



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Fernando Negrão  
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

<b>V/ Referência:</b>	<b>V/ Data:</b>	<b>N/ Referência:</b>	<b>Ofício n.º</b>	<b>Data:</b>
Email	15-03-2023	2023/GAVPM/1032	2023/OFC/02025	04-04-2023

ASSUNTO: **Projeto de Lei 644/XV/1.ª (PCP)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

Em substituição do Chefe de Gabinete

Conselheiro Afonso Henrique Cabral Ferreira



**Graça Maria  
Andrade Paula  
Pissarra**

*Adjunta*

Assinado de forma digital por Graça Maria  
Andrade Paula Pissarra  
ce159b3c236385fe38858dc2cdd2138b37d7b43c  
Dados: 2023.04.04 10:25:44

Graça Pissarra, Juiz de Direito - Adjunta do GAVPM





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

---

ASSUNTO: **Parecer Projecto de Lei n.º 644/XV/1ª**

---

**N.º Procedimento:**  
**2022/GAVPM/1032**

27-03-23

## **SUMÁRIO:**

Projecto de Lei n.º 644/XV/1ª

Reforça as medidas de protecção das vítimas de violência doméstica (10ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro)

## **PALAVRAS CHAVE:**

Vítimas

Violência

Doméstica

Protecção





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

## PARECER

### 1. Assunto

Projecto de Lei n.º 644/XV/1ª

Reforça as medidas de protecção das vítimas de violência doméstica (10ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro).

\*

### 2. Objecto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o Projecto de Lei n.º 644/XV/1ª, que visa reforçar as medidas de protecção das vítimas de violência doméstica (10ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro).

\*

### 3. Análise Formal

Nos termos do disposto no art.º 149º n.º 1 al.i) do EMJ, compete ao CSM emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

Tendo presente a competência constante da norma citada, as opções políticas do legislador nacional são e serão sempre insindicáveis pelo CSM.

No entanto, seja por força das já referidas competências, seja em obediência aos princípios da boa e fé e da colaboração que devem pautar o relacionamento institucional no contexto do Estado de Direito Democrático, incumbe ao CSM contribuir para o aperfeiçoamento do quadro legal vigente, para melhor habilitar o legislador na decisão sobre eventuais necessidades de alteração deste quadro, e sobre os termos em que as mesmas devem ser concretizadas.

Antes de mais, a alteração proposta não corresponde à 10ª alteração, mas antes à 11ª, porquanto a 10ª traduziu-se na Lei n.º 57/2021, de 16/08.

(cfr. [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?artigo\\_id=1138A0013&nid=1138&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so\\_miolo=&nversao=#artigo](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=1138A0013&nid=1138&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo))

Da exposição de motivos do projecto em análise constam os seguintes dizeres: “*A Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que define o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas, tem como finalidades consagrar os direitos das vítimas assegurando a sua proteção de forma célere e eficaz, integrando uma multiplicidade de setores de resposta social*”





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*que numa situação de emergência assegurem à vítima o que for indispensável. É essa a intenção quando em matéria laboral e de proteção no emprego se pretende garantir a cooperação das entidades empregadoras; se criam condições para a transferência a pedido do trabalhador, sendo vítima de crime de violência doméstica ou sejam consideradas faltas justificadas por parte de um trabalhador as que sejam motivadas por impossibilidade em razão da prática de crime de violência doméstica. O que a prática tem demonstrado é que a conjugação destas normas com as normas do Código do Trabalho (designadamente dos artigos 195.º e 196), tem conduzido a que em muitas situações não seja aplicado qualquer mecanismo de proteção, ou não sejam encontradas estratégias de conjugação dos dois diplomas, em que as entidades empregadoras não contribuem de facto para a estabilidade e proteção da vítima. Assim, para além da divulgação da legislação existente e da fiscalização da sua aplicação que compete à ACT, o PCP considera que a harmonização dos diplomas simplifica a sua aplicação que manifestamente deve ser imediata numa situação de emergência.”.*

Nesta exposição de motivos detecta-se desde logo a falta de estudo de impacto das alterações legislativas propostas, desconhecendo-se, por consubstanciarem conclusões desprovidas de base factual comprovada, o que sejam “*muitas situações em que não tenha sido aplicado qualquer mecanismo de proteção, ou não sejam encontradas estratégias de conjugação dos dois diplomas, em que as entidades empregadoras não contribuem de facto para a estabilidade e proteção da vítima*”.

No que tange às estratégias de conjugação de diplomas, as regras de interpretação e aplicação das normas são estudadas a propósito da teoria da norma jurídica, sendo que ao nível do âmbito material, as normas comuns podem ser gerais ou especiais.

Em caso de concurso de normas, há que verificar se estamos perante uma relação de especialidade, subsidiariedade ou consumpção, sendo que na primeira hipótese a norma especial prevalece sobre a norma geral.

Assim, e salvo o devido respeito por opinião contrária, a exposição de motivos mostra-se insuficiente para fundamentar as alterações legislativas propostas.

\*

#### **4. Análise Material**

É proposta a alteração dos artigos 41º, 42º e 43º da Lei n.º 112/2009 de 16 de Setembro.

No que tange ao art.º 41º, e á seguinte a redacção em vigor, a qual não sofreu alterações desde a versão inicial:





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*Sempre que possível, e quando a dimensão e a natureza da entidade empregadora o permitam, esta deve tomar em consideração de forma prioritária:*

*a) O pedido de mudança do trabalhador a tempo completo que seja vítima de violência doméstica para um trabalho a tempo parcial que se torne disponível no órgão ou serviço;*

*b) O pedido de mudança do trabalhador a tempo parcial que seja vítima de violência doméstica para um trabalho a tempo completo ou de aumento do seu tempo de trabalho.*

A proposta de alteração visa a eliminação da expressão: “sempre que possível”.

Analisada a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 248/X que deu origem à Lei n.º 112/2009 (disponível para consulta em

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c637939595447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a45354d4749354e6a5a694c546c6d4e6d49744e4467305a6931694e3251304c574e684d6d597a4e574d794d7a45324d69356b62324d3d&fich=190b966b-9f6b-484f-b7d4-ca2f35c23162.doc&Inline=true>), da mesma destacam-se os seguinte segmentos:

*“Reconhecendo a necessidade de promover a criação de respostas integradas, cujo âmbito de ação se repercute não apenas no sistema judicial, mas também no campo laboral, no acesso aos cuidados de saúde e refletindo ainda as necessidades de prevenção e de sensibilização sobre o fenómeno, a presente lei procura dar uma resposta ao nível da política social, unificando, pela primeira vez no ordenamento jurídico nacional, o acervo normativo relativo a esta problemática.*

(...)

*Com efeito, estabelece-se, pela primeira vez, a configuração do «estatuto de vítima» no âmbito da violência doméstica que consagra um quadro normativo de direitos e deveres, não apenas no âmbito do processo penal, mas também, fruto do reconhecimento da necessidade de uma resposta integrada, no contexto laboral, social e de acesso aos cuidados de saúde de forma adequada.*

(...)

*Sendo claro que o fenómeno da violência doméstica concita respostas de natureza social, a colhe-se, de forma pioneira, no plano laboral, um regime que visa permitir a mobilidade geográfica da vítima de violência doméstica, possibilitando-se, outrossim, a utilização de outros mecanismos juslaborais que, face às situações concretamente verificáveis, viabilizem um ajustamento das condições de trabalho à situação em que a vítima se encontra.”.*

Analisada a exposição de motivos permanece por esclarecer o fundamento da inclusão da expressão “sempre que possível”, no corpo do art.º 41º, desconhecendo-se quais as





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

circunstâncias que, para além da dimensão e da natureza da entidade empregadora, podem influir na decisão sobre os pedidos formulados pelo trabalhador, indicados nas als. a) e b) do preceito legal.

Em consequência e por não se detectar justificação na inclusão da mencionada expressão, nada temos a objectar à alteração proposta.

O art.º 42º, cuja alteração também é proposta tem a seguinte redacção vigente: “1-*Nos termos do Código do Trabalho, o trabalhador vítima de violência doméstica tem direito a ser transferido, temporária ou definitivamente, a seu pedido, para outro estabelecimento da empresa, verificadas as seguintes condições:*

*a) Apresentação de denúncia; (...).”*

A redacção proposta é a seguinte: “1-*O trabalhador vítima de violência doméstica tem o direito de ser transferido, temporária ou definitivamente, a seu pedido, para outro estabelecimento da empresa, verificadas as seguintes condições:*

*a) Apresentação de denúncia ou queixa-crime;*

*(...)*

*7- Constitui contra-ordenação grave a violação do disposto no n.º 2.”*

No que respeita à remissão, na norma vigente, para o Código do Trabalho, a mesma deve ser mantida porquanto tal remissão visa os esclarecimentos das regras que se aplicam à operacionalização da transferência e não ao direito de ser transferido.

O direito à transferência é regulado na Lei 112/2009 e nas condições nela estabelecidas.

Já as regras procedimentais da transferência e os termos em que a mesma opera são os previstos no Código de Trabalho.

Assim, porque a remissão torna o preceito mais esclarecedor para o intérprete e a supressão da mesma não tem por efeito a alteração do regime aplicável à operacionalização da transferência, não se vislumbra qualquer utilidade prática na supressão, podendo até a mesma criar dúvidas interpretativas quanto ao regime legal aplicável à efectivação da transferência.

Quanto à apresentação de queixa-crime, o crime de violência doméstica é um crime público, razão pela qual o procedimento criminal não está sujeito à prévia apresentação de queixa, bastando que a notícia do crime chegue ao conhecimento do Ministério Público para ser determinada a abertura de inquérito (cfr. o art.º 113º do Código Penal).

Verifica-se assim que a técnica legislativa utilizada na al.a) do n.º 1 do art.º 42º é deficiente, porquanto não carecendo a instauração do inquérito por violência doméstica da apresentação





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

de queixa por parte da vítima (ofendido), a referência à queixa crime induz em erro o intérprete da norma.

Em conformidade, não merecem acolhimento as alterações propostas para o n.º 1 e al.a) do n.º 2 do art.º 42º da Lei 112/2009.

Quanto ao aditamento do n.º 7 e uma vez que a norma só cria o ilícito de mera ordenação social para a violação do n.º 2, salvo melhor entendimento verifica-se a infracção ao princípio da igualdade entre os trabalhadores do sector público e privado, já que é no número 5 que se determina a aplicabilidade do disposto nos n.ºs 1 a 4 aos trabalhadores que exercem funções públicas.

Assim, sendo a iniciativa de qualificar como ilícito de mera ordenação social a violação do n.º 2 opção de política legislativa, não sindicável pelo CSM, apenas se alerta para a necessidade de repetir o art.º 13º da Constituição da República Portuguesa, razão pela qual se sugere que a redacção do n.º 7 passe a ser: “*Constitui contra-ordenação grave a violação do disposto nos n.ºs 2 e 5.*”.

Passando à análise do art.º 43º, a redacção em vigor prescreve: “*As faltas dadas pela vítima que sejam motivadas por impossibilidade de prestar trabalho em razão da prática do crime de violência doméstica são, de acordo com o regime legal aplicável, consideradas justificadas.*”

A redacção proposta é a seguinte: “*1- As faltas dadas pelas vítimas que sejam motivadas por impossibilidade de prestar trabalho em razão da prática de crime de violência doméstica são consideradas justificadas para todos os efeitos.*

*2- Nos termos do número anterior, as faltas podem ser justificadas pela vítima, por um órgão de polícia criminal ou por gabinete certificado de apoio à vítima.*”.

Quanto ao n.º 1, mais uma vez o legislador parece confundir o direito à justificação das faltas com o procedimento necessário à formalização de tal justificação.

O direito a que a falta, por impossibilidade de prestar trabalho em razão da prática de crime de violência doméstica, seja justificada, está previsto na Lei 112/2009.

No entanto, não definindo esta lei especial o procedimento tendo em vista a concretização do direito, dúvidas não existem de que se aplicam os regimes legais gerais em tal matéria.

No caso, aplicando-se a Lei 112/2009 a trabalhadores públicos e privados há que ter em consideração quer o regime de faltas constante do Código do Trabalho, quer o regime de faltas constante da Lei Geral do Trabalho em funções públicas.





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Em conformidade, e salvo melhor entendimento, porque a remissão torna o preceito mais esclarecedor para o intérprete e a supressão da mesma não tem por efeito a alteração do regime aplicável à concretização do direito de justificação da falta, não se vislumbra qualquer utilidade prática na supressão, podendo até a mesma criar dúvidas interpretativas quanto ao regime legal aplicável à efectivação da transferência.

Entendemos ser de manter a redacção do n.º 1, vigente na presente data.

Quanto ao n.º 2, uma vez que se trata de regime de prova da falta, tendo em vista a sua justificação, em obediência ao princípio da harmonia do sistema jurídico, sugere-se a seguinte redacção: “*Para justificação da falta, o empregador pode exigir ao trabalhador:*

*a) Declaração comprovativa da impossibilidade de prestação de trabalho passada por estabelecimento de saúde, por órgão de polícia criminal ou por gabinete certificado de apoio à vítima.”.*

\*

### 5. Conclusão

a) O Projecto de Lei n.º 644/XV/1ª visa reforçar as medidas de protecção das vítimas de violência doméstica.

b) Em termos de análise formal, a alteração proposta não corresponde à 10ª alteração, mas antes à 11ª, porquanto a 10ª traduziu-se na Lei n.º 57/2021, de 16/08.

c) A exposição de motivos mostra-se insuficiente para fundamentar as alterações legislativas propostas desde logo pela falta de estudo de impacto das mesmas, desconhecendo-se, por consubstanciarem conclusões desprovidas de base factual comprovada, o que sejam “*muitas situações em que não tenha sido aplicado qualquer mecanismo de proteção, ou não sejam encontradas estratégias de conjugação dos dois diplomas, em que as entidades empregadoras não contribuem de facto para a estabilidade e proteção da vítima*”;

d) Em termos de análise material, analisada a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 248/X que deu origem à Lei n.º 112/2009, permanece por esclarecer o fundamento da inclusão da expressão “sempre que possível”, no corpo do art.º 41º, desconhecendo-se quais as circunstâncias que, para além da dimensão e da natureza da entidade empregadora, podem influir na decisão sobre os pedidos formulados pelo trabalhador, indicados nas als. a) e b) do preceito legal.







## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Em consequência e por não se detectar justificação na inclusão da mencionada expressão, nada temos a objectar à alteração proposta.

e) Quanto às alterações ao art.º 42º da Lei 112/2009, não merecem acolhimento as propostas para o n.º 1 e al.a) do n.º 2, pelos fundamentos constantes do ponto 3) deste Parecer, para os quais se remete, por brevidade de exposição.

Quanto ao aditamento do n.º 7 e uma vez que a norma só cria o ilícito de mera ordenação social para a violação do n.º 2, salvo melhor entendimento verifica-se a infracção ao princípio da igualdade entre os trabalhadores do sector público e privado, já que é no número 5 que se determina a aplicabilidade do disposto nos n.ºs 1 a 4 aos trabalhadores que exercem funções públicas.

Assim, sendo a iniciativa de qualificar como ilícito de mera ordenação social a violação do n.º 2 opção de política legislativa, não sindicável pelo CSM, apenas se alerta para a necessidade de respeitar o art.º 13º da Constituição da República Portuguesa, razão pela qual se sugere que a redacção do n.º 7 passe a ser: “*Constitui contra-ordenação grave a violação do disposto nos n.ºs 2 e 5.*”.

f) Por último e quanto às alterações ao art.º 43º, entendemos ser de manter a redacção do n.º 1, vigente na presente data, porque a remissão torna o preceito mais esclarecedor para o intérprete e a supressão da mesma não tem por efeito a alteração do regime aplicável à concretização do direito de justificação da falta, não se vislumbrando qualquer utilidade prática na supressão, podendo até a mesma criar dúvidas interpretativas quanto ao regime legal aplicável à efectivação da transferência.

Quanto ao n.º 2, uma vez que se trata de regime de prova da falta, tendo em vista a sua justificação, em obediência ao princípio da harmonia do sistema jurídico, sugere-se a seguinte redacção: “*Para justificação da falta, o empregador pode exigir ao trabalhador:*

a) *Declaração comprovativa da impossibilidade de prestação de trabalho passada por estabelecimento de saúde, por órgão de polícia criminal ou por gabinete certificado de apoio à vítima.*”.

g) Em termos de análise formal e material, o CSM apresenta a proposta de alterações e sugestões que antecede, nada mais se oferecendo acrescentar ou recomendar sobre o Projecto em análise.





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS



**Célia Isabel Bule  
Ribeiro Marques  
dos Santos**

*Adjunta*

Assinado de forma digital por Célia Isabel  
Bule Ribeiro Marques dos Santos  
1297056bce827a6976504318bed73e07a4ef1b0e  
Dados: 2023.03.27 16:58:49

