30 de junho](#), que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.º 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro;
- A [Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro](#), que aprova o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e violência doméstica.

Antecedentes parlamentares

Relativamente ao tema em apreço, destacam-se as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 633/XII \(PS\)](#), que procede à 21.ª alteração do Código de Processo Penal, promovendo a proteção de vítimas de violência doméstica instituindo procedimento para a regulação provisória das responsabilidades parentais com atribuição provisória de pensão de alimentos e permitindo o afastamento do agressor. Após votação na generalidade, a 9 de janeiro de 2015, a iniciativa foi rejeitada com os votos contra de PSD e CDS-PP, a abstenção do PCP e os votos a favor de PS, BE e PEV;

-
- [Proposta de Resolução n.º 52/XII \(GOV\)](#), que aprova a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adotada em Istambul a 11 de maio de 2011. A mesma foi aprovada por unanimidade a 14 de dezembro de 2012, tendo sido publicada sob a forma de [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#) (Convenção de Istambul);
 - [Projeto de Lei n.º 194/XII \(BE\)](#), que reforça as medidas de proteção às vítimas de violência doméstica. A iniciativa, que visava a introdução de alterações à redação do n.º 5 do artigo 152.º do Código Penal e do artigo 35.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, foi aprovada, tendo sido o conteúdo da iniciativa integrado na [Lei n.º 19/2003, de 21 de fevereiro](#) (29.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e primeira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas);
 - [Projeto de Resolução n.º 491/XI \(BE\)](#), que recomenda a realização de campanhas permanentes contra a violência doméstica, iniciativa que caducou a 19 de junho de 2011;
 - [Projeto de Lei n.º 167/XI \(PEV\)](#), que estabelece quotas de emprego público para vítimas de violência doméstica. A iniciativa foi rejeitada após votação na generalidade, a 17 de setembro de 2010, com os votos contra do PS, a abstenção de PSD, CDS-PP e BE e os votos a favor de PCP e PEV;
 - [Projeto de Lei n.º 657/X \(PCP\)](#), que reforça a proteção das mulheres vítimas de violência. A iniciativa foi rejeitada após votação na generalidade realizada a 13 de fevereiro de 2009 com os votos contra do PS, a abstenção de PSD, CDS-PP, BE e José Paulo Areia de Carvalho (Ninsc) e os votos a favor de PCP, PEV e Luísa Mesquita (Ninsc);
 - [Projeto de Lei n.º 587/X \(BE\)](#), que altera o Código Penal no sentido de conferir uma maior proteção às vítimas do crime de violência doméstica. A iniciativa foi rejeitada após votação na generalidade realizada a 13 de fevereiro de 2009 com os votos contra do PS, a abstenção de PSD, PCP, CDS-PP e José Paulo Areia de Carvalho (Ninsc) e os votos a favor de BE, PEV e Luísa Mesquita (Ninsc);
 - [Projeto de Lei n.º 578/X \(CDS-PP\)](#), que altera o artigo 152.º do Código Penal Português, que prevê e pune o crime de Violência Doméstica. A iniciativa foi rejeitada após votação na generalidade realizada a 13 de fevereiro de 2009 com os votos contra de PS, PCP, BE, PEV e Luísa Mesquita (Ninsc), a abstenção do PSD e os votos a favor de CDS-PP e José Paulo Areia de Carvalho (Ninsc).
-
- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

BOLIEIRO, Helena Isabel Dias; GUERRA, Paulo - **A criança e a família : uma questão de direito(s)**. 2.^a ed. atualizada. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. 621 p. ISBN 978-972-32-2249-4. Cota: 28.06 - 306/2014

Resumo: Neste livro, os autores revisitam de forma prática, as principais questões deste ramo do direito, convocando o Direito e outras ciências com vista ao prosseguimento do superior interesse de cada criança, perspectivado no contexto familiar e social. O capítulo VI intitulado: “Os novos rumos do direito da família e das crianças e jovens”, coloca várias questões relacionadas quer com os novos tipos de família, quer com vários problemas que afetam as famílias e exigem novas respostas do Código Civil, como a violência doméstica e as diferenças de estatuto segundo o “género”, entre outros.

BRANDÃO, Nuno – A tutela penal especial reforçada da violência doméstica. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. Nº 12 (nov. 2010), p. 9-24. COTA: RP-257

Resumo: O autor analisa o quadro normativo da resposta penal à violência doméstica saído da revisão penal de 2007, formado pelos crimes de homicídio qualificado, de ofensa à integridade física qualificada e de violência doméstica, através dos quais se dá corpo a uma tutela penal especial reforçada e sem descontinuidades da violência exercida entre pessoas ligadas por relações conjugais, presentes ou passadas, ou equiparadas. O autor procura refletir, sobretudo, acerca da vertente penal material da violência doméstica, com vista a ponderar se o direito penal substantivo, positivado em 2007, se refletiu em alterações efetivas e relevantes na repressão desta criminalidade.

CAIADO, Nuno – Por uma nova arquitetura conceptual da execução das penas : a vigilância eletrónica e a criação de um território punitivo intermédio. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Nº 126 (abr./jun. 2011), p. 27-64. Cota: RP-179.

Resumo: O autor aborda os modelos de vigilância eletrónica utilizados em diversos países com ordenamentos jurídicos diferentes, com especial incidência no caso português. São referidos os princípios, as características, as tecnologias, os riscos, as vantagens, as mais-valias financeiras. A vigilância eletrónica pode viabilizar um espaço de interceção entre a prisão e a liberdade condicional, embora não se confunda com estas. Esse terceiro território, de natureza intermédia, aponta para soluções que se baseiam na combinação de sistemas de vigilância eletrónica com intervenção social orientada para a prevenção geral e da reincidência/diminuição de riscos. A vigilância eletrónica apesar de invasiva, desde que corretamente enquadrada e legitimada, não

atinge níveis de controlo ou de intrusão excessivos, permitindo um reforço da tendência do controlo numa lógica geográfica recorrendo à geo-localização e rastreio por satélite.

CARVALHO, Catarina de Oliveira - Reflexões sobre a proteção laboral das vítimas de violência doméstica : breve análise comparativa entre os regimes português e espanhol. In **Para Jorge Leite : escritos jurídico-laborais**. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2259-3. Vol. 1, p. 143-169. Cota: 12.06 - 47/2015 (1)

Resumo: Neste artigo, a autora analisa, estabelecendo comparações com o regime espanhol, no ponto 2, a proteção laboral conferida pela Lei 112/2009 e pelo Código do Trabalho, relativamente à transferência de local de trabalho a pedido do/a trabalhador/a, à suspensão do contrato de trabalho, ao teletrabalho, ao trabalho a tempo parcial, à justificação de faltas e ao papel da contratação coletiva e boas práticas empresariais no combate à violência doméstica.

LEITE, André Lamas – A violência relacional íntima : reflexões cruzadas entre o direito penal e a criminologia. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. Nº 12 (nov. 2010), p.25- 66. Cota: RP-257.

Resumo: O presente artigo analisa alguns aspetos conexos com o delito de violência doméstica, tal como ele se apresenta hoje previsto no artigo 152º do Código Penal, não apenas sob a perspetiva da dogmática criminal, mas também da criminologia. Partindo das conceções de violência e de violência doméstica, o autor aprecia criticamente os dados estatísticos disponíveis e desenvolve uma reflexão sobre o bem jurídico protegido, a hermenêutica do segmento «infligir maus tratos» e questiona a natureza de crime público, propendendo para a sua alteração no sentido de passar a constituir um delito público atípico. São ainda feitas incursões em domínios processuais da Lei nº 112/2009, de 16 de Setembro.

NUNES, Francisco Manuel dos Ramos; MAGRIÇO, Manuel Eduardo Aires; DUARTE, Pedro Miguel Rodrigues - Contributos para a construção de um sistema integrado de proteção às vítimas de violência doméstica: georreferenciação do perigo. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Nº 126 (abr./jun. 2011), p. 199-218. Cota: RP-179.

Resumo: Na construção de um sistema integrado de proteção às vítimas de violência doméstica, numa ótica de georreferenciação do perigo, torna-se indispensável procurar assegurar a proteção das vítimas, por parte de todos os intervenientes - magistraturas, órgãos de polícia criminal e reinserção social - desiderato do sistema a projetar que aqui se descreve. O objeto do presente trabalho incide sobre a aplicação de medidas de coação ao agressor, no âmbito da prática de um crime de violência doméstica, medidas essas, previstas na Lei nº 112/2009, de 16 de setembro: a medida de o agressor não permanecer na residência onde o crime tenha sido cometido, ou onde

habite a vítima e a medida de o arguido não contactar com a vítima, ou frequentar certos lugares ou meios. É possível que essas medidas sejam controladas com recurso a meios técnicos de controlo à distância.

ONU. Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais - **Concluding observations on the fourth periodic report of Portugal** [Em linha]. [S.l.] : United Nations, 2014. 8 p. [Consult. 15 maio 2015]. Disponível em WWW: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2015/Relatorio_UNU_Portugal.pdf>.

Resumo: Este relatório destaca a adoção, em dezembro de 2013, do 5º Plano Nacional de Ação de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género para o período 2014-2017, mas refere que a violência doméstica ainda prevalece no nosso país. Recomenda que se reforcem as medidas destinadas a prevenir e combater a violência doméstica, abordando as suas causas profundas e que se assegure a aplicação efetiva dos quadros jurídicos e políticos existentes, nomeadamente: prosseguir os esforços de sensibilização do público em geral (e dos rapazes e homens em particular) sobre a inaceitabilidade de qualquer forma de violência doméstica e a sua natureza criminal; incentivar a notificação de casos de violência doméstica, continuar a informar as mulheres sobre os seus direitos e as vias legais existentes para receber proteção contra a violência doméstica e reforçar os serviços disponíveis às vítimas; assegurar que as autoridades apliquem a lei, assim como o pessoal médico e social que deve continuar a receber formação adequada para lidar com casos de violência doméstica; garantir a repressão eficaz dos perpetradores, e a aplicação de sanções contra os mesmos.

POZA CISNEROS, María – Violência doméstica : la experiencia española. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. Nº 12 (nov. 2010), p. 81- 140. Cota: RP-257

Resumo: Este artigo analisa a evolução da resposta penal à violência doméstica, em Espanha, e as bases da regulamentação atual. A partir desta análise, desenvolvem-se as dúvidas levantadas, do ponto de vista da sua constitucionalidade, e apresenta-se a resposta do Tribunal Constitucional espanhol face às questões levantadas, designadamente no que se refere à vulnerabilidade dos direitos fundamentais que se entendia estarem comprometidos, especialmente o direito à igualdade.

SILVA, Fernando - **Direito penal especial : os crimes contra as pessoas**. 3ª ed. (actualizada e aumentada). Lisboa : Quid juris, 2011. 335 p. ISBN 978-972-724-563-5. Cota: 12.06.8 – 127/2012

Resumo: Na seção III da referenciada obra, dedicada aos casos especiais, o autor aborda a questão do crime de violência doméstica (ponto 2.5), tipificado no artº 152º do Código Penal. Neste tipo de crime as condutas tipificadas abrangem as situações de maus tratos físicos e psíquicos,

«consagrando atos que envolvam a lesão grave da integridade física da vítima, sob a forma de tratamento grave, ou reiterado, que assente numa expressão de dano corporal, de natureza física, ou numa atuação sobre o intelecto da vítima». O autor refere a possibilidade de aplicação de penas acessórias ao arguido, quando os interesses da vítima assim o exijam, tais como: o afastamento do agressor, que implica a proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas. O nº 6 do referido artº 152º prevê ainda que «caso o agressor exerça qualquer forma de representação legal ou ascendente sobre a vítima, que o perca por força do seu comportamento. Assim se prevê a perda do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela. Esta medida não pode deixar de ser enquadrada em conjunto com as medidas civis respetivas, as quais preveem a perda do exercício do poder paternal». Estas medidas podem revelar-se muito eficazes, quer na função de proteção da vítima, quer no que respeita à penalização do agente, que perderá, assim, a autoridade que tenha sobre a vítima, bem como a ideia de que poderá exercer sobre esta qualquer atuação.

SOTTOMAYOR, Maria Clara - **Temas de direito das crianças**. Coimbra : Almedina, 2014. 355 p. (Monografias). ISBN 978-972-40-5588-6. Cota: 28.06 - 303/2014

Resumo: Neste livro, a Conselheira Maria Clara Sottomayor, apresenta um conjunto de estudos relativos ao direito das crianças. Dentre estes, destaca-se o estudo intitulado: “Abuso sexual e proteção das crianças nos processos de regulação das responsabilidades parentais”, que trata da questão das alegações de abuso sexual em processos de regulação das responsabilidades parentais, relativas a crianças de 4-5 anos, em que os abusos não deixam vestígios físicos nem biológicos e o sistema judicial não está preparado para compreender e valorizar as declarações das crianças. Relativamente a esta questão, a autora defende a necessidade de articulação entre os processos tutelares cíveis e os processos penais, a audição das crianças por profissionais especializados e a primazia da proteção das crianças nos processos tutelares cíveis, mesmo nos casos em que no processo-crime não se reuniu prova suficiente para uma condenação. A autora defende mesmo uma mudança de paradigma: considera que o atual sistema sobrepõe a relação da criança com ambos os pais às necessidades de proteção da criança (estabelecendo uma separação entre o direito da família e o direito penal) e propõe que se passe a promover, em primeiro lugar, o direito das crianças a viver sem violência.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O combate à violência e a todas as formas de discriminação contra as mulheres tem-se assumido como bandeira política da comunidade internacional, o que se tem refletido na adoção de inúmeros instrumentos e compromissos políticos. Neste sentido, a [Declaração Universal dos Direitos Humanos](#)¹³ assume, imediatamente no preâmbulo, o compromisso de todos os povos com a igualdade de direitos entre homens e mulheres, o que encontra correspondência nos artigos 1.º e 2.º da Declaração, onde se diz, respetivamente, que «todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos» e «todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente (...) de sexo».

Inspirada na Declaração, a [Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres \(de 1979\)](#) e o [Protocolo Opcional \(de 1999\)](#) reforçam a necessidade de os Estados consagrarem «o princípio da igualdade dos homens e das mulheres», de adotarem «medidas legislativas e outras medidas apropriadas (...) proibindo toda a discriminação contra as mulheres» e de tomarem «todas as medidas apropriadas (...) para modificar ou revogar qualquer lei, disposição regulamentar, costume ou prática que constitua discriminação contra as mulheres» (artigo 2.º). Segundo a interpretação dada pelo [Comité das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres \(CEDAW\)](#), a violência contra as mulheres constitui uma forma de discriminação na aceção da Convenção.

Em 1993, a Assembleia-Geral das Nações Unidas aprovou a [Resolução 48/104, de 20 de dezembro](#), que proclama a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres e afirma não só que a violência contra as mulheres «constitui uma violação de direitos e liberdades fundamentais e reduz ou priva o gozo desses direitos por elas» como que a «violência contra as mulheres constitui um obstáculo à prossecução da igualdade, do desenvolvimento e da paz».

Cerca de um ano depois, teve lugar em Pequim, em 1995, a IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, tendo sido adotada a [Declaração e a Plataforma de Pequim](#), que dedica os parágrafos 112 a 130 ao problema global de violência contra as mulheres e propõe a adoção de medidas com vista à sua eliminação. A [Declaração e a Plataforma de Pequim foram adotadas por unanimidade por 189 Estados](#).

Com base neste quadro, a União Europeia tem seguido a tendência internacional de combater a violência contra as mulheres assumindo esse compromisso, desde logo, por via da [Carta dos](#)

¹³ Para alguns Estados, a designação «Declaração Universal dos Direitos do Homem» constitui, por si só, uma discriminação contra as mulheres, pelo que o crescente reconhecimento de direitos às mulheres e a conseqüente intenção de eliminar fatores passíveis de prolongarem a discriminação com base no género precipitaram a revisão desta terminologia, em língua castelhana, de «*Derechos del Hombre*» para «*Derechos Humanos*», em 1952, por via da [Resolução 548 \(VI\) da Assembleia-Geral das Nações Unidas](#). Cfr. ANA MARIA GUERRA MARTINS, *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Coimbra, Almedina, 2006, pp. 30-31.

[Direitos Fundamentais da União Europeia](#) onde se encontra expressa a proibição de discriminação, entre outros, em razão do sexo (artigo 21.º) e se consagra o princípio da igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios (artigo 23.º).

Também a [Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais](#) prevê o gozo de direitos e liberdades «sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo» (artigo 14.º), prevendo ainda o Protocolo n.º 12 à Convenção o gozo de todo e qualquer direito previsto na lei «sem discriminação alguma em razão (...) do sexo» (n.º 1).

Paralelamente aos instrumentos de carácter generalista, importa dar conta do [Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre o estado de saúde das mulheres na Comunidade Europeia, COM\(97\) 224, de 22 de maio de 1997](#). Aqui, os Estados-Membros declaram que a violência contra as mulheres «é uma questão que suscita cada vez maior apreensão» e reconhecem que «a violência contra as mulheres por parte de um parceiro masculino é a forma mais endémica de violência» (p. 120).

Corolário da crescente preocupação dos órgãos comunitários com a violência doméstica é ilustrado pela [Decisão n.º 293/2000/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de janeiro de 2000, que adota um programa de ação comunitário \(Programa Daphne 2000-2003\) relativo a medidas preventivas de combate à violência exercida contra as crianças, os adolescentes e as mulheres](#). Este programa assume como objetivo a contribuição para assegurar um nível elevado de proteção da saúde física e mental através, quer da proteção das mulheres contra a violência, quer da prevenção da violência e da prestação da ajuda às vítimas da violência.

O facto de, segundo a União Europeia, o Programa Daphne ter concorrido para o aumento da sensibilização na União para o problema da violência e para o reforço da cooperação entre as organizações dos Estados-Membros ativas no combate ao flagelo inspirou a [Posição Comum \(CE\) n.º 5/2004, de 1 de dezembro de 2003, adotada pelo Conselho](#) que visa a adoção de «um programa de ação comunitário (2004-2008) de prevenção e de combate à violência exercida contra as crianças, os adolescentes e as mulheres e de proteção das vítimas e dos grupos de risco (Programa Daphne II)». Entre outras medidas, propõe-se a promoção do «princípio da tolerância zero em relação à violência».

Mais tarde, e na sequência da decisão adotada pelo Conselho da Europa na Cimeira de Varsóvia, a 16 e 17 de maio de 2005, o Comité Económico e Social Europeu publicou, a 9 de maio de 2006, um parecer intitulado [«Violência doméstica contra mulheres»](#)¹⁴. Aqui, o Comité enfatiza o facto de a

¹⁴ Publicado no Jornal Oficial n.º C 110, de 9 de maio de 2006.

violência doméstica, física ou moral, perpetrada por homens contra as mulheres constituir um dos maíores graves atentados aos direitos humanos, quer ao direito à vida, quer à integridade física e psíquica, que «reflete a desigualdade nas relações de género». Além de indicar a elaboração de um plano de ação nacional para combater a violência doméstica contra as mulheres, o parecer reconhece que o fenómeno só pode ser eficazmente combatido ao nível nacional.

Já em 2007, e como forma de garantir continuidade aos programas anteriores, o Conselho adotou a [Posição Comum \(CE\) n.º 4/2007, de 5 de março de 2007](#), que estabelece o Programa Daphne III para o período de 2007 a 2013 com vista à prevenção e combate à violência contra as crianças, os jovens e as mulheres e de proteção das vítimas e dos grupos de risco. Com financiamentos de programas de €116.850.000 (cento e dezasseis milhões e oitocentos e cinquenta mil euros) – um aumento considerável se comparado com os €50.000.000 (cinquenta milhões de euros) do Programa Daphne II –, o programa revela a ambição da União Europeia em manter a cooperação com organizações não-governamentais (ONG) e outras organizações que desenvolvam atividades neste domínio com vista ao combate à violência doméstica.

Em sede de Conselho da Europa, destaca-se a celebração da [Convenção para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica \(Convenção de Istambul\)](#), adotada a 11 de maio de 2011 e entrada em vigor a 1 de agosto de 2014, que conta, atualmente, com 16 [Estados-Partes](#)¹⁵ e 21 Estados que procederam à assinatura mas não à ratificação da Convenção¹⁶. Entre outros aspetos relevantes, a Convenção de Istambul reforça a necessidade de se consagrar o princípio da igualdade entre mulheres e homens nas constituições nacionais ou noutra legislação apropriada e visa ainda a proibição da discriminação contra as mulheres bem como a abolição de leis e práticas que discriminam as mulheres (artigo 4.º, n.º 2).

No âmbito da prevenção, as Partes devem adotar as medidas necessárias para promover mudanças nos padrões de comportamento socioculturais das mulheres e dos homens, tendo em vista a erradicação de comportamentos que fomentem a ideia de inferioridade das mulheres face aos homens e outras medidas que previnam todas as formas de violência (artigo 12.º). Reforça-se ainda a importância de intervir em sede de sensibilização (artigo 13.º), educação (artigo 14.º), formação de profissionais (artigo 15.º), programas preventivos de intervenção e de tratamento (artigo 16.º) e até medidas de encorajamento ao envolvimento do setor privado e dos órgãos de comunicação social nas ações de prevenção de violência contra as mulheres (artigo 17.º).

¹⁵ São Estados-Parte da Convenção de Istambul a Albânia, Andorra, Áustria, Bósnia e Herzegovina, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, França, Itália, Malta, Mónaco, Montenegro, Portugal, Sérvia, Suécia e Turquia.

¹⁶ Estes são os casos da Alemanha, Bélgica, Croácia, Eslováquia, Estónia, Finlândia, Geórgia, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Letónia, Liechtenstein, Macedónia, Moldávia, Noruega, Polónia, Reino Unido, Roménia, São Marino, Suíça e Ucrânia.

Paralelamente, é destacada a importância à adoção de medidas legislativas ou outras que visem a proteção a todas as vítimas contra novos atos de violência (artigo 18.º), assumindo igual valor o fornecimento de informação (artigo 19.º), a disponibilização de serviços de apoio geral (artigo 20.º) e outros de carácter especializado (artigo 22.º) ou prestados sob a forma de casas de abrigo (artigo 23.º) e linhas de apoio telefónico (artigo 24.º).

No capítulo substantivo, recaem sobre os Estados-Partes os deveres de implementarem mecanismos que proporcionem às vítimas vias de recurso cíveis contra o agente (artigo 29.º), o direito a serem indemnizadas (artigo 30.º), a consideração dos incidentes de violência para efeitos de responsabilidades parentais (artigo 31.º) e ainda a garantia da integração de novos tipos de crime que sancionem, entre outros, a violência psicológica (artigo 33.º), a perseguição (artigo 34.º), a violência física (artigo 35.º) e a violência sexual (artigo 36.º).

Na sequência da celebração desta Convenção de Istambul, assinala-se o facto de o [Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Erradicação da violência doméstica»](#), publicado no Jornal Oficial da União Europeia a 15 de novembro de 2012¹⁷, onde se urge aos Estados-Membros da União para assinarem, ratificarem e implementarem a Convenção, por, entre outros motivos, se tratar «do primeiro instrumento internacional juridicamente vinculativo que cria um quadro jurídico global visando prevenir a violência, proteger as vítimas e condenar os agressores», bem como pelo facto de «45% das mulheres na UE» alegarem «ter sofrido alguma vez violência de género» e tratar-se «de um fenómeno com um importante impacto económico» com «um custo anual de pelo menos 32 mil milhões de euros».

Assinala-se que a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias constituiu no seu seio um [Grupo de Trabalho para apreciação das implicações legislativas da Convenção de Istambul](#), o qual tem em apreciação outras iniciativas legislativas sobre a matéria.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Bélgica, Espanha e França.

BÉLGICA

¹⁷ Publicado no Jornal Oficial n.º C 351, de 15 de novembro de 2012.

A aprovação da [Loi visant à combattre la violence au sein du couple](#), de 24 de Novembro de 1997, permitiu a introdução de alterações ao [Code Penal](#), no sentido de se passar a prever o crime de violência conjugal, no artigo 410º, Sessão II, Capítulo I, Título VIII, relativa aos crimes cometidos contra as pessoas e ao homicídio e lesões corporais voluntárias. De acordo com a legislação, a violência cometida contra o/a parceiro/a constitui circunstância agravante das ofensas à integridade física.

O diploma foi complementado pela [Loi visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant legal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal](#), de 28 de janeiro de 2003, que permite a regulamentação do artigo 410º do Código Penal, prevendo algumas circunstâncias agravantes em relação ao crime de violência conjugal. Permite-se, assim, a detenção do agressor por um período de 24 horas ou que o juiz imponha medidas complementares, tais como, a proibição de entrar na residência, o uso de pulseira eletrónica e a obrigação de se submeter a uma terapia, aplicando-se estas medidas a cônjuges, companheiros, ex-cônjuges ou ex-companheiros. Também a vítima tem a faculdade de recorrer a um juiz de paz para obter uma providência que interdite provisoriamente o acesso do agressor à casa da morada de família.

Em 11 de Maio de 2001 foi aprovado o primeiro [Plano Nacional contra a Violência sobre as Mulheres](#) cujos objetivos eram melhorar o atendimento e apoio às vítimas e desenvolver a coordenação entre as diferentes agências envolvidas, tanto a nível federal e regional. A difícil aplicação deste Plano motivou a apresentação de um segundo Plano Nacional, que foi desenvolvido em Março de 2004 (e alterado em 2006) para o período 2004-2007, e que se destinava a melhorar a consciencialização da sociedade para esta questão, a formação de profissionais (juizes, policiais, médicos) e a receção e proteção das vítimas de atos de violência doméstica.

Mais tarde, a 15 de dezembro de 2008, foi adotado o terceiro Plano Nacional para combater a violência conjugal para o período de 2008-2009, que inclui a criação de um grupo de trabalho que potencie o alargamento da atuação a novas formas de violência como os casamentos forçados, os crimes de honra e a mutilação genital feminina. Finalmente, e com o objetivo de promover campanhas de prevenção junto dos jovens e ainda de prestar apoio às vítimas, a Comissão da Comunidade Francófona de Bruxelas, a Região da Valónia e a Comunidade Francesa apresentaram um contributo conjunto com vista à aprovação de um [novo Plano de Nacional composto por 110 medidas](#).

Não obstante o atual quadro, a [Amnistia Internacional denunciou, a 30 de abril de 2015, a situação real da Bélgica](#) onde se verificará um número de vítimas superior a 40.000 por ano em território

nacional e questionou ainda a abordagem das autoridades ao flagelo, considerando que a mesma demonstra que a violência doméstica não constitui, na prática, uma prioridade nacional só sendo a pessoa visada considerada vítima após se terem verificado, em média, 35 incidentes de violência.

ESPAÑHA

Em Espanha, a violência doméstica está tipificada como crime no n.º 2 do artigo 173.º do Código Penal, aprovado pela [Lei Orgânica n.º 10/1995, de 23 de novembro](#), e alterado pela [Lei Orgânica n.º 14/1999, de 9 de junho](#) (*modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*). De acordo com [dados oficiais publicados pelo Observatorio contra la violencia doméstica y de género](#)¹⁸, foram registadas 126.742 denúncias de violência doméstica pelas forças policiais, no ano de 2014.

Paralelamente, justifica-se a referência à adoção da [Lei Orgânica n.º 15/2003, de 25 de novembro](#) (*por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*), que veio rever as medidas de fiscalização por meios técnicos de controlo à distância, e da [Lei n.º 27/2003, de 31 de julho](#) (*reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica*), que introduziu alterações aos artigos [13.º](#) e [544.º ter](#) da *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, mais concretamente medidas de proteção das vítimas de violência doméstica e a sua articulação com os serviços de apoio social.

Com efeito, esta proteção passa pela decretação de uma ordem de proteção para as vítimas de violência doméstica sempre que existam fundados receios de ocorrer um crime contra a vida, integridade física ou moral, liberdade sexual, liberdade ou segurança de um dos cônjuges.

O regime de proteção à vítima de violência doméstica, em Espanha, determina, também, que a ordem de proteção é inscrita no Registo Central para a Proteção das Vítimas de Violência Doméstica e de Género e implicará o dever de manter a vítima permanentemente informada sobre a situação processual do suspeito, bem como sobre o alcance e vigência das medidas cautelares adotadas. Será ainda informada, a todo o momento, do percurso do agressor em caso de prisão preventiva ou cumprimento de pena.

Por outro lado, enfatize-se a introdução de medidas acrescidas no que respeita à proteção contra a violência de género concretizada através da [Lei Orgânica n.º 1/2004, de 28 de dezembro](#) (*de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*), que, no [Título IV](#), introduz alterações

¹⁸ O Observatório foi constituído em 2002 e é composto por representantes das seguintes entidades: *Consejo General del Poder Judicial* (CGPJ), que assume a Presidência; *Ministerio de Justicia*; *Ministerio de Igualdad*, a *Fiscalía General del Estado*, as Comunidades Autónomas com competências em matéria de justiça e o *Consejo General de la Abogacía Española*. Esta entidade é competente pela elaboração de relatórios com estatísticas trimestrais e anuais e desenvolve ainda estudos de análise e investigação relativamente às matérias em apreço.

à Lei Orgânica n.º 10/1995, de 23 de novembro, e implementa, em cada província espanhola, o instituto dos *Juzgados de Violencia sobre la Mujer*. Esta Lei prevê, no artigo 64.º, medidas de afastamento da residência, interdição ou suspensão das comunicações para os agressores.

Neste seguimento, o [Título II](#) é dedicado exclusivamente ao direito das mulheres vítimas de violência de género, contemplando o direito à informação, a assistência social – que, entre outros, inclui consultas de psicologia, apoio social, apoio educativo à unidade familiar e apoios à formação e inserção laboral –, ao apoio jurídico, a direitos laborais especiais – que incluem a redução ou reajustamento do tempo de trabalho e a transferência geográfica –, a um programa específico de emprego, a direitos especiais para as funcionárias públicas e ainda a direitos económicos.

Como nota final, importa referir o [Real Decreto n.º 738/1997, de 23 de maio](#) (*por el que se aprueba el Reglamento de Ayudas a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual*) e a [Lei n.º 35/1995, de 11 de dezembro](#) (*de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*) de ajuda e assistência às vítimas de delitos violentos e contra a liberdade sexual e cujo resultado seja a morte, as lesões físicas graves ou outros danos graves para a saúde física e mental.

FRANÇA

No ordenamento jurídico francês, as medidas de reforço da prevenção e combate à violência doméstica decorrem da [Lei n.º 2006-399 de 4 de abril](#) que introduziu diversas alterações ao [Código Penal](#), tendo aditado o [artigo 132-80](#), que reforça o agravamento das penas relativas a crimes de violência doméstica cometidos por um dos cônjuges, companheiro ou parceiro unido por pacto civil de solidariedade (*PACS*).

Adicionalmente, encontram-se em vigor as disposições trazidas pela [Lei n.º 2010-769 de 9 de julho](#), relativa à violência especificamente cometida sobre as mulheres, a violência conjugal e o seu impacto sobre as crianças, que é regulada com maior profundidade a proteção das vítimas de violência doméstica, que introduz alterações significativas ao [Código Civil](#), [Código Penal](#) e [Código de Processo Penal](#)¹⁹. Este diploma é complementado pelo [Decreto n.º 2010-1134, de 29 de setembro](#), relativo ao procedimento civil de proteção das vítimas de violência conjugal.

Segundo o regime em vigor²⁰, é possível a alguém que já tenha estado numa relação de casamento ou união de facto com outra pessoa requerer a decretação urgente de uma ordem de proteção

¹⁹ Na mesma linha de combate da violência no seio da família e pela igualdade entre homens e mulheres orientam-se as normas constantes da [Lei n.º 2014-873, de 4 de agosto](#) e da [Circular do Ministério da Justiça n.º 2014/0130/C16](#).

²⁰ Menos de dois anos após a entrada em vigor do novo regime de proteção às vítimas de violência doméstica, a Comissão de Assuntos Constitucionais, da Legislação e da Administração Geral da República divulgou um [relatório dedicado à aplicação da Lei n.º 2010-768, de 9 de julho](#).

contra o seu antigo cônjuge ou companheiro caso seja vítima de violência. Esta ordem é dirigida ao juiz dos assuntos familiares (*juge aux affaires familiales*), que convoca, para uma audição, o Ministério Público, a vítima e o alegado ou potencial agressor, ambos acompanhados por mandatário. No final, é tomada uma decisão se se concluir que os factos tenham sido praticados e que a vítima está em perigo.

Na emissão da ordem de proteção, o juiz poderá, entre outras decisões, interditar o presumível agressor de se encontrar com determinadas pessoas e/ou de usar e deter armas de fogo (podendo mesmo ser ordenado a entregar as armas que tenha), decidir quanto à residência em regime de separação entre vítima e agressor e quem deverá permanecer na casa de morada de família, pronunciar-se sobre as modalidades de exercício das responsabilidades parentais, autorizar a vítima a alterar a sua residência para um local seguro a indicar pelo advogado ou pelo Procurador e ainda a beneficiar de apoio jurídico.

Estas medidas deverão vigorar por um período de quatro meses, podendo ser posteriormente mantidas, cessadas ou modificadas e podem incluir, em último caso, a proibição de os filhos do agressor abandonarem território nacional, medida esta que nunca poderá exceder, no total, os dois anos. Durante a vigência destas medidas, as vítimas são também informadas das penas a cumprir pelos agentes, bem como das condições de execução de eventuais condenações que possam ter entretanto lugar.

Na eventualidade de ser violada a ordem de proteção, o infrator poderá incorrer na prática de um crime que implica a condenação em pena de prisão até dois anos e a pena de multa de €15.000 (quinze mil euros). As forças de segurança poderão, com ou sem mandato emitido por juiz de instrução, também proceder à detenção de qualquer pessoa sobre a qual residam suspeitas razoáveis de que se encontra a violar as obrigações a que se encontra obrigada, podendo permanecer detida por um período de 24 horas.

Paralelamente, o ordenamento jurídico francês prevê a atribuição à vítima de um dispositivo de *teleproteção* que a permita alertar as autoridades em caso de violação das obrigações impostas ou a utilização de um dispositivo eletrónico que permita à vítima saber a distância a que o agressor se encontra de si.

Outros países

Organizações internacionais

O [Tribunal Europeu dos Direitos Humanos \(TEDH\) proferiu, a 27 de janeiro de 2015, um acórdão no âmbito do processo Rohlana vs República Checa \(processo n.º 59552/08\)](#), um processo referente ao

crime de violência doméstica. De acordo com o caso em apreço, o recorrente vinha exercendo violência doméstica sobre a mulher, tendo o processo penal respetivo sido iniciado antes de 2004 e terminado em 2008. O recurso teve como base o facto de, em 2004, o ordenamento jurídico checo ter tipificado o crime de abuso de pessoa que viva sob o mesmo teto²¹. No final, o TEDH entendeu que não está em causa uma violação do artigo 7.º da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais – segundo a qual ninguém pode ser condenado por uma ação ou omissão que, no momento em que foi cometida, não constituía infração –, havendo, antes, lugar à aplicação da noção de crime continuado, instituto este vigente na Europa.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria conexa:

[Projeto de Lei 769/XII/4 \(PSD, CDS-PP\)](#) — Reforça a proteção das vítimas de violência doméstica, procedendo à trigésima quinta alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e à segunda alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

[Projeto de Lei 745/XII/4 \(BE\)](#) — Altera o Código Civil, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e a organização tutelar de menores, garantindo maior proteção a todas as vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar.

[Projeto de Lei 838/XII/4 \(BE\)](#) — Primeira alteração à Lei n.º 33/98, de 18 de julho, integrando a violência doméstica no âmbito dos objetivos e competências dos Conselhos Municipais de Segurança.

- **Petições**

Não se identificaram quaisquer petições pendentes sobre matéria idêntica.

²¹ Até à introdução deste crime, a legislação checa admitia a mesma ofensa mas em tipos separados, acabando por ser aplicado, no final e em cúmulo, uma pena semelhante.

V. Consultas e contributos

A exposição de motivos dá conta da audição das *“organizações não-governamentais mais envolvidas no atendimento e acolhimento de vítimas de violência doméstica”*. Não obstante, não acompanham a iniciativa quaisquer contributos, ao abrigo do n.º 3 do artigo 124.º do RAR e do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro, que *“Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo”*.

Nos termos do disposto nos respetivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro), em 15 de maio, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e da Comissão Nacional de Proteção de Dados.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, parece previsível que, designadamente a criação da Base de Dados de Violência Doméstica importe custos.