



**ESTRATÉGIA NACIONAL  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
PARA OS ADULTOS COM  
VULNERABILIDADES**

**Junho 2025**



# Estratégia Nacional do Ministério Público para os Adultos com Vulnerabilidades

## Introdução

O Ministério Público tem especiais atribuições e competências em matéria de defesa dos interesses e promoção dos direitos das pessoas com vulnerabilidades, designadamente no âmbito do regime jurídico do maior acompanhado.

Volvidos seis anos da aplicação deste regime, os desafios da sua aplicação permanecem, alguns dos quais com significativo impacto na atividade funcional do Ministério Público e com relevante e inevitável repercussões, também, na esfera dos adultos beneficiários de medidas de acompanhamento.

Desafios que exigem, com frequência, articulação entre as várias jurisdições e que, por exemplo, em matéria de participação processual das pessoas com vulnerabilidades, são transversais a várias jurisdições. Alguns destes desafios respeitam, ainda, a situações transfronteiriças que convocam a necessidade de cooperação judiciária internacional, através da Procuradoria-Geral da República, nas vestes de Autoridade Central para a Convenção da Haia relativa à Proteção Internacional de Adultos (aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 52/2014, de 19.06, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 44/2014, de 19.06).

Muito embora a presente estratégia vise estabelecer, também, as boas práticas de atuação neste especial plano da participação processual das pessoas adultas com vulnerabilidades, não se irá debruçar direta e especificamente sobre os direitos das vítimas especialmente vulneráveis, regulados, designadamente, pelo Estatuto da Vítima (Lei n.º 130/2015, de 04.09) e pela Lei da Violência Doméstica (Lei n.º 112/2009, de 16.09), considerando, ademais, que se trata de matéria atribuída ao Gabinete da Família, da Criança e contra a Violência Doméstica, com Estratégia em



curso e que engloba também esta específica matéria. Tudo sem prejuízo da articulação com o Gabinete da Família, da Criança e contra a Violência Doméstica e com outros Gabinetes e Departamentos da PGR, na medida do necessário para a boa execução do presente plano estratégico.

Entre os desafios enfrentados pelos magistrados do Ministério Público, relacionados com a aplicação do regime do maior acompanhado, importa, ainda, notar o número de situações comunicadas ao Ministério Público, para efeitos de aplicação de medidas de acompanhamento, relativas a pessoas adultas que permanecem nos hospitais com alta clínica e sem alta social. Conscientes que esta problemática assenta na ausência de respostas de natureza social, em número suficiente, a execução da presente estratégia comportará, entre o mais, a articulação necessária com as entidades competentes em matéria de intervenção social e na área da saúde, com vista a estabelecer os melhores procedimentos de atuação funcional, sobretudo que salvaguardem os direitos e a dignidade das pessoas adultas com vulnerabilidades.

Em estreita relação com o regime do maior acompanhado, encontra-se a Lei de Saúde Mental, revista, ainda, recentemente, pela Lei n.º 35/2023. Contudo, a nova Lei de Saúde Mental não solucionou todos os problemas existentes nesta matéria nem atribuiu ao Ministério Público a competência para a emissão do mandado de condução à urgência psiquiátrica, para avaliação. Face às atribuições e competências do Ministério Público neste plano, à vulnerabilidade em que as pessoas com necessidades de cuidados de saúde mental se encontram nesta sede e, bem assim, à relação deste diploma com outras vertentes de atuação funcional do Ministério Público, impõe-se, também, refletir sobre as boas práticas de atuação neste domínio, bem como sobre eventuais necessidades de alteração legislativa para melhor e mais eficiente atuação.

No campo criminal, as situações de crimes praticados contra pessoas adultas particularmente indefesas em razão da idade ou de deficiência, em particular quando integrados em estruturas residenciais tem merecido particular atenção e preocupação, constituindo fenómeno que demanda intervenção articulada do Ministério Público, por vezes, também na jurisdição civil. Nesse sentido, em face do



progressivo e acentuado envelhecimento da população portuguesa e considerando as vulnerabilidades que muitas vezes se encontram associadas ao avançar da idade, pessoas adultas particularmente indefesas em razão da idade terão, também, uma atenção especial no âmbito da presente estratégia.

Ao Ministério Público compete, estatutária e constitucionalmente, a defesa da legalidade democrática. No exercício desta defesa é fundamental garantir que a aplicação da lei respeita não apenas as normas e princípios constitucionais, como os normativos internacionais que enformam a defesa dos direitos das pessoas com vulnerabilidades, em particular, com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, de 30.07, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 71/2009, de 30.07).

À Procuradoria-Geral da República compete informar o membro do Governo responsável pela área da justiça e a Assembleia da República das medidas legislativas necessárias ao incremento da eficiência do Ministério Público e à correção de deficiência dos textos legais, designadamente, e neste concreto domínio, no que respeita ao cumprimento do modelo de direitos humanos estabelecido Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e noutros instrumentos internacionais aos quais o Estado Português se encontra vinculado.

Conscientes dos constrangimentos existentes e das boas práticas já implementadas, importa assumir uma linha de intervenção estruturada e articulada entre as diversas jurisdições e com a participação de todos os magistrados do Ministério Público, nos planos acima sintetizados, através de estratégia nacional assente em três grandes eixos – Organização, Formação e Cooperação.

Mais do que uma estratégia programática, o presente documento apresenta-se como um plano das atividades previstas para concretização da estratégia de atuação do Ministério Público, a nível nacional, destinada à melhor garantia dos direitos humanos das pessoas adultas com vulnerabilidades.

Esta estratégia será concretizada, nas suas diversas dimensões, num horizonte temporal de, previsivelmente, dois anos, entre 2025 e 2027.



## Organização

Em matéria de organização, pretende-se identificar e analisar as melhores práticas de atuação funcional sobre as áreas de atuação acima identificadas, bem como proceder reflexão sobre eventual revisão dos respetivos principais diplomas.

A boa e equitativa aplicação dos regimes acima referidos depende da articulação e uniformização de procedimentos por todos os magistrados do Ministério Público, que devem ser envolvidos na definição das boas práticas e, bem assim, de eventuais necessidades de intervenção legislativa. Para facilidade de representação, e sem prejuízo das reuniões de trabalho previstas na execução do eixo de ação seguinte (*formação*), será criado grupo de trabalho para discussão e definição dos principais aspetos objeto do presente eixo.

Importa igualmente estimular a criação de pontos de contacto nas áreas de intervenção que demandam atuação interdisciplinar, como seja na área da saúde mental.

Este eixo de intervenção será implementado, necessariamente, em estreita interligação com os demais, nas vertentes formativa e de cooperação ou articulação institucional.

O elenco seguinte, das atividades previstas, não prejudica o desenvolvimento de outras que possam vir a ser sinalizadas como necessárias no desenvolvimento dos trabalhos.

### *Atividades previstas na execução deste eixo de intervenção:*

1. Identificação e sistematização de boas práticas de atuação funcional na aplicação do regime do maior acompanhado.
2. Ponderação e elaboração de instrumento (de natureza hierárquica) com orientações fundadas nas boas práticas que venham a ser identificadas na execução da atividade referida no ponto anterior.



3. Revisão do manual de boas práticas sobre o regime do maior acompanhado, elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído por despacho da Senhora Procuradora-Geral da República, de 05.03.2021.
4. Revisão do formulário para pedir intervenção do Ministério Público para aplicação de medidas de acompanhamento, elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído por despacho da Senhora Procuradora-Geral da República, de 05.03.2021.
5. Representação ao membro do Governo responsável pela área da justiça da necessidade de criar ou disponibilizar rede pública de profissionais que possam exercer com isenção e independência a função de acompanhante, na ausência de familiares ou de outras pessoas próximas do adulto beneficiário idóneas e disponíveis para esse exercício.
6. Ponderação de eventuais outras necessidades de intervenção legislativa para melhoria do regime do maior acompanhado e sua adequação e harmonização com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.
7. Ponderação de eventuais necessidades de intervenção legislativa para melhor adequação do direito interno às normas de direito internacional privado previstas na Convenção da Haia relativa à Proteção Internacional de Adultos.
8. Elaboração de *manual de procedimentos*, à luz do quadro legal das atribuições e competências do Ministério Público, para as situações de alta clínica e sem alta social.
9. Preparação de representação de alteração legislativa na perspetiva da revisão das causas de indignidade sucessória e da sua previsão como pena acessória para outros tipos penais, bem como do consequente alargamento da legitimidade ativa própria do Ministério Público para intentar a ação destinada à declaração da indignidade sucessória.
10. Preparação de representação de alteração legislativa na perspetiva da atribuição de legitimidade ativa própria do Ministério Público para ação de



alimentos devidos a adultos com vulnerabilidades e eventual previsão de regime mais simplificado para atribuição de pensão de alimentos aos mesmos.

11. Ponderação de eventual necessidade de alteração legislativa para reforço da tutela penal no domínio de abandono de pessoas com vulnerabilidades em estabelecimentos de saúde ou instituições equiparadas.
12. Avaliação de eventuais necessidades de alteração legislativa da Lei de Saúde Mental.
13. Organização, sistematização e divulgação de jurisprudência dos tribunais superiores sobre as temáticas identificadas na introdução, essencialmente: maior acompanhado, tratamento involuntário e maus-tratos contra pessoas adultas particularmente indefesas em razão da idade ou de deficiência.
14. Recolha, tratamento e divulgação de dados estatísticos, essencialmente, relativos aos processos de maior acompanhado, da lei de saúde mental e de maus-tratos contra pessoas adultas particularmente indefesas em razão da idade ou de deficiência.
15. Avaliação regular do trabalho desenvolvido e dos resultados atingidos.



## Formação

O eixo de ação traduzido na formação assenta no enriquecimento de competências através da troca de experiências e boas práticas entre todos os magistrados do Ministério Público, bem como na necessidade de articulação entre as diferentes jurisdições (civil, criminal e de família) e de intervenção interdisciplinar.

Neste plano, reconhece-se, ainda, a necessidade de aprofundar a aptidão de adequar cada intervenção às circunstâncias de cada caso, com garantia da dignidade da pessoa adulta com vulnerabilidades e, em geral, dos respetivos direitos fundamentais, incluindo o direito à participação processual ativa e ao respeito pela autonomia da vontade.

Na perspetiva da intervenção interdisciplinar revela-se fundamental a articulação institucional entre diversas entidades, incluindo com instituições vocacionadas para o apoio de pessoas adultas com vulnerabilidades.

### *Atividades previstas na execução deste eixo de intervenção:*

1. Realização de reuniões de trabalho entre magistrados do Ministério Público em exercício de funções na circunscrição territorial de cada uma das quatro Procuradorias-Gerais Regionais.
2. Identificação a nível nacional das específicas necessidades de formação em matéria de aplicação do regime do maior acompanhado, da lei de saúde mental e da investigação dos crimes contra pessoas adultas particularmente indefesas em razão da idade ou de deficiência, especialmente quando praticados em contexto de estruturas residenciais.
3. Formação e capacitação dos magistrados através de oficinas (*workshops*) essencialmente práticos, orientados para as dificuldades identificadas.



4. Dinamização de encontros e oficinas de discussão de casos com intervenção de autorrepresentastes de pessoas com deficiência.
5. Dinamização de oficinas formativas sobre participação processual de adultos com vulnerabilidades e / ou deficiência, à luz das adaptações processuais razoáveis e adequadas.
6. Organização de seminário para magistrados do Ministério Público e judiciais sobre a nova Lei de Saúde Mental e as medidas privativas da liberdade (com especial enfoque nas medidas de segurança), pela Procuradoria-Geral da República, em parceria com a Comissão de Acompanhamento da Execução do Regime Jurídico do Tratamento Involuntário.
7. Criação de momentos de reflexão e discussão de procedimentos e concreta atuação funcional sobre específicos aspetos Lei de Saúde Mental, através de rubrica *online*, pela hora de almoço, denominada “50 minutos de (lei de) saúde mental”.



## Cooperação

Por fim, no âmbito do terceiro campo de intervenção da presente estratégia, será fundamental articular com as diversas entidades que prestam apoio e intervêm em matéria de promoção dos direitos das pessoas adultas com vulnerabilidades.

*Atividades previstas na execução deste eixo de intervenção:*

1. Intercâmbio de informação e articulação entre as entidades com competência e intervenção em matéria de apoio e promoção dos direitos das pessoas adultas com vulnerabilidades.
2. Articulação com o Instituto da Segurança Social e serviços sociais municipais, para estabelecer canais de comunicação em matéria da boa aplicação do regime do maior acompanhado.
3. Participação ativa da representante da Procuradoria-Geral da República na Comissão de Acompanhamento da execução da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência (aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2021, de 31.08).
4. Participação ativa da representante da Procuradoria-Geral da República na Comissão de Acompanhamento da Execução do Regime Jurídico do Tratamento Involuntário, prevista na Lei de Saúde Mental.
5. Reorganização dos pontos de contactos indicados à anterior Comissão de Acompanhamento da Execução do Regime do *internamento compulsivo*, para boa aplicação da atual lei de saúde mental.
6. Promoção da criação de Comissão Nacional de Apoio ao Idoso, com composição interdisciplinar, que coordene Comissões Locais de Apoio ao Idoso, as quais se perspectiva poderem congregar o Ministério Público e



entidades com relevantes competências nesta área, como sejam serviços sociais municipais, representantes da Segurança Social, representantes dos serviços de saúde, representantes das autoridades de saúde pública, representantes da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública, entre outras, públicas ou privadas, cujas competências e atribuições se insiram nos domínios abrangidos pela presente estratégia e pelas concretas atribuições da Comissão.

7. Celebração de protocolo de cooperação com o Centro de Competências para a Economia Social (com as competências do anterior Centro de Competências para o Envelhecimento Ativo), no campo, designadamente, da formação em contexto de estruturas residenciais para pessoas idosas e entidades equiparadas, incluindo a arguidos em sede de suspensão provisória de processo pela prática de crime de maus-tratos contra idosos.
8. Dinamização de ações conjuntas, designadamente, com as Unidades de Saúde Local de maior dimensão, destinadas a debater formas de melhor resolução e a coordenar procedimentos de atuação nos casos de adultos com vulnerabilidades, em situação de internamento com alta clínica e sem alta social.



| <b>Estratégia nacional do MP para os adultos com vulnerabilidades</b>  |                              |                              |                              |                              |
|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
|  | <b>2.º semestre<br/>2025</b> | <b>1.º semestre<br/>2026</b> | <b>2.º semestre<br/>2026</b> | <b>1.º semestre<br/>2027</b> |
| Identificação e sistematização de boas práticas                        |                              |                              |                              |                              |
| Revisão do manual de boas práticas - maior acompanhado                 |                              |                              |                              |                              |
| Revisão do formulário para pedir intervenção do MP - Maior acompanhado |                              |                              |                              |                              |
| Representação rede pública acompanhantes                               |                              |                              |                              |                              |
| Manual procedimentos "internamentos sociais"                           |                              |                              |                              |                              |
| Representação necessidades alteração legislativa                       |                              |                              |                              |                              |
| Reorganização pontos de contacto saúde mental                          |                              |                              |                              |                              |
| Reuniões de trabalho Procuradorias- Gerais Regionais                   |                              |                              |                              |                              |
| <i>Workshops</i>   |                              |                              |                              |                              |
| Oficinas Autorrepresentantes   |                              |                              |                              |                              |
| Evento LSM e medidas privativas liberdade                              |                              |                              |                              |                              |
| "50 minutos de (Lei de) Saúde mental"                                  |                              |                              |                              |                              |
| Recolha e tratamento de dados estatísticos e de jurisprudência         |                              |                              |                              |                              |