Recomendação n.º 2/B/2026

— Alínea *b)* do n.º 1 do artigo 20.º Estatuto do Provedor de Justiça —

Com base em queixas recebidas e por iniciativa própria, o Provedor de Justiça tem analisado diversas normas legais que associam à condenação pela prática de crime doloso efeitos automáticos (perda de direitos profissionais ou restrição do acesso a atividades profissionais e do seu exercício).

1. Sobre as normas legais analisadas

a) Atividade de guarda-noturno

No que respeita à atividade de guarda-noturno, a *alínea* e) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 105/2015, de 25 de agosto, na sua redação atual ("**Lei n.º 105/2015**"), estabelece, como requisito para o exercício da atividade, «[n]*ão ter sido condenado, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime doloso previsto no Código Penal e demais legislação penal*». Este requisito deve manter-se durante o exercício da atividade, devendo o guarda-noturno fazer anualmente prova da sua manutenção mediante a apresentação do registo criminal [cfr. subalínea ii) da *alínea* i) do artigo 8.º da Lei n.º 105/2015], sendo o incumprimento dos requisitos fundamento para o indeferimento da renovação da licença (cfr. n.º 5 do artigo 30.º da Lei n.º 105/2015). A omissão dessa apresentação constitui ainda contraordenação [cfr. *alínea* b) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 105/2015].

b) Atividade de segurança privada

No domínio da atividade de segurança privada, a Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, na redação resultante da Lei n.º 46/2019, de 8 de julho ("**Lei n.º 34/2013**"), exige igualmente, como requisito permanente para o exercício de diversas funções, que os respetivos titulares não tenham sido condenados, por sentença transitada em julgado, pela prática de determinados crimes dolosos ou de qualquer outro crime doloso

punível com pena de prisão superior a três anos, sem prejuízo da reabilitação judicial [cfr. *alínea* d) do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 34/2013].

Requisitos e consequências semelhantes resultam do **Decreto-Lei n.º 159/2019, de 24 de outubro**, relativamente à atividade de segurança privada armada a bordo de navios que arvorem bandeira portuguesa e atravessem áreas de alto risco de pirataria [cfr. *alínea* c) do n.º 1 do artigo 10.º, n.os 1 e 3 do artigo 20.º, *alínea* c) do n.º 1 e *alínea* b) do n.º 2 do artigo 47.º].

c) Funções de juiz de paz e de mediador de conflitos

Por fim, a Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, na sua redação atual ("**Lei n.º 78/2001**"), estabelece, como requisito de acesso às funções de juiz de paz e de mediador de conflitos nos julgados de paz, «*não ter sofrido condenação nem estar pronunciado por crime doloso*» [cfr. *alíneas* e) dos artigos 23.º e 31.º]. A condenação ou pronúncia por crime doloso determina ainda a exclusão da lista de pessoas habilitadas a exercer as funções de mediador no respetivo julgado de paz (cfr. n.º 5 do artigo 33.º da Lei n.º 78/2001).

2. Da perda de *direitos profissionais* à luz do n.º 4 do artigo 30.º da CRP

O n.º 4 do artigo 30.º da Constituição da República Portuguesa ("**CRP**") dispõe que «*[n]enhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos*». Por sua vez, o n.º 1 do artigo 47.º da CRP estabelece que «*[t]odos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade*». O sentido normativo destes preceitos tem vindo a ser densificado pela jurisprudência constitucional, designadamente no âmbito da apreciação da conformidade constitucional de normas que estabelecem efeitos automáticos em consequência de condenação pela prática de crimes.

De acordo com o Tribunal Constitucional, a proibição constante do n.º 4 do artigo 30.º da CRP não se circunscreve aos efeitos automáticos associados à condenação

numa determinada pena, abrangendo igualmente os efeitos que a lei faça decorrer automaticamente da condenação pela prática de determinados crimes[1-2].

Esta proibição deve ser articulada com a liberdade de escolha e de exercício da profissão consagrada no n.º 1 do artigo 47.º da CRP. Esta liberdade não impede o legislador de estabelecer requisitos ou restrições ao acesso a determinadas atividades profissionais ou ao seu exercício, designadamente quando estejam em causa interesses constitucionalmente legítimos ligados à natureza de tais atividades. Tais restrições devem, contudo, respeitar os requisitos decorrentes do triplo teste de proporcionalidade, nos termos do n.º 2 do artigo 18.º da CRP[3].

Neste contexto, o Tribunal Constitucional tem sublinhado que a associação de efeitos automáticos à condenação penal não pode traduzir uma consequência que, pela sua extensão ou duração, se autonomize da finalidade de proteção dos interesses próprios da atividade profissional em causa. Com efeito, quando a lei faz decorrer efeitos automáticos da condenação, sem qualquer consideração da natureza do ilícito ou da sua relação com as funções a exercer, tais efeitos podem ultrapassar a função própria da pena e dificultar a reintegração do condenado na sociedade[4].

A automaticidade não determina, porém, e por si só, a inconstitucionalidade das soluções normativas. A condenação penal pode justificar a produção de efeitos automáticos quando exista uma relação suficientemente *consistente* entre os crimes abrangidos e os interesses específicos que se visam proteger através da regulação das

[1] Cfr. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.os 284/89, de 9 de março de 1989, Processo n.º 349/88, 1.ª Secção, [Raúl Mateus] e 473/2009, de 23 de setembro de 2009, Processo n.º 771/09, 2.ª Secção [João Cura Mariano], disponíveis, tal como os demais acórdãos citados, no sítio eletrónico do Tribunal Constitucional.

[2] Ainda em particular, cfr. Acórdão n.º 25/2011, de 12 de janeiro de 2011, Processo n.º 120/10, 2.ª Secção [Joaquim de Sousa Ribeiro], relativo precisamente à atividade de guarda-noturno, bem como os Acórdãos n.os 722/2022, de 3 de novembro de 2022, Processo n.º 274/2022, 3.ª Secção [Afonso Patrão], e 927/2023, de 21 de dezembro de 2023, Processo n.º 475/20, 2.ª Secção [Mariana Canotilho].

[3] Cfr., *v.g.*, Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 376/2018, de 4 de julho de 2018, Processo n.º 679/2016 [Cláudio Monteiro].

[4] Cfr. item 10 do Acórdão n.º 154/2004, de 16 de março de 2004, Processo n.º 254/00, Plenário, [Paulo Mota Pinto]; item 7.2. do Acórdão n.º 127/2025, de 11 de fevereiro de 2025, Processo n.º 914/2023 [Dora Lucas Neto].

atividades profissionais[5]. Nessa hipótese, a conexão identificada permite afastar a natureza meramente sancionatória ou estigmatizante dos efeitos automáticos[6].

A proibição constante do n.º 4 do artigo 30.º da CRP constitui, assim, o parâmetro principal aplicável à associação automática de efeitos profissionais à condenação penal. Por sua vez, o n.º 1 do artigo 47.º da CRP, conjugado com o n.º 2 do artigo 18.º, releva enquanto parâmetro da admissibilidade e da proporcionalidade das restrições ao acesso e ao exercício das atividades profissionais em causa. Estes parâmetros, embora distintos, concorrem para a apreciação da conformidade constitucional de normas que associem à condenação penal efeitos profissionais.

É, pois, à luz destes parâmetros que devem ser apreciadas as normas acima identificadas: importa verificar, por um lado, se os efeitos nelas previstos assumem natureza automática e, por outro, se a delimitação dos crimes suscetíveis de os desencadear apresenta uma relação suficientemente consistente com os interesses inerentes às atividades profissionais.

3. As normas legais analisadas à luz dos parâmetros de constitucionalidade invocados

No que respeita à condenação — única dimensão relevante para a presente análise —, a Lei n.º 78/2001 estabelece que o acesso às funções de juiz de paz e de mediador de conflitos nos julgados de paz depende de o interessado não ter sido condenado por crime doloso, sem distinção quanto à natureza ou aos bens jurídicos afetados. Solução igualmente abrangente resulta da Lei n.º 105/2015, quanto ao exercício da atividade de guarda-noturno, e do Decreto-Lei n.º 159/2019, ao fazerem depender o exercício dessas atividades da ausência de condenação pela prática de qualquer crime doloso.

[5] Cfr. item 11.2. do Acórdão n.º 722/2022 e item 11.2. do Acórdão n.º 914/2023, de 21 de dezembro de 2023, Processo n.º 704/2023, 3.ª Secção [Afonso Patrão].
[6] Cfr. item 11.3. do Acórdão n.º 914/2023.

A Lei n.º 34/2013 apresenta um recorte parcialmente distinto. Embora admita a reabilitação judicial, esta depende de iniciativa do interessado e de decisão posterior, não afastando, na ausência dessa reabilitação, os efeitos associados à condenação.

Em todos estes regimes, a condenação constitui, nos termos definidos pela lei, fundamento de efeitos profissionais. Importa, porém, verificar se a delimitação dos crimes suscetíveis de desencadear esses efeitos assenta numa relação material suficientemente *consistente* com os interesses associados às atividades profissionais em causa.

A *alínea* d) do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 34/2013, para além de elencar um conjunto de crimes, abrange qualquer outro crime doloso punível com pena de prisão superior a três anos. Ao utilizar como critério subsidiário de abrangência a moldura penal abstratamente aplicável — independentemente da natureza do ilícito e da sua relação material com as funções a exercer —, a norma acaba por incluir no seu âmbito crimes relativamente aos quais não é possível estabelecer, de modo suficientemente *consistente*, a necessária conexão com os interesses específicos protegidos pela atividade[7].

Merece também atenção o regime constante do Decreto-Lei n.º 159/2019. A *alínea* c) do n.º 1 do artigo 10.º identifica um conjunto de crimes cuja natureza é suscetível de estabelecer uma relação direta com os interesses de segurança, confiança e proteção de pessoas e bens subjacentes ao exercício da atividade regulada. Todavia, a mesma disposição estende o impedimento a «*qualquer outro crime doloso punível com pena de prisão superior a três anos*».

Diversamente, nas Leis n.ºs 105/2015 e 78/2001, o âmbito da restrição é ainda mais amplo, porquanto o efeito profissional é associado, sem qualquer precisão adicional, à condenação pela prática de qualquer crime doloso.

[7] É neste ponto que a redação atual da Lei n.º 34/2013, resultante da Lei n.º 46/2019, se distingue da redação apreciada no Acórdão n.º 376/2018, ao delimitar os crimes abrangidos através de um elenco de crimes e de um critério subsidiário baseado na moldura penal abstrata, sem prejuízo da reabilitação judicial.

Em síntese, nas soluções normativas em causa não se encontra estabelecida uma relação suficientemente *consistente* e *convincente* entre a generalidade dos crimes abrangidos e os interesses das atividades profissionais reguladas.

Entre o mais, mostram-se concebíveis soluções menos gravosas e igualmente aptas a salvaguardar esses interesses, designadamente a delimitação dos efeitos profissionais aos crimes que, pela sua natureza e características, revelem uma afetação relevante da idoneidade exigida para o exercício das atividades profissionais, ou a previsão de mecanismos que permitam atender às circunstâncias concretas relevantes.

Por estas razões, as normas em análise mostram-se incompatíveis com o n.º 4 do artigo 30.º da CRP, por associarem automaticamente à condenação efeitos profissionais sem uma conexão suficientemente consistente com os interesses protegidos, e com o n.º 1 do artigo 47.º, conjugado com o n.º 2 do artigo 18.º da CRP, por imporem, nos termos expostos, uma restrição desnecessária e desproporcional à liberdade de escolha e de exercício das atividades em causa."

4. Sobre a atuação presente e futura da Provedora de Justiça

Nos termos do n.º 1 e da *alínea* d) do n.º 2 do artigo 281.º da CRP, o Provedor de Justiça dispõe do poder de requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata da constitucionalidade das normas que considere inconstitucionais. O exercício desse poder não constitui, porém, a única forma de atuação ao seu alcance. A sua utilização deve ser ponderada em função da necessidade e da oportunidade, atendendo à natureza excecional do processo e aos efeitos estruturais das decisões nele proferidas.

Em 2016 e 2023, o Provedor de Justiça requereu a fiscalização de normas que suscitavam problemas de constitucionalidade análogos aos agora analisados[8], tendo

[8] Cfr. pedidos de fiscalização da constitucionalidade de 15 de setembro de 2016 e de 11 de setembro de 2023, no âmbito dos Q/4802/2013 e Q/5909/2021, respetivamente, disponíveis no sítio eletrónico do Provedor de Justiça.

essas normas sido subsequentemente declaradas inconstitucionais, com força obrigatória geral, pelo Tribunal Constitucional[9]. Os problemas suscitados por esse tipo de normas estão, pois, bem delimitados e a posição do Provedor encontra-se já firmemente definida.

No presente caso, porém, há que ponderar também os interesses de segurança e de confiança associados às atividades reguladas. O afastamento destas normas da ordem jurídica, designadamente em consequência de uma eventual declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, poderia suscitar dificuldades relevantes de segurança jurídica, tendo em conta os efeitos que uma tal declaração pode produzir.

Por estes motivos, entendeu-se, nesta fase, recomendar a alteração das normas em causa, sem prejuízo de, caso a presente Recomendação não seja acolhida, vir a ser ponderado o exercício do poder de fiscalização abstrata da constitucionalidade.

5. Recomendação

Pelos fundamentos expostos, recomendo ao Governo e à Assembleia da República que, no âmbito das respetivas competências:

A) Promovam a alteração das normas identificadas na presente Recomendação, de modo a assegurar a sua conformidade com os parâmetros constitucionais pertinentes;

B) Na futura elaboração de atos legislativos que regulem o acesso ou o exercício das atividades profissionais abrangidas pelas normas em causa, não adotem soluções normativas que associem automaticamente à condenação pela prática de crime doloso efeitos profissionais em termos incompatíveis com os referidos parâmetros.

[9] Cfr. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.os 376/2018 e 127/2025, já citados.

Muito agradeço que, em cumprimento do n.º 2 do artigo 38.º do Estatuto do Provedor de Justiça, Vossa Excelência me comunique, no prazo de 60 dias, a posição que é assumida em relação à presente Recomendação.

A Provedora de Justiça

(Luísa Neto)

Palácio Vilalva, Rua Marquês de Fronteira – 1069 - 452 Lisboa | Telef. 213 926 600
http://www.provedor-jus.pt