



PROJETO DE LEI N.º 94/XVII/1.ª

Alteração às penas acessórias e efeitos das penas por crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual

A Assembleia da República, através da Exma. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 94/XVII/1.ª, apresentado pelo grupo parlamentar da Iniciativa Liberal.

Procede-se à análise do referido Projeto de Lei, considerando a informação para esse efeito elaborada pela Senhora Procuradora da República, Dra. Ana Catarina Fernandes, assessora do Gabinete da Família, da Criança e contra a Violência Doméstica.

I. Enquadramento – objeto do projeto de Lei

Da exposição de motivos do Projeto de Lei em análise extrai-se:

“O Código Penal, aprovado em 1982 foi revisto e publicado em 1995, desde então, a evolução do País e da sociedade atual tem motivado as alterações ao nosso sistema punitivo.

Assim e após a devida ponderação, com os motivos mais bem identificados na presente proposta, a Iniciativa Liberal propõe a revisão do Código Penal quanto aos crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual.

Em primeiro lugar, a Iniciativa Liberal defende que, tanto o Estado como a Sociedade, não podem deixar para amanhã os direitos que têm de ser protegidos hoje, em especial, a garantia do livre e saudável desenvolvimento de todas as crianças.



Sem esquecer que o nosso sistema penal tem a finalidade de reintegração social do arguido e do condenado, reconhecida, em geral, às sanções criminais e em particular às penas privativas de liberdade, a Iniciativa Liberal propõe que para garantir a proteção dos menores, o que hoje é uma pena acessória passe a ser um efeito das penas por crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual, aliás que já foi.

Por outras palavras, o agente que seja condenado num desses crimes terá como efeito a proibição de exercer profissão, emprego, funções ou atividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores."

II. Alterações propostas

O Projeto de Lei n.º 94/XVII/1.^a (Iniciativa Liberal) propõe a alteração dos artigos 69.º-B e 69.º-C, do Código Penal, assim como o aditamento ao Código Penal dos artigos 101.º-A e 101.º-B. Mais se prevê a entrada em vigor 60 dias após a publicação.

III. Apreciação

Alteração dos artigos 69.º - B e 69.º - C, do Código Penal

Em primeiro lugar, a proposta, centrada nos crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual, propõe-se alterar os artigos 69.º-B e 69.º-C, do Código Penal.

Nesta vertente, o projecto de lei visa conferir obrigatoriedade à proibição do exercício de funções e a proibição de confiança de menores e inibição de responsabilidades parentais, respetivamente, em caso de condenação pelos crimes previstos nos artigos 163.º a 176.º-A e 176.º-C, do Código Penal, determinando ainda o aumento do período dessa proibição.



Assim, “(...) a *Iniciativa Liberal* propõe que para garantir a proteção dos menores, o que hoje é uma pena acessória passe a ser um efeito das penas por crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual, aliás que já foi (...)”, de forma a que o agente que seja condenado num desses crimes tenha como efeito a proibição de exercer profissão, emprego, funções ou atividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores.

A redação proposta para os artigos 69.º-B e 69.º-C do Código Penal inspira-se na redação originária destes normativos, resultante da Lei n.º 103/2015, de 24 de Agosto que consagrava a obrigatoriedade das sanções acessórias em causa, os quais foram alterados pela Lei n.º 15/2024, de 29 de Janeiro, que introduziu a redação ainda em vigor.

Em todas as questões relacionadas com penas e medidas de segurança, não pode deixar de se atender à **Constituição da República Portuguesa** que, no seu **artigo 30.º** (Limites das penas e das medidas de segurança), estabelece:

1. *Não pode haver penas nem medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade com carácter perpétuo ou de duração ilimitada ou indefinida.*
2. *Em caso de perigosidade baseada em grave anomalia psíquica, e na impossibilidade de terapêutica em meio aberto, poderão as medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade ser prorrogadas sucessivamente enquanto tal estado se mantiver, mas sempre mediante decisão judicial.*
3. *A responsabilidade penal é insuscetível de transmissão.*
4. *Nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos.*
5. *Os condenados a quem sejam aplicadas pena ou medida de segurança privativas da liberdade mantêm a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respetiva execução.*



Antes de mais, importa distinguir sanções acessórias de efeitos da pena, sendo certo que, na prática, tal distinção nem sempre se apresenta clara e isenta de dúvidas.

Assim, as sanções acessórias (ou penas acessórias) são verdadeiras sanções penais ou penas, que só podem ser aplicadas na decisão condenatória em simultâneo e pressupondo a aplicação de uma pena principal (pena de prisão ou de multa). Não estão previstas nos tipos de crime, têm ainda assim de estar expressamente previstas e a sua aplicação depende da verificação cumulativa de requisitos formais e do requisito material da existência de um particular conteúdo do ilícito, especialmente uma grave censurabilidade do facto cometido, de tal forma que se justifica, para além da pena principal, cumulá-la com outra que também tem por base considerações de culpa e de prevenção, mesmo que só de intimidação geral e/ou de defesa contra a perigosidade individual.

A Constituição da República Portuguesa proíbe os efeitos necessários das penas, quando eles se traduzam na perda de direitos civis, profissionais ou políticos, embora não proíba as penas que consistam elas mesmas na perda desses direitos. Pretende-se proibir que à condenação em certas penas se acrescente de forma automática, mecânica e independentemente de ponderação e decisão judicial, por efeito direto da lei uma outra “pena” daquela natureza.

Como ensina Jorge de Figueiredo Dias¹, a teleologia intrínseca à proibição dos efeitos das penas, nos assinalados moldes, consiste em retirar às penas efeitos estigmatizantes, que contendem com a reabilitação social do delinquentes, e impedir que, de forma automática, sem atender aos princípios

¹ Direito Penal Português – *As consequências jurídicas do crime*, Aequitas Editorial Noticias, Lisboa, 1993, p. 157ss



da culpa, da necessidade e da jurisdicionalidade, se decreta a morte civil, profissional ou política de um cidadão.

Por sua vez, conforme refere André Lamas Leite², *“Os efeitos das penas são consequências, necessárias ou dependentes de apreciação judicial (embora, em regra, fossem ope legis), determinadas pela aplicação de uma pena principal ou acessória, e que têm, fundamentalmente, em vista uma ideia de prevenção geral de intimidação. Desde logo atente-se que o efeito de uma pena pode dar-se em relação a uma pena acessória. Donde, em última análise, o distinguo entre pena acessória e efeito das penas reside na circunstância de a primeira se basear (também) numa ideia de culpa (artigo 40.º, n.º 2), ao invés do segundo, apenas assente em critérios preventivos. Por outras palavras, ao contrário das penas acessórias, subordinadas à culpa, os efeitos das penas não são verdadeiras reacções criminais, pois falta-lhes a justificação e finalidade que as caracterizam. Considera-se sim que certos efeitos da condenação podem ter uma função preventiva adjuvante da pena principal ou acessória, não apenas ao nível de uma intimidação geral mas, de algum modo, também ao nível de uma prevenção especial. Ora, temos para nós que os «efeitos dos crimes» são ainda uma realidade mais evanescente, porquanto, por decorrência lógica, eles só existem se for aplicada uma pena, razão pela qual entendemos que, na prática, se esvaziam de sentido.”*

Na opinião deste Autor, *“assente que está a grande dificuldade prática na distinção entre ambas e a maior plasticidade das penas acessórias, que respondem a razões de culpa e prevenção, com isto sendo instrumentos sancionatórios mais ricos e próximos dos mandamentos ínsitos no artigo 40.º, n.º 1, para além de, sendo mais exigentes, melhor se quadrarem às garantias de defesa do arguido genericamente recolhidas no artigo 32.º, n.º 1, da CRP, de iure condendo,*

² Nótulas sobre as penas acessórias em sede da «Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, in *Corrupção em Portugal - Avaliação legislativa e proposta de reforma*, Lisboa, 2021, p. 204ss.



propendemos para o fim dos efeitos das penas (ou dos crimes) e para a sua transformação, quando tal se justificar, em sanções acessórias. Não apenas se ganharia em clareza aplicativa do sistema, como de concretos instrumentos que cumpririam de jeito mais perfeito as finalidades punitivas."

Recentemente, o Tribunal Constitucional pronunciou-se sobre a constitucionalidade das normas dos artigos 69.º-B, n.º 2 e 69.º-C, n.º 2, do Código Penal, na sua versão original, pelo que se mostra incontornável atender a essa decisão.

Com efeito no **Acórdão n.º 688/2024, de 12 de Novembro**, o Tribunal Constitucional afastou a desconformidade constitucional com o artigo 30.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, da introdução no regime jurídico-penal de penas acessórias estatutivas da proibição do exercício de funções relacionadas com menores (artigo 69.º-B, n.º 2, do CP) e da proibição de confiança de menores e inibição de responsabilidades parentais (artigo 69.º-C, n.º 2, do CP) como fórmulas de reação penal aos crimes de abuso sexual de menores dependentes, p. p. pelos artigos 172.º, n.º 2 e 171.º, n.º 3, alínea b), ambos do CP, e de importunação, p. p. pelo artigo 170.º do CP, considerando que o domínio de tutela em causa é extremamente sensível e legítima respostas jurídico-penais de grau de ingerência expressivo, também em função da especial vulnerabilidade dos titulares dos bens jurídicos protegidos pelos tipos incriminadores.

Ainda assim, concluiu pela inconstitucionalidade das aludidas normas no segmento normativo em que determina a obrigatoriedade de aplicação da pena acessória com limite mínimo de cinco anos para a proibição, em caso de punição pela prática de crime de abuso sexual de menores dependentes, p. p. pelos artigos 172.º, n.º 2 e 171.º, n.º 3, alínea b), ou de importunação, p. p. pelo artigo 170.º, todos do Código Penal (na redação conferida pela Lei n.º 103/2015,



de 24 de agosto), com fundamento em que o “modelo jurídico adotado, ao associar o caráter injuntivo de aplicação das penas a molduras legais de mínimos de proibição de cinco anos, sinaliza rotura com o princípio da proporcionalidade (artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa), isto perante o nível de intrusão que as medidas sinalizam na liberdade de escolha e de exercício de profissão (artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), no direito ao desenvolvimento da personalidade (artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa) e no direito a constituir família (artigo 36.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa) e a ampla heterogenia (em medida de lesão, censurabilidade e necessidades preventivas) das condutas incriminadas pelos tipos-de-crime e referência”.

*

Revertendo para a iniciativa legislativa em análise, importa realçar que se reconhecem as especificidades subjacentes aos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de pessoas menores de idade, os quais, indubitavelmente, se revestem de particular gravidade, tendo em consideração a especial vulnerabilidade dos titulares dos bens jurídicos protegidos pelos tipos incriminadores, e as implicações que deles decorrem para a saúde física, psicológica e emocional das vítimas, bem como para o seu desenvolvimento completo e harmonioso.

Além do mais, esta iniciativa legislativa pretende encontrar um regime jurídico-penal de penas acessórias estatutivas da proibição do exercício de funções relacionadas com menores e da proibição de confiança de menores e inibição de responsabilidades parentais considerando que o domínio de tutela em causa, sendo especialmente sensível, legitima respostas jurídico-penais especialmente robustas e com expressivo grau de ingerência.



Não obstante, não podemos deixar de manifestar reservas quanto às penas acessórias/efeitos da pena propostas, sobretudo pelo seu carácter obrigatório e pelas suas molduras, cujos limites mínimos são de 5 anos, nos casos dos n.º1, dos artigos 69.º-B e 69.º-C, e de 10 anos, nos casos dos n.º 2 e 3, dos artigos 69.º-B e 69.º-C, ascendendo a 20 anos os seus limites máximos.

A duração prevista para estas penas acessórias/efeitos da pena afigura-se nos deveras extensa, sendo ainda de ponderar a necessidade de harmonização com as respetivas penas principais e com todas as outras penas previstas no nosso ordenamento jurídico-penal.

Acresce que, para além de ser suscetível de contender ou conflitar com princípios basilares da ordem jurídica portuguesa, desde logo com o princípio da proporcionalidade (artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa), esta proposta é ainda suscetível de ferir o núcleo essencial de direitos, liberdades e garantias, mormente a liberdade de escolha e de exercício de profissão (artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), o direito ao desenvolvimento da personalidade (artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa) e o direito a constituir família (artigo 36.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa).

Aditamento ao Código Penal dos artigos 101.º-A e 101.ºB

Em segundo lugar, esta proposta propõe-se aditar ao Código Penal os artigos 101.º-A e 101.º-B, visando a interdição de atividade com contacto regular com menores ou com pessoas internadas e a interdição do poder paternal nos casos de absolvição de crime previsto nos artigos 163.º a 176.º-A e 176.º-C, só por falta de imputabilidade.



Desde logo, cumpre sugerir a substituição de “poder paternal” por “responsabilidades parentais”, que é o conceito que atualmente tem acolhimento no nosso ordenamento jurídico.

As responsabilidades parentais reportam-se ao conjunto de poderes/deveres dos pais relativamente à pessoa e património dos filhos menores, suprimindo a incapacidade de exercício de direitos destes, e que consiste na obrigação dos pais de alimentarem e proverem à segurança, saúde, educação, sustento, representação e administração dos bens dos seus filhos, sempre orientada para a realização do superior interesse da criança.

Por outro lado, suscitam-se dificuldades interpretativas no que respeita à utilização da expressão “falta de imputabilidade”.

Estamos em crer que esta expressão é utilizada como sinónimo de inimputabilidade, a qual pode ocorrer por dois motivos.

Em razão da idade, relativamente aos menores de 16 anos, os quais, ainda que cometam factos qualificados como crime, não podem ser criminalmente punidos, antes ficam sujeitos a um regime especial, que prevê a aplicabilidade de medidas tutelares educativas, ao abrigo da Lei Tutelar Educativa.

Ou em razão de anomalia psíquica, sendo inimputável quem, por força de uma anomalia psíquica, for incapaz, no momento da prática do facto, de avaliar a ilicitude deste ou de se determinar de acordo com essa avaliação, mais podendo ainda ser declarado inimputável quem, por força de uma anomalia psíquica grave, não acidental e cujos efeitos não domina, sem que por isso possa ser censurado, tiver, no momento da prática do facto, a capacidade para avaliar a ilicitude deste ou para se determinar de acordo com essa avaliação sensivelmente diminuída. Aos agentes que cometam factos qualificados como



crime e sejam considerados inimputáveis podem ser aplicadas medidas de segurança, desde que proporcionais à gravidade do facto e à sua perigosidade.

Ora, salvo melhor entendimento, da iniciativa parece resultar que as medidas propostas se dirigem apenas aos inimputáveis em razão de anomalia psíquica que não sejam considerados perigosos, ou seja, relativamente aos quais se considerou que, não obstante a anomalia psíquica de que padecem, não é expectável que possam vir a praticar factos semelhantes no futuro.

Todavia, se assim é, seria vantajoso que a proposta fosse mais explícita.

Mais uma vez, não podemos deixar de notar que a presente iniciativa legislativa reconhece as particularidades subjacentes aos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de pessoas menores de idade, bem como a necessidade de prever respostas jurídico-penais especialmente robustas, ainda que com expressivo grau de ingerência.

Porém, suscitam-se algumas reservas quanto ao segmento da proposta apresentada em análise.

Em primeiro lugar, porque estão em causa casos de absolvição, ou seja, casos em que processo criminal termina sem que o arguido seja condenado, na medida em que se considerou que, não obstante a anomalia psíquica de que padece, não é expectável que possa vir a praticar factos semelhantes no futuro.

É certo que se prevê que a interdição de atividade com contacto regular com menores ou com pessoas internadas e a interdição do poder paternal seja fixada quando, em face do facto praticado e da personalidade do agente, houver fundado receio de que possa vir a praticar outros factos da mesma espécie. Porém, estas mesmas questões não podem deixar de ser ponderadas na decisão judicial, e, tendo havido prévia absolvição, não se percebe como podem depois ser novamente ponderadas, ainda mais em sentido contrário.



Em segundo lugar, porque se propõe que tal interdição tenha carácter obrigatório, verificados que sejam os seus pressupostos formais.

Em terceiro lugar, pela duração do período de interdição, que nos casos mais baixos é fixado entre 1 e 5 anos, mas podendo ser prorrogado por outro período até 3 anos, e nos casos mais elevados é fixado entre 5 e 20 anos. A duração destas interdições afigura-se-nos em si mesma muito extensa, sendo ainda necessário acautelar a sua harmonização com as respetivas penas principais e com todas as outras penas previstas no nosso ordenamento jurídico-penal.

Acresce que, a alteração legislativa tal como proposta afigura-se suscetível de contender ou conflitar com princípios basilares da ordem jurídica portuguesa, desde logo com os princípios da *nulla poena sine crimine*, da *nulla poena sine culpa* e da proporcionalidade (artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa), esta proposta é ainda suscetível de ferir o núcleo essencial de direitos, liberdades e garantias, mormente a liberdade de escolha e de exercício de profissão (artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), o direito ao desenvolvimento da personalidade (artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa) e o direito a constituir família (artigo 36.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa).

III. Conclusões

Atentando nos propósitos do projeto de lei em apreço, que se mostram elencados na respetiva exposição de motivos e consubstanciados na norma proposta, conclui-se que a alteração legislativa aqui analisada em nada mais conflitua com os preceitos legais e constitucionais vigentes, sem prejuízo das questões suscitadas no presente parecer e para as quais se remete.

Lisboa, 25 de setembro de 2025