



NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Petição n.º 129/XVII/1.ª](#)

ASSUNTO: Contra a violência sobre as mulheres

Entrada na AR: 11 de março de 2026

N.º de assinaturas: 199 728

1.ª Peticionante: Francisca Meleças de Magalhães Barros

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. A petição

1. Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República em 11 de março de 2026, por correio eletrónico, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República. Por despacho de 9 de abril de 2026, do Senhor Vice-Presidente da Assembleia da República, Deputado Diogo Pacheco de Amorim, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação, tendo chegado ao conhecimento desta em 13 de abril.

2. Objeto e motivação

Os 199 728 cidadãos subscritores solicitam a intervenção legislativa urgente da Assembleia da República no sentido de mais eficazes prevenção e repressão dos crimes de violência contra as mulheres, quer no que respeita à violência sexual, quer no que toca à violência doméstica, sobretudo em casos de homicídio nesse contexto.

Invocando, por um lado, a Convenção de Istambul, para justificar a necessidade de atribuição de natureza pública ao crime de violação, por considerar insatisfatório «o grau de cumprimento oferecido pelo Código Penal» relativamente à imposição decorrente daquele instrumento internacional no sentido da perseguição do crime independentemente da vontade ou intervenção da vítima, e, por outro, fundando-se no exemplo do «processo em que Gisèle Pelicot resolveu dar voz a tantas vítimas silenciosas», que consideram ter mobilizado, a nível europeu e mundial, uma forte condenação deste crime, entendem que tal reclama a urgência de uma tal providência legislativa. Acrescentam que, sendo esse o crime mais grave no contexto dos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, a impunidade da grande maioria destes crimes é imputável ao facto de o respetivo procedimento depender de queixa.

Solicitam, por isso, em primeiro lugar, que o crime de violação passe a ter natureza pública, não só para tutela dos bem jurídicos protegidos, que elenca como sendo, para além da liberdade e autodeterminação sexual, a dignidade humana; como também para evitar a

impunidade e prossecução da atividade criminosa em ilícito com «fortes tendências compulsivas» e elevadas taxas de reincidência. A este respeito, consideram não existir o risco de condenações injustas, por força do princípio constitucional da presunção de inocência.

Em segundo lugar, invocando «a persistência e aumento do número de crimes de violência doméstica», defendem a alteração dos normativos penais respetivos, no sentido de estes acompanharem a maior gravidade e censurabilidade social das condutas criminosas, com **agravamento das penas aplicáveis ao crime de violência doméstica**, assim tornando menos frequente o recurso à suspensão da execução da pena e **punindo-se o agressor pela prática de um verdadeiro crime continuado**, para além de se consagrar expressamente a **regra do concurso de crimes sempre que a agressão ocorra perante os filhos da vítima**, também eles vítimas autónoma de violência doméstica.

Apelam, por fim, à **autonomização do crime de feminicídio**, em cumprimento da Convenção de Istambul, «tendo em conta os seus contornos específicos, o contexto que favorece a sua prática, os plúrimos bens jurídicos e valores violados para além da própria vida e as consequências danosas para os filhos, sobretudo se forem menores».

II. Enquadramento legal e antecedentes parlamentares

1 – Da admissibilidade

O objeto da petição está especificado, a primeira peticionante encontra-se corretamente identificada, sendo mencionado o seu nome completo, o respetivo domicílio e o número e a validade do seu documento de identificação, mostrando-se ainda presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da [Lei de Exercício do Direito de Petição](#) – Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação atual).

Não obstante a matéria objeto da presente petição já ter sido objeto de petições de idêntico ou similar teor¹, tal não parece obstar à admissão da petição, à luz do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 12.º deste regime jurídico, uma vez que as providências legislativas

¹ De que são exemplos as petições n.ºs 14/XV; 22/XV; 111/XIV.

solicitadas podem encontrar acolhimento na diferente composição parlamentar, o que, aliás, fica evidenciado pela recente aprovação de iniciativas tendentes à consagração do crime de violação como crime público.

Não parece, pois, verificar-se qualquer causa para o indeferimento liminar previsto no referido artigo 12.º, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

Propõe-se, por isso, a admissão da presente petição.

2 – Enquadramento parlamentar

Iniciativas pendentes

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, sobre as matérias objeto da presente petição, se encontram pendentes as seguintes iniciativas, as quais têm apreciação na especialidade em curso na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que, do conjunto de matérias em apreço, deliberou solicitar à sua Subcomissão para a Igualdade e Não Discriminação a preparação da discussão e votação das iniciativas sobre violência doméstica, a saber:

- [Projeto de Lei n.º 1/XVII/1.ª \(PAN\)](#) - Alarga as garantias de proteção e apoio às vítimas de violência doméstica, procedendo à alteração de diversos diplomas;
- [Projeto de Lei n.º 27/XVII/1.ª \(PCP\)](#) - Reforça as medidas de proteção das vítimas de violência doméstica (10.ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro);
- [Projeto de Lei n.º 198/XVII/1.ª \(L\)](#) – Alarga a proteção das vítimas de violência doméstica através da modificação das condições do subsídio de reestruturação familiar;
- [Projeto de Lei n.º 199/XVII/1.ª \(CDS-PP\)](#) – Altera o Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro, criando a indignidade sucessória dos condenados por crimes de violência doméstica;
- [Projeto de Lei n.º 207/XVII/1.ª \(PS\)](#) - Reforça os instrumentos de proteção e apoio às vítimas de violência doméstica;

- [Proposta de Lei n.º 52/XVII/1.ª \(GOV\)](#) - Altera o Código de Processo Penal, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, e o Estatuto da Vítima, aprovado em anexo à Lei n.º 130/2015, de 4 de setembro;
- [Projeto de Lei n.º 423/XVII/1.ª \(PCP\)](#) - Densificação das condições para a suspensão provisória dos processos relativos à violência doméstica, altera o Código de Processo Penal, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e o Estatuto da Vítima, aprovado em anexo à Lei n.º 130/2015, de 4 de setembro;
- [Projeto de Lei n.º 424/XVII/1.ª \(PAN\)](#) - Reforça os direitos e garantias das crianças vítimas de violência doméstica e de maus-tratos e das crianças órfãs em consequência de homicídio em contexto de violência doméstica, alterando diversos diplomas; e
- [Projeto de Lei n.º 432/XVII/1.ª \(IL\)](#) - Dispensa da tentativa de conciliação nos processos de divórcio sem consentimento do outro cônjuge nos casos de Crime de Violência Doméstica
- [Projeto de Resolução n.º 366/XVII/1.ª](#) - Pelo alargamento e reforço do financiamento da Rede Nacional de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica e garantia de melhores condições de trabalho para os técnicos das respetivas estruturas;
- [Projeto de Resolução n.º 31/XVII/1.ª \(PCP\)](#) - Recomenda ao Governo a implementação urgente de um plano de ação e investimento para a prevenção e combate à violência doméstica e no namoro

Sobre crimes sexuais e no mesmo sentido preconizado pela petição, encontram-se pendentes na especialidade na mesma Comissão as seguintes iniciativas legislativas, algumas das quais retomando iniciativas de anteriores Legislaturas:

- [Projeto de Lei n.º 5/XVII/1.ª \(BE\)](#) Consagra os crimes de violação, de coação sexual e de abuso sexual de pessoa incapaz de resistência como crimes públicos (altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e o Estatuto da vítima)

[Projeto de Lei n.º 6/XVII/1.ª \(PAN\)](#) Consagra a natureza pública dos crimes de violação e outros crimes contra a liberdade sexual, procedendo à alteração do Código Penal e do Código do Processo Penal

[Projeto de Lei n.º 89/XVII/1.ª \(CH\)](#) Altera a lei penal no sentido de atribuir maior proteção às vítimas de crimes sexuais e prevenir situações de revitimização em contexto judicial e de acesso à saúde

[Projeto de Lei n.º 105/XVII/1.ª \(L\)](#) Consagra o crime de violação como crime público

[Projeto de Lei n.º 202/XVII/1.ª \(BE\)](#) Proteção das vítimas de violência sexual com base em imagens (altera o Código Penal e o Código do Processo Penal)

Antecedentes parlamentares

Nesta Legislatura, foram apresentados o [Projeto de Lei n.º 152/XVII/1.ª \(CH\)](#) - *Assegura a nomeação de patrono em escalas de prevenção para as especialmente vulneráveis, nomeadamente as vítimas violência doméstica*, iniciativa entretanto retirada, e apreciadas e rejeitadas na generalidade as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 201/XVII/1.ª \(BE\)](#) - *Apoio à renda e apoio jurídico para vítimas de violência doméstica (alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro)*, rejeitado, na reunião Plenária de 26.09.2025, com os votos contra do PSD e do CDS-PP, a favor do L, do PCP, do BE, do PAN e do JPP e a abstenção do CH, do PS e da IL;
- [Projeto de Lei n.º 197/XVII/1.ª \(L\)](#) - *Cria o Mecanismo Especial de Reparação a Vítimas de Violência Doméstica*, rejeitado, na reunião Plenária de 26.09.2025, com os votos contra do CH, a favor do L, do BE, do PAN e do JPP, e a abstenção do PSD, do PS, da IL, do PCP e do CDS-PP; e
- [Projeto de Lei n.º 126/XVII/1.ª \(CH\)](#) - *Assegura a nomeação de patrono em escalas de prevenção para as vítimas violência doméstica*, rejeitado, na reunião Plenária de 26.09.2025, com os votos contra do PSD e da IL, a favor do CH, do BE, do PAN e do JPP e a abstenção do PS, do L, do PCP e do CDS-PP;

Na anterior Legislatura, foram apreciadas as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 74/XVI/1.ª \(PAN\)](#) - *Assegura a inclusão no elenco de causas de indignidade sucessória da condenação pelos crimes de violência doméstica, de ofensa à integridade física, contra a liberdade e autodeterminação sexual praticados contra o*



autor da sucessão, alterando o Código Civil e o Código Penal, tendo caducado a 02-06-2025;

- [Projeto de Lei n.º 76/XVII/1.ª \(PAN\)](#) - *Cria uma pensão para as crianças e jovens órfãs em consequência de homicídio em contexto de violência doméstica, alterando o Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de outubro, e o Decreto-Lei n.º 160/80, de 27 de maio, tendo sido rejeitado, na reunião Plenária de 14-03-2025, com os votos contra do PSD, a abstenção do PS, da IL, do CDS-PP e a favor do CH, do BE, do PCP, do L e do PAN;*
- [Projeto de Lei n.º 227/XVII/1.ª \(CH\)](#) - *Assegura a nomeação de patrono em escalas de prevenção para as vítimas violência doméstica, o qual aguarda agendamento para apreciação em Plenário, tendo caducado a 02-06-2025;*
- [Projeto de Lei n.º 347/XVII/1.ª \(PS\)](#) - *Reforça os instrumentos de proteção e apoio às vítimas de violência doméstica, tendo caducado a 02-06-2025;*
- [Projeto de Lei n.º 351/XVII/1.ª \(PCP\)](#) - *Reforça as medidas de proteção das vítimas de violência doméstica (10.ª alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro), tendo caducado a 02-06-2025;*
- [Projeto de Lei n.º 375/XVII/1.ª \(BE\)](#) - *Apoio à renda para vítimas de violência doméstica (alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro), tendo sido rejeitado, na reunião Plenária de 18-12-2024, com os votos contra do PSD, do CDS-PP, a abstenção do PS e do CH e a favor da IL, do BE, do PCP, do L e do PAN;*
- [Projeto de Lei n.º 383/XVII/1.ª \(PAN\)](#) - *Alarga as garantias de proteção e apoio às vítimas de violência doméstica, procedendo à alteração de diversos diplomas, tendo caducado a 02-06-2025;*
- [Projeto de Lei n.º 385/XVII/1.ª \(CH\)](#) - *Altera as regras de suspensão provisória do processo relativamente a processos por crime de violência doméstica, garantindo mais direitos à vítima, tendo sido rejeitado, na reunião Plenária de 18-12-2024, com os votos contra do PS, a abstenção do PSD, da IL, do BE, do PCP, do L e do CDS-PP e a favor do CH e do PAN;*
- [Projeto de Lei n.º 386/XVII/1.ª \(L\)](#) - *Pelo alargamento do período de concessão e dos pressupostos de atribuição do subsídio de reestruturação familiar para vítimas de violência doméstica, tendo sido rejeitado, na reunião Plenária de 18-12-2024, com os votos contra do PSD, do CH e do CDS-PP, a abstenção da IL e a favor do PS, do BE, do PCP, do L e do PAN;*
- [Projeto de Lei n.º 387/XVII/1.ª \(L\)](#) - *Pelo alargamento do enquadramento do crime de violência doméstica e maior proteção a vítimas especialmente vulneráveis, tendo sido*

rejeitado, na reunião Plenária de 18-12-2024, com os votos contra do PS e do CH, a abstenção do PSD e do CDS-PP e a favor da IL, do BE, do PCP, do L e do PAN;

- [Projeto de Lei n.º 389/XVI/1.ª \(IL\)](#) - *Assegura a nomeação de patrono às vítimas especialmente vulneráveis (Alteração ao Estatuto da Vítima e à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, Altera o regime de acesso ao Direito e aos Tribunais)*, tendo caducado a 02-06-2025;
- [Projeto de Lei n.º 390/XVI/1.ª \(IL\)](#) - *Consagração expressa do crime de exposição de menor a violência doméstica (56.ª Alteração do Código Penal)*, tendo caducado a 02-06-2025, tendo caducado a 02-06-2025; e
- [Projeto de Lei n.º 599/XVI/1.ª \(L\)](#) - *Cria o Mecanismo Especial de Reparação a Vítimas de Violência Doméstica*, tendo caducado a 02-06-2025.

3 – Enquadramento legal²

O **crime de violação** está previsto e é punido pelo artigo [164.º](#) do [Código Penal \(CP\)](#)³, incluindo-se na [secção I](#) dos [crimes contra a liberdade sexual](#) do [Capítulo V](#) do Título I (Crimes contra as pessoas) da Parte Especial do CP, sendo o bem jurídico protegido pela incriminação a liberdade sexual de outra pessoa⁴.

Esse capítulo compreende ainda uma [secção III](#), que contém disposições comuns aos [crimes contra a liberdade sexual](#) (secção I) e aos [crimes contra a autodeterminação sexual](#) (secção II), [resultando do artigo 178.º do CP](#) que o crime de violação⁵ é, por regra, semipúblico, uma vez que o procedimento criminal depende de queixa do ofendido ou do titular do respetivo direito, cabendo, portanto, ao Ministério Público (MP) o exercício da ação penal, como se prevê na parte final do n.º 1, quando a vítima seja menor ou da prática do crime resulte suicídio

² Para o efeito, socorrer-nos-emos de parte do que vem expandido na nota de admissibilidade da [Petição n.º 14/XV/1.ª](#) - *Urgência em legislar no sentido da conversão do crime de violação em crime público*, cuja primeira subscritora é a mesma cidadã que apresenta a petição objeto da presente nota e ainda do consignado na nota de admissibilidade da [Petição n.º 22/XV/1.ª](#) - *Solicitam a alteração da legislação aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência das suas vítimas*.

³ Diploma consolidado (a partir do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março) retirado do sítio da *Internet* do Diário da República. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

⁴ Note-se que até à revisão do Código Penal de 1995, o que se pretendia proteger eram os valores e princípios ético-sociais da vida em comunidade. Albuquerque, Paulo Pinto, *Comentário do Código Penal, à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 3.ª edição atualizada, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2015, pp. 639.

⁵ Tal como os crimes de coação sexual, abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, fraude sexual, procriação artificial não consentida e importunação sexual.

ou morte da vítima e ainda, à luz do n.º 2, sempre que o interesse da vítima o aconselhe, podendo, nesse caso, o MP dar início ao procedimento, no prazo de seis meses a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus autores.

Tal como apontado no contributo da Divisão de Informação Legislativa Parlamentar na Nota Técnica referente ao Projeto de Lei n.º 59/XV/1.^a (BE), «este artigo sofreu diversas alterações desde a revisão do Código Penal em 1995. Na sua redação originária, era concedida ao Ministério Público a possibilidade de dar início ao processo criminal quando a vítima fosse menor de 12 anos, caso existissem razões de interesse público, situação alargada para menor de 16 anos com a [Lei n.º 65/98, de 2 de setembro](#), que, além disso, substituiu as razões de interesse público pelo interesse da vítima nessa tomada de decisão. Depois a [Lei n.º 99/2001, de 30 de agosto](#), reformulou o artigo, passando, designadamente, a incluir-se nas situações em que o procedimento criminal não depende de queixa, além do suicídio ou morte da vítima, os casos em que o agente tenha a seu cargo a vítima, menor de 14 anos, ou tenha sobre ela o poder paternal, tutela ou curatela; além disso, previa-se, neste último caso, a possibilidade de suspensão provisória do processo, pelo período máximo de 3 anos. Em 2007, com a [Lei n.º 59/2007, de 15 de setembro](#), passa a não depender de queixa o procedimento por crime contra menor, independentemente da idade, e é aditado um novo requisito para a suspensão provisória do processo - a concordância do juiz. A [Lei n.º 83/2015, de 4 de setembro](#), aditou o atual n.º 2 e reenumerou os seguintes, atribuindo ao MP a possibilidade de poder dar início ao procedimento criminal. Foi esta lei que conferiu ao artigo 178.º a sua redação atual, já que a [Lei n.º 101/2019, de 1 de outubro](#), apenas alterou a sua localização sistemática para a então aditada Secção III.»

Com efeito, a [Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto](#), além de, para o que aqui releva, ter alargado ainda mais o tipo do crime de violação, admitindo qualquer forma de constrangimento, isto é, qualquer forma de violência psicológica, ordem, ameaça, aproveitamento de uma posição de autoridade do agente ou de temor provocado na vítima, acrescentou o poder-dever de o MP⁶ dar início ao procedimento criminal no caso de o procedimento pelos crimes previstos nos artigos 163.º e 164.º depender de queixa, no prazo de seis meses a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus agentes, sempre que o interesse da vítima o aconselhe. Introduziu-se, assim, um alargamento significativo da faculdade do MP, prevista

⁶ Albuquerque, Paulo Pinto, *Comentário do Código Penal, à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 3.^a edição atualizada, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2015, pp. 709.

no artigo 113.º, n.º 5 do CP, com relevância para os casos das vítimas maiores, com discernimento, em que dos crimes não resultou suicídio nem morte da vítima.

Nos termos da redação atual do [artigo 178.º](#) do Código Penal, o procedimento criminal pelos crimes de coação sexual, violação, abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, fraude sexual, procriação artificial não consentida e importunação sexual depende de queixa, a não ser quando a vítima seja menor ou deles resulte suicídio ou morte da vítima. Ou seja, estes tipos de crimes podem ser públicos ou semipúblicos, dependendo da idade da vítima e das consequências para a sua vida. Há, contudo, uma especificidade relativa aos crimes de coação sexual e de violação: se o interesse da vítima o aconselhar, o Ministério Público pode sempre dar início ao procedimento, no prazo de um ano a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus autores⁷.

Também o crime de atos sexuais com adolescentes é público ou semipúblico em função das consequências para a vida da vítima: se dele resultar suicídio ou morte da vítima não carece de queixa.

O artigo 178.º prevê também que, em qualquer dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado, o Ministério Público, tendo em conta o interesse da vítima, pode determinar a suspensão provisória do processo (que pode ir até cinco anos) com a concordância do juiz de instrução e do arguido e desde que não tenha sido aplicada anteriormente medida similar por crime da mesma natureza (n.ºs 4 e 5).

Este artigo foi objeto de diversas alterações desde a revisão do Código Penal em 1995. Na sua redação originária, era concedida ao Ministério Público a possibilidade de dar início ao processo criminal quando a vítima fosse menor de 12 anos, caso existissem razões de interesse público, situação alargada para menor de 16 anos com a [Lei n.º 65/98](#), de 2 de setembro⁸, que, além disso, substituiu as razões de interesse público pelo interesse da vítima nessa tomada de decisão. Depois a [Lei n.º 99/2001](#), de 30 de agosto⁹, reformulou o artigo, passando, designadamente, a incluir-se nas situações em que o procedimento criminal não depende de queixa, além do suicídio ou morte da vítima, os casos em que o agente tenha a

⁷ Também o crime de atos sexuais com adolescentes é público ou semipúblico em função das consequências para a vida da vítima: se dele resultar suicídio ou morte da vítima não carece de queixa.

⁸ [Trabalhos preparatórios](#).

⁹ [Trabalhos preparatórios](#).

seu cargo a vítima, menor de 14 anos, ou tenha sobre ela o poder paternal, tutela ou curatela; além disso, previa-se, neste último caso, a possibilidade de suspensão provisória do processo, pelo período máximo de 3 anos.

Em 2007, com a [Lei n.º 59/2007](#), de 15 de setembro¹⁰, passa a não depender de queixa o procedimento por crime contra menor, independentemente da idade, e é aditado um novo requisito para a suspensão provisória do processo - a concordância do juiz. A [Lei n.º 83/2015](#), de 4 de setembro¹¹, aditou o atual n.º 2 e reenumerou os seguintes, atribuindo ao Ministério Público a possibilidade de, no caso dos crimes previstos e punidos pelos artigos 163.º (coação sexual) e 164.º (violação), poder dar início ao procedimento criminal. Em 2019 o artigo 178.º foi realocado na sistemática do Código para a então aditada Secção III, com a [Lei n.º 101/2019](#), de 1 de outubro¹², mas a sua redação atual resulta da [Lei n.º 45/2023](#), de 17 de agosto¹³, que alargou o prazo para o procedimento criminal previsto no n.º 1, de seis meses para um ano, reforçando assim a proteção das vítimas de crimes contra a liberdade sexual e do Estatuto da Vítima.

A questão da alteração da natureza do crime de violação para crime pública é controversa, tendo sido amplamente discutida, nomeadamente no âmbito sucessivos processos legislativos com a mesma pretensão.

Consultados os trabalhos preparatórios da [Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto](#), verificámos que o impulso para a alteração ao artigo 178.º do CP teve na origem no [Projeto de Lei n.º 665/XII/4.ª \(BE\)](#) - *Altera a natureza do crime de violação, tornando-o crime público*, tendo a solução atualmente consagrada no n.º 2 resultado de uma proposta de substituição conjunta apresentada, em sede de nova apreciação na generalidade, pelos Grupos Parlamentares do PSD e do CDS-PP¹⁴. No âmbito desse processo legislativo, cumpre destacar o contributo do [Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais](#), elaborado pela, então, Mestre Inês Ferreira Leite, no qual se defende uma solução intermédia em que, uma vez consagrada a natureza pública do crime de violação, se admita a desistência da vítima, tendo sido proposta a seguinte

¹⁰ [Trabalhos preparatórios.](#)

¹¹ [Trabalhos preparatórios.](#)

¹² [Trabalhos preparatórios.](#)

¹³ [Trabalhos preparatórios.](#)

¹⁴ Proponentes dos Projetos de Lei n.ºs [515/XII/3.ª \(CDS-PP\)](#) - *Procede à 31.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, criando o crime de mutilação genital feminina, 517/XII/3.ª (PSD)* - *Autonomiza a criminalização da mutilação genital feminina - 31ª alteração ao Código Penal e 647/XII/3.ª (PSD)* - *Altera o Código Penal, criminalizando a perseguição e o casamento forçado.*

redação para o n.º 2: «Nos casos de vítima maior, apesar da natureza pública do processo, é admitida a desistência da queixa, havendo parecer favorável do Ministério Público. Na ausência do referido parecer, a vítima é dispensada de qualquer colaboração processual.»

A propósito do [Projeto de Lei n.º 250/XIV/1.ª \(BE\)](#) - *Consagra os crimes de violação, de coação sexual e de abuso sexual de pessoa incapaz de resistência como crimes públicos (47.ª alteração ao Código Penal)*, apresentou a [Associação Portuguesa de Mulheres Juristas](#) parecer favorável, entendendo que face à natureza do bem jurídico tutelado por este tipo legal – a liberdade sexual –, se impõe a atribuição de natureza pública, assumindo o Estado verdadeiramente o “jus puniendi” e não remetendo para a esfera da liberdade individual a decisão da prossecução penal. Aponta ainda que o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (GREVIO) do Conselho da Europa, no seu [relatório](#) de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na [Convenção de Istambul](#)¹⁵, publicado em janeiro de 2019, identificou alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições desta Convenção, nomeadamente no sentido de adaptar a legislação ao disposto no artigo 55.º da mesma, em particular relativamente a toda a violência física e sexual, o qual prevê que os Estados-Parte devem assegurar que as investigações ou o processamento deste tipo de infrações não dependam inteiramente de uma denúncia ou de uma queixa da vítima, se tiverem sido cometidas total ou parcialmente no seu território, e que o processo possa prosseguir mesmo que a vítima retire a sua declaração ou queixa.

Por sua vez, o [Conselho Superior da Magistratura \(CSM\)](#), não obstante reconhecer que a atribuição de natureza pública ao crime de violação pudesse ter a vantagem de tornar mais eficaz a perseguição criminal deste tipo de agressores e de eventualmente lograr a punição dos responsáveis num maior número de casos, aponta objeções de fundo a essa alteração legislativa. Em primeiro lugar, por estar em causa um bem jurídico eminentemente pessoal que é o da liberdade sexual, frisando que o cerne do ilícito reside no poder de disposição do corpo pela pessoa, já que está em causa uma «esfera mais íntima da personalidade», daí estar atribuído ao titular do direito de queixa – maior de idade e no uso pleno das suas capacidades – o poder de decidir sobre o início da ação penal. Depois, lembrando o parecer

¹⁵ Adotada em 2011 e entrou em vigor no dia 1 de agosto de 2014; Portugal foi o terceiro Estado-Membro do Conselho da Europa e o primeiro da União Europeia a ratificar esta Convenção, aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013](#) e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013](#), ambos de 21 de janeiro.

da [Associação Portuguesa de Apoio à Vítima](#), no âmbito do [Projeto de Lei n.º 1047/XIII/4.^a \(PAN\)](#) - *Altera o Código Penal, nomeadamente o crime de violação, adaptando a legislação à Convenção de Istambul ratificada por Portugal*, no qual se enfatizou que, para a obtenção de prova indispensável à investigação criminal, a vítima é sujeita a exames médicos invasivos e inquirições que contendem com a sua mais profunda intimidade, consubstanciando o processo penal um processo de revivência dos acontecimentos criminosos e de revitimização, e se reportou que a experiência prática revelava que um número considerável de vítimas não desejava denunciar ou prosseguir com o procedimento penal, procurando evitar passar por um processo de exposição pública da sua intimidade perante as autoridades judiciais e policiais. Notou o CSM que a atribuição de natureza pública poderia ter o efeito preservativo de inibição das vítimas de pedir ajuda com receio de que o crime fosse denunciado contra sua vontade. Por fim, entende que, ao contrário do alvitrado por alguns, a Convenção de Istambul não obriga os Estados a conferir natureza exclusivamente pública a crimes como o crime de violação, mas apenas que as infrações não devem depender totalmente da denúncia ou queixa, tendo, nessa medida, o legislador português, em linha com a Convenção, conferido natureza pública ao crime de violação nos casos de maior gravidade e/ou de maior vulnerabilidade da vítima, conforme previsto na parte final do n.º 1 do artigo 178.º do CP - quando praticado contra menor de 18 anos ou dele resultar suicídio ou morte da vítima, e permitido ao Ministério Público, através do n.º 2 do mesmo artigo, ponderar a promoção da ação penal independentemente de queixa, *sempre que o interesse da vítima o aconselhar*, acautelando, assim, que «nas situações mais graves ou de vítimas especialmente vulneráveis, onde a reprovação social e legislativa deve revestir maior severidade, o interesse público se sobrepõe ao interesse da vítima». Nestes termos, concluiu que o atual regime «pondera de forma assaz equilibrada o interesse da vítima e o interesse público na realização da Justiça».

Também o Ministério Público e a Ordem dos Advogados revelaram preferência pela solução híbrida atualmente estabelecida.

Salientou o [Ministério Público](#) que a natureza semipública do crime de violação consagrada é mitigada, já que o MP pode dar início ao procedimento criminal *sempre que o interesse da vítima o aconselhe*, respeitando, assim, os interesses em conflito, o punitivo por parte do Estado e os da pessoa que sofreu um dano na sua esfera íntima, defendendo, por outro lado, que, caso se optasse pela solução da natureza exclusivamente pública, deve ser garantido à vítima o poder de decisão quanto ao desfecho do procedimento.

A [Ordem dos Advogados](#) frisou o poder exclusivo da vítima de dispor do seu próprio corpo, entendendo não se poder pretender ultrapassar e postergar a vontade da vítima, por estar em causa uma insuportável violação de uma intimidade única e considerando ser igualmente insuportável a imposição de um processo judicial contra a vontade desse ser humano, apontando a reavaliação dos factos pela própria vítima que a ação penal implica. Daí terem considerado a solução atual, nomeadamente a válvula de escape do n.º 2 do 178.º do CP, a forma adequada e sensata de acautelar todos os direitos e interesses em jogo.

Com interesse, veja-se ainda o [parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias](#), também no âmbito do Projeto de Lei n.º 250/XIV/1.^a (BE), no qual a relatora, Deputada Cláudia Santos deixou expressa a sua opinião de que «a ponderação das vantagens associadas a não atribuir carácter sobretudo público a crimes como de violação não se funda, pois, na afirmação da menor gravidade das condutas, mas sim, pelo contrário, na verificação de que tais condutas muito graves devem merecer a resposta pública alcançada através do processo penal sempre que – mas apenas quando – as vítimas o não considerarem insuportável» e de que «acautelada a possibilidade de, nos termos do novo n.º 2 do artigo 178.º, o Ministério Público desencadear oficiosamente o processo em nome do interesse da vítima, a manutenção da natureza semipública destes crimes (...) de violação (...) parece a única solução coerente com o recorte dado ao bem jurídico que é a liberdade sexual e como o entendimento de que constitui inaceitável forma de vitimização secundária e imposição de um processo criminal indesejado por uma vítima de um destes crimes que tão flagrantemente contendem com a sua intimidade.»

A [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#)¹⁶, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, teve origem na [Proposta de Lei n.º 248/X](#) (GOV) e nos Projetos de Lei n.ºs [588/](#) (BE) e [590/X](#) (PS) e visou promover a criação de respostas integradas, não apenas do ponto de vista judicial, mas também no âmbito laboral e no acesso aos cuidados de saúde, para além do propósito de dar resposta às necessidades de prevenção e de sensibilização sobre a violência doméstica, configurando o estatuto de vítima deste crime, conformado por um conjunto de deveres e de direitos.

¹⁶ Texto consolidado disponível no portal do *Diário da República Eletrónico*.

Desde a sua aprovação, esta Lei foi objeto de sucessivas alterações – como a referida supra - e ainda de várias iniciativas na Assembleia da República, em particular as promovidas pela Subcomissão para a Igualdade e Não Discriminação.

Será útil recordar também a redação 152.º do Código Penal, sobre a qual incidiram seis alterações, entre as muitas que introduziram alterações ao Código Penal desde a sua aprovação: as Leis n.ºs [65/98, de 2 de setembro](#), [7/2000, de 25 de maio](#), [59/2007, de 4 de setembro](#), [19/2013, de 21 de fevereiro](#), [44/2018, de 9 de agosto](#), e [57/2021, de 16 de agosto](#):

Artigo 152.º

Violência doméstica

1- Quem, de modo reiterado ou não, infligir maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade, ofensas sexuais ou impedir o acesso ou fruição aos recursos económicos e patrimoniais próprios ou comuns:

- a) Ao cônjuge ou ex-cônjuge;
- b) A pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação;
- c) A progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou
- d) A pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite;
- e) A menor que seja seu descendente ou de uma das pessoas referidas nas alíneas a), b) e c), ainda que com ele não coabite; é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

2 - No caso previsto no número anterior, se o agente:

- a) Praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima; ou
- b) Difundir através da Internet ou de outros meios de difusão pública generalizada, dados pessoais, designadamente imagem ou som, relativos à intimidade da vida privada de uma das vítimas sem o seu consentimento; é punido com pena de prisão de dois a cinco anos.

3 - Se dos factos previstos no n.º 1 resultar:

- a) Ofensa à integridade física grave, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos;
- b) A morte, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.

4 - Nos casos previstos nos números anteriores, incluindo aqueles em que couber pena mais grave por força de outra disposição legal, podem ser aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de



contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de seis meses a cinco anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica.

5 - A pena acessória de proibição de contacto com a vítima deve incluir o afastamento da residência ou do local de trabalho desta e o seu cumprimento deve ser fiscalizado por meios técnicos de controlo à distância.

6 - Quem for condenado por crime previsto no presente artigo pode, atenta a concreta gravidade do facto e a sua conexão com a função exercida pelo agente, ser inibido do exercício de responsabilidades parentais, da tutela ou do exercício de medidas relativas a maior acompanhado por um período de 1 a 10 anos.

O **crime de violência doméstica**¹⁷ surgiu pela primeira vez assim designado no Código Penal em 2007, mas com antecedentes na versão inicial do Código Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#)¹⁸, no artigo 153.º, com a epígrafe «*maus tratos ou sobrecarga de menores e de subordinados ou entre cônjuges*». Com a reforma do Código Penal de 1995, passou a estar previsto no artigo 152.º, como crime de «maus tratos ou sobrecarga de menores, de incapazes ou do cônjuge» e, em 2007, foi autonomizado no artigo 152.º, como crime de «violência doméstica», passando os crimes de «maus tratos» e «violação de regras de segurança» para os artigos [152.º-A](#) e [152.º-B](#), respetivamente.

Para além da evolução legislativa no tocante aos elementos do tipo¹⁹ e à natureza pública do crime²⁰, recorde-se que é com a autonomização do crime de violência doméstica operada em 2007 que se passa a prever como circunstância agravante, entre outras, a prática dos factos na presença de menor. Em 2021 é introduzida a menção expressa aos menores como vítimas diretas de violência doméstica, com a [Lei n.º 57/2021, de 16 de agosto](#).

Para além do Código Penal, esta Lei [alterou também a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas. Entre as várias alterações então introduzidas, saliente-se o facto de se ter passado a considerar expressamente como vítimas do crime de violência

¹⁷ Recorde-se a [compilação de legislação](#) sobre o tema constante do site da AR.

¹⁸ No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de agosto.

¹⁹ Como a inicial exigência de «malvadez ou egoísmo» do autor ou a prática reiterada dos factos, entre outros aspetos.

²⁰ Tratava-se inicialmente de um crime público, passando em 1995 a depender de queixa, para voltar a ser crime público com as alterações de 2000.

doméstica os menores que sofreram maus tratos relacionados com exposição a contextos de violência doméstica [[artigo 2.º, alínea a\)](#)].

Partindo do reconhecimento de que «as crianças são vítimas de violência doméstica, designadamente como testemunhas de violência na família», a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul),²¹ dedica vários pontos à proteção destas crianças. Prevê, designadamente, que os Estados Parte adotem medidas legislativas ou outras necessárias para assegurar que, ao oferecer serviços de proteção e apoio às vítimas, os direitos e as necessidades das crianças testemunhas de todas as formas de violência cobertas pelo âmbito de aplicação da Convenção sejam tomados em conta, incluindo aconselhamento psicossocial adaptado à idade das crianças testemunhas e tendo em devida conta o interesse superior da criança (artigo 26.º).

Refira-se finalmente que o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica ([GREVIO](#)) do Conselho da Europa, no seu [relatório](#) de avaliação da implementação por Portugal das medidas preconizadas na Convenção de Istambul, publicado em janeiro de 2019, identificava alguns domínios prioritários nos quais as autoridades portuguesas deveriam tomar medidas complementares para cumprirem plenamente as disposições da Convenção de Istambul, nomeadamente rever a definição de vítima na legislação portuguesa para que esta se aplique a todas as pessoas consideradas vítimas no sentido do parágrafo e) do artigo 3.º da Convenção de Istambul, e faz várias recomendações relativamente às crianças expostas a violência doméstica, designadamente, no sentido de incluir as crianças na mesma ordem de proteção das suas mães, sejam as crianças vítimas diretas ou indiretas (recomendação n.º 219). Refere-se no [Relatório Sombra preparado por um grupo de organizações não-governamentais com intervenção na área que «O quadro jurídico português não reconhece as crianças que testemunham ou estão expostas à violência doméstica como vítimas diretas e, por consequência, não há mecanismos legais de proteção e segurança das crianças.»](#)

Foi, aliás, na sequência deste relatório que, na XIV Legislatura, ocorreu a aprovação da [Lei n.º 57/2021, de 16 de agosto](#) - «Alarga a proteção das vítimas de violência doméstica,

²¹ Adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011, foi aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro](#), e ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de janeiro](#).

alterando a [Lei n.º 112/2009](#), de 16 de setembro, o Código Penal e o Código de Processo Penal».

A este respeito cumpre recordar que o [artigo 69.º²²](#) da Constituição prevê o direito das crianças «à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições». Consagra-se neste artigo «um direito das crianças à proteção, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. é, aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico ‘direito social’, que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito ‘negativo’ das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (...)»²³.

Do [Relatório Anual de Segurança Interna 2025](#), destaca-se o aumento do crime de violação (+6,4%), que mantém a tendência de crescimento, apresentando o valor mais alto da década» e o facto de a «a violência doméstica contra cônjuge ou análogo» se manter como uma das «tipologias criminais com maior número de participações registadas».

Refira-se a extensa discussão em curso na Subcomissão para a Igualdade e Não Discriminação da Comissão de Assuntos Constitucionais acerca do reforço da prevenção e combate contra a violência doméstica, envolvendo um [intensivo ciclo de audições](#).

Afigurando-se que a satisfação das pretensões constantes da petição pressupõe a iniciativa dos Grupos Parlamentares ou dos Deputados únicos representantes de um partido, poderá, a final, o texto da petição e o relatório final que vier a ser aprovado, ser-lhes remetido, para além da hiperligação para os demais elementos instrutórios constantes na página da petição, incluindo esta nota, para efeitos do disposto na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 19.º da LEDP.

²² Texto retirado do sítio na *Internet* da Assembleia da República.

²³ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 869 (negrito no original).

III. Proposta de tramitação

1. Propõe-se a admissão petição, por se afigurar estarem preenchidos os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º, 12.º e 17.º da LEDP;
2. Admitida a petição, o número de subscritores (199 728) pressupõe que a Comissão proceda à nomeação de Relator e à audição da primeira peticionária, ao abrigo, respetivamente, do disposto no n.º 5 do artigo 17.º e do n.º 1 do artigo 21.º, e a sua apreciação em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º, devendo ser promovida a sua publicação integral no *Diário da Assembleia da República*, acompanhada do relatório correspondente, conforme previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º, todos da LEDP;
3. De acordo com o n.º 9 do artigo 17.º da LEDP, a Comissão deverá aprovar o relatório final, devidamente fundamentado, sobre a presente petição no prazo de 60 dias a contar da data da sua admissão, devendo a primeira peticionária ser notificada do teor das deliberações que vierem a ser tomadas, nos termos do disposto no n.º 7 do mesmo artigo;
4. Como acima se justificou, sugere-se, a final, caso o Relator o entenda propor à Comissão, o envio do texto da petição e do relatório final aos Grupos Parlamentares e Deputados únicos representantes de um partido, para uma ponderação sobre a adequação, viabilidade e oportunidade de medida legislativa no sentido apontado, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da LEDP.

Palácio de São Bento, 17 de abril de 2026

A assessora da Comissão

Nélia Monte Cid