



<< Em torno da indemnização às vítimas de crimes violentos >>.

Susana Brito

DIREITO e CIUDADANIA

Ano IV, nº 14, 2002, pp. 43-56

Praia – Cabo Verde

<http://www.cienciaspenales.net>

[www.cienciaspenales.net]



EM TORNO DA INDEMNIZAÇÃO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES VIOLENTOS

SUSANA BRITO

Directora do CEJUR

1. Fortuna e infortúnios da vítima do crime

O percurso tomado pela evolução da tradição jurídica ocidental traduziu-se num esbatimento do protagonismo da vítima de crime, outrora figura primeira no cenário da “questão criminal”. A afirmação da ideia de que a resposta penal representa, em primeira linha, o interesse da sociedade, não se centrando, por isso, na satisfação de interesses das vítimas, como teria sido o caso noutras épocas da história do direito, terá, lateralmente, determinado esse “apagamento”¹.

Quando, pelos meados do século XX, circunstâncias diversificadas dirigiram a atenção das sociedades e, de modo alargado, o olhar dos próprios juristas² para os meios colocados à disposição dos que foram sacrificados

*Portugal

(¹) FIGUEIREDO DIAS, *Sobre a reparação de perdas e danos arbitrada em processo penal*, Coimbra, 1967 (publicado no volume XVI do *Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra — Estudos “In Memoriam”* do Prof. Beleza dos Santos), p.8 nota 3; SINDE MONTEIRO, *Estudos sobre a responsabilidade civil*, Coimbra, 1983, p.14 (também publicado na *Revista de Direito e Economia — Anos 1978, 1979 e 1980/81*); COSTA ANDRADE, *A vítima e o problema criminal*, Coimbra, 1980, p. 50-58, para o processo de “apagamento da vítima”, desde o relevo nos direitos das sociedades primitivas, no Código de Hamurabi, no direito sancionatório dos hebreus, dos gregos, dos romanos, como efeito colateral da monopolização do *jus punendi* pelo poder público (p.52) e do caminho tomado pela conceptualização racionalista e cientista das instituições de direito criminal (p. 54-58); *Id., ibid.* sobre o abandono da vítima, excluída de exercer a justiça privada, “às contingências, insuficiências e ónus do processo civil” (p. 244).

(²) *Cfr.*, porém, FIGUEIREDO DIAS, *A reparação...*, p. 20-21, sobre as considerações que sustiveram que se lançasse “definitivamente para fora do direito penal”, ainda em finais do século XIX, a reparação do lesado.

pela actuação criminalmente ilícita e lesiva de outrem, ter-se-á deparado com a pálida, esvaída, “apagada” personagem. Contemplando o metafórico triângulo Estado-delinquente-vítima, os interesses desta revelavam-se um vértice hipotrofiado³. Desde então até agora, por diversos modos, o chamamento da vítima à ribalta não deixou de fazer-se ouvir⁴.

Um dos modos mediante o qual os direitos contemporâneos pretendem dar expressão aos interesses da vítima é o que consiste em amenizar a lesão, por esta experimentada, mediante a movimentação de fundos públicos a seu favor, com intenção ressarcitiva.

Este novo plano de atenção à vítima, tido aqui em vista, foi concretizado no direito positivo português pelo Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro⁵, dando-se, assim, expressão útil à ideia de um “seguro social”, a que fazia referência, prevendo-o, o artigo 29º do Código Penal de 1982, destinado a assegurar a indemnização ao lesado quando esta não pudesse ser efectivamente obtida por outra via⁶.

Em boa verdade, no entanto, os interesses da vítima de crime não se encontrariam, até então, numa situação de invisibilidade ou de total apagamento no direito português. Talvez tenha feito um percurso “mudo”, atravessado uma fase de incharacterístico figurante no processo penal⁷; terão os seus interesses sido, porventura, secundarizados nesse cenário, mas há muito que, embora não podendo arrogar-se o estrelato, estava, positivamente, “presente” nas preocupações doutrinárias⁸ e, o que releva aqui sobre-

(³) Assim, poderia falar-se de um sistema “que tinha expulso a vítima do direito penal, quer cortando o passo a formas de arbitramento officioso da reparação, quer cuidando pouco da instituição de modos que a ela conduzissem realmente” (RIBEIRO DE FARIA, “Ainda a indemnização do lesado por crime”, *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, volume I, Coimbra, 2001 pp. 399).

(⁴) Assim, além das modificações sofridas internamente pelos diversos sistemas jurídicos, a emergência de uma nova área do saber com projecto científico, a vitimologia, assinalada pela publicação, em 1948, da obra de Hentig *The Criminal and His Victim* (COSTA ANDRADE, *A vítima...*, p. 50 e pp. 64-67; FIGUEIREDO DIAS, *Sobre a reparação...*, p. 55). Abrangentemente, SOTTOMAYOR, “A voz da vítima” in *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, I, pp. 841-850.

(⁵) Só posteriormente seria ratificada a Convenção Europeia Relativa à Indemnização de Vítimas de Infracções Violentas, aberta à assinatura dos Estados membros do Conselho da Europa em 24 de Novembro de 1983 (publicada no Diário da República de 6 de Março de 2000).

(⁶) Actualmente vale a previsão, mais moderada, do artigo 130º, n.º 1: “Legislação especial fixa as condições em que o Estado poderá assegurar a indemnização devida em consequência da prática de actos criminalmente tipificados, sempre que não puder ser satisfeita pelo agente”. Não seria legítimo concluir, porém, que houve uma regressão no peso dado ao interesse de ressarcimento da vítima. Como se verá, a compensação da vítima de crime mediante fundos públicos nunca foi encarada, tanto quanto nos é dado ver, com generalidade. Pelo contrário: vem marcada desde o início por uma limitação circunstancial, dir-se-ia mesmo, aleatória, — a reparação de danos patrimoniais em resultado de lesão corporal — se não fosse possível relacioná-la com uma evolução dos direitos contemporâneos relativa à reparação de danos pessoais independentemente da sua causa (vide a este respeito, SINDE MONTEIRO, “A reparação dos danos pessoais em Portugal — A lei e o futuro”, *Colecção de Jurisprudência*, Ano XI, Tomo IV, 1986, p.6-12). A expressão “seguro social”, anteriormente utilizada na linguagem das fontes ao sabor dos tempos, é que padeceria, pois, de uma excessiva generalidade.

(⁷) Em contrapartida, FIGUEIREDO DIAS, “Sobre os sujeitos processuais no novo código de processo penal”, *Jornadas de direito processual penal — o novo código de processo penal*, Coimbra, 1988 p.3-34 (*maxime* p. 10).

(⁸) Para além do significativo facto de a obra de COSTA ANDRADE referida *supra* ter sido elaborada como

maneira, nos mecanismos jurídicos focados segundo (ou, pelo menos, favoravelmente a) o seu interesse.

Embora lhe tivesse sido reservada uma atenção muito moderada ainda nos preâmbulos e leis de autorização legislativa que antecederam o Código de Processo Penal de 1987, o interesse da vítima no ressarcimento contava já a seu favor com o mecanismo conhecido sob a designação de sistema de adesão da acção cível à acção penal⁹, cuja consagração positiva remonta ao Código de Processo Penal de 1929¹⁰. O princípio continua a valer no direito actualmente vigente¹¹, numa modalidade mais claramente favorável ao lesado, assistida por um chamamento ao processo para o exercício do direito à indemnização e pela possibilidade de, em casos especiais, ser arbitrada oficiosamente a indemnização¹².

Um sistema processual penal sensível aos interesses do lesado não chega, no entanto, para garantir o efectivo ressarcimento dos danos ocorridos em virtude de um acto criminalmente relevante. Isso só assim seria se, cumulativamente, se verificassem diversas condições que, na realidade, não são sempre o caso. Entre outras, as seguintes: ser determinado e trazido a

trabalho académico subordinado, portanto, às inerentes exigências, designadamente, quanto à propriedade do objecto, de uma dissertação de pós-graduação (tendo sido apresentada ainda em 1978), vide FIGUEIREDO DIAS, *Sobre a reparação...*, p. 19-25, que, aliás, permite alargar a afirmação do texto relativa ao direito português a outros direitos de matriz europeia continental. Outra obra sobre o tema produzida no âmbito de trabalho académico é a dissertação de mestrado de Odete Maria Oliveira, anterior, igualmente ao Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, "Problemática da Vítima de Crimes — Reflexos no sistema jurídico português" (Lisboa, 1994).

(9) Entendendo-se por tal o sistema (os sistemas) caracterizado (s) pela "possibilidade (ou mesmo obrigatoriedade) de juntar a acção civil ao processo penal, permitindo (ou impondo) que a jurisdição penal se pronuncie [...] sobre o objecto da acção civil", a indemnização ao lesado (FIGUEIREDO DIAS, *Direito Processual Penal*, Volume I, Coimbra, 1981, p. 540-541).

(10) Dispunha o artigo 29º: "O pedido de indemnização por perdas e danos resultantes de um facto punível, por que sejam responsáveis os seus agentes, deve fazer-se no processo em que correr a acção penal e só poderá ser feito separadamente em acção intentada nos tribunais civis nos casos previstos neste código". As excepções eram estabelecidas, em termos razoavelmente circunscritos, no artigo 30º. O sistema não se encontraria desenhado particularmente a favor da situação do lesado mas, porque consagrava um sistema de adesão, seria ainda portador da vantagem deste tipo de sistemas, "permitir uma realização mais rápida, mais barata e mais eficaz do direito do lesado à indemnização" (FIGUEIREDO DIAS, *Direito Processual Penal*, p. 562; globalmente, 540 e s.). E também: "para uma autêntica protecção da vítima, mais decisivo ainda que o auxílio "social" em sentido amplo que lhe possa ser prestado é o conferir-lhe voz autónoma logo ao nível de processo penal, permitindo-lhe uma acção conformadora do sentido da decisão final e tornando possível que, sem incómodos e despesas que não possam ser suportados, a vítima possa obter no próprio processo penal a indemnização das perdas e danos sofridos com o crime" (*Sobre os sujeitos processuais...*, p. 10). Por outro lado, até à introdução do Código Civil de 1966, o regime continha uma previsão de algum modo mais explicitamente favorável do que o que resultaria da lei civil no que respeita ao ressarcimento por danos não patrimoniais, tópico sobre o qual a discussão na dogmática civilista não se encontrava encerrada.

(11) O Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro, extensamente modificado pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, redesenhou, todavia, o perfil do sistema, alargando as hipóteses (e sua natureza) da possibilidade de propositura em separado da acção civil, em obediência, aliás, à lei de autorização legislativa [Lei n.º 43/86, de 26 de Setembro, o artigo 2º, n.º 2, alínea 14)].

(12) O Código Penal estabelece actualmente ainda, no artigo 130º, n.º 2, que nos casos não abrangidos pela legislação sobre a indemnização pelo Estado, "o tribunal pode atribuir ao lesado, a requerimento deste e até ao limite do dano causado, os objectos declarados perdidos ou o produto da venda, ou o preço ou o valor correspondente a vantagens provenientes do crime, pagos ao Estado ou transferidos a seu favor". O tribunal deve, todavia, fora dos casos abrangidos pela referida legislação, atribuir ao lesado, também a requerimento

responder em juízo o autor do facto lesivo, ser condenado na indemnização e, não a menos necessária, ter meios para o fazer.

Mesmo quando estas condições se verificam, restam ainda diversas circunstâncias que agravam o infortúnio de se ter sido vítima de crime, entre as quais não é de menosprezar o tempo durante o qual lesado permanece à espera do ressarcimento efectivo e menos ainda a eventual privação de meios de subsistência que a prática do ilícito penal poderá ter gerado, designadamente aos economicamente dependentes do lesado.

Ora, se há traço característico da questão genérica de como vêm as sociedades contemporâneas o problema da reparação e imputação de danos, ele é precisamente uma diluição do peso do paradigma da sua transferência com base na ilicitude do acto lesivo, a favor do paradigma, mais focado no lesado, do infortúnio que é a experiência da própria lesão¹³. Os regimes de indemnização às vítimas de crimes não são alheios a esta mutação¹⁴.

A mutação no plano referido tem efeitos quer na modelação positiva das técnicas "individuais" e "tradicionais" de reparação de danos, de que é a expressão excelente a responsabilidade civil, quer na proliferação de técnicas colectivas de ressarcimento.

Nos regimes ditos de protecção às vítimas de crimes violentos intervém uma "técnica colectiva" de reparação do dano¹⁵. Aqui trata-se, antes de mais, de não fazer recair sobre a vítima (que, como a própria designação o indica, foi já contemplada pela má fortuna) quer a inefectividade do sistema judiciário (sempre que o autor do acto escapa às malhas da justiça), quer a falta de meios do devedor da indemnização, quer a habilidade deste para se eximir ao cumprimento do dever de ressarcimento. A vítima já terá sido suficientemente molestada — ou já terá experimentado pessoalmente a ineficácia da tutela dos bens jurídicos que, por uma mão o sistema jurídico lhe outorga, e que, por outra, não *pode* eficazmente proteger de lesões devidas a acto anti-jurídico com a gravidade própria do ilícito penal.

deste, no todo ou em parte, o montante da multa, se o dano provocado "for de tal modo grave que o lesado fique privado de meios de subsistência, e se for de prever que o agente não o reparará" (n.º 3).

(13) MEDER, *Schuld, Zufall, Risiko — Untersuchungen struktureller Probleme privatrechtlicher Zurechnung*, Frankfurt am Main, 1993, p. 27. A questão é, todavia, debatidíssima. SINDE MONTEIRO vem dando nítida expressão ao problema, designadamente no escrito citado na nota 6. Apesar de originário de um contexto discursivo mais estrito, o que é conhecido como "argumento da banheira", mencionado também por SINDE MONTEIRO no local citado, é um instrumento retórico específico do ponto de vista mencionado: quando nos encontramos numa cama de hospital é relativamente indiferente se o que lá nos conduziu foi uma queda na banheira ou um processo causal desencadeado ilicitamente por outrem. Em qualquer caso, fomos tocados pelo infortúnio, mesmo que tenhamos, de algum modo, "precipitado" o curso das coisas (erros nossos e má fortuna podem, sabemos-lo, conjurar-se...). Ainda sobre a alteração do paradigma, SINDE MONTEIRO, *Estudos sobre a responsabilidade civil*, Coimbra, 1983, p. 52 *et passim*; SCHMID, "Zurechnung, Zurechnungsprinzipien und Zurechnungszusammenhang", *Liber Amicorum Josef Esser zum 85. Geburtstag am 12. März 1995 (Herausgegeben von Eike Schmidt und Hans-Leo Weyers)* 142-143.

(14) SINDE MONTEIRO, "A reparação...", p.11; *id.*, *Estudos...*, p. 58.

(15) SINDE MONTEIRO, *Estudos...*, p. 37.

2. A reintegração de interesses patrimoniais da vítima de crime como *matter of State concern*

Os direitos europeus continentais começaram a “fazer caso da vítima” de crime¹⁶ — no sentido de fazerem caso *dos interesses* da vítima *qua tale* mediante esquemas de reintegração patrimonial — na década de setenta do século findo, antecedidos, no entanto, por movimentos já significativos no mundo jurídico, quer no plano do debate¹⁷, quer na definição de soluções jurídicas efectivas, pelos sistemas de *common law*.

Pioneiro no estabelecimento de um sistema efectivo de reintegração dos prejuízos sofridos pela vítima, foi o Reino Unido¹⁸, onde um “Criminal Injuries Compensation Scheme”, organicamente apoiado e administrado pela “Criminal Injuries Compensation Board”, viu a luz do dia ainda em 1964, *sem ter sido estabelecido por qualquer acto de natureza legislativa*¹⁹.

A sensibilização para a premência de um sistema destinado ao ressarcimento das vítimas de crime mediante fundos públicos como *matter of State concern* remontaria aos últimos anos da década de cinquenta, quando teve lugar a campanha liderada, nesse sentido, por Margery Fry²⁰ e sufragada pelo Partido Trabalhista.

O *Criminal Injuries Compensation Scheme*, que foi sofrendo sucessivas alterações circunstanciais até ser substituído pelo esquema disposto no *Criminal Injuries Compensation Act*, em 1995, comportava a outorga de uma compensação na base dos princípios de *common law* aos que experimentas-

(16) RIBEIRO DE FARIA, “Ainda a indemnização...”, p. 400.

(17) COSTA ANDRADE, *A vítima...*, p. 67, nota 4, faz referência a um simpósio sobre “*Compensation of victims of personal violence*” realizado na Califórnia, em 1965.

(18) Apesar da ligeira e pouco significativa antecipação do neozelandês *Criminal Injuries Compensation Act* de 1963 (cfr. COSTA ANDRADE, *A vítima...*, p.254-255). No entanto, SINDE MONTEIRO, *Estudos...*, p. 83 (et *passim*) o direito neozelandês encontra-se, efectivamente, entre os sistemas jurídicos que mais profunda e extensivamente deslocaram para novos mecanismos de ressarcimento aquilo que originariamente seria do âmbito da responsabilidade civil (a tal ponto que teria sentido entoar, desde há cerca de três décadas, um *requiem* pela responsabilidade civil perante a evolução sofrida pelo sistema). COSTA ANDRADE, *cit.*, p. 261, dá também conta da evolução do direito neozelandês, “onde a reparação das vítimas de crime acabou por ser absorvida por programas gerais de segurança social, destinados às vítimas de todos os acidentes”.

(19) MIERS, *State Compensation for Criminal Injuries*, London, 1997, p.1-2, 242-250 et *passim*; GREER, *Criminal Injuries Compensation*, London, 1991.

(20) “Justice for the Victims” *The Observer* 7 de Julho de 1957; “Compensation for the Victims of Criminal Violence”, (1959) 8 *Journal of Public Law* 191-194 e *Arms of Law*, London, 1951 (a que não tivemos acesso). V. também, sobre o papel de Margery Fry, GREER, *Criminal Injuries...*, p.3; HUBER, “Die Entschädigung des Verletzten — Lösungen im Common Law-Bereich”, *Révue Internationale de Droit Pénal*, p. 323; COSTA ANDRADE, *A vítima...*, p. 51, nota 42, e p. 253). O reconhecimento à figura de Margery Fry (sobre a qual poderá encontrar-se mais informação em Jones, Enid Huws, *Margery Fry: The Essential Amateur* — London, 1966) ainda hoje é visível, tendo o seu nome um galardão atribuído anualmente pela NOVA (*National Organization for Victim Assistance*), a mais antiga organização americana de apoio a vítimas. Assim, também, a explícita referência ao papel de Fry no relatório do Comité europeu para os problemas criminais sobre o ressarcimento das vítimas de infracções criminais (Estrasburgo, 1978, p. 15), que acompanhava a Resolução do Conselho da Europa (77) 27 sobre a indemnização às vítimas de infracções criminais.

sem um dano pessoal em razão da prática de um crime violento ou em razão da actuação dos meios de aplicação e cumprimento da lei (*an act of law enforcement*)²¹.

Tanto quanto é dado ver, estes desenvolvimentos britânicos constituíram de um molde, mesmo no plano terminológico e conceptual²², dos impulsos dados no âmbito do Conselho da Europa à criação de regimes compensatórios às vítimas de crimes violentos, a que se reconduzem, por sua vez, de modo claro, os regimes que foram sendo introduzidos na generalidade dos países europeus logo na década de setenta, e — afim destes mais, até, do que das quase omnipresentes alterações legislativas que foram decorrendo até hoje nesses regimes, também o regime constante do direito português.

Sem prejuízo de ter-se como provável tarefa do Estado contemporâneo não ignorar as dificuldades trazidas às vítimas pelas vias “tradicionais” do ressarcimento²³ — em acção cível ou no âmbito do processo penal — é inevitável cogitar, enunciando-se com isso uma hipótese que se deixará aqui nesses precisos termos, se este pioneirismo dos sistemas de *common law* não teria sido pressionado, em alguma medida, pelas características da solução tradicionalmente seguida nesses mesmos sistemas quanto à via jurisdicional da indemnização de dano resultante de crime.

É que, pelo menos até à época da campanha cívica de Fry, tanto o direito inglês como o direito americano eram, precisamente, apontados como exemplos da “fórmula mais pura da independência” entre a jurisdição penal e a jurisdição civil²⁴ — o que vale dizer que, por definição, não contariam com os reflexos positivos sobre as oportunidades de ressarcimento do lesado próprios do modelo da adesão da acção civil de ressarcimento ao procedimento penal, regra já então nos direitos continentais europeus²⁵, o qual, em maior ou menor medida, de modo mais ou menos incisivo, mantém em relevo os interesses do lesado logo no cenário da jurisdição criminal.

Por outras palavras, não passa despercebido que os sistemas mais precoces na configuração de sistemas de compensação às vítimas fossem tam-

(21) Todavia, a indemnização em caso de morte da vítima, aos seus dependentes, bem como outros aspectos relativos à não duplicação de benefícios compensatórios, eram objecto de enquadramento jurídico distinto.

(22) Em particular na delimitação da elegibilidade para a obtenção do benefício depender de perda de rendimentos do trabalho (e não de uma delimitação directamente assente no bem jurídico lesado) e na extensão do regime compensatório das vítimas aos que sofreram os mesmos prejuízos em razão de auxílio voluntário prestado à vítima ou em razão de “colaboração” com as autoridades na prevenção da infracção, perseguição ou detenção do delincente.

(23) SINDE MONTEIRO, *Estudos...*, p. 76: “O Estado [de direito] social interessa-se pela segurança dos cidadãos e estabelece canais próprios de reparação em que progressivamente abstrai das causas que estão na origem das situações de necessidade (...)”.

(24) FIGUEIREDO Dias, *Sobre a reparação...*, p. 10 e 11.

(25) FIGUEIREDO Dias, *Sobre a reparação...*, p. 12-13 et passim.

bém aqueles que “menos caso faziam” da vítima enquanto lesado, isto é, logo no contexto específico do processo penal²⁶.

Além disso, a ideia de movimentação de fundos públicos para acudir a danos sofridos em razão de um acto criminalmente relevante estaria longe de ser uma noção inédita no direito inglês que, tal como o direito de Gales, alberga, de há longa data, um esquema compensatório com características de algum modo afins dos actuais regimes, consagrado no *Riot Damages Act* de 1886, a favor do proprietário lesado²⁷.

A questão do ressarcimento das vítimas de crimes foi objecto de grande interesse pelo Conselho da Europa logo a partir de 1970, vindo a concretizar-se na Resolução (77) 27²⁸, à qual se reconduz na sua essência a Convenção Europeia sobre indemnização a vítimas de infracções violentas de 1983 e, em maior ou menor medida, os quase ubíquos regimes nacionais.

A Resolução (77) 27 recomendava aos Estados uma intervenção compensatória — quer no quadro dos mecanismos da segurança social, quer mediante a instituição de um regime específico de indemnização, ou ainda mediante seguro²⁹ — sempre que, tendo a vítima sofrido graves lesões corporais resultantes de crime, a indemnização não pudesse ser obtida por outra via. A indemnização deveria também ser proporcionada, em caso de morte, aos dependentes da vítima³⁰; deveria ser arbitrada ainda que o autor da lesão não pudesse ser penalmente punido³¹ e ser tão completa e equitativa quanto possível, tendo em conta a natureza e as consequências do prejuízo, devendo estender-se pelo menos à perda de rendimentos, ao aumento das despesas, aos custos médicos³². A indemnização poderia tomar

(26) A situação alterou-se, entretanto, de modo significativo no que respeita aos direitos do Reino Unido. A partir do *Criminal Justice Act* de 1972, no que respeita aos direitos inglês e galês, e do *Criminal Justice (Scotland) Act* de 1980, no que respeita ao direito escocês, os tribunais passaram a ter poderes para arbitrar uma *compensation order* a favor do lesado (de natureza híbrida, aliás, uma vez que pode ser conexas com a condenação, mitigando, nesse caso, a pena e, ao revés, não será arbitrada se o tribunal estabelecer uma pena que possa ser considerada *appropriate punishment*); vide GREER, *cit.*, 167 e ss. No que respeita, de novo, à compensação das vítimas de crimes violentos mediante fundos públicos, MIERS, *State Compensation for Criminal Injuries*, 12, dá notícia de que os primeiros esquemas de compensação nos direitos norte-americanos remontariam, tal como no caso do Reino Unido, à década de sessenta do século XX.

(27) Trata-se, segundo GREER, *cit.*, 1, de um vestígio de um princípio de responsabilidade local ou comunitária *accepted in earlier times, whereby compensation became payable in certain circumstances by local rate-payers, particularly to those whose property had been maliciously damaged*. Esse não é, todavia, o único exemplo significativo a recolher do direito inglês. O *Criminal Law Act* de 1826 previa o pagamento de uma indemnização mediante fundos públicos aos que tivessem colaborado na detenção de um delinquente, sofrendo, com isso, danos (HUBER, “Die Entschädigung des Verletzten...”, p. 322; GREER, *loc. cit.*).

(28) Deve, contudo, mencionar-se que o interesse do Conselho da Europa sofreu um relevante impulso com os trabalhos do 11º Congresso Internacional de Direito Penal, cujas conclusões quanto à terceira questão em debate, a indemnização das vítimas de crimes violentos, seriam publicadas em anexo ao volume do Comité Europeu para os Problemas Criminais de 1978. Dedicado exclusivamente a esses trabalhos, vide o volume da *Révue Internationale de Droit Pénal* mencionado na nota 20, *supra*.

(29) Parágrafo 3. da Resolução (77) 27.

(30) Parágrafo 1 da Resolução (77) 27.

(31) Parágrafo 2 da Resolução (77) 27.

(32) Parágrafos 4 e 5 da Resolução (77) 27.

a forma de uma renda ou ser constituída por um dado montante em capital, ficando o Estado subrogado nos direitos da vítima³³.

3. Regime da indemnização às vítimas de crimes violentos

O regime jurídico de protecção às vítimas de crimes violentos do direito português tem a sua sede no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro (emitido com base na Lei de autorização legislativa n.º 64/91, de 13 de Agosto) ao qual foram introduzidas alterações pela Lei n.º 10/96, de 23 de Março e pela Lei n.º 136/99, de 28 de Agosto. Integram este regime, ainda, os Decretos Regulamentares n.º 4/93, de 22 de Fevereiro e n.º 1/99, de 15 de Fevereiro³⁴.

O diploma, todavia, só entrou em vigor cerca de ano e meio mais tarde, dada a *vacatio legis* definida no seu artigo 19º, nos termos do qual o início de vigência do regime contido no diploma vinha remetido para a data da publicação do regulamento necessário ao funcionamento da Comissão, encarregada, segundo o disposto no Decreto-Lei n.º 423/91, da instrução dos pedidos de indemnização.

O Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, não se limitou a introduzir o regime de indemnização às vítimas de crimes violentos; alterou ainda o artigo 508º do Código Civil (relativo ao limite máximo da indemnização na responsabilidade pelo risco) e o artigo 82º do Código de Processo Penal (indemnização ao lesado fixada oficiosamente por conta de indemnização a fixar posteriormente, mediante requerimento deste).

O regime instituído pelo Decreto-Lei 423/91, de 30 de Outubro, atribui um direito a indemnização — não sendo, pois esta atribuída *ex gratia*³⁵ —

⁽³³⁾ Parágrafos 7 e 10 da Resolução (77) 27.

⁽³⁴⁾ Também a Portaria n.º 745/94, de 13 de Agosto. A Lei n.º 64/91, de 13 de Agosto, autorizava o Governo a "criar um tipo legal de crime o quadro da legislação sobre a indemnização pelo Estado de vítimas de certos crimes violentos e a estabelecer a respectiva pena (...), bem como a introduzir uma nova disposição no Código de Processo Penal, para permitir a concessão de uma indemnização provisória ao lesado — quando o tribunal disponha de elementos bastantes" (artigo 1º). Esta incumbência foi realizada mediante uma alteração ao Código de Processo Penal, nos termos da qual o tribunal arbitra, a título provisório uma indemnização "por conta" da indemnização a fixar posteriormente (à qual é aplicável o disposto no artigo 83º, que permite que a indemnização seja fixada sob a forma de pensão).

⁽³⁵⁾ A vítima goza, portanto, das garantias e meios, designadamente da possibilidade de recurso jurisdicional, próprios da tutela dos administrados perante os actos da administração pública. Nem sequer se afigura dever ver-se a esse título a indemnização pedida após o decurso do prazo de um ano desde a verificação da lesão, ou do trânsito em julgado da decisão proferida em processo criminal, cuja concessão é subordinada à relevação do "efeito da caducidade", pelo Ministro da Justiça, tendo em vista o peso justificativo das circunstâncias morais ou materiais do caso (artigo 4º; Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro, também artigo 4º). Com efeito, relevado o efeito do decurso do prazo para requerer a indemnização (acto, aquele, sim, talvez, *ex gratia*), a verificação dos pressupostos da atribuição do direito determinaria, ao que parece, a sua constituição.

cujo montante tem como limite máximo o previsto para responsabilidade pelo risco, nos casos de acidente de viação de que tenha resultado morte ou lesão corporal³⁶.

A concessão da indemnização é da competência do Ministro da Justiça, mediante requerimento do interessado, sobre o qual a comissão encarregada da instrução do pedido formula parecer³⁷. A instrução do processo, que segue a tramitação do processo de jurisdição voluntária³⁸, compreende todas as diligências que se afigurem necessárias para apreciar a verificação dos requisitos da atribuição da indemnização, entre as quais a obtenção de informações junto da administração fiscal e estabelecimentos de crédito, não sendo oponível o sigilo profissional ou bancário³⁹.

Em caso de atribuição de indemnização, o Estado ficará subrogado na posição da vítima relativamente ao montante da indemnização atribuída ao abrigo do Decreto-Lei 423/91, de 30 de Outubro, tendo um direito de reembolso se, a qualquer título e por qualquer outra via, a vítima obtiver efectivamente reparação⁴⁰.

Segundo o mesmo princípio de subsidiariedade da intervenção da indemnização pública, o direito à indemnização pelo Estado não chegará a constituir-se se a vítima tiver sido ressarcida efectivamente, nos termos do disposto nos artigos 71º a 84º do Código de Processo Penal que prevê a indemnização de perdas e danos ao lesado.

Beneficiários do regime⁴¹ são as vítimas de lesões corporais graves resultantes directamente de actos intencionais de violência, os que auxiliaram voluntariamente a vítima ou colaboraram com as autoridades na prevenção da infracção, perseguição ou detenção do delincente e, em caso de morte da vítima, aqueles a quem a vítima estaria obrigada a prestar alimentos, nos termos da lei civil⁴².

⁽³⁶⁾ Artigo 2º, n.º 1, com remissão para o artigo 508º, n.ºs 1 e 2 do Código Civil.

⁽³⁷⁾ Artigos 6º e 8º, n.º 2.

⁽³⁸⁾ Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro, artigo 13º.

⁽³⁹⁾ Artigo 7º, *maxime* n.º 2 e 3.

⁽⁴⁰⁾ Artigos 9º e 10º.

⁽⁴¹⁾ Decreto-Lei 423/91, de 30 de Outubro, artigo 1º, n.ºs 1 e 3.

⁽⁴²⁾ *Cfr.* Código Civil, artigo 495º, n.º 3 sobre o direito a indemnização dos titulares de direito a alimentos nos casos, abrangidos pela responsabilidade civil por acto ilícito, em que sobreveio a morte do lesado. Os beneficiários da indemnização, pelo Estado, em caso de morte da vítima são, desde logo, os que podem ser determinados mediante o disposto no artigo 2009º do Código Civil. No entanto, atendendo ao sentido de protecção do regime, não se vê motivo para interpretar restritivamente a remissão para o direito a alimentos, excluindo outras obrigações alimentares constituídas ainda *ao abrigo* da lei civil, designadamente os que tiverem por fonte um negócio jurídico. A solução permitiria considerar incluído o convivente, na união de facto que, no direito português (ao contrário do disposto no Código da Família de Cabo Verde, na redacção dada pelo Decreto-Legislativo n.º 12-C/97, de 30 de Junho) não é titular de direito a alimentos, quer durante, quer após a dissolução da união de facto (v. Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto). A inclusão do convivente em união de facto, nas situações em que a direcção imprimida à vida conjunta pudesse ser concludente no sentido de um acordo com implicações alimentares (para o qual a lei civil não faz, aliás, exigências de forma) enfileira harmonicamente no sentido geral

O regime de protecção às vítimas de crimes violentos diz apenas respeito aos indivíduos; não beneficia, pois, as pessoas jurídicas⁴³. É aplicável quer a nacionais quer a estrangeiros, por lesões ocorridas no território nacional⁴⁴, embora possa também estender-se aos portugueses no estrangeiro⁴⁵, por via da cláusula de protecção de nacionais estabelecida no artigo 12º, desde que o lesado "não tenha direito a indemnização pelo Estado em cujo território o dano foi produzido".

Só as vítimas que sofreram uma lesão corporal grave são contempladas⁴⁶. É grave, para estes efeitos, a lesão da qual resulta a incapacidade permanente ou uma incapacidade temporária e absoluta para o trabalho de, pelo menos, 30 dias, além, naturalmente, da morte da vítima⁴⁷.

A delimitação do âmbito dos beneficiários às vítimas de lesão corporal corresponde ao núcleo originário dos regimes de compensação da vítima de crime mediante fundos públicos, a qual, nunca foi encarada, tanto quanto nos é dado ver, com generalidade. Pelo contrário: vem marcada desde o início por uma delimitação, aleatória, segundo alguns⁴⁸, a da reparação de danos patrimoniais em resultado de lesão corporal, o que coloca dificuldades à justificação racional de uma intervenção dos fundos públicos a favor de apenas algumas vítimas de crimes.

dos efeitos da união de facto no direito português, em particular o disposto nas alíneas f), g) e h) do artigo 3º da Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto (direitos da união de facto em caso de morte de um dos conviventes perante a segurança social e o regime de acidentes de trabalho, bem como o de pensão de preço de sangue por serviços excepcionais prestados ao país).

(43) O que é uma nota clara da ideia de seguro social.

(44) Bem como por lesões ocorridas em navios ou aeronaves nacionais. O território deve ser entendido no sentido de abranger o âmbito territorial de soberania, tal como a Constituição o define, abrangendo, consequentemente, águas territoriais e espaço aéreo (assim também KUNZ/ZELLNER, *Opferentschädigungsgesetz*, München, 1999, p. 26).

(45) A jurisprudência francesa, no que respeita à intervenção do "Fonds d'indemnisation des victimes d'infraction" tem-se orientado no sentido de considerar abrangidos pelo regime de indemnização às vítimas os danos resultantes de acidentes de circulação verificados no estrangeiro desde que as circunstâncias do caso integrem os elementos materiais de infracção (GROUDEL, "Le rôle du fonds d'indemnisation des victimes d'infraction: permanence et changement", *Responsabilité civile et assurances* (Juris-Classeur), Janvier 1977, Chr. 1, p. 4-).

(46) No entanto, os auxiliares benévolos podem também beneficiar de indemnização por danos verificados em virtude de lesão patrimonial ("danos de coisas") de considerável valor (artigo 2º, n.º 3).

(47) Artigo 1º, n.º 1, alínea a).

(48) Assim, a conveniência lógica de configurar o benefício como acto *ex gratia* da autoridade pública, proposta, no direito inglês, no início dos anos sessenta, por Lord Denning, com críticas veementes de Atiyah (GREER, *Criminal Injuries Compensation*, p. 7; Greer remete neste ponto para a obra de Atiyah *Accidents, Compensation and the Law*, ainda GREER, pp. 3-4,), sobre a utilidade pragmática, mas inutilidade lógica, de ter-se como *morally justified* que as vítimas de lesões corporais formam uma categoria particular, merecedora "assim" de especial protecção, e sobre a adopção destes "sentimentos" na Convenção Europeia relativa à indemnização de vítimas de infracções violentas, de 1983; a este respeito, afigura-se-nos, no entanto, que a Resolução (77) 27 do Conselho da Europa exibia ainda mais patentemente esta insustentabilidade discursiva do ponto de vista da justificação racional; o que é certo é que o relatório publicado em 1961 pelo Partido Trabalhista (*apud* GREER, *loc. cit.*), na sequência da campanha de Fry, estabeleceu o pragmático ponto de vista de que uma compensação para todas as vítimas seria inexequível e que as vítimas de *crimes of violence* seriam merecedoras de *public sympathy*. Deve referir-se, contudo, que uma vista ao direito estrangeiro demonstra uma evolução no sentido de alargamento do âmbito de protecção, de que é exemplo o direito francês, que actualmente estende a actuação do regime ressarcitivo a danos verificados em virtude da prática de crimes de natureza patrimonial.

Mas é possível relacionar a circunscrição dos beneficiários do regime aos que sofreram lesões corporais graves à referida tendência evolutiva dos direitos contemporâneos relativa à reparação de danos pessoais independentemente da sua causa⁴⁹. A ideia de "seguro social" remete precisamente para essa classe de situações⁵⁰.

Na versão original do regime, a relação entre a vítima e o autor da lesão precludiria o direito a indemnização, se ambos pertencessem ao mesmo agregado familiar (ou vivessem em de união de facto). A restrição, cujo sentido seria unicamente o de prevenir uma manipulação abusiva do direito à indemnização, que não impediria em absoluto, enquanto retirava protecção precisamente a vítimas que a mereceriam com particular pungência, foi, muito justamente, removida pela Lei n.º 136/99, de 28 de Agosto.

Embora a culpa do lesado não seja especificamente contemplada, o comportamento da vítima antes, durante ou após a prática dos factos lesivos poderá influir sobre o montante ou mesmo inibir a concessão de indemnização⁵¹.

A lesão deverá ter sido resultante directamente de acto intencional de violência, ainda que o seu autor não seja conhecido ou por qualquer outra razão não possa ser acusado ou condenado⁵², contando-se, a partir do mo-

(49) SINDE MONTEIRO, "A reparação dos danos pessoais em Portugal — A lei e o futuro", *Colectânea de Jurisprudência*, Ano XI, Tomo IV, 1986, p.6-12.

(50) Aliás, é essa a via de ultrapassagem de uma dificuldade de justificação racional totalmente desnecessária à luz da maturidade que começa a desenhar-se na fundamentação dogmática desse tipo de intervenções, dificuldade essa que se concretiza na insistente referência à ideia de solidariedade, por contraposição à afirmação de uma responsabilidade, por parte do Estado, para uma intervenção ressarcitiva a favor das vítimas de crimes violentos (bem patente nos trabalhos do Conselho da Europa no âmbito da Resolução (77) 27, tal como no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, onde ainda se lê "é indispensável referir que a indemnização pelo Estado das vítimas de crime se baseia na ideia de 'solidariedade social', não podendo aceitar-se a teoria de uma 'responsabilidade do Estado', ao qual, na luta contra a criminalidade, apenas cabe uma obrigação de meios, não de resultado", e como argumento *ex autoritate*, prossegue "sobre este ponto se pronunciam abertamente os peritos do Conselho da Europa"). É precisamente tendo em perspectiva o trilha problemático da responsabilidade do Estado, designadamente por via das explicações referidas aos mesmos problemas de justiça distributiva que permitem a compreensão do princípio da igualdade dos cidadãos perante os encargos públicos (isto é, perante os encargos da comunidade ... e, mutatis mutandis, *perante os ónus, as dificuldades, a fortuna — que não o acaso — associados à pertença a essa mesma comunidade, onde se está também em exposição ao infortúnio de ser vítima de crime, de ser atropelado, de dar quedas na banheira ou de perder o emprego*) que a compreensão destes regimes se afigura tarefa exequível. Sobre a extensão do referido princípio no direito português, remete-se para (Lúcia) AMARAL, "Dever de legislar e dever de indemnizar", *Themis*, ano I, n.º 2 (2000), pp. 67-98, *maxime* p. 76. A alternativa "solidariedade/responsabilidade" é um binómio dispensável, quer porque ainda suscita questões próprias de uma teoria da responsabilidade civil focadas a partir daquela que deixou de ser o ponto de gravidade indiscutível das questões do ressarcimento, a responsabilidade por *faute*, quer pela enorme desvantagem de as vir repetir num contexto que reclama claramente um *outro* ângulo de observação (nesse sentido, também com larga informação sobre a doutrina produzida em torno das prestações compensatórias no âmbito da responsabilidade pública, (Wladimir) BRITO, "Contributo para uma teoria da responsabilidade pública do Estado por acto de função pública soberana", *Revista do Ministério Público*, ano 23º, n.º 89 (2002), pp. 47-78, em particular pp. 49-52).

(51) Relevam também, para o efeito, as relações da vítima com o autor do facto lesivo ou o seu meio (artigo 3º, onde também se prevê a exclusão da indemnização quando esta se "mostrar contrária ao sentimento de justiça ou à ordem pública").

(52) Artigo 1º, n.º 2. Assim, claramente, também quando se trate de inimputável, desde que não se esteja

mento da sua verificação, o prazo de um ano para requerer a indemnização⁵³.

A indemnização por parte do Estado visa apenas os danos patrimoniais ocorridos em razão da lesão corporal⁵⁴, sendo ainda necessário, para a constituição do direito a indemnização, que o prejuízo tenha provocado uma perturbação considerável do nível de vida da vítima ou das pessoas com direito a alimentos⁵⁵.

Por outro lado, os danos abrangidos pelo regime do direito rodoviário, ou por regimes de natureza laboral, são exceptuados do âmbito de aplicação do diploma, o que se compreende à luz da circunstância de natureza histórica de a questão do ressarcimento de danos ter evoluído com base no princípio causal e vir marcada por esta origem, mesmo ainda quando abandona a sede da responsabilidade civil e vai sediar-se em mecanismos colectivos de ressarcimento, como é o caso.

A Lei n.º 10/96, de 23 de Março, veio estabelecer que as vítimas de terrorismo, bem como do crime de condução perigosa por meio de transporte por ar, água ou caminho de ferro, possam beneficiar de um regime de concessão da indemnização sob pressupostos menos rigorosos quando “relevantes circunstâncias morais ou materiais o justifiquem”⁵⁶.

No que respeita aos que, sendo maiores ou menores, venham a ficar com a sua capacidade de trabalho — ou, talvez mais precisamente, com a capacidade para angariar proventos mediante trabalho⁵⁷ — comprometida, e com isso tenham em perspectiva certa uma diminuição considerável do nível de vida que presumivelmente teriam se não se tivesse verificado a lesão, o regime coloca algumas dificuldades. Uma aplicação severa do regime, em sentido negativo, constituiria um flagrante desvio dos seus objectivos num caso em que os pressupostos se encontrariam reunidos, embora com uma cronologia díspar do caso padrão do dano patrimonial imediato⁵⁸.

perante a hipótese, extraordinariamente rebelde à justificação (e, certamente, não por via de um insustentável “critério” como o já proposto *richesse oblige*), do artigo 489º do Código Civil.

(53) Artigo 3º. Este prazo pode ser prorrogado se tiver sido instaurado processo criminal e os seus efeitos podem ser, como referido, relevados pelo Ministro da Justiça. O Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, previa ainda, no seu artigo 14º, um regime especial, de direito transitório (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 11 de Março de 1999, *Boletim do Ministério da Justiça* 485 (1999), p. 470), para a indemnização por lesões corporais ocorridas após 1 de Janeiro de 1991, ou seja, quase dois anos antes do início de vigência do diploma. Estabelecendo o diploma os pressupostos de verificação de um direito. Muito mais amplo fôlego de transactividade é o que se encontra na lei alemã, que abrangeu, num regime especial, na alteração introduzida em 1984, as pretensões de ressarcimento ainda insatisfeitas resultantes de factos praticados desde 23 de Maio de 1949 (data da constituição da República Federal Alemã).

(54) Artigo 2º.

(55) Artigo 1º, n.º 1, alínea b).

(56) Artigo 3º do diploma referido. A apreciação é discricionariamente realizada pelo Ministro da Justiça.

(57) Por, em virtude da lesão, terem tido de interromper uma formação profissional.

(58) Não é, no entanto, público o modo como a Comissão tem tratado o problema, ou se o tem feito, nem

O regime da indemnização das vítimas de crime distancia-o, como se vê, de uma mera transferência — designadamente, a título provisório — da obrigação de indemnizar. A circunstância de ter como pressuposto determinante a verificação material de uma lesão e, concomitantemente, a não dependência, para a sua actuação, da verificação de todos os pressupostos da responsabilidade civil por *faute*, a exclusão dos danos não patrimoniais, o cálculo abstracto da indemnização, a incidência predominante sobre a perda dos rendimentos do trabalho e a irrelevância, de princípio, da culpa do lesado constituem inequívocas notas caracterizadoras⁵⁹ do mecanismo de reparação de danos “seguro social”, que constitui, ao lado da responsabilidade civil por acto ilícito, da responsabilidade civil por risco e dos seguros contratuais, uma técnica de reparação de danos crescentemente expressiva nos sistemas jurídicos actuais.

foi possível encontrar jurisprudência publicada sobre a questão. Os prejuízos emergentes da lesão da capacidade de ganho do menor estudante são questão abundantemente tratada na jurisprudência portuguesa a propósito de acidentes rodoviários, não constituindo qualquer entrave a absoluta virtualidade do prejuízo. A jurisprudência alemã, no entanto, vai no sentido de conceder indemnização, inclusivamente, ao nascituro (KUNZ, cit., p. 22).

⁽⁵⁹⁾ SINDE MONTEIRO, *Estudos...*, p. 43-46.