

**Parecer da APAV referente ao  
Projeto de Lei n.º 297/XVII/1.<sup>a</sup> do PAN – Pessoas Animais Natureza**

**Cria um rendimento de dignidade e autonomia para as vítimas de violência doméstica**

1

**Introdução**

A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) vem, pelo presente, dar o seu contributo sobre o projeto de lei supramencionado.

Enquanto entidade prestadora de apoio às vítimas de todos os tipos de crime, a APAV saúda qualquer iniciativa que procure melhorar a legislação e as políticas públicas que visem prevenir e combater a violência e que reforcem a eficácia da proteção e do apoio prestado às vítimas de crimes.

Tratando-se de realidade por demais conhecida, dispensa-se a APAV de tecer considerações introdutórias relativamente à dimensão e gravidade do fenómeno da violência doméstica em Portugal e à importância de redobrar os esforços no sentido da sua prevenção e combate. Este é assunto que tem merecido consenso, quer na sociedade portuguesa, quer também ao nível do poder legislativo que, ao longo das últimas décadas, tem procurado aperfeiçoar continuamente o nosso quadro legal em prol das vítimas deste flagelo.

O presente projeto de lei propõe a criação de um rendimento de dignidade e autonomia destinado às vítimas de violência doméstica, alterando a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro. O objetivo é

garantir apoio financeiro temporário a quem, devido à violência sofrida, se veja obrigado a abandonar a residência, promovendo assim a sua autonomia e integração social. A medida pretende responder às dificuldades económicas frequentemente enfrentadas pelas vítimas, assegurando um procedimento célere de atribuição, valores superiores ao limiar da pobreza e proteção contra penhora e tributação.

Esta iniciativa reforça o compromisso nacional na prevenção e combate à violência doméstica, procurando colmatar lacunas identificadas nos apoios atualmente existentes. Afigura-se, em nosso entender, relevante, uma vez que, em muitas das situações que a APAV acompanha, as vítimas carecem de suporte económico imediato após a saída da situação violenta. Por essa razão, a **apreciação que a APAV faz é genericamente positiva, merecendo concordância**.

Destacam-se em concreto, como aspetos positivos: o reconhecimento da vulnerabilidade económica das vítimas de violência doméstica - o projeto identifica corretamente que a dependência financeira é um dos principais obstáculos à autonomização destas vítimas, propondo um apoio específico para colmatar esta lacuna; a previsão de valores superiores ao limiar da pobreza - os montantes propostos são relevantes e ajustados à realidade social, incluindo majorações para vítimas com filhos a cargo, o que demonstra sensibilidade às diferentes situações familiares; o estabelecimento de um procedimento célere e de mecanismos legais de proteção deste apoio - a proposta prevê um processo urgente de atribuição e garante que o apoio não pode ser penhorado nem tributado, o que protege efetivamente os beneficiários.

Cumpre contudo afirmar o seguinte:

Discorda-se da terminologia utilizada na epígrafe e em vários números do proposto novo art.º 43º-D no que se refere à expressão “dignidade”. Ao designar o apoio que se pretende criar como “rendimento de dignidade e autonomia”, parece fazer-se depender a dignidade da vítima da sua situação económica. Sabemos que não é de todo essa a perspetiva do PAN, e sabemos também que muitas vezes se associa a ideia de “dignidade”, de “condições de vida dignas”, à situação



material do indivíduo. Mas a expressão “rendimento de dignidade” parece trazer consigo a ideia de que se pretende, por via deste apoio, devolver à vítima algo que, na realidade, ela nunca perdeu. E esta leitura pode, indesejavelmente, ser feita, desde logo, pelas próprias vítimas. Para evitar essa eventual conotação negativa, a designação “rendimento para autonomia” parece-nos a mais adequada, por ser mais simples e objetiva.

Entende-se que este regime não deve limitar-se às vítimas que se tenham visto obrigadas a sair da sua residência em razão da prática do crime de violência doméstica. Efetivamente, também uma vítima que tenha permanecido no seu domicílio, tendo a pessoa agressora saído do mesmo, pode carecer deste apoio, seja porque aquela dependia financeiramente desta, seja porque fica com os encargos decorrentes de crianças ou maiores dependentes exclusivamente a seu cargo, seja porque sofreu lesões que a impedem de exercer atividade profissional, por exemplo. Obviamente que tal extensão implica um controlo mais efetivo, desde logo ao nível da aferição da alteração da situação económica da vítima, mas só assim se garantirá que o acesso a este apoio ocorre em condições de igualdade para todas as vítimas que dele possam necessitar.

Entende-se também que a duração máxima prevista para a atribuição deste apoio – 12 meses – pode, em algumas situações, não ser suficiente, face às dificuldades que poderão surgir, nomeadamente no que se refere à habitação e emprego. Por esta razão, defende-se a possibilidade de prorrogação deste apoio por mais seis meses, ainda que com caráter excepcional.

Teme-se que o limiar definidor da elegibilidade – rendimentos inferiores a 2,5 vezes o IAS – possa conduzir à exclusão de pessoas em situações de efetiva vulnerabilidade que, apesar de auferirem montantes ligeiramente superiores, enfrentam ainda assim significativas dificuldades. Preconiza-se por isso que aquele limiar possa ser um pouco mais elevado.

Considera-se ainda que existe uma sobreposição, ainda que parcial, com o mecanismo de indemnização pelo Estado às vítimas de violência doméstica previsto na Lei 104/2009, de 14 de Setembro.

Muito embora o procedimento aí descrito seja instruído e decidido por uma comissão sob tutela do Ministério da Justiça – a Comissão para a Proteção às Vítimas de Crimes -, materialmente a “indemnização” prevista configura um apoio social, quer pelo critério de atribuição – a vítima ficar em situação de grave carência económica em consequência do crime de violência doméstica que sofreu -, quer pelo montante que pode ser determinado – que não pode exceder o equivalente à retribuição mínima mensal -, quer ainda pela forma de pagamento – em regra, prestações mensais durante seis meses ou, excepcionalmente, doze. O objetivo óbvio desta “indemnização” é apoiar a vítima que esteja em situação de carência económica a reorganizar a sua vida, a (re) autonomizar-se. Não é, salvo melhor opinião, compensar a vítima pelos danos sofridos em resultado do crime, ao contrário do mecanismo indemnizatório previsto na mesma lei para as vítimas de crimes violentos.

Para além desta duplicação de regimes que prosseguiriam, no essencial, a mesma finalidade, importa ainda ter em conta a composição e a realidade quotidiana da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes. Esta estrutura é composta, para além do Presidente e de um/a dos/as vogais, por representantes do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados. Tendo em conta a sua área de formação e a sua experiência profissional, não se afigura ajustado continuar a incumbir estes profissionais de uma tarefa que, em matéria de “indemnização” a vítimas de violência doméstica, assenta essencialmente na recolha e análise de informação acerca da situação financeira das vítimas requerentes.

Mas há um fator ainda mais importante: é que, fruto do número de pedidos recebidos e dos escassos recursos humanos da comissão, o tempo de instrução dos processos é demasiado longo:

- no caso das vítimas de violência doméstica, tarda geralmente vários meses, situação que aliás se tem agravado nos últimos meses, o que significa que, em muitos casos, quando a decisão de deferimento é proferida, pode já não cumprir a função de ajudar a vítima a reorganizar a sua vida logo após a rutura da relação violenta – sendo que o próprio atraso na instrução do processo já

serviu como justificação para decisões de indeferimento, por se considerar que, embora anteriormente a vítima tenha efetivamente necessitado de apoio financeiro, na altura da decisão já não carece deste -;

- no caso das vítimas de crimes violentos, as decisões têm, em muitos processos, demorado alguns anos, o que constitui a negação absoluta do escopo deste mecanismo indemnizatório.

Por todas estas razões, sucintamente descritas, considera-se que **seria muito mais eficaz configurar um único apoio para a autonomia das vítimas de violência doméstica** – independentemente de saírem ou não de casa -, sendo o processo conducente à atribuição do mesmo instruído e decidido pelos serviços de segurança social. Retirando-se esta competência à Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes, ficará esta certamente mais disponível para analisar e decidir sobre os requerimentos apresentados por vítimas de crimes violentos, sendo que alguns casos de violência doméstica poderão ainda assim ser tratados nesta sede, caso se verifiquem os critérios previstos no n.º 1 do art.º 2º da Lei 104/2009.

Em conclusão, concorda-se com o projeto de lei em análise, mas considera-se:

- em primeiro lugar, que a sua designação não deve incluir a expressão “dignidade”, pois a dignidade das vítimas não éposta em causa pela sua situação económica nem depende da atribuição ou não do apoio;
- em segundo lugar, que o rendimento ora proposto não deve cingir-se às vítimas que tenham tido que sair de sua casa, pois também as que nela permanecem podem encontrar-se, ou passar a estar, numa situação de carência económica que justifique a atribuição do apoio;
- em terceiro lugar, que quer o período de atribuição do apoio quer o critério definidor da elegibilidade devem ser repensados, de forma a tornar esta resposta mais efetiva e abrangente;
- e, em quarto e último lugar, que a criação deste regime deve levar à extinção do mecanismo de indemnização pelo Estado às vítimas de violência doméstica, previsto na Lei 104/2009, sob pena de duplicação de apoios que, materialmente, têm a mesma finalidade.