

PARECER

V/Refª: Proc.º nº 2010-194/D

GAVPM

Assunto: Pedido de Parecer sobre os Projetos de Lei nºs 452/XII/3º(PS) e 453/XII/3º(PSD)

A

PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 452/XII/3º (PS)

1. Objeto

Pelo Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o Projeto de Lei nº 452/XII/3º, a fim de sobre ele ser dado parecer.

2. Enquadramento

O Projeto de Lei nº 452/XII/3º (PS), visa alterar o Código de Processo Penal, aprovado pelo DL nº 78/87, de 17/02, na redação resultante da 23ª alteração, operada pela Lei nº 20/2013, de 21/02, eliminando a possibilidade de julgamentos em processo sumário para crimes puníveis com pena de prisão superior a 5 anos.

3. Apreciação

- a) A extensão da possibilidade de realização do julgamento sob a forma de processo especial sumário aos crimes puníveis com pena de prisão superior a cinco anos, foi crida pela Lei nº 20/2013, de 21/02, tendo tal diploma procedido à alteração, no que releva para a questão ora em análise, dos artigos 13º, 14º, 16º, 381º, 382º, 383º, 384º, 385º, 387º, 389º, 389º-A, 390º e 391º-B do Código de Processo Penal, na versão que lhes havia sido dada pela Lei nº 26/2010, de 30/08;

- b) Com o presente Projeto de Lei, pretende-se eliminar a possibilidade de julgamento em processo especial sumário dos crimes puníveis com pena de prisão superior a cinco anos, regressando-se, assim, neste segmento normativo, ao regime que existia anteriormente à vigência da Lei nº 20/2013;
- c) No art.º 13º do Projeto de Lei, ao resultar eliminado o nº 4 do mesmo artigo, o qual havia sido criado na revisão operada pela Lei nº 20/2013, repristina-se o regime jurídico anterior, sem que se vislumbre com isso qualquer incompatibilidade ou conflito com as disposições normativas que irão também estar em vigor em função da aprovação do novo Projeto de Lei; devendo apenas clarificar-se que o atual nº 5 deverá passar a ser o nº 4 do art.º 13º, tal como sucedia antes da alteração de Fevereiro de 2013;
- d) A mesma consideração vale para a alteração proposta ao nº 2 do art.º 14º, pela qual se repristina o regime anterior à lei nº 20/2013, com uma redação exatamente igual à que então vigorava;
- e) E o mesmo se pode dizer relativamente à alteração ao art.º 16º, ao eliminar-se a al. c) do seu nº 2, que não existia antes da referida alteração;
- f) Quanto ao art.º 381º do Projeto de Lei, o teor dos seus nºs 1 e 2 é cópia exata do conteúdo normativo em vigor anteriormente à alteração levada a cabo pela Lei nº 20/2013;
- g) Enquanto o nº 3º do art.º 381º constitui disposição normativa nova, pretendendo-se com ela um reforço da imposição ao Ministério Público do dever de obediência ao princípio da legalidade na utilização das formas de processo, ao prescrever-se expressamente que aquele deve requerer o julgamento em processo sumário, verificados que estejam os respetivos pressupostos, assim como justificar fundamentadamente os casos em que considere verificada a impossibilidade de realização do julgamento em tal forma de processo (pensamos ser lapso a expressão utilizada de “impossibilidade da sua não aplicação ao caso concreto”, porquanto contraditória nos seus próprios termos e com o sentido jurídico-normativo visado com a norma proposta);

- h) Todavia, e porque tal norma respeita à fase preliminar do processo sumário, o qual, verdadeiramente, se inicia com a audiência de julgamento, tomamos a liberdade de sugerir que o comando normativo gizado, em vez de vir a constituir um número novo, a inserir no art.º 381º (que pela própria epígrafe e conteúdo se limita a referir os pressupostos objetivos da realização do julgamento em processo sumário), venha antes a ser integrado na redação do nº 2 do art.º 382º; normativo que, respeitando diretamente a uma fase preliminar do processo sumário, da exclusiva responsabilidade do Ministério Público, seria o lugar onde melhor se acolheria aquele novo segmento normativo; sendo ademais tal solução justificada por uma maior harmonia seria assim conseguida, quer do ponto de vista sistemático quer hermenêutico; propondo-se, portanto, que o art.º 381º fique com a redação que tinha em resultado da alteração operada pela Lei nº 48/2007, de 29/08 (ou seja, repristinando-se o art.º 381º, na redação que tinha anteriormente à Lei nº 20/2013), acrescentando-se ao nº 2 do art.º 382º, o segmento normativo que no ora Projeto de Lei se pretende incluir num novo nº 3 do art.º 381º, nos termos seguintes (ou análogos): **“Se o arguido não exercer o direito ao prazo para preparação da sua defesa, o Ministério Público, depois de, se o julgar conveniente, interrogar sumariamente o arguido, apresenta-o imediatamente, ou no prazo mais curto prazo possível, ao tribunal competente para julgamento, exceto nos casos previstos no nº 4 e nos casos previstos nos nºs 1 e 2 do art.º 384º, devendo qualquer decisão sobre a impossibilidade de apresentação do arguido para julgamento em processo sumário ser devidamente fundamentada;**
- i) Relativamente ao art.º 387º, pretende-se a eliminação dos nºs 9 e 10; Porque tais preceitos têm conteúdo normativo especificamente destinado ao julgamento em processo sumário de crimes puníveis com pena de prisão superior a 5 anos, e pretendendo-se agora consagrar a impossibilidade do julgamento de tais crimes em processo sumário, justifica-se a eliminação dos referidos preceitos, tal como vem proposto no Projeto de Lei;

- j) As mesmas considerações são aplicáveis à alteração avançada para o nº 1 do art.º 389º do CPP, com a qual se visa expurgar da norma o segmento especificamente dirigido aos casos de crime punível com pena de prisão superior a 5 anos;
- k) No tocante ao art.º 390º do Projeto de Lei, pretende-se a alteração das alíneas b) e c) do nº 1, em termos que repõem a redação que vigorava na data anterior à entrada em vigor da Lei nº 20/2013, harmonizando os respetivos preceitos com a eliminação da possibilidade do julgamento em processo sumário dos crimes puníveis com pena de prisão superior a 5 anos, repondo a anterior norma da al. c) do art.º 390º, enquanto fundamento autónomo da remessa para outra forma de processo, isto é, quando “o procedimento se revelar de excecional complexidade, devido, nomeadamente, ao número de arguidos ou de ofendidos ou ao carácter altamente organizado do crime”; fundamento que é consentâneo com a teleologia das alterações visadas com o Projeto de Lei, e com a necessidade constitucional de, em certos casos, ser adotada uma forma processual que dê resposta mais adequada à complexidade factual que possa estar em causa, bem como às garantias de defesa do arguido.

*

B

PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 453/XII/3ª (PSD)

1. Objeto

Pelo Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o Projeto de Lei nº 453/XII/3ª (PSD), a fim de sobre ele ser dado parecer.

2. Enquadramento

O Projeto de Lei nº 453/XII/3ª, visa alterar os seguintes diplomas legais: Código Penal (art.ºs 11º, 118º, 335º, 374º, 374º-B, 375º, 376º, 382º e 386º); Lei nº 34/87, de 16/07 (art.ºs 3º, nº 2, 19º-A, 20º e 21º);

Lei nº 20/2008, de 21 de Abril (art.ºs 2º, al. a), 5º, 8º e 9º); Lei nº 50/2007, de 31/08 (art.º 13º); e Lei nº 19/2008, de 21 de Abril (art.º 4º). Sendo tais alterações ditadas pela necessidade de dar cumprimento às recomendações dirigidas a Portugal, em matéria de corrupção, pelo Grupo de Estados Contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO), no âmbito do III Ciclo de avaliações mútuas sobre a aplicação da Convenção Penal contra a Corrupção, bem como às recomendações dirigidas no contexto da aplicação da Convenção contra a Corrupção, das Nações Unidas, e da aplicação da Convenção da OCDE contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transações comerciais internacionais.

3. Apreciação

- a) Relativamente ao art.º 11º do Código Penal, com a alteração proposta para o seu nº 1 visa-se a redução do âmbito da exceção ali prevista para a responsabilidade penal das pessoas coletivas públicas, em termos que a harmonizam com a disposição do art.º 1º, al. d), da Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa, o que, a par da eliminação do nº 3 do mesmo artigo (cuja al. c) passa a integrar o corpo do nº 2) permite dar uma definição mais estrita e rigorosa ao conceito de pessoa coletiva pública, para efeitos de afastamento da possibilidade da sua responsabilização penal, e, ao mesmo tempo, pôr fim à incongruência, atualmente existente, de poderem ser para tal efeito também consideradas as meras entidades públicas empresariais, bem como as entidades concessionárias de serviços públicos, independentemente da sua titularidade pública ou privada. É, por isso, um ajustamento jurídico-normativo a todos os títulos desejável;
- b) No art.º 118º, nº 1, al. a), propõe-se a menção ao art.º 335º do Código Penal, fazendo-se assim aplicar o prazo de prescrição de 15 anos, ali previsto, também ao crime de tráfico de influência, colocando-o, para esse efeito, no mesmo patamar dos crimes cometidos no exercício de funções públicas – corrupção, peculato, violação de segredo por funcionário, etc.; solução que se nos afigura coerente e justificada, em termos de boa política criminal;
- c) As mesmas notas poderão ser deixadas relativamente aos novos nºs 3 e 4 e às alterações propostas às al. a) e b) do nº 2 do art.º 335º do CP, uma vez que elevando-se o limite mínimo da pena de prisão de

seis meses para um ano, no caso de o fim visado com o tráfico de influência ser a obtenção de uma decisão ilícita favorável, e ao subir-se o limite máximo de seis meses para três anos de prisão, ou de 60 dias para 360 dias de multa (conjugando-se neste caso a nova al. b) com o art.º 47º, nº 1, do CP), nas situações em que se vise, com a ação típica, a obtenção de uma decisão lícita favorável, aproxima-se desse modo o desvalor ou a ilicitude das respetivas condutas, aferível em função da pena abstratamente aplicável, ao desvalor e ilicitude dos demais crimes acima referidos, e em especial ao da corrupção ativa, do art.º 374º, onde agora também se passa a prever a punibilidade da tentativa, no novo nº 4 proposto, o que não pode deixar de se considerar também como uma solução mais acertada e coerente, dos pontos de vista sistemático e político-criminal;

- d) Também se nos afigura um melhoramento importante a alteração ao nº 1 do art.º 374º-B, ao colocar-se a expressão “o agente pode ser dispensado de pena (...)” em substituição da anteriormente utilizada (“o agente é dispensado de pena (...).”), ao mesmo tempo que se acrescenta na alínea a) o segmento normativo que condiciona a dispensa de pena (assente no fundamento aí especificamente previsto) à restituição voluntária da vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, do seu valor, em termos que, a par da eliminação do fundamento atualmente consagrado na al. c), restringem e ao mesmo tempo trazem uma maior clareza e justiça ao processo de aplicação de tal instituto no domínio da corrupção;
- e) As mesmas conclusões, supra aduzidas nas alíneas c) e d), poderão ser aqui deixadas relativamente às alterações propostas para os art.ºs 375º e 376º, que passam a abranger, compreensivelmente, enquanto objeto do crime de peculato, também os bens imóveis, enquanto bens suscetíveis de apropriação ou de uso ilegítimos; e também relativamente ao novo nº 2 do art.º 382º, na medida em que vem estabelecer a punibilidade da tentativa no crime de abuso de poder, previsto no agora nº 1 do mesmo artigo, sendo tal previsão, como nos casos já acima referidos, necessária, face ao limite máximo da pena de prisão aplicável e ao disposto no art.º 23º, nº 1, do CP;

- f) O Projeto de Lei vem ainda produzir significativas alterações ao nº 3 do art.º 386º do CP, e ao princípio da equiparação ao funcionário aí consagrado, no sentido, por um lado, de passar a abarcar na sua previsão também o tipo de ilícito previsto no art.º 335º (crime de tráfico de influência), colocando-o, também aqui, de um ponto de vista politico-criminal, no mesmo patamar que o crime de corrupção, com a mesma intencionalidade político-criminal já revelada nas alterações propostas para os art.ºs 118º e 335º, e em perfeita harmonia com as opções nelas assumidas, e, por outro lado, alargando a latitude ou abrangência dessa equiparação ao próprio conceito de funcionário, nas propostas de alteração às al. a), b), d), e) e f);
- g) Relativamente às alterações propugnadas para a Lei nº 34/87, de 16/7, nomeadamente ao nº 2 do art.º 10º, bem como a revogação das alíneas h) e j) do art.º 3º e a nova redação dada ao seu nº 2 (aqui no sentido da equiparação aos titulares dos cargos políticos nacionais dos titulares de cargos políticos de organizações de direito internacional público, bem como titulares de cargos políticos de outros Estados, independentemente da nacionalidade e residência, quando a infração tiver sido cometida, no todo ou em parte, em território português), elas justificam-se plenamente, quer pela extinção legal do substrato fáctico-jurídico inerente aos respetivos cargos, relativos ao Governo de Macau, à Assembleia Legislativa de Macau, ao Governo Civil e ao Ministro da República, quer pela sua harmonização com as alterações também propostas, ao mesmo nível e tempo, no art.º 386º do CP, que no âmbito do princípio da equiparação ao conceito de funcionário do nº 1 aí se pretendem agora consagrar;
- h) As alterações apontadas no Projeto de Lei ao art.º 19º-A da Lei nº 34/87, são da mesma índole das propostas para o art.º 374º-B do CP, razão por que valem aqui as breves notas supra referidas em d), a propósito das alterações visada para este último artigo;
- i) Assim como as razões supra referidas, de c) a e), dão luz às alterações pretendidas para os art.ºs 20º e 21º da mesma Lei nº 34/87;

- j) Justifica-se a revogação da al. e) do art.º 29º, das al. e), f) e g) do art.º 31º, do nº 2 do art.º 35º e do art.º 38º, pelos motivos já supra mencionados em i);
- k) As considerações acima referidas enformam também aquelas que, *grosso modo*, poderiam ser tecidas relativamente às alterações projetadas para os art.ºs 2º, 5, 8º e 9º da Lei nº 20/2008, de 21 de Abril (Responsabilidade penal por crimes de corrupção no comércio internacional e na atividade privada) e para o art.º 13º da Lei nº 50/2007, de 31/08 (Regime de responsabilidade penal por comportamentos antidesportivos), porquanto com elas se pretende estabelecer um regime que se possa considerar sistematicamente coerente, tanto no alargamento do conceito de funcionário, como também no ajustamento dos regimes de dispensa de pena e de atenuação especial, na punibilidade da tentativa ou ainda no agravamento das penas aplicáveis;
- l) Merecem destaque as alterações ao art.º 4º, nºs 1 e 3, al. c), da Lei nº 19/2008, de 21 de Abril (a qual aprovou medidas de combate à corrupção), que vão no sentido de estender aos trabalhadores do setor privado as garantias aí previstas para os trabalhadores da Administração Pública e de empresas do setor empresarial do Estado, pelas denúncias de infrações de que tiverem conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas, num sinal claro do reforço da importância do combate à corrupção, também no comércio internacional e na atividade privada.

*

Submete-se o presente parecer à consideração de Vossa Excelência.

Em 31 de Outubro de 2013

Francisco Mota Ribeiro

(Juiz de Direito – Docente do CEJ)