
ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 255/XV/1.ª (CHEGA) – “Aplicação do processo sumário ao julgamento dos crimes de resistência e coação sobre funcionário”.

2022/GAVPM/3175

20-09-2022

PARECER

1. Objeto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido, ao Conselho Superior da Magistratura, o Projeto de Lei n.º 255/XV/1.ª (CHEGA).

A iniciativa legislativa em apreço visa a “aplicação do processo sumário ao julgamento dos crimes de resistência e coação sobre funcionário”, através da introdução de alterações ao artigo 381.º do Código de Processo Penal¹.

Nos termos do artigo 155.º, alínea b), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, cabe ao Conselho

¹ Diploma legal a que doravante se referem todas as normas sem menção de fonte.

Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e ao Estatuto dos Magistrados Judiciais e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

*

2. Análise formal

2.1. Para explicitação dos fundamentos que terão estado na génese da opção legal, pode ler-se na exposição de motivos: “(...) *De acordo com o disposto no art.º 347.º, n.º 1, do Código Penal, pratica o crime de resistência e coação sobre funcionário ou membro das Forças Armadas, militarizadas ou de segurança quem empregar violência, incluindo ameaça grave ou ofensa à integridade física contra tais pessoas, para se opor a que pratiquem ato relativo ao exercício das suas funções ou para as constranger a que pratiquem ato relativo ao exercício das suas funções, mas contrário aos seus deveres. (...).*”

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna (IASI) de 2021, apenas duas ocorrências separam os números do crime de resistência e coação sobre funcionário do ano de 2020 (1.557) daqueles que respeitam ao ano de 2021 (1.555).

O que estes números revelam, porém, são duas realidades que não nos podem deixar indiferentes. A primeira respeita à interrupção da tendência descendente da prática destes crimes.

Efetivamente, com números que se situavam nos 1.800 crimes anuais, em média, nos anos de 2012 a 2015, tais números têm vindo a descer paulatinamente, ano após ano, tendo atingido um mínimo de 1.384 em 2019. Em 2020, contudo, houve um salto acentuado para os 1.557 já referidos (...).

A segunda realidade preocupante é que, em 2021, (...) o número de crimes de resistência e coação sobre as forças policiais manteve-se (praticamente) igual.

A maior parte dos crimes registados são crimes contra o Estado de Direito, personificado no agente de autoridade que pretende aplicar a lei restritiva das liberdades do cidadão em nome de valores que ao Estado incumbe assegurar, designadamente, a obrigação de assegurar a proteção da saúde dos cidadãos em situações de emergência de saúde pública, como a pandemia de Covid19.

Neste crime, tal como referido no artigo de opinião atrás citado, está em causa a autoridade pública, não o funcionário.

Entende o Chega que, neste tipo de crime, a rapidez do julgamento pelo Estado é essencial para criar nos cidadãos a convicção de que resistir à autoridade do Estado ou coagir os seus agentes é algo que poderá resultar na aplicação de uma pena de prisão de 1 a 5 anos.

Em coerência, vimos propor que este tipo de crime seja julgado em processo sumário, obviamente, reunidos que estejam os requisitos para a aplicação desta forma de processo especial (...).”

2.2. A iniciativa legislativa é composta por três artigos que se encontram claramente identificados, merecendo, em termos formais, apenas reparo o lapso contido no art.º 1.º, onde é definido o objeto da proposta, na medida em que o mesmo se mostra em contradição com a exposição de motivos e com a alteração legislativa concretamente introduzida no art.º 2.º do projeto.

Julgamos que, onde se referiu que «*A presente lei consagra a utilização obrigatória do processo abreviado para julgamento do crime previsto no artigo 347.º do Código Penal*», se quis dizer a utilização obrigatória **do processo sumário**, pois só assim haverá concordância com as alterações concretamente propostas para o art.º 381.º.

3. Apreciação

3.1. Com o enquadramento motivador acima descrito, propõe-se que o artigo 381.º do Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, inserido Livro VIII (*Dos processos especiais*), Título I (*Do processo sumário*), passe a ter a seguinte redação:

“Artigo 381º

[...]

1 – [...]:

a) [...];

b) [...].

2 – São ainda julgados em processo sumário, nos termos do número anterior, os detidos em flagrante delito pela prática:

a) Do crime previsto no artigo 347.º do Código Penal:

b) De crime punível com pena de prisão de limite máximo superior a 5 anos, mesmo em caso de concurso de infrações, quando o Ministério Público, na acusação, entender que não deve ser aplicada, em concreto, pena de prisão superior a 5 anos.”

3.2. Conforme tem sido entendido na doutrina e na jurisprudência, «*a utilização do processo sumário em matéria penal surge associada à pequena e média criminalidade e mostra-se justificada pela verificação imediata dos factos através da detenção do agente em flagrante delito, o que permite dispensar*

*outras formalidades e mais largas investigações que normalmente teriam lugar através das fases de inquérito e de instrução, no âmbito do processo comum*².

Nesta linha de pensamento político-criminal, fortemente marcada por uma tendência pela procura de soluções alternativas simplificadas da resolução dos processos, e numa lógica de reforçar, por um lado, a eficácia e a celeridade da justiça e, por outro, o apaziguamento social almejado com o julgamento imediato do agente detido em flagrante delito, consagrou-se no Código de Processo Penal o processo sumário como uma forma especial de processo, cujo âmbito de aplicação se foi ampliando nas sucessivas reformas legislativas operadas a esse diploma.

Assim, na versão originária do Código de Processo Penal, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, eram julgados em processo sumário os detidos em flagrante delito, com mais de 18 anos ao tempo do facto, por crime punível com pena de prisão cujo limite máximo não fosse superior a três anos, quando à detenção tivesse procedido qualquer autoridade judiciária ou entidade policial e a audiência se iniciasse no máximo de 48 horas ou, nos casos referidos no artigo 386.º, de cinco dias após a detenção.

Com a Reforma Penal de 1998, operada pela Lei n.º 59/1998, de 25 de agosto, passando a permitir-se o adiamento do julgamento até ao trigésimo dia posterior à detenção, suprimiu-se o requisito da idade mínima e alargou-se o âmbito de aplicação dessa forma de processo aos detidos em flagrante delito por crime punível com pena de prisão de limite máximo superior a três anos, mesmo em caso de concurso de infrações, quando o Ministério Público, na acusação, entendesse que não devia ser aplicada, em concreto, pena de prisão superior a três anos.

O legislador de 2007, através da Lei n.º 48/2007, de 29 de agosto, voltou a alargar o âmbito de aplicação do processo sumário, o qual, verificados os pressupostos das alíneas a) e b) do art.º 381.º, passou a aplicar-se aos detidos em flagrante delito por crime punível com pena de prisão cujo limite máximo não fosse superior a cinco anos, mesmo em caso de concurso de infrações, bem como aos detidos em flagrante delito por crime punível com pena de prisão de limite máximo superior a 5 anos, mesmo em caso de concurso de infrações,

² Cfr. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 428/13 e 174/2014, <https://www.tribunalconstitucional.pt>, citando Anabela Miranda Rodrigues, *Os processos sumário e sumaríssimo ou a celeridade e o consenso*, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, ano 6º, outubro-dezembro de 1996, p. 527.

quando o Ministério Público, na acusação, entendesse que não devia ser aplicada, em concreto, pena de prisão superior a 5 anos.

Com as alterações levadas a cabo pela Lei n.º 20/2013, de 21 de fevereiro, passaram a ser julgados em processo sumário, com exceção dos crimes mencionados no n.º 2 da norma³, os detidos em flagrante delito, quando à detenção tivesse procedido qualquer autoridade judiciária ou entidade policial ou quando a detenção tivesse sido efetuada por outra pessoa e, num prazo que não excedesse duas horas, o detido tivesse sido entregue a uma autoridade judiciária ou entidade policial, mas agora sem qualquer limite máximo da pena aplicável.

Como é sabido esta alteração legislativa, que teve na sua génese a Proposta de Lei n.º 77/XII, suscitou problemas de conformidade constitucional que culminaram com a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do art.º 381.º, n.º 1, na redação introduzida pela referida Lei n.º 20/2013, de 21 de fevereiro, na interpretação segundo a qual o processo sumário aí previsto era aplicável a crimes cuja pena máxima aplicável fosse superior a cinco anos de prisão, por violação do art.º 32.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição.⁴

Nessa sequência, e por forma a superar essa inconstitucionalidade material, a Lei n.º 1/2016, de 25 de fevereiro, veio eliminar a possibilidade de aplicação do processo sumário a crimes puníveis com pena de prisão superior a 5 anos, conferindo à norma a seguinte redação⁵:

«Artigo 381.º

Quando tem lugar

1 - São julgados em processo sumário os detidos em flagrante delito, nos termos dos artigos 255.º e 256.º, por crime punível com pena de prisão cujo limite máximo não seja superior a 5 anos, mesmo em caso de concurso de infrações:

a) Quando à detenção tiver procedido qualquer autoridade judiciária ou entidade policial; ou

³ Na redação dada por este diploma, prescrevia o n.º 2 do art.º 381.º, que: “O disposto no número anterior não se aplica aos detidos em flagrante delito por crime a que corresponda a alínea m) do artigo 1.º ou por crime previsto no título iii e no capítulo i do título v do livro ii do Código Penal e na Lei Penal Relativa às Violações do Direito Internacional Humanitário”.

⁴ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 174/2014, <https://www.tribunalconstitucional.pt>

⁵ <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1987-34570075-73720682>

b) *Quando a detenção tiver sido efetuada por outra pessoa e, num prazo que não exceda duas horas, o detido tenha sido entregue a uma autoridade judiciária ou entidade policial, tendo esta redigido auto sumário da entrega.*

2 - São ainda julgados em processo sumário, nos termos do número anterior, os detidos em flagrante delito por crime punível com pena de prisão de limite máximo superior a 5 anos, mesmo em caso de concurso de infrações, quando o Ministério Público, na acusação, entender que não deve ser aplicada, em concreto, pena de prisão superior a 5 anos.»

3.3. Analisando a evolução histórica da norma em apreço, podemos concluir que todas as alterações feitas ao longo do tempo têm em comum uma intenção clara do legislador de reforçar o alargamento da aplicação da forma de processo sumário em caso de detidos em flagrante delito, sem, contudo, impedir o recurso a outros institutos ou a outras formas processuais⁶, sempre que as circunstâncias do caso o justifiquem, procurando, desta forma, assegurar o equilíbrio entre os princípios da celeridade processual e da descoberta da verdade material.

3.4. O crime de “*Resistência e coação sobre funcionário*”, previsto no art.º 347.º do Código Penal, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

Deste modo, poderá, pois, nos termos do citado art.º 381.º, submeter-se, de imediato, o detido em flagrante delito indiciado pela prática do crime de resistência e coação sobre funcionário a julgamento sob a forma de processo sumário. Isto sem prejuízo de o Ministério Público, atendendo às particularidades do caso concreto, poder optar pela forma de processo abreviado, ou por outras formas processuais de consenso, como o processo sumaríssimo, a suspensão provisória do processo ou o arquivamento em caso de dispensa de pena, nos termos dos artigos 391.º-A, 392.º, 281.º, 280.º, respetivamente, ou, ainda, pela possibilidade de remessa dos autos para processo comum (cfr. art.º 390.º).

Vale por dizer que a solução proposta no projeto de lei em apreço já decorre do texto legal em vigor, porquanto o n.º 1 do at.º 381.º já permite que o arguido detido em flagrante delito pela prática do crime de resistência e coação sobre funcionário, mesmo em caso de concurso de crimes, seja submetido, de imediato, a julgamento em processo sumário, sendo, de resto, esta uma prática judiciária de todos os dias⁷.

⁶ Cfr. 384.º, n.ºs 1 e 4, 390.º, 391.º-A, 392.º.

⁷ *Vide*, a título de mero exemplo, Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, processo 159/16.5PBCLD.C1; Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 09-05-2017, <http://www.dgsi.pt>

Ou seja: a alínea a) que se pretende introduzir no n.º 2 do citado art.º 381.º mais não seria do que a repetição do n.º 1 do mesmo preceito legal.

Assim, não logrando, como a seguir melhor explicitaremos, a formulação proposta para a referida alínea a) do n.º 2 o desiderato pretendido pelo presente projeto de lei, forçoso é concluir que a inovação que pretende introduzir nada acrescenta de substancial ao ordenamento jurídico, antes redundando numa referência desnecessária que só potenciará oscilações interpretativas que devem desde já ser atalhadas.

Efetivamente, e não obstante a intenção confessada na presente iniciativa legislativa de consagrar a “utilização obrigatória” do processo sumário “para julgamento” do crime de resistência e coação sobre funcionário, parece-nos que a formulação proposta não tem a virtualidade de alcançar tal desiderato.

Com efeito, mantendo-se no n.º 2 do preceito a expressão “*São ainda julgados em processo sumário, nos termos do número anterior (...)*”, e não se excluindo a possibilidade de aplicação ou remessa para outras formas de processo, não se pode concluir que, nos casos em que esteja em causa o crime previsto e punido pelo art.º 347.º do Código Penal, passa a ser sempre obrigatória, quando verificados os pressupostos do n.º 1, a submissão do detido a julgamento em processo sumário⁸.

Em jeito de conclusão, a redação proposta para a norma não torna obrigatória a utilização do processo sumário para o julgamento do crime previsto no art.º 347.º do Código Penal e, portanto, não reveste qualquer efeito útil, na medida em que, como acima afirmamos, a situação que se pretende aditar ao normativo em referência já está contemplada no texto legislativo.

Sem prejuízo do que acima se deixou exposto, relativamente às concretas alterações propostas, e não se questionando as opções de índole político-legislativas salientes no projeto, não podemos deixar de sublinhar que a eventual consagração na lei da obrigatoriedade de submissão a julgamento sumário dos detidos em flagrante delito nos termos preconizados imporia a compatibilização do preceito legal em apreço com todas as normas que permitem, na lei processual penal em vigor, a opção por outras formas processuais ou por soluções de consenso ou oportunidade.

⁸ Diferente seria se o legislador tivesse dito, por exemplo: “São sempre julgados em processo sumário, nos termos do número anterior, os detidos em flagrante delito por crime p. e p. pelo art.º 347.º do Código Penal” e procedesse simultaneamente à alteração das normas vigentes na lei processual penal que permitem a aplicação e/ou a remessa para outras formas de processo.

Doutra parte, afigura-se-nos que seria uma solução de discutível constitucionalidade. Basta pensar nos casos em que se imponha, para a descoberta da verdade material, a realização de diligências suplementares de prova que inviabilizem a manutenção do julgamento em processo sumário, o que, na impossibilidade de reenvio para outra forma processual, poderia colidir com as garantias de defesa do arguido, sendo que «a Constituição, por força do (...) n.º 2 do artigo 32º, valora especialmente a proteção das garantias de defesa em detrimento da rapidez processual»⁹.

Na realidade, a forma de processo sumário pode, em certas situações, não se coadunar com a gravidade e/ou com a complexidade do caso concreto. Não raras vezes, impõem-se diligências de prova que não se compadecem com as formalidades simplificadas e com os prazos curtos estabelecidos nos arts. 382.º e 387.º, passando a melhor solução pelo reenvio dos autos para outra forma de processo, designadamente para a forma de processo comum.

Por outro lado, a obrigatoriedade pretendida iria causar embaraços vários na aplicação do regime, podendo, por exemplo, questionar-se qual seria a solução para os casos de concurso efetivo em que um ou vários crimes fossem crimes de resistência e coação sobre funcionário, quando o Ministério Público, pela gravidade das circunstâncias do caso, entendesse não ser de utilizar o mecanismo previsto no n.º 2 da norma. Continuaria, nesses casos, a ser obrigatória a aplicação do processo sumário, impedindo-se a condenação do agente numa pena superior a 5 anos de prisão?

O mesmo se pode perguntar em relação aos casos em que o Ministério Público entendesse levar a cabo uma investigação mais exaustiva e não fosse possível respeitar o prazo para julgamento em processo sumário.

Também se não afigura defensável a consagração da obrigatoriedade de aplicação do processo sumário apenas para este específico crime, quando os argumentos expendidos na exposição de motivos para a gizada alteração poderiam ser aplicáveis a outros tipos de crime de idêntica gravidade ou natureza, o que criaria situações de desigualdade, colocaria em crise a coerência do sistema e poderia, ao limitar a pena máxima a aplicar, frustrar, como acima se deixou antever, o desiderato do próprio projeto.

A solução consagrada no nosso ordenamento jurídico, fixando, por um lado, regras objetivas e gerais para todos os crimes que obedecem a certo critério quantitativo da pena e, por outro lado, compatibilizando a forma de processo sumário com os regimes estatuídos

⁹ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 428/13.

para as demais formas processuais e institutos de consenso, mostra-se equilibrada do ponto de vista dos princípios da celeridade processual e da descoberta da verdade material, pelo que deverá manter-se.

**

4. Conclusão

O projeto legislativo em causa dá corpo a legítimas opções de política legislativa.

Nas matérias que respeitam à prática judiciária, o Conselho Superior da Magistratura apresenta apenas as observações *supra* exaradas, salientando que a modificação preconizada nada acrescenta de substancial ao ordenamento jurídico, antes redundando numa referência desnecessária que só potenciará oscilações interpretativas que devem desde já ser atalhadas.

De todo o modo, coloca-se à superior consideração de Vossa Excelência a ponderação dos comentários acima expedidos.



**Graça Maria
Andrade Paula
Pissarra**
Adjunta

Assinado de forma digital por Graça Maria
Andrade Paula Pissarra
43262a821a11d743d33f65d8f0c553ef7ed4c922
Dados: 2022.09.20 20:27:19