



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Offício n.º 111/XIV/1.ª – CACDLG/2019

Data: 11-12-2019

NU: 647105

**ASSUNTO: Parecer sobre os Projetos de Lei n.ºs 52/XIV/1.ª (PAN); 87/XIV/1.ª (PS);
107/XIV/1.ª (PSD); 110/XIV/1.ª (CDS-PP) e 114/XIV/1.ª (BE)**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo aos Projeto de Lei n.ºs 52/XIV/1.ª (PAN) – *“Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica”*; 87/XIV/1.ª (PS) – *“Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores”*; 107/XIV/1.ª (PSD) – *“76.ª alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor”*; 110/XIV/1.ª (CDS-PP) – *“Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento”* e 114/XIV/1.ª (BE) - *Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento”* tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência



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

do DURP do CHEGA, na reunião de 11 de dezembro de 2019, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

pel' **O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

(Luís Marques Guedes)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 52/XVI/1.ª (PAN)

PRIVILEGIA O MODELO DE RESIDÊNCIA ALTERNADA SEMPRE QUE TAL CORRESPONDA AO SUPERIOR INTERESSE DA CRIANÇA, EXCEPTUANDO-SE O DECRETAMENTO DESTES REGIME AOS CASOS DE ABUSO INFANTIL, NEGLIGÊNCIA E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.

PROJETO DE LEI N.º 114/XIV/1.ª (BE)

ALTERA O CÓDIGO CIVIL, PREVENDO O REGIME DE RESIDÊNCIA ALTERNADA DA CRIANÇA NA REGULAÇÃO DO EXERCÍCIO DAS RESPONSABILIDADES PARENTAIS EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO

PROJETO DE LEI N.º 87/XIV/1.ª (PS)

ALTERA O CÓDIGO CIVIL, ESTABELECE O PRINCÍPIO DA RESIDÊNCIA ALTERNADA DO FILHO EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO DOS PROGENITORES

PROJETO DE LEI N.º 107/XIV/1.ª (PSD)

76.ª ALTERAÇÃO AO CÓDIGO CIVIL, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 47 344, DE 25 DE NOVEMBRO DE 1966, ALTERANDO O REGIME DO EXERCÍCIO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

DAS RESPONSABILIDADES PARENTAIS EM CASO DE DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO, DE FORMA A CLARIFICAR QUE O TRIBUNAL PODE DETERMINAR A RESIDÊNCIA ALTERNADA DO FILHO COM CADA UM DOS PROGENITORES SEMPRE QUE TAL CORRESPONDA AO SUPERIOR INTERESSE DO MENOR

PROJETO DE LEI N.º 110/XIV/1.ª (CDS)

SOBRE O ESTABELECIMENTO DA RESIDÊNCIA ALTERNADA DOS MENORES, EM CASO DE DIVÓRCIO SEPARAÇÃO JUDICIAL DE PESSOAS E BENS, DECLARAÇÃO DE NULIDADE OU ANULAÇÃO DO CASAMENTO

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN) – Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica.

A presente iniciativa é subscrita pelos quatro Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Deu entrada a 7 de novembro de 2019, tendo sido admitido em 12 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada no dia 13 de novembro e encontra-se agendado para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com o Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS).

Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE) – Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

A presente iniciativa é subscrita pelos 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este Projeto de Lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS) – Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

A presente iniciativa é subscrita por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de Projeto de Lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este Projeto de Lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 19 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 22 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) – A presente iniciativa é subscrita por quatro Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de Projeto de Lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS) – A presente iniciativa é subscrita pelos cinco Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-Partido Popular (CDS-PP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Deu entrada a 22 de novembro de 2019, tendo sido admitida a 28 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a Reunião Plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

Em 20 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN) – Pretende alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), estabelecendo o princípio de que o tribunal deverá privilegiar o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores, sempre que tal corresponda ao superior interesse do filho, quando ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis.

São vários os estudos apresentados pelo proponente, desde trabalhos académicos, sondagens e relatórios para se concluir que “a residência alternada não constituiu nenhum perigo adicional, bem como, pelo facto de a criança ter os dois progenitores interessados no seu quotidiano, fará com que exista maior vigilância sobre o seu bem-estar, facilitando a sinalização de qualquer situação de violência ou abuso.”

Apresenta também análise de jurisprudência e doutrina para concluir que “a implementação da residência alternada não deverá suceder por via automática, havendo que se efetivar uma avaliação casuística da vida da criança que permita concluir pela exequibilidade da aplicação deste regime, sempre tendo em consideração o superior interesse da criança.”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Apresenta ainda algumas indicações sobre o panorama legal no direito comparado, não sem antes referir o facto de ser notória a presença vincada de estereótipos de género.

Pelo que o projeto de lei propõe alterar o Código Civil, estabelecendo um princípio o qual dita que o Tribunal deverá privilegiar o modelo de residência, sempre que tal corresponda ao superior interesse do filho, quando ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, excepcionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica e ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses.

Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE) – Pretende alterar também o Código Civil, nomeadamente o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), prevendo expressamente os termos em que deve ser definido o modelo de residência alternada da criança com cada um dos progenitores no atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

Na sua motivação é referida a importância de assegurar a igualdade de género no que diz respeito aos direitos e às responsabilidades parentais, tendo como “eixo central” de qualquer tomada de decisão: o superior interesse da criança, as suas necessidades particulares e o desenvolvimento das suas potencialidades.

Assim, esta proposta privilegia o regime de residência alternada, mas adianta o grupo parlamentar do BE “que o regime em causa não é um bem em si mesmo” e para ser aplicado ao caso concreto deve, por isso, a sua aplicação obedecer a um conjunto de salvaguardas, designadamente: assegurando o direito de audição das crianças sobre todas as decisões que lhes digam respeito; a salvaguarda da prestação de alimentos; e a exclusão da aplicação do regime de residência alternada quando e se estiver em causa uma situação de violência doméstica.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Nesse sentido, propõe este projeto de Lei alterar o artigo 1905.º do Código Civil, prevendo o regime de Residência Alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.

Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS) – Neste projeto fundamenta-se que a residência alternada “melhor realiza” quer o direito dos progenitores quer o direito da criança a tê-los ambos presentes no seu desenvolvimento pessoal e social.

Os proponentes invocam a Resolução n.º 2079 (2015) do Conselho da Europa que recomenda a introdução do princípio de residência alternada depois da separação, nomeadamente porque pode “ajudar a ultrapassar estereótipos de género sobre os papéis que supostamente estão atribuídos ao homem e à mulher no seio familiar.”

O Projeto de Lei refere igualmente a consulta feita tanto ao Conselho Superior de Magistratura como à Procuradoria Geral da República, que consideraram útil uma alteração legislativa, que fosse ao encontro da tendência recente da jurisprudência.

Por essas razões, referem os proponentes a necessidade de alteração legislativa tendo em vista introduzir a menção expressa à possibilidade preferencial de residência alternada e para a qual não é necessário o acordo mútuo entre os progenitores, ainda que naturalmente, seja preservada a livre convicção do juiz, bem como a liberdade de fixação de regime diferente, na sua aplicação ao concreto. Salvaguardando, obviamente, o princípio do superior interesse da criança.

O grupo parlamentar do PS, com esta iniciativa de Projeto de Lei para alteração do artigo 1906.º, estabelece o princípio da residência alternada do filho em caso de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores, alterando o Código Civil.

Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) – Pretende também alterar o mesmo preceito, o já referido artigo 1906.º do Código Civil que tem como referência a distinção entre relação conjugal e relação parental como forma de realização do princípio do superior interesse da criança.

Tendo como base a Petição n.º 530 da anterior legislatura¹ - que solicita à Assembleia da República a alteração do Código Civil no sentido de se «estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para criança cujos pais e mães se encontrem em processo de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento» - e de toda a discussão sobre a regulação do exercício das responsabilidades parentais que tal iniciativa levantou, acolhendo nomeadamente o parecer da Procuradoria-Geral da República na apreciação da referida petição, o Grupo Parlamentar do PSD considera que o tribunal deva poder determinar a residência alternada, sempre que, na aplicação da lei ao caso concreto, esse seja o interesse da criança. Embora seja rejeitada a residência alternada como a regra, esta deve ser uma possibilidade, na apreciação de cada caso e sempre tendo em conta o superior interesse da criança.

Para tal, o Projeto de Lei procede à 76.ª alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores

¹ A Petição n.º 530/XIII deu entrada na Assembleia da República a 24 de julho de 2018, sendo subscrita por 4.169 cidadãos, tendo como primeiro peticionário a Associação Portuguesa para a Igualdade Parental e Direitos dos Filhos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

independentemente de acordo e sempre que, ponderadas todas as circunstâncias relevantes atendíveis, tal corresponda ao superior interesse do menor.

Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS) – Por último visa esta iniciativa legislativa alterar o Código Civil, incidindo, também, sobre o mesmo artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), com o objetivo de consagrar expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

Para este grupo parlamentar apesar de a residência alternada estar presente na jurisprudência, na apresentação e discussão da Petição n.º 530 da anterior legislatura, no parecer do Conselho Superior da Magistratura que, aliás, defendeu que a legislação deve prever expressamente a residência alternada. A posição do Grupo Parlamentar do CDS tende a acompanhar aquele que foi o entendimento vertido no parecer da Ordem dos Advogados no sentido de passar a consagrar uma presunção de guarda partilhada, sendo que os progenitores que não se encontrem de acordo com ela, passem a ter de impugnar essa mesma presunção, principalmente nos casos em que haja registo de violência doméstica entre eles.

Por essa razão o CDS rejeita, quer o estabelecimento de tal presunção legal, quer qualquer regime-regra ou preferencial. Propõe, sim, a consagração expressamente na lei da possibilidade de determinação de residência alternada, havendo acordo entre os progenitores, ou ponderadas as circunstâncias do caso concreto e avaliado o superior interesse da criança. Sempre com a ressalva da obrigação da prestação de alimentos.

Então, o projeto de lei propõe a referida alteração ao Código Civil, na sua redação atual, consagrando expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I c) Enquadramento e antecedentes

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na **Secção II** (Responsabilidades parentais) do **Capítulo II** (Efeitos da filiação) do **Título III** (Da filiação) do **Livro IV** (Direito da Família) do **Código Civil**.

O **artigo 1906.º** encontra-se integrado na **Subsecção IV** (Exercício das responsabilidades parentais) da **Secção** do **Código Civil** acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro, e pelas Leis n.ºs 84/95, de 31 de agosto, 59/99, de 30 de julho, e 61/2008, de 30 de novembro.

- **Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.ª (CDS-PP)** – Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento

- **Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª (PS)** – Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores

- **Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª (PAN)** – Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança

E, ainda, sobre matéria conexa (responsabilidades parentais):

- **Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.ª (PAN)** – Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;

- **Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.ª (PS)** – Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;

- **Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.ª (PS)** - Recomenda ao Governo que elimina as discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;

- **Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.ª (PAN)** - Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;

- **Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.ª (PS)** - Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares;

Petição n.º 530/XIII/3 – “Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados”. O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

Resolução n.º 2079 (2015), sobre “Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais”, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-Membros a “introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses”; e a “ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais”, entre outros aspetos.

Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela **Resolução da Assembleia da República n.º 20/90** e ratificada pelo **Decreto do Presidente da República n.º 49/90**, ambos de 12 de setembro) prevê que “Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primordialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental”. (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção).

Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Artigo 4.º estabelece os princípios orientadores da intervenção para a promoção dos direitos e proteção da criança e jovem em perigo, em particular as alíneas d) e f) – os princípios da intervenção mínima (a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas entidades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do jovem em perigo) e da responsabilidade parental (a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o jovem), respetivamente.

Veja-se também os seguintes Acórdãos:

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 (Proc. 22967/17.0T8PRT.P1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 (Proc. 1032/17.5T8CBR.C1);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 (Proc. 835/17.5T8SXL-A-2);
- Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 (Proc.2641/15.2T8PTM.E1).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre os seguintes projetos:

Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. As seguintes iniciativas legislativas: **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª(PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS)** pretendem alterar o Código Civil, nomeadamente o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*) com o objetivo de consagrar expressamente os termos em que pode ser definido o regime da residência alternada dos menores no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais.

2. Todos os projetos, o **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) e Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS)** cumprem os requisitos formais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

previstos no n.º1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124 do RAR.

3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os projetos: **Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 114/XIV/1 (BE); Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS); Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD); e Projeto de Lei n.º 110/XIII-1.ª (CDS)** reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se as notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 9 de dezembro 2019

A Deputada Relatora

Joacine Katar Moreira
(Joacine Katar Moreira)

Rel

O Presidente da Comissão

Luís Marques Guedes
(Luís Marques Guedes)

Projeto de Lei n.º 87/XIV/1.ª (PS)

Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores

Data de admissão: 22 de novembro de 2019

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

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos
- VI. Avaliação prévia de impacto
- VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Maria João Godinho e Nuno Amorim (DILP), Rosalina Espinheira (BIB), Isabel Pereira (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 2 de dezembro de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar o Código Civil, incidindo sobre o artigo 1906.º (*Exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento*), com o objetivo de inscrever a residência alternada – isto é, a possibilidade de os filhos de pais separados viverem com ambos os progenitores, em regime alternado - no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais, de forma expressa e como regime preferencial.

A intervenção legislativa neste âmbito enquadra-se, conforme é mencionado na exposição de motivos, na discussão e reflexão que tem vindo a ser feita na sociedade civil sobre o futuro do Direito da Família e a necessidade de proceder à alteração do artigo 1906.º do Código Civil e retoma iniciativa anteriormente apresentada pelo PS – o [Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª](#) -, que surgiu na sequência da [Petição n.º 530/XIII/3.ª](#), em que era solicitada uma «*alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados*», mas não nos termos propostos pela Petição, na medida em que nesta se propunha, segundo o proponente, uma excessiva restrição aos poderes do juiz, quando é este, e não o legislador, que tem perante si a totalidade das circunstâncias do caso e pode fazer um juízo sobre a adequação da residência alternada ao caso concreto.

Nesse sentido, e em concordância com o parecer emitido pela Procuradoria-Geral da República (PGR)¹ no âmbito do processo de apreciação da Petição, o proponente considera haver vantagem na introdução de uma referência expressa na legislação

¹ De referir que também o Conselho Superior da Magistratura defendeu, a propósito da Petição n.º 530/XIII/3.ª, que «o princípio de que, salvo motivos ponderosos, a residência dos filhos de pais separados deve ser com ambos os progenitores, de forma alternada e com possível adequação ao caso concreto pelo juiz, é de prever legalmente.». Todavia, a PGR foi mais longe, defendendo que a alternância entre a casa de ambos os pais devia ter um estatuto privilegiado relativamente a outras soluções e sustentando que a coabitação devia ser ponderada mesmo quando não houvesse acordo entre os progenitores.

sobre o princípio da residência alternada², estabelecendo que não deve necessitar de acordo mútuo e que deve ser adotada como solução preferencial, mas preservando toda a autonomia do julgador, quer para optar por regime diferente quando as circunstâncias do caso o aconselhem, quer para determinar os termos concretos da alternância de residência, acompanhando neste ponto a argumentação aduzida no parecer da PGR, quando afirma *«importa não acolher soluções legislativas que traduzam retrocessos na efetiva observação do superior interesse da concreta criança a que respeita a regulação do exercício das responsabilidades parentais»*, porque a proteção do interesse da criança deve continuar a ser o princípio basilar deste regime - conclui o proponente.

Por fim, pretende que fique claro na norma proposta que a decisão de residência alternada não prejudica a possibilidade de fixação de alimentos, se o tribunal assim o entender tendo em atenção a diferente condição socioeconómica dos progenitores.

Mais concretamente, propõe-se o aditamento de um novo número – novo n.º 6 do artigo 1906.º -, com a seguinte redação: *«O tribunal privilegiará a residência alternada do filho com ambos os progenitores, independentemente de mútuo acordo nesse sentido e sem prejuízo da fixação de alimentos, sempre que ponderadas todas as circunstâncias relevantes, tal corresponda ao superior interesse daquele.»*

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 1906.º do Código Civil; e o terceiro determinando que o início de vigência da norma a aprovar ocorrerá no primeiro dia do mês subsequente ao da sua publicação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

«Responsabilidades parentais» é o termo que atualmente designa o poder-dever dos pais em relação aos filhos, genericamente correspondente ao anteriormente³ previsto

² Atualmente a lei é omissa, estabelecendo apenas que «o tribunal determinará a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse deste». Na verdade, a lei já permite que os filhos de casais separados fiquem a viver alternadamente com a mãe e com o pai, mas esse está longe de ser o modelo mais aplicado pelos tribunais.

³ Até à entrada em vigor da [Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro](#), que altera o regime jurídico do divórcio.

«poder paternal» e que tem fundamento no [artigo 36.º](#), n.º 5, da Constituição: «os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos».

As responsabilidades parentais encontram-se reguladas na [Secção II](#) (Responsabilidades parentais) do Capítulo II (Efeitos da filiação) do título III (Da filiação) do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil. O [artigo 1878.º](#) define o conteúdo das responsabilidades parentais, determinando que «compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens». Estabelece ainda aquele artigo que os filhos devem obediência aos pais, devendo estes, de acordo com a maturidade dos filhos, «ter em conta a sua opinião nos assuntos familiares importantes e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida.»

A titularidade das responsabilidades parentais é automaticamente imputada aos progenitores, por mero efeito da filiação, não podendo ser renunciada, sem prejuízo do disposto no tocante à adoção ([artigo 1882.º](#)), e dura até à maioridade ou emancipação ([artigo 1877.º](#)).

O [artigo 1906.º](#), que a iniciativa objeto da presente nota técnica propõe alterar, encontra-se integrado na Subsecção IV (Exercício das responsabilidades parentais) da Secção do Código Civil acima identificada e dispõe sobre o exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento. Desde a versão originária do Código, este artigo foi alterado quatro vezes: pelo [Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de novembro](#), e pelas Leis n.ºs [84/95, de 31 de agosto](#), [59/99, de 30 de julho](#), e [61/2008, de 30 de novembro](#).

Este artigo distingue as *questões de particular importância dos atos da vida corrente*, atribuindo o exercício das responsabilidades parentais quanto a estes últimos ao progenitor com quem o filho resida habitualmente ou ao progenitor com quem o mesmo se encontra temporariamente, desde que, neste último caso, não sejam contrariadas as orientações educativas mais relevantes definidas pelo progenitor com quem o filho reside habitualmente. Ainda quanto aos *atos da vida corrente*, prevê-se a possibilidade de delegação em terceiro.

Quanto às *questões de particular importância*, a [Lei n.º 61/2008](#) introduziu aquela que é atualmente a regra nas diversas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores elencadas na epígrafe do artigo: o exercício conjunto das responsabilidades parentais nos termos que vigoravam na constância do matrimónio. Como exceções a esta regra estão apenas previstas duas situações: urgência manifesta, em que qualquer dos progenitores pode agir sozinho mas tendo o dever de informar o outro logo que possível; ou quando esse exercício conjunto seja considerado contrário aos interesses do menor.

Nesta última situação, tal depende de decisão fundamentada do tribunal, que determina por quem são exercidas as responsabilidades parentais em causa, e pode decorrer de variados fatores, designadamente os previstos no [artigo 1906.º-A](#) do Código Civil – situações de violência em contexto familiar ou quando tiver sido decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre os pais. Nesta última situação há mesmo uma presunção legal de que o exercício conjunto das responsabilidades parentais é contrário aos interesses do menor (v.d. n.º 9 do [artigo 40.º](#) do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela [Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro](#)⁴).

O progenitor que não exerça, no todo ou em parte, as responsabilidades parentais, tem o direito de ser informado sobre o modo do seu exercício, designadamente sobre a educação e as condições de vida do filho (n.º 6 do artigo 1906.º do Código Civil).

A lei não define o que são as *questões de particular importância*, tratando-se de conceito indeterminado utilizado noutras disposições do Código Civil que regulam o exercício das responsabilidades parentais (a par, aliás, de outros conceitos indeterminados), cabendo à doutrina e jurisprudência preenchê-lo. Como pode ler-se na exposição de motivos do [Projeto de Lei n.º 509/X](#), uma das iniciativas que esteve na origem da referida Lei n.º 61/2008, «Dá-se por assente que o exercício conjunto das responsabilidades parentais mantém os dois progenitores comprometidos com o crescimento do filho; afirma-se que está em causa um interesse público que cabe ao Estado promover, em vez de o deixar

⁴ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

ao livre acordo dos pais; reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de “particular importância”. Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças.»

Conforme refere Estela Chaby⁵, «A doutrina e a jurisprudência têm vindo a evoluir no sentido de alguma restrição do universo das *questões de particular importância*, tendo presentes, por um lado, razões de segurança jurídica e, por outro, o objetivo de redução dos conflitos parentais judicializados (...). Exemplos claros de questões de particular importância (...) serão o casamento do filho maior de dezasseis anos, o desenvolvimento de atividade laboral pelo filho, a interrupção da gravidez da filha menor de dezasseis anos, a realização de uma intervenção cirúrgica e a alteração de residência relevante».

Não havendo acordo dos progenitores quanto a essas *questões de particular importância*, são as mesmas reguladas pelo tribunal, a requerimento de qualquer um deles, nos termos previstos no já indicado [Regime Geral do Processo Tutelar Cível](#), em especial nos artigos [44.º](#) e [34.º a 40.º](#)).

O artigo 1906.º do Código Civil prevê também que, nas referidas situações de rutura do relacionamento entre os progenitores, cabe ao tribunal determinar a residência do filho e os direitos de visita de acordo com o interesse do mesmo, tendo em conta todas as «circunstâncias relevantes, designadamente o eventual acordo entre os pais e a disponibilidade manifestada por cada um deles para promover relações habituais do filho com o outro» (n.º 5).

A residência constitui um elemento determinante do regime de exercício das responsabilidades parentais, visto que cabe ao progenitor com quem o filho reside habitualmente exercê-las no tocante aos *atos da vida corrente*, conforme referido acima, competindo, pois, «a cada um dos progenitores pelo período em que o filho consigo

⁵ In PRATA, Ana (Coord.), *Código Civil Anotado*, volume II, Almedina, 2017, p. 810.

resida, nos casos de residência alternada»⁶. A residência alternada (períodos alternados de residência com um e outro dos progenitores) é uma das possibilidades que tem sido admitida na jurisprudência, a par da residência habitual com um dos progenitores e da residência com um terceiro (nos termos regulados no artigo 1907.º do Código Civil). A residência alternada pode consistir numa de duas modalidades: cada progenitor tem a sua residência e o filho reside alternadamente numa e noutra, com a periodicidade que for estabelecida, ou o designado *bird's nest arrangement* – o filho reside sempre na mesma casa e os progenitores revezam-se, na periodicidade definida.

Assim, pode dizer-se que «a residência alternada consiste numa divisão rotativa e tendencialmente simétrica dos tempos da criança com os progenitores por forma a possibilitar a produção de um quotidiano familiar e social com o filho durante os períodos em que se encontra com cada um deles»⁷, sendo que «Aos tribunais chegam cada vez com maior frequência pais e mães que pretendem exercer de forma mais efetiva as suas responsabilidades parentais, procurando que (...)» ao «(...) processo de partilha nas decisões mais importantes da vida da criança, corresponda igualmente uma maior presença nas decisões quotidianas e nas relações afetivas com os seus filhos.»⁸

Várias têm sido as decisões judiciais recentes no sentido da determinação da residência alternada por ser considerado o regime mais adequado ao interesse da criança, mesmo sem acordo dos pais. Vejam-se, a título de exemplo:

- [Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de janeiro de 2019 \(Proc. 22967/17.0T8PRT.P1\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 11 de dezembro de 2018 \(Proc. 1032/17.5T8CBR.C1\)](#);

⁶ *Idem*, p. 818

⁷ Comunicação de António José Fialho incluída no *E-book* do Centro de Estudos Judiciários [A tutela cível do superior interesse da criança, Tomo I](#), Coleção de Formação Contínua, julho de 2014

⁸ *Idem*.

- [Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de agosto de 2018 \(Proc. 835/17.5T8SXL-A-2\)](#);
- [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 6 de dezembro de 2018 \(Proc.2641/15.2T8PTM.E1\)](#).

Através da [Resolução n.º 2079 \(2015\)](#), sobre «Igualdade e responsabilidade parental partilhada: o papel dos pais», a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa insta os Estados-membros a «introduzir na sua legislação o princípio de residência alternada depois da separação, limitando as exceções aos casos de abuso infantil ou negligência, ou violência doméstica, ajustando o tempo em que a criança vive na residência de cada progenitor em função das suas necessidades e interesses;» e a «ter em conta acordos de residência alternada quando são atribuídos benefícios sociais;», entre outros aspetos.

Recorde-se ainda que a Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990 (aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90⁹](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 49/90](#), ambos de 12 de setembro) prevê que «Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primordialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais. O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental.» (n.º 1 do artigo 18.º da Convenção). O interesse superior da criança é, aliás, o princípio base ao qual devem obedecer todas as decisões relativas às crianças (artigo 3.º da Convenção).

Isso mesmo se encontra consagrado no n.º 7 do artigo 1906.º do Código Civil: o tribunal decide «sempre de harmonia com o interesse do menor, incluindo o de manter uma relação de grande proximidade com os dois progenitores, promovendo e aceitando

⁹ Retificada pela [Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro](#), e pela [Retificação n.º 8/91, de 20 de março](#), e alterada pela Resolução n.º 50/155 da Assembleia Geral das Nações Unidas (altera o n.º 2 do artigo 43.º da convenção), de 21 de Dezembro de 1995, aprovada através da [Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 22 de janeiro](#).

acordos ou tomando decisões que favoreçam amplas oportunidades de contacto com ambos e de partilha de responsabilidades entre eles».

O [artigo 1905.º](#) do Código Civil dispõe sobre os alimentos devidos ao filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, determinando que os alimentos devidos ao filho e a forma de os prestar são regulados por acordo dos pais, sujeito a homologação, a qual é recusada pelo tribunal se o acordo não corresponder ao interesse do menor.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 114/XIV/1.ª (BE) - [Altera o Código Civil, prevendo o regime de residência alternada da criança na regulação do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

- Projeto de Lei n.º 110/XIV/1.ª (CDS-PP) - [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

- Projeto de Lei n.º 107/XIV/1.ª (PSD) - [76.ª alteração ao Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, alterando o regime do exercício das responsabilidades parentais em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento, de forma a clarificar que o tribunal pode determinar a residência alternada do filho com cada um dos progenitores sempre que tal corresponda ao superior interesse do menor.](#)

- Projeto de Lei n.º 52/XIV/1.ª (PAN) – [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, excecionando-se o decretamento deste regime aos casos de abuso infantil, negligência e violência doméstica;](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) não se identificou qualquer petição pendente sobre a mesma matéria.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas (responsabilidades parentais):

- Projeto de Lei n.º 1209/XIII/4.ª (CDS-PP) - [Sobre o estabelecimento da residência alternada dos menores, em caso de divórcio separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento;](#)

- Projeto de Lei n.º 1190/XIII/4.ª (PS) - [Altera o Código Civil, estabelecendo o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores;](#)

- Projeto de Lei n.º 1182/XIII/4.ª (PAN) - [Privilegia o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança;](#)

- Projeto de Lei n.º 353/XIII/2.ª (PAN) - [Afirma a necessidade de regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica;](#)

- Projeto de Lei n.º 345/XIII/2.ª (PS) - [Promove a regulação urgente das responsabilidades parentais e a atribuição de alimentos em situações de violência doméstica e de aplicação de medidas de coação ou de pena acessória que impliquem afastamento entre progenitores;](#)

- Projeto de Resolução n.º 784/XIII/2.ª (PS) - [Recomenda ao Governo que elimina as](#)

discriminações existentes em sede de IRS referentes ao exercício das responsabilidades parentais;

- Projeto de Resolução n.º 558/XIII/2.ª (PAN) - Recomenda ao Governo a avaliação do desempenho do apoio judiciário no âmbito dos crimes de violência doméstica e regulação das responsabilidades parentais e que proceda a verificação da necessidade de criação de uma equipa multidisciplinar que dê apoio ao sistema judiciário;

- Projeto de Lei n.º 149/XIII/1.ª (PS) - Regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das Conservatórias do Registo Civil em caso de dissolução de uniões de facto e casos similares.

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura foi registada a seguinte petição, incidindo sobre a mesma matéria:

Petição n.º 530/XIII/3 – «Solicitam alteração legislativa com vista a estabelecer a presunção jurídica da residência alternada para crianças com pais separados». O relatório final da mesma foi enviado ao PAR em 20 de março de 2019.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A presente iniciativa é subscrita por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto

principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da «Lei- travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição. Assim, este Projeto de Lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 19 de novembro 2019, tendo sido admitida em 22 de novembro, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias. Foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para a reunião plenária do dia 11 de dezembro, conjuntamente com outras iniciativas de natureza análoga.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A presente iniciativa procede à alteração do artigo 1906.º do Código Civil, aditando-lhe um novo n.º 6 de modo a privilegiar o modelo de residência alternada sempre que tal corresponda ao superior interesse da criança, em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos progenitores.

O Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, sofreu já inúmeras alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 67/75, de 19 de fevereiro, 261/75, de 27 de maio, 561/76, de 17 de julho, 605/76, de 24 de julho, 293/77, de 20 de julho,

496/77, de 25 de novembro, 200-C/80, de 24 de junho, 236/80, de 18 de julho, 328/81, de 4 de dezembro, 262/83, de 16 de junho, 225/84, de 6 de julho, e 190/85, de 24 de junho, pela Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 381-B/85, de 28 de setembro, e 379/86, de 11 de novembro, pela Lei n.º 24/89, de 1 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 321-B/90, de 15 de outubro, 257/91, de 18 de julho, 423/91, de 30 de outubro, 185/93, de 22 de maio, 227/94, de 8 de setembro, 267/94, de 25 de outubro, e 163/95, de 13 de julho, pela Lei n.º 84/95, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 329-A/95, de 12 de dezembro, 14/96, de 6 de março, 68/96, de 31 de maio, 35/97, de 31 de janeiro, e 120/98, de 8 de maio, pelas Leis n.ºs 21/98, de 12 de maio, e 47/98, de 10 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro, pela Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 272/2001, de 13 de outubro, 273/2001, de 13 de outubro, 323/2001, de 17 de dezembro, e 38/2003, de 8 de março, pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, de 10 de setembro, pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, pelos Decretos-Leis n.ºs 263-A/2007, de 23 de julho, 324/2007, de 28 de setembro, e 116/2008, de 4 de julho, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 100/2009, de 11 de maio, pelas Leis n.ºs 29/2009, de 29 de junho, 103/2009, de 11 de setembro, 9/2010, de 31 de maio, 23/2010, de 30 de agosto, 24/2012, de 9 de julho, 31/2012 e 32/2012, ambas de 14 de agosto, 23/2013, de 5 de março, 79/2014, de 19 de dezembro, 82/2014, de 30 de dezembro, 111/2015, de 27 de agosto, 122/2015, de 1 de setembro, 137/2015, de 7 de setembro, 143/2015, de 8 de setembro, 150/2015, de 10 de setembro, 5/2017, de 2 de março, 8/2017, de 03 de março, 24/2017, de 24 de maio, 43/2017, de 14 de junho, 48/2018, de 14 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 64/2018, de 29 de outubro, 13/2019, de 12 de fevereiro, e pela Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada Lei Formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

A Lei Formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», ou leis com estrutura semelhantes.

Relativamente ao título, sugere-se o seguinte:

Estabelece o princípio da residência alternada do filho em caso de divórcio, separação judicial de pessoas e bens, declaração de nulidade ou anulação do casamento dos, alterando o Código Civil

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.^a série do *Diário da República*, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, e entra em vigor no primeiro dia do mês subsequente ao da sua publicação, conforme previsto no artigo 3.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, segundo o qual os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de 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.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Nos termos da [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CNUDC)¹⁰, considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

O [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003 - Competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental](#)¹¹ é um instrumento jurídico para ajudar os casais internacionais na resolução de litígios, envolvendo mais do que um país, relativamente ao seu divórcio e à guarda dos seus filhos. O Regulamento não abrange matérias relacionadas com o direito substantivo de família. Estas são da responsabilidade de cada país da União Europeia.

O regulamento é aplicável aos casos de Direito Civil que envolvem mais do que um país e que dizem respeito ao divórcio, à separação, à anulação de um casamento e a qualquer aspeto da responsabilidade parental, nomeadamente os direitos de guarda e de visita. Um dos seus principais objetivos consiste em defender o direito das crianças de manterem contacto com ambos os progenitores, mesmo que se encontrem separados ou residam em diferentes países da União Europeia.

Por outro lado, o [Tratado de Lisboa](#) introduziu como objetivo da União Europeia a promoção dos direitos da criança, e a [Carta dos Direitos Fundamentais](#) garante a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da União Europeia e pelos Estados-Membros.

Em 15 de fevereiro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Programa da UE para os direitos da criança» ([COM \(2011\) 60](#)). O objetivo é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da União Europeia e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas

¹⁰ No *site* da Organização das Nações Unidas está disponível a versão da CNUDC em inglês: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹¹ Alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#).

as políticas pertinentes da União Europeia, procurando obter resultados concretos. Os direitos da criança e a prevenção da violência contra as crianças, os jovens e as mulheres, bem como outros grupos de risco, também são protegidos e promovidos ao abrigo do [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#).

A [Diretiva 2011/93/UE — Luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil](#) visa melhorar a proteção das crianças contra o abuso sexual e a exploração sexual.

A União Europeia assinou em 2017 a [Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica](#), também denominada Convenção de Istambul, na qual se reconhece que *as crianças são vítimas da violência doméstica, inclusivamente como testemunhas de violência no seio da família*.

Destaca-se ainda o [Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança](#), no qual esta questão é abordada, e que foi produzido pela [Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

- **Enquadramento internacional**
Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPAÑA

As responsabilidades parentais («*patria potestad*») dos menores não emancipados são exercidas pelos progenitores (artigo 154 do [código civil](#)), e são exercidas conjuntamente por ambos os progenitores ou só por um deles com o consentimento expresso ou tácito do outro, sendo válidos quaisquer atos urgentes que as circunstâncias o requeiram, a qualquer um deles (artigo 156).

A parte final do artigo 156 refere que no caso de pais separados, as responsabilidades parentais serão exercidas por aquele que coabite com o menor, podendo, no entanto, ser partilhada quando o interesse do menor assim o exige.

Quando não existe acordo entre os progenitores a decisão cabe ao juiz, sempre no superior interesse do menor, ouvindo este sempre que seja maior de 12 anos (artigo 159).

O artigo 160 proporciona ao progenitor que não tenha o exercício das responsabilidades parentais, a possibilidade de se relacionar com o menor, numa situação que terá semelhanças com o regime de visitas previstos na lei portuguesa.

REINO UNIDO¹²

Conhecidas como «*shared residence order*», estas são *child arrangements orders* nas quais a criança alterna a residência com duas ou mais pessoas, residentes em habitações distintas e com as quais a criança reside durante determinados períodos de tempo, devidamente especificados. Em abril de 2014, com a alteração operada pelo [Children and Families Act 2014](#), passaram a chamar-se apenas «*child arrangements orders*», desaparecendo o termo «*shared residence order*».

Os «*child arrangements orders*» previstos na [secção 8](#) do [Children Act 1989](#), são ordens judiciais nas quais são definidas diversas situações relativas à vida dos menores, como a sua residência habitual ou com quem aquele deve manter contactos.

Das pesquisas efetuadas na jurisprudência inglesa, é possível encontrar¹³ diversos casos de residência partilhada entre progenitores, não sendo possível, porém, concluir se tal modelo é privilegiado em relação aos outros.

¹² Análise comparativa confinada a Inglaterra.

¹³ Como por exemplo no caso [B4/2005/1235](#) ou no caso [\[2012\] EWCA Civ 1434](#).

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Em 27 de novembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre a iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Estes serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet* e disponíveis para consulta pública.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

- **Avaliação linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

FIGUEIREDO, Pedro Raposo de – A residência alternada no quadro do atual regime de exercício das responsabilidades parentais : a questão (pendente) do acordo dos

progenitores. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 33 (set./dez. 2017), p. 89-108. Cota : RP-257

Resumo: «O artigo toma partido na discussão em torno da possibilidade de adoção de um modelo de residência alternada em casos de divórcio/separação, à margem do acordo dos progenitores. Apresenta-se uma solução que pretende evidenciar as vantagens da aplicação de tal modelo e a sua conformação legal, sempre na mira do superior interesse da criança, dando enfoque à evolução sociológica verificada na sociedade portuguesa nas últimas décadas, em especial ao nível da relação familiar, e desmistificando, com recurso a dados científicos recolhidos na psicologia, pediatria e pedopsiquiatria, as ideias e conceitos que tradicionalmente têm inviabilizado a sua utilização na prática judiciária.»

LEITE, André Lamas – O art. 1906.º do Código Civil e a (in)admissibilidade do regime de guarda (e residência) alternadas dos menores. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 151 (jul./set. 2017), p. 65-81. Cota : RP-179.

Resumo: «O artigo analisa a possibilidade legal de o art. 1906.º do CC admitir o regime de guarda e residência alternadas dos menores, em caso de qualquer das formas de ruptura da vida em conjunto dos seus progenitores, dialogando com as normas constitucionais pertinentes. Por outro lado, estuda-se igualmente a existência ou não de uma preferência legal do ordenamento jurídico quanto à dita guarda alternada.»

MATOS, Ricardo Jorge Bragança de – A «presunção jurídica de residência alternada» e a tutela do superior interesse da criança. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Nº 156 (out./dez. 2018), p. 123-155. Cota : RP-179

Resumo: «O texto analisa criticamente a proposta apresentada no Parlamento, através de petição, de alteração do regime jurídico do exercício das responsabilidades parentais em caso de ruptura da conjugalidade, visando a consagração legal de uma presunção de fixação à criança de residência alternada junto de ambos os progenitores, confrontando-a com o regime vigente, com a jurisprudência e com a produção doutrinária, avaliando se a mesma comporta, ou não, uma evolução no sentido de maior tutela do interesse da criança.»

UMA FAMÍLIA parental, duas casas [Em linha] : residência alternada : dinâmicas e práticas sociais. Lisboa : Edições Sílabo, 2017. 266 p. [Consult. 19 nov. de 2019]. Disponível na intranet da AR em: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!129158~!0>>. ISBN 978-972-618-872-8

Resumo: Este livro debruça-se «sobre as famílias formadas pelo divórcio e pela separação e as suas crianças. Tem como foco específico as famílias de residência alternada, definidas como aquelas em que a criança reside alternadamente com a mãe e com o pai (33 a 50% do tempo) e em que esta beneficia, no quadro da partilha de responsabilidades parentais legais, da constância do envolvimento parental pleno de ambos os progenitores no seu dia-a-dia.

É uma obra alicerçada em dois propósitos: [...] atender à necessidade de produção e divulgação de conhecimento atualizado e devidamente fundamentado, tanto no plano teórico como no empírico, sobre as famílias pós-divórcio e separação e, em particular, sobre a residência alternada na sociedade portuguesa; e contribuir para a transformação do modo como a atribuição legal da residência alternada é encarada nos planos político-legislativo e profissional. A relevância de tais propósitos inscreve-se na necessidade de legitimar socialmente as práticas de residência alternada na sociedade portuguesa, principalmente no plano institucional. Na realidade, as famílias e as crianças sobre as quais nos debruçamos são praticamente invisíveis em Portugal, pois não figuram nas estatísticas oficiais e têm sido pouco estudadas. Por isso, muito do que se pressupõe, escreve e decide sobre estas famílias assenta em fundamentos meramente subjetivos e ideológicos, tendo como consequência a persistente aplicação do regime de residência única com um progenitor e visitas de curta duração ao outro, apesar de este regime estar cada vez mais desajustado da realidade da maioria das famílias contemporâneas. De facto, priva a criança do igual envolvimento próximo e significativo de mãe e pai no seu dia-a-dia, por um lado, e veda o acesso de um dos progenitores (em regra, o pai) ao exercício pleno e responsável da parentalidade, alimentando

desigualdades entre os sexos no envolvimento parental, por outro lado. Esta é uma situação sobre a qual é necessário lançar um amplo debate na sociedade portuguesa.»

[...] A obra está dividida «em duas partes, que correspondem a duas grandes linhas temáticas. A primeira debruça-se sobre o bem-estar da criança, a parentalidade partilhada e a diversidade familiar moldadas pelo divórcio e pela separação. A segunda aborda a legislação que instituiu normas de parentalidade partilhada e a sua aplicação.»