

# Monitorização da Reforma Penal

## Primeiro Relatório Semestral

**Boaventura de Sousa Santos**  
*Director Científico*

**Conceição Gomes**  
*Coordenadora*

### Equipa de Investigação

**Paula Fernando**  
**Diana Fernandes**  
**Catarina Trincão**  
**Carla Soares**  
**José Reis**  
**Pedro Abreu**

**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS**  
FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA



Observatório Permanente  
da Justiça Portuguesa



30 de Maio de 2008

Primeiro relatório semestral em realização do contrato de prestação de serviços celebrado entre o Centro de Estudos Sociais/ Observatório Permanente da Justiça Portuguesa e a Direcção Geral da Política de Justiça.

**Além dos investigadores referidos na capa, integraram a equipa de investigação na fase de recolha e de tratamento dos dados:**

**Fátima Antunes  
Élida Santos  
Tiago Ribeiro  
Fátima de Sousa  
Hugo Rascão  
Margarida Marques  
Marina Henriques**

#### **Consultores**

**Jacob Simões - *Advogado*  
José Manuel Mendes – *Professor auxiliar da FEUC*  
José Mouraz Lopes - *Juiz de Direito*  
Rui do Carmo - *Procurador da República***



Observatório Permanente  
da Justiça Portuguesa

**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS**  
FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA



**30 de Maio de 2008**

## ÍNDICE

Introdução .....	2
Nota Metodológica .....	6
Medidas Concretas em Avaliação .....	11
1. Abertura da audiência para aplicação retroactiva da lei penal mais favorável .....	11
2. A constituição de arguido.....	19
3. A detenção.....	23
4. Medidas de coacção .....	25
5. Validação do segredo de justiça e prorrogação e adiamento do acesso aos autos .....	39
6. A comunicação do excesso de prazo de inquérito.....	48
7. A intervenção do advogado nas fases de inquérito e de instrução .....	54
8. A Suspensão provisória do processo .....	57
9. Os Processos Especiais .....	62
10. As sanções penais.....	76
11. A Liberdade Condicional.....	88
Conclusões Gerais .....	93
Anexo A.....	100
Anexo B.....	101
Anexo C .....	102
Anexo D .....	103

## INTRODUÇÃO

Neste primeiro relatório semestral da monitorização da reforma dos Códigos Penal e de Processo Penal apresenta-se um primeiro balanço da aplicação prática da reforma, com especial incidência nos seguintes normativos: abertura da audiência para aplicação retroactiva de lei penal mais favorável; constituição de arguido; detenção; medidas de coacção, em especial a prisão preventiva; validação do segredo de justiça e prorrogação e adiamento do acesso aos autos; comunicação do excesso de prazo de inquérito; intervenção de advogado na fase de inquérito; suspensão provisória do processo; formas especiais do processo; sanções penais; e liberdade condicional.

Os escassos meses de vigência da reforma e, também por isso, a ausência de dados quantitativos globais e mais consistentes, designadamente das estatísticas da justiça, apenas permitem mapear opiniões e percepções dos agentes judiciais e dar conta de indicadores parciais que podem indiciar tendências. Mas não permite infirmá-las ou rejeitá-las, nem retirar, nesta fase, conclusões sólidas quanto ao funcionamento, na prática, da reforma.

Assim, os dados, opiniões, problemas e boas práticas que, ao longo deste relatório, se formulam devem ser lidos como hipóteses que precisam de mais tempo para a sua confirmação.

Aliás, o período curto de vigência da reforma foi salientado por todos os entrevistados como razão para a ausência de posições mais fundamentadas. Daí que, assumidamente, muitas das opiniões e posições transmitidas se fundem em percepções e hipóteses, que embora estejam relacionadas com a experiência pessoal dos agentes judiciais, não decorrem, em muitas situações, de casos concretos.

Sintoma de que estamos, ainda, num processo muito inicial de adaptação é o facto de várias opiniões sobre o impacto de algumas alterações resultarem de percepções induzidas pela comunicação social, como, por exemplo, quanto ao aumento da criminalidade e à insegurança ou da interpretação que os operadores fazem das normas e das hipóteses que

configuram a partir dessa mesma interpretação<sup>1</sup>. Daí, também, que se considere que alguns dos problemas sentidos possam ser ultrapassados com um período mais longo de adaptação à reforma.

Parece-nos, contudo, importante chamar a atenção para o facto de algumas práticas poderem estar a ser influenciadas justamente por essas percepções que, aliadas à falta de informação e reflexão sobre as alterações, podem dificultar a criação de uma boa articulação entre os diferentes intervenientes processuais (polícias, MP e juízes) e induzir a práticas que o legislador não previu, com efeitos negativos e perversos na aplicação da reforma, que é necessário monitorizar e acautelar<sup>2</sup>.

Se é certo que, em geral, foi-nos dado conta de reuniões de articulação entre o Ministério Público e as polícias, designadamente para definir estratégias de constituição de arguido e de envio do processo para essa validação, também nos foram referidos alguns aspectos em que a desarticulação emerge, o que, naturalmente, dificulta a aplicação da lei. No caso de alguns órgãos de polícia criminal, a desarticulação, aliada a carências de formação, pode potenciar aqueles efeitos perversos<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> É paradigmático o seguinte depoimento:

Há uma nítida diminuição de medidas de coacção detentivas. Ainda é cedo para avaliarmos o que é que isto provoca no sentimento comum de insegurança por parte dos cidadãos. Para a investigação, em princípio, não nos tem perturbado nada, porque se trata de cidadãos nacionais. Nós acabamos, depois, quando for necessário, por localizá-los e por fazer prosseguir o processo. Não nos traz uma real perturbação na marcha da investigação. O que traz é uma potenciação da reincidência, ou seja, de repetição de actos criminosos que vão agravar o sentimento de insegurança. É uma hipótese de trabalho que começa a aflorar com bastante nitidez. Fundamento a minha opinião apenas na análise empírica das notícias publicadas nos órgãos de informação. (Ent. 38MP)

<sup>2</sup> Atente-se no seguinte depoimento:

Tive um interrogatório numa data em que o tribunal estava de turno e tivemos que estar à espera que chegasse o juiz. Entretanto o juiz chega e começa a falar com o procurador e começo a ouvir: "Mas para que é isto? Para que é que esperam por mim? Podem libertá-lo logo! Agora só quem mata é que é preso!" E eu a ouvir isto com o arguido que tinha tido uma noite agitada: furtou tudo o que era bombas de combustível e atropelou um polícia. Certamente que depois de ouvir isto, quando saiu foi fazer a mesma coisa até porque não tinha dinheiro para voltar para casa. Sabia que não ia preso". (Ent. 25A)

<sup>3</sup> Atente-se nos seguintes depoimentos de agentes policiais:

Tenho dúvidas se a prestação de TIR é um acto processual ou não porque, caso seja, é obrigatória a presença de um advogado. Nós detemos muitas pessoas durante a noite e aplicamos muitos TIR e muitas vezes não sabemos o que fazer, se chamar um advogado e, se sim, onde o encontrar. No novo artigo 385.º do CPP, o legislador "passou a bola" para os polícias. Eu tenho dúvidas se devo deter ou não. Por regra não fico com ninguém, mas não sei se não devia ficar. Como tenho receio de fazer detenções ilegais, na dúvida, não detenho ninguém. É que isto é crime. Não sei se estou a cumprir a lei. Dizem-me para ligar ao procurador, mas ele não me atende o telefone e não tenho a quem perguntar. Sinto-me completamente desamparado, principalmente à noite. Os outros procuradores com quem trabalhei davam esclarecimentos sobre as leis que saíam, mas aqui isso não se faz. Acho que devia haver formação e acompanhamento por parte do procurador. (Ent. 60 OPC)

Naturalmente que, para a correcta aplicação da lei, é fundamental o conhecimento que dela se tenha. Paradoxalmente, foi possível perceber que alguns agentes judiciais não conheciam algumas das alterações legais, nalguns casos directamente relacionadas com o exercício da sua função.

Como damos conta ao longo deste relatório, algumas questões e divergências interpretativas estão a ser ajudadas a resolver por via da jurisprudência dos tribunais superiores, o que significa que poderão, a curto prazo, deixar de constituir problema.

Além dos aspectos já referidos, em que o decurso do tempo pode ter efeitos contrários aos desejados pelo legislador e em que é necessário desenvolver outros procedimentos para os contrariar, há um aspecto que nos parece, desde já, de salientar. As alterações do quadro sancionatório e de medidas de coacção, enfatizando as sanções e penas detentivas como *ultima ratio* precisa de maior “aculturação” por parte dos intervenientes processuais, em especial das forças policiais, que são quem mais directamente lida com a grande maioria dos fenómenos criminais. Consideramos, por isso, fundamental aprofundar o debate e a formação sobre os fins a atingir com as medidas de coacção e com as sanções penais<sup>4</sup>.

Um outro elemento essencial que, na opinião de muitos entrevistados, pode ajudar a resolver alguns problemas é a informatização e funcionamento em rede das diferentes organizações (polícias e MP) que actuam na fase de

---

Não recebemos qualquer formação nesta matéria. Ao nível de cada comarca é que há procedimentos mais ou menos definidos pelos procuradores. Houve reuniões e foram dadas algumas orientações. O que ficou mais ou menos acordado foi que, na dúvida, liberta-se e depois logo se vê se o indivíduo aparece ou não. Em casos em que nos seja mais difícil avaliar, podemos contactar o procurador. Mas se for às 2 ou 3 da manhã é mais complicado. Mesmo assim às vezes contactamos. Depende do procurador. Há alguns que estão sempre disponíveis e há outros que nem tanto. Ou seja, depende muito de comarca para comarca. Nós também já conhecemos o procurador e sabemos mais ou menos qual é o seu entendimento. Há uma grande disparidade de procedimentos e práticas. (Ent. 14OPC)

<sup>4</sup> Houve uma situação aqui na comarca, há uma semana atrás, em que dois agentes foram agredidos por um indivíduo. Viram que o indivíduo ia com uma condução bastante irregular e interceptaram-no. Fizeram-lhe o teste de álcool e deu positivo. Disseram-lhe para os acompanhar ao posto para fazer o teste no analisador qualitativo e ele recusou-se. Foi advertido que se não o fizesse incorria no crime de desobediência e a resposta foi cabeçadas e pontapés nos dois agentes. O indivíduo em causa também não tinha carta de condução e estava a conduzir um veículo apreendido. Nesta situação, e tendo ainda em conta as injúrias e agressões aos agentes, ligou-se ao Sr. Procurador às 2 horas da manhã. E a resposta foi “libertem-no”. Ou seja, estavam dois agentes no hospital a receber tratamento e já o arguido tinha sido libertado e ido à vida dele. Reforçou-se o sentimento de impunidade. O arguido compareceu. Mas causa bastante mal-estar, um sentimento de revolta e de desmotivação. E às vezes é complicado, a nós, enquanto comandantes destes homens, fazer-lhes entender que estão a cumprir a missão deles. É complicado gerir estas situações. (Ent. 14OPC)

inquérito. Por exemplo, o que hoje é sentido como “peso burocrático”, como é o caso da validação da constituição de arguido pelo magistrado do MP e da comunicação de excesso de prazo de inquérito, poderá ser muito agilizado com um eficaz sistema de informatização.

## NOTA METODOLÓGICA

A recolha dos dados que serviram de base à nossa análise foi feita com recurso a métodos quantitativos e qualitativos.

No que se refere aos primeiros, foi efectuada uma recolha de dados junto de todos os tribunais judiciais de primeira instância e serviços do Ministério Público (MP) e Departamentos de Investigação e Acção Penal (DIAPs), Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP), Direcção-Geral de Reinserção Social (DGRS) e, ainda, junto da Direcção-Geral de Política da Justiça (DGPJ).

### *Dados recolhidos junto dos tribunais judiciais e do Ministério Público*

Os dados foram recolhidos através de matrizes construídas para esse efeito (anexos A a D) junto de todos os tribunais judiciais de 1ª instância (as matrizes constantes dos anexos A e B) e de todos os serviços do Ministério Público (as matrizes constantes dos Anexos B, C e D). Os dados dizem respeito a processos pendentes em 15 de Setembro de 2007 e foram solicitados para o período até 31 de Março de 2008<sup>5</sup>.

Depois de obtida a anuência do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria-Geral da República e da Direcção-Geral da Administração da Justiça, o OPJ contactou telefonicamente os secretários de todos os tribunais judiciais de primeira instância e serviços do Ministério Público, bem como os magistrados coordenadores dos DIAPs<sup>6</sup>. De seguida, foram enviadas as

---

<sup>5</sup> Foram recolhidos dados relativos aos processos em que tenha havido abertura de audiência para a aplicação da lei mais favorável (artigo 371º-A); relativos aos processos em que tenha havido alterações das medidas de coacção; relativos aos processos em que se tenha verificado excesso de prazo de inquérito; e relativos aos processos em que tenha havido pedido de validação do segredo de justiça ou prorrogação e adiamento do acesso aos autos.

<sup>6</sup> Este primeiro contacto teve como principais objectivos apresentar o projecto, solicitar a colaboração dos agentes judiciais, explicar quais os dados solicitados e a razão de ser da recolha, bem como a forma de preenchimento e de envio das matrizes. O OPJ disponibilizou uma linha telefónica e um endereço de e-mail a todos os tribunais e serviços do MP para prestar todos os esclarecimentos sobre as dúvidas que surgissem. A dilação de resposta de um número significativo de tribunais e de serviços do Ministério Público levou-nos a fazer uma segunda “ronda” de contactos telefónicos.

referidas matrizes, pelo meio solicitado (fax, e-mail ou ambos), acompanhadas de um texto explicativo que enunciava os objectivos e demais circunstâncias da recolha e envio dos dados.

Os primeiros contactos decorreram durante o mês de Janeiro de 2008 e pedia-se que nos fossem enviados os dados respeitantes ao período compreendido entre 15 de Setembro e 31 de Dezembro de 2007. Quanto aos dados posteriores, pedia-se o seu envio mensal na primeira semana do mês posterior àquele a que dissessem respeito.

À medida que as matrizes nos foram devolvidas, os dados foram inseridos em bases de dados criadas especificamente para cada uma delas, a fim de possibilitar o seu tratamento estatístico. Foram introduzidos naquelas bases todos os dados recebidos até 26 de Maio de 2008, reportando-se os mesmos a ocorrências nos processos que tiveram lugar até 31 de Março de 2008.

Apesar da insistência, não foi possível obter a devolução de todas as matrizes, embora a grande maioria dos tribunais e serviços do Ministério Público o tenha feito.

A quantidade de tribunais e de serviços do Ministério Público envolvidos, tal como o facto de a recolha solicitada implicar um acréscimo de trabalho para os funcionários judiciais, foram factores de complexidade da pesquisa empírica desenvolvida, com consequências, quer na dilação do envio das matrizes, quer nas exigências colocadas ao seu tratamento e análise estatística (obrigando, por exemplo, a uniformizações de preenchimento, a agregações, triagens e validações de dados). Os dados que se apresentam não englobam, assim, o universo das instituições, mas dado o volume de respostas podemos considerá-los suficientemente representativos.

### ***Dados recolhidos junto da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e da Direcção-Geral de Reinserção Social***

Os indicadores que se apresentam foram extraídos, pelos próprios serviços, das bases de dados, tendo como referência a lista de variáveis enviada pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ). Os dados

foram remetidos ao OPJ em formato *Excel* na sua forma original (como constam das bases daqueles serviços, alguns em formato de texto), sendo depois reagrupados, codificados e tratados em bases de dados criadas para o efeito.

A avaliação do impacto da reforma obriga a que se conheça, para as mesmas variáveis analisadas, qual a situação anterior. Solicitámos, por isso, àqueles serviços, que nos enviassem, para todas as variáveis, os dados desde 1 de Janeiro de 2005.

Para podermos comparar os dados relativos ao período depois da entrada em vigor da reforma (de 15 de Setembro de 2007 a 30 de Abril de 2008, no caso da DGSP, e 31 de Março de 2008 no caso da DGRS) com os dados anteriores foi necessário estabelecer períodos de comparação mais ou menos equivalentes. Dividimos, por isso, o intervalo de 1 de Janeiro de 2005 a 14 de Setembro de 2007 (período anterior à entrada em vigor da reforma) nos seguintes cinco períodos:

- Período 1: de 1 de Janeiro de 2005 a 30 de Junho de 2005;
- Período 2: de 1 de Julho de 2005 a 31 de Dezembro de 2005;
- Período 3: de 1 de Janeiro de 2006 a 30 de Junho de 2006;
- Período 4: de 1 de Julho de 2006 a 31 de Dezembro de 2006;
- Período 5: de 1 de Janeiro de 2007 a 14 de Setembro de 2007.

O período 6 diz respeito ao intervalo entre 15 de Setembro de 2007 e 31 de Março (DGRS) e 30 de Abril (DGSP) de 2008.

Todas as variáveis foram trabalhadas para cada um destes períodos, procedendo-se ao cálculo do seu peso médio no total dos cinco períodos. É esse peso médio que é comparado com o período posterior à entrada em vigor da reforma (período 6)<sup>7</sup>.

Os indicadores que se apresentam devem ser considerados preliminares. Para além das razões acima explicitadas, tal justifica-se, também,

---

<sup>7</sup> Considerando que o número de processos é contabilizado tantas vezes quanto o número de crimes pelos quais o recluso foi condenado ou lhe foi aplicada a medida de coacção prisão preventiva, a todos os dados, com excepção dos tipos de crime, foi aplicado um filtro para evitar duplicações.

pelo facto de estarmos a comparar períodos, que apesar de se referirem a intervalos de tempo próximos, registam algumas diferenças.

Considerando que os dados relativos aos anos de 2007 e 2008 da DGPJ ainda estão a ser sujeitos a procedimentos de controlo de qualidade pela DGPJ, optámos por não os incluir, com excepção de alguns indicadores, neste primeiro relatório.

A análise qualitativa assentou na realização de entrevistas semi-estruturadas, com recurso a um guião de entrevistas, a profissionais da justiça envolvidos na aplicação da lei (juízes, magistrados do MP, advogados e elementos dos órgãos de polícia criminal), num total de 80 entrevistas.

As entrevistas foram realizadas por comarca. Em cada distrito judicial foram elencadas as comarcas, considerando o volume de processos-crime entrados (até 500; entre 500 e 2000; e acima de 2000). Seleccionaram-se, aleatoriamente, em cada distrito judicial, duas comarcas dos dois últimos escalões. As entrevistas foram, assim, realizadas, nas comarcas de Águeda, Cartaxo, Coimbra, Lisboa, Moita, Paços de Ferreira, Setúbal, e Vila Nova de Gaia.

Em cada uma das comarcas procurou-se que o número de entrevistados fosse proporcional, considerando os diferentes corpos profissionais (magistrados, advogados e OPCs). No caso dos juízes e magistrados do Ministério Público, e nas comarcas onde tal se justificava, procurou-se, ainda, obter opiniões de magistrados colocados em diferentes tribunais de competência específica. Foram, ainda, entrevistados representantes da Associação Sindical dos Juízes Portugueses, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público e o Bastonário da Ordem dos Advogados<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> A identificação dos vários operadores judiciários entrevistados durante o trabalho de campo faz-se pela expressão Ent., seguido de um número atribuído a cada um dos entrevistados e de uma letra J, MP, A e OPC, querendo significar, respectivamente, juiz, magistrado do Ministério Público, advogado e órgão de polícia criminal, de forma a garantir o anonimato

A análise documental centrou-se, essencialmente, na análise da jurisprudência e de directivas e outros documentos enviados pela Procuradoria-Geral da República.

Porque se trata de um processo de recolha de dados que irá continuar com as mesmas pessoas, alargando-se, naturalmente, a outras comarcas e a outros agentes judiciais e intervenientes processuais, optámos por apenas no final do programa de monitorização expressar o nosso agradecimento individual a todos os que connosco colaborarem. Fica, contudo, desde já, aqui o nosso grato reconhecimento e agradecimento a todos os senhores magistrados judiciais e do Ministério Público, advogados, órgãos de polícia criminal e APAV que connosco estão a colaborar, bem como ao Conselho Superior da Magistratura, à Procuradoria-Geral da República, às Procuradorias-Gerais Distritais, à Direcção-Geral de Política de Justiça, à Direcção-Geral da Administração da Justiça, à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e à Direcção-Geral de Reinserção Social. Sem a sua ajuda e colaboração seria impossível realizar este trabalho.

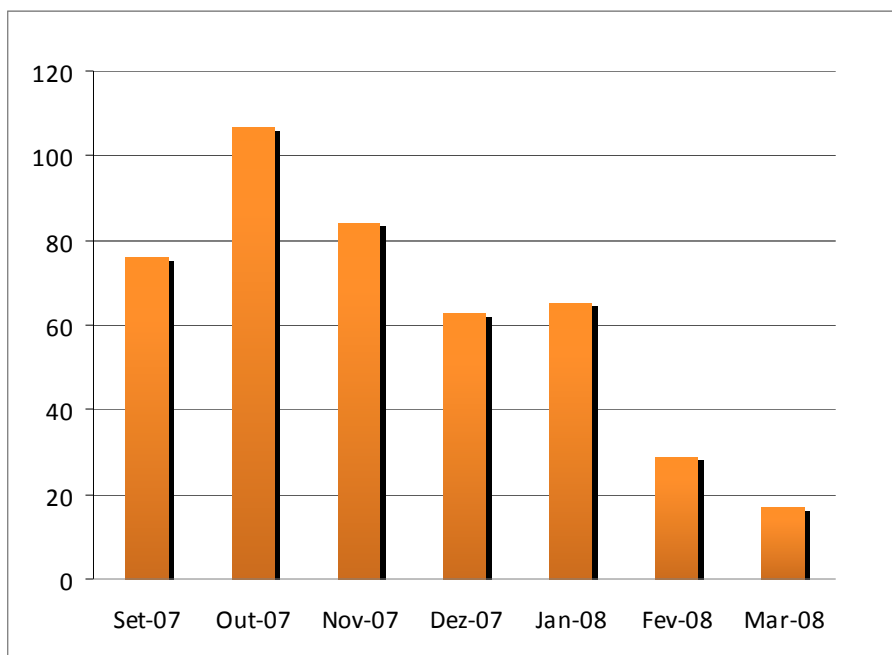
## MEDIDAS CONCRETAS EM AVALIAÇÃO

### 1. Abertura da audiência para aplicação retroactiva da lei penal mais favorável

O artigo 371.º-A do CPP veio permitir que o condenado requeira a reabertura da audiência para que lhe seja aplicado o novo regime penal mais favorável, mesmo após o trânsito em julgado da condenação e desde que o faça antes da cessação da execução da pena.

Para monitorizar o alcance prático desta medida, procedemos, como referimos na metodologia, ao levantamento do número de processos em que a mesma tenha sido requerida.

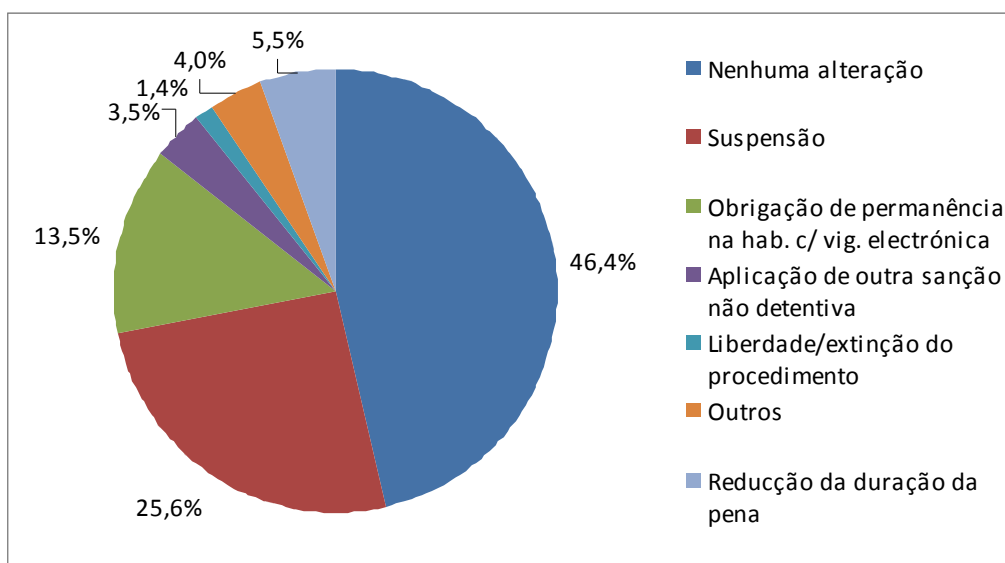
- A primeira nota a destacar é que, apesar do receio inicial de uma “avalanche” de processos em que tal poderia ocorrer, a verdade é que do universo de 212 tribunais que forneceram dados quanto a esta medida, **metade não registou qualquer situação de requerimento de abertura de audiência.**
- A confirmação dos resultados preliminares, que indiciavam tratar-se de uma alteração com impacto transitório no sistema judicial, fortalece-se quando se analisa a evolução do número de requerimentos de abertura de audiência ao longo do período de 15 de Setembro de 2007 a 31 de Março de 2008: **o maior número de ocorrências registou-se, efectivamente, no mês subsequente à entrada em vigor da reforma, verificando-se a partir daí um decréscimo constante com uma pequena alteração no mês de Janeiro** (cf. Gráfico 1).

**Gráfico 1: Requerimentos de abertura de audiência Set. 2007 – Mar. 2008**

Fonte: OPJ

- Dos tribunais que forneceram dados e nos quais se registaram pedidos, o número de requerimentos de abertura de audiência oscilou, no mesmo tribunal, entre 1 e 42 casos (dependendo naturalmente do volume de processos) sendo que na grande maioria dos tribunais (82) entraram seis ou menos pedidos.
- **Numa percentagem significativa das novas sentenças (cerca de 46%) não houve alteração em relação à decisão anterior. Em aproximadamente 26% dos processos em que a sanção foi alterada, a pena de prisão anteriormente aplicada foi suspensa,** conforme se verifica no Gráfico 2.

**Gráfico 2: Sanção aplicada após reabertura de audiência**



Fonte: OPJ

- O tipo de criminalidade predominante nestes processos concentra-se em três tipos de crime agrupados: **crimes respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas, crimes contra a propriedade e crimes contra a segurança das comunicações** (cf. Quadro 1).

**Quadro 1: Processos em que houve reabertura de audiência por tipo de crime agrupado<sup>9</sup>**

	%
Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópica	25,2
Crimes contra a propriedade	23,1
Crimes contra a segurança das comunicações	15,7
Crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual	6,6
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	5,9
Crimes contra a vida e contra a vida intra-uterina	5,1
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	5,1
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções	3,2
Crimes aduaneiros, fiscais e contra a segurança social	3,0
Crimes contra a ordem e tranquilidade públicas	1,3
Outros	5,9
Total	100,0

Fonte: OPJ

Palco de alguma contestação inicial, sobretudo por se aplicar a decisões condenatórias já transitadas em julgado, aquele normativo foi objecto de acórdão do Tribunal Constitucional (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 164/2008, de 10.04.2008), o qual não o julgou inconstitucional quando

<sup>9</sup> Os tipos de crime foram agrupados em 24 categorias criadas pelo OPJ. A agregação foi feita considerando os códigos das estatísticas da justiça da DGPJ. Em todas as nossas bases fizemos corresponder a cada um dos tipos de crimes desagregados as codificações dos níveis 4, 3 e 2 da DGPJ. De seguida, agregámos, a partir do nível 3, os diferentes tipos de crimes considerando as seguintes categorias: (1) crimes contra a vida e contra a vida intra-uterina; (2) crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança; (3) crimes contra a liberdade pessoal; (4) crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual; (5) crimes contra a honra, a reserva da vida privada e outros bens jurídicos pessoais; (6) crimes contra a propriedade; (7) crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo; (8) crimes contra a paz, a humanidade, a identidade cultural e integridade pessoal; (9) crimes contra a família, os sentimentos religiosos e o respeito devido aos mortos; (10) crimes de falsificação; (11) crimes de perigo comum; (12) crimes contra a ordem e tranquilidade públicas; (13) crimes cometidos no exercício de funções públicas e o crime de tráfico de influências; (14) crimes contra a realização da justiça; (15) outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares; (16) crimes contra a saúde pública e contra a economia; (17) crimes aduaneiros, fiscais e contra a segurança social; (18) Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópicas; (19) crime de emissão de cheque sem provisão; (20) crimes informáticos; (21) crimes relacionados com a imigração ilegal; (22) outros crimes; e (23) transgressões e contra-ordenações.

interpretado no sentido de permitir a abertura de audiência para aplicação de nova lei penal mais favorável que aumenta o limite máximo das penas concretas a considerar para efeitos de suspensão de pena privativa da liberdade.

- Encontrámos, embora residualmente, ainda algumas manifestações daquele entendimento por parte de magistrados judiciais que assumem dar preponderância aos princípios da segurança jurídica e do caso julgado, o que, na prática, influencia a sua atitude face ao requerimento que lhe é apresentado.

Encaro pessimamente essa alteração. Está em causa um princípio inamovível e fundamental em termos de segurança e de garantia. Deve haver princípios inamovíveis. Esta alteração foi péssima e sem resultados. (Ent. 56J)

O princípio do caso julgado é muito importante para efeitos de segurança jurídica. Essa alteração não faz sentido. Só faz sentido quando deixamos de ter um crime, porque aí não se justifica ter alguém preso por algo que deixou de ser crime. Agora, um indivíduo é condenado, a seguir a lei torna-se mais favorável e reabre-se a audiência, o que faz com que desapareça a segurança do caso julgado. (Ent. 82J)

- Não obstante estas posições, para alguns entrevistados a introdução da possibilidade de aplicação da lei mais favorável, em conjugação com a alteração do quadro legal das sanções penais, era uma **medida cuja necessidade já há muito era sentida nos tribunais**, dirigida, sobretudo, aos condenados em pena de prisão efectiva, por, apesar de primários, ser-lhes imputada a prática de um crime cuja moldura penal não permitia a suspensão.

Esta medida, no meu entender, já devia estar consagrada há muito tempo por causa dos crimes com molduras com limites mínimos muito elevados. É o caso de um miúdo primário com 21 anos de idade (...) ou confessava, não tinha antecedentes e o tribunal podia-lhe dar o limite mínimo que eram 3 anos e suspender ou senão era complicado. Esta alteração era uma coisa muito sentida nos tribunais há muito tempo. Nos casos em que não era possível aplicar a lei para jovens delinquentes era muito complicado. Era muito sentida, há muitos anos, a necessidade de estender o regime de suspensão de execução de pena para períodos superiores a 3 anos. (Ent. 59J)

- Identificámos **divergências interpretativas** deste normativo legal. As mais significativas são as seguintes: o momento relevante para a reapreciação da situação social do arguido para escolha da pena a aplicar; a composição do tribunal que preside à segunda audiência; e, esta mais residual, a existência ou não de um prazo para requerer a abertura da audiência.
- Quanto ao momento relevante para a apreciação da situação social do arguido, **há magistrados que entendem que se deve proceder a uma avaliação da situação do condenado no momento da reabertura da audiência, solicitando à DGRS relatório social actualizado; enquanto outros consideram que se devem cingir apenas à matéria de facto dada como provada aquando da primeira sentença, nomeadamente para aferir da personalidade e situação social do condenado.**

O momento actual. Ele beneficia de outras circunstâncias que poderiam não ser necessariamente avaliadas no momento em que a primeira decisão foi tomada de acordo com a lei antiga. (...) (Ent. 59J)

O que deveria ser considerado era o segundo momento, o da reapreciação. Mas todos temos a experiência, os juizes não têm essa sensibilidade. A maior parte das vezes isso não acontece porque o juiz está numa posição em que teria de reapreciar uma decisão sua, a qual não está disposto a alterar. (Ent. 21A)

Tenho em atenção o momento da 1.<sup>a</sup> condenação. (Ent. 7J)

A generalidade dos juizes pedem o relatório social, mas há outros juizes que não permitem relatório social, porque continuam a dizer que isso são factos novos e devem é apreciar à data em que o arguido foi condenado. Se é possível com esses factos, mesmo pessoais, suspender ou não. Eu tenho uma posição liberal relativamente a isto. Não me importa que esteja lá ou não o relatório social, porque de outra forma é esvaziar um pouco o conteúdo da norma. Os factos não se podem apreciar, mas e a situação pessoal do arguido? Também não? É verdade que o arguido está preso. E também não me parece que o relatório seja indispensável. Inicialmente os juizes eram muito restritivos naquilo que os arguidos podiam dizer, não os deixavam sequer falar. Não lhes faziam as perguntas certas. Então o relatório social serviria para isso. Até que eu lhes disse que se não querem juntar o relatório social ao menos perguntem aos arguidos o que é que eles fizeram na cadeia. Arranjou trabalho, estuda, já fez o 9.º ano, está na secção de desporto da prisão, faz o quê? Já houve uma evolução, nesta matéria, na minha Vara. Mas, a posição maioritária dos juizes aqui é a de admitir o relatório social. (Ent. 57MP)

- Esta questão foi, também, objecto de decisões jurisprudenciais dos tribunais superiores. O Supremo Tribunal de Justiça, no que diz respeito à questão de saber se deve haver lugar à reapreciação da situação social do arguido, tem

vindo a pronunciar-se em sentido afirmativo, entendendo que deverá ser efectuada pelo tribunal de primeira instância a reapreciação da presente situação, designadamente, requerendo-se relatório social actualizado, perícia sobre a personalidade do arguido e realizando-se em sede de audiência outras diligências consideradas úteis<sup>10</sup>.

- A segunda questão levantada, relativa à **composição do tribunal da reabertura da audiência**, coloca em confronto duas posições: **para uns, a segunda audiência deverá ser presidida pelo mesmo Tribunal que realizou a primeira; para outros, não há necessidade de tal coincidência. A incerteza sobre como proceder tem gerado em algumas comarcas soluções essencialmente pragmáticas:**

Neste caso, foi o mesmo colectivo, mas já participei noutros em que eu não intervim no colectivo inicial. (Ent. 66J)

Também sobre esta questão já se pronunciou o Supremo Tribunal de Justiça, no sentido de que o tribunal de reapreciação deverá ser composto pelos juízes que o constituam no momento da reabertura de audiência e *“não pelos juízes que integraram anteriormente o tribunal da condenação”* (cf. o Acórdão do STJ de 22.11.2007, Proc. n.º 07P4206, de que foi relator o Conselheiro Alfredo Gonçalves Pereira).

- A terceira questão (**existência ou não de prazo para requerer a abertura da audiência**) acolhe uma quase unanimidade no sentido de que não existe qualquer prazo legal para requerer a abertura da audiência para aplicação da lei mais favorável, a não ser a necessidade de ainda se encontrar em execução a pena aplicada. Não obstante, foi-nos relatado existirem tribunais em que tais requerimentos só foram admitidos nos primeiros dez dias após a entrada em vigor do Código de Processo Penal, na sua redacção de 2007.

Desde que a pena esteja em execução, eu admito reabertura de audiência. Há juízes que só admitiram nos 10 primeiros dias após a entrada em vigor. Eu não. (Ent. 42J)

---

<sup>10</sup> Cf. Acórdão de 18.10.2007, Proc. n.º 07P2311 (Relator: Rodrigues da Costa) e Acórdão de 24.01.2008, Proc. n.º 07P4574 (Relator: Santos Carvalho).

Podemos, assim, concluir que **as principais questões relacionadas com a abertura da audiência e que se prendem com diferentes interpretações jurídicas daquele normativo têm vindo a ser, paulatinamente, solucionadas pela jurisprudência dos tribunais superiores**, o que, previsivelmente, num período temporal próximo, fará cessar a ausência de uniformização da jurisprudência sobre as várias questões.

## 2. A constituição de arguido

Uma das novidades da reforma do Código de Processo Penal prende-se com os actuais requisitos para a constituição de arguido e a exigência da sua validação por autoridade judiciária competente. Sem esquecer que a qualidade de arguido corresponde a uma condição que permite o exercício de um conjunto de direitos processuais e que até pode ser requerida a pedido do próprio suspeito, a reforma veio estabelecer que para alguém ser constituído arguido é necessário que, por um lado, a notícia do crime não seja manifestamente infundada e, por outro, correndo inquérito contra pessoa determinada, exista suspeita fundada da prática do crime pela pessoa que se visa vir a constituir como arguido.

Esta inovação, que teve como razão de ser evitar constituições de arguido prematuras, que impunham uma carga estigmatizante sobre o sujeito afectado por tal estatuto, gerou, pelas alterações que provocou nas rotinas “automáticas” de constituição de arguido, nos primeiros tempos após a entrada em vigor da reforma, alguma instabilidade, principalmente entre os órgãos de polícia criminal e, embora mais residualmente, entre os magistrados do Ministério Público.

- Desde logo, surgiram **dúvidas quanto à definição do conceito de “suspeitas fundadas” e quanto à natureza, formal ou substancial, da validação da constituição como arguido**. Esta questão veio a ser objecto de despacho da PGD de Lisboa<sup>11</sup>. Na sequência deste despacho e outros similares das demais PGDs, foram sendo definidos procedimentos por diferentes equipas do Ministério Público.
- Procurámos saber, nestes primeiros seis meses de vigência do novo Código de Processo Penal, se as alterações procedimentais da constituição

---

<sup>11</sup> De acordo com o Despacho n.º 3/2008, da PGD de Lisboa, a validação da constituição como arguido, não sendo um acto meramente formal, implica uma aferição substancial pelo magistrado do Ministério Público da existência de “suspeitas fundadas”, devendo adoptar-se modelos de validação diferenciados em função das circunstâncias do caso concreto, assegurando-se “o princípio de que a direcção do inquérito incumbe ao Ministério Público” e, simultaneamente, evitando uma “indesejável burocratização”.

de arguido deram origem a uma modificação do número e do momento da constituição de arguido e se, havendo alterações, tal se deveu a uma maior ponderação na prática de tal acto.

Embora tenhamos obtido respostas diferenciadas, a maioria dos entrevistados referiu **não perceber, actualmente, alterações no número de constituições de arguido, nem tão pouco na forma como aquele acto é praticado.**

- Contudo, alguns referiram haver um decréscimo. De acordo com os entrevistados são duas as razões essenciais que fizeram “diminuir” inicialmente o número de arguidos e provocaram mutações nos procedimentos. Por um lado, alguns entrevistados afirmaram ter assistido, **nos primeiros meses, a uma diminuição do número de constituições de arguido, fruto do desconhecimento da lei por parte dos órgãos de polícia criminal. Este efeito inicial, por receio de aplicação errada da lei, tem vindo, progressivamente a atenuar-se.**

(...) Eu acho que os próprios OPCs, no início, andaram muito “à nora”, não sabiam como haviam de fazer e o que haviam de dizer às pessoas para além daquilo que já constava dos papéis anteriores. Aliás, alguns até optavam por não constituir ninguém como arguido. Ouviam toda a gente como testemunhas e depois logo se via. (...) As diferenças que salientei não acho que resultem de qualquer estratégia de investigação, mas sim “do medo da lei nova” por parte da polícia que passou a ter um cuidado extremo. Agora entrou na normalidade. (Ent. 68A)

Não é uma questão de maior ponderação. Existe é a preocupação de perguntar antes e fazer depois. Há mais cuidado agora porque o código anterior já há muito tempo que lidávamos com ele. (Ent. 27OPC)

- Perante a indefinição e o desconhecimento dos procedimentos a adoptar pelos órgãos de polícia criminal, muitos OPCs, **em caso de dúvida sobre a legalidade da constituição de arguido, optaram por remeter tal encargo ao Ministério Público.**

Temos tido algum *feedback* não muito positivo. É muito difícil os agentes policiais perceberem as normas jurídicas, vá explicar a um (...) em que circunstâncias o furto é qualificado ou não é. Eu já fiz acções de formação, já escrevi e continua a vir “torto”. É muito difícil eles entenderem. Muitas vezes, eles acabam por “empurrar” para o tribunal e faz-se aqui a diligência. Faz-se aqui a constituição de arguido. O problema é o arguido aparecer. (Ent. 67MP)

- Foi, também, identificada a orientação de **relegar para último acto de inquérito a constituição de arguido**. Esta orientação foi formalmente assumida por alguns magistrados do Ministério Público, atendendo à **dificuldade de, *ab initio*, aferir da existência de “suspeitas fundadas”**. No entanto, por alguns entrevistados foi referido que tal orientação terá, também, **como preocupação a observância dos prazos de duração máxima do inquérito**, por força do disposto no artigo 276.º, n.º 3, do CPP.

O que nós estamos a fazer nos inquéritos é trabalhar no sentido da constituição de arguido ser o mais tarde possível, mas é por causa dos prazos. Fazemos todas as diligências que há para fazer e deixamos a constituição de arguido sempre para o fim. Esta também foi a orientação do MP. (Ent. 14OPC)

A ponderação da constituição de arguido poderá ter a ver com a estratégia da investigação, mas aqui não acontece como estratégia. Aqui a única estratégia que existe é poupar na burocracia e no tempo que se perde. Não vejo que haja muito mal em ser o último acto. Se o arguido indica prova no inquérito, eu faço as diligências, há quem não o faz. Por isso, o relatório que recebo da polícia pode não ser o último acto da investigação. (...) Demos orientações (...) para o interrogatório do arguido ser o último acto. Logo após a entrada em vigor da reforma houve esta indicação (...) e quando o processo vem já chega completo. (Ent. 2MP)

- Quanto à bondade da solução normativa no que respeita à validação pelo MP, as opiniões dos entrevistados dividem-se entre aquelas que a apontam como positiva, essencialmente no plano dos princípios, e aquelas que a vêem, sobretudo, como uma imposição burocrática da lei, até porque, como resulta do trabalho de campo, na grande maioria das situações, a constituição de arguido é sempre validada. A primeira posição é assumida principalmente por advogados e esta última por magistrados do Ministério Público e órgãos de polícia criminal, embora tenhamos identificado posições diferentes.

Agora, desde que a pessoa vá acompanhada com advogado e que este lembre que a constituição de arguido agora já não é um acto tão ligeiro há sempre um cuidado maior. Eu considero esta alteração muito positiva. (Ent. 68A)

Há mais ponderação na constituição de arguido, há mais cautelas, até pelos próprios OPC. No princípio os OPC tinham dúvidas e falavam com os procuradores adjuntos, telefonavam, agora isso está ultrapassado. Mas, esta alteração, sejamos francos, é quase inútil, porque em julgamento, quer a validação ocorra, quer não ocorra, isso não vai ser tido em conta. (Ent. 31MP)

Acho que isto podia ser menos complicado. Não sei para que se tem de preencher tanto papel, poupava-se papel, dinheiro e tempo. (Ent. 33OPC)

O que está a acontecer é uma troca de faxes entre as forças policiais e o MP, os processos andam de um lado para o outro. É uma perda de tempo e de dinheiro. Compreendo a intenção do legislador mas bastava uma norma em que o magistrado reavaliasse a condição de arguido e eventualmente revogasse, como eu já fazia antes. Não noto mais constituição de arguidos nem menos. (Ent. 2MP).

- Identificámos, ainda, processos de agilização deste procedimento e a eficaz informatização e funcionamento em rede da fase de inquérito irá ultrapassar algumas dificuldades sentidas.

Um dos aspectos positivos do Código de Processo Penal é o fim da obrigatoriedade da constituição de arguido. A validação do MP é encarada pela PJ como algo positivo e corre bem, há quase unanimidade entre os inspectores quanto à bondade desta solução. Não tenho qualquer informação de que possa atrasar a investigação. Acabámos por encontrar formas expeditas para obter a validação e é considerada uma medida muito positiva (Ent. 44OPC).

- Paradoxalmente ao reconhecimento de uma mudança efectiva do enquadramento legal nesta matéria, surge a **falta de reacção aos actos de constituição de arguido**, observando-se, por um lado, a inexistência de reacção por parte dos arguidos a eventuais constituições abusivas e, por outro, a **quase generalizada validação das constituições de arguido por parte do Ministério Público**. Especificamente no que respeita a este último ponto, apesar de ser hoje entendimento quase uniforme que se trata de um acto substancial em que o Ministério Público terá que aferir da existência dos pressupostos necessários para a constituição de arguido, o certo é que muito raramente nos foi referida a existência de não validações de constituições de arguidos, assumindo-se quase como um acto tabelar.

### 3. A detenção

A detenção, actualmente e de acordo com o espírito da reforma, só deve ser efectuada em casos de estrita necessidade, estabelecendo-se expressamente que, para o efeito, ela só tem lugar fora dos casos em que haja flagrante delito “(...) *quando houver fundadas razões para considerar que o visado se não apresentaria espontaneamente perante a autoridade judiciária* (...)” – cf. n.º 1, do artigo 257.º, do CPP.

Esta é uma das medidas que suscitou e, ainda está a suscitar, mais controvérsia porque altera, de forma muito significativa, práticas instaladas e pode ter consequências no sucesso ou insucesso de outros procedimentos, como, por exemplo, o julgamento ou não em processo sumário.

- Entende-se ser, em primeiro lugar, difícil **de concretizar a previsão legal da necessidade de ponderar a existência de “fundadas razões para considerar que o visado se não apresentará espontaneamente perante autoridade judiciária”**.
- Em segundo lugar, segundo alguns entrevistados, houve, actualmente, um **receio latente por parte dos órgãos de polícia criminal de efectuar detenções que pudessem vir a ser classificadas como ilegais**. A falta de conhecimento da lei e de apoio por parte, quer das próprias estruturas da polícia, quer dos magistrados do Ministério Público, originaram uma política de cautela que redundou na não detenção fora de flagrante delito, sempre que houvesse alguma dúvida sobre a sua legalidade.

Em termos de detenção, as polícias ficaram perfeitamente “à nora”, durante algum tempo os polícias não detinham ninguém, não sabiam qual era o novo regime. Aqui houve reuniões com a PSP, GNR e PJ. Se o MP não percebia como é que se concretiza a lei, as polícias ainda menos. Mas chegou-se a um equilíbrio. (Ent. 67MP)

- Alguns entrevistados, habituados a funcionar no paradigma anterior, acabam por atribuir às restrições dos pressupostos de detenção fora do flagrante delito causa potenciadora da continuação da actividade criminosa

com consequências na **elevação do alarme social, associado à percepção social de impunidade**. Consideram que a detenção terá como função não apenas assegurar a comparência do suspeito perante autoridade judiciária, mas também exercerá um efeito dissuasor da futura prática de actos ilícitos.

Agora nota-se um decréscimo das detenções. Neste momento, como só é possível a detenção fora do flagrante delito quando haja razões para crer que o indivíduo não se apresentará espontaneamente, a maior parte das detenções não se faz. Eu tenho casos graves em que fiquei escandalizado por não poder deter o senhor. Se vem aqui para se apresentar eu não posso dizer que há razões para crer que ele não se apresenta espontaneamente. Uma enorme percentagem fora do flagrante delito que se fazia antes, agora não se fazem e isso tem consequências na diminuição de inquéritos com presos. A maior parte daqueles inquéritos de presos que existiam eram detenções fora do flagrante delito, agora já não acontece. (Ent. 67MP)

- Foi identificada, ainda, a seguinte preocupação que se prende com o período de férias judiciais.

Imaginemos um caso em que tenha havido abuso sexual de menor e em que não se detém o arguido, notifica-se para ele comparecer para o juiz lhe aplicar uma medida de coacção, mas como o processo não é considerado urgente, poderíamos ter esse cidadão à espera 1-2 meses em férias judiciais antes de comparecer. Pode acontecer o mesmo com os incendiários. Isto geraria alarme social e a possibilidade de praticar outros crimes. Estaremos dependentes do entendimento do magistrado quanto a considerar ou não esses processos como urgentes. Estamos a estudar com a PGR a possibilidade de emitir uma circular a declarar urgência dos processos de incêndio durante as férias judiciais. Devia-se resolver esta questão ou por via de circular da PGR, ou por via legislativa. A detenção funciona como uma primeira resposta pronta do Estado, que tranquiliza os cidadãos. Isto era particularmente importante quando mediava muito tempo entre os factos e o julgamento. Podemos estar a criar a ideia entre a população e entre os próprios criminosos que o Estado está a recuar. E acaba por ser uma medida que é entendida como um sinal positivo para os agentes criminais. (Ent. 44OPC)

## 4. Medidas de coacção

As normas relativas às medidas de coacção e de garantia patrimonial sofreram uma profunda alteração com a reforma, com o objectivo responder a críticas de há longos anos, relativas, fundamentalmente, ao excessivo recurso à prisão preventiva e à ausência de fundamentação do despacho de aplicação da medida com desconhecimento, por parte do arguido, dos concretos factos de que era suspeito.

**A previsão da necessidade de fundamentação daquele despacho, a possibilidade de consulta dos elementos do processo determinantes da aplicação da medida de coacção ou de garantia patrimonial por parte do arguido e do seu defensor e a obrigatoriedade de prestar as informações previstas no artigo 141.º, n.º 4, do CPP, aquando do primeiro interrogatório de arguido detido, são as novidades mais marcantes desta reforma, sendo consideradas, pela maioria dos entrevistados, como francamente positivas.**

A par destas alterações, foram introduzidas outras relativas ao **relevo da promoção da medida de coacção pelo Ministério Público e à sua margem de impugnação, por recurso, da medida de coacção efectivamente aplicada. As posições dos operadores relativamente a estas duas questões foram heterogéneas, encontrando-se posições favoráveis e desfavoráveis no seio de todas as profissões.**

A impossibilidade de aplicação, durante o inquérito, de medida de coacção ou de garantia patrimonial mais grave do que a requerida pelo Ministério Público é percebida, por alguns, quer sejam magistrados – judiciais ou do Ministério Público –, quer sejam advogados, como uma **limitação ilegítima da actividade do juiz de instrução.**

Não concordo que limitem um juiz. Pode haver recurso, não percebo porque é que em termos de política criminal não pode o juiz decidir qual é a medida que entende mais adequada. (Ent. 60J)

Não concordo com essa alteração porque o JIC é que devia ter a última palavra. Devia ser como antes, se o MP não concordasse recorria. (Ent. 31MP)

Mais uma vez, entendo que talvez fosse melhor deixar isso nas mãos do JIC porque tínhamos ali um elemento essencial que era quem deveria decidir. E se os recursos funcionarem bem, o arguido teria a hipótese de ver a medida alterada. O mal desta filosofia das reformas é o legislador entender que os recursos são um expediente dilatório. (Ent. 32A)

Esta não é, no entanto, a opinião de outros, que afirmam, inclusive, tratar-se de **uma positivamente de prática já instituída em muitos tribunais**. Para a maioria que se manifesta de forma favorável, esta previsão legal entronca na **estrutura acusatória do inquérito** e é uma consequência lógica da direcção do inquérito por parte do Ministério Público.

Não conheço juízes que vão além da promoção do MP, eu também não o fazia e não faço agora. É uma prática instituída e concordo que o MP é que é o titular do inquérito e que saberá qual a medida mais adequada ao caso. (Ent. 7J)

Considero, por causa das implicações do princípio do acusatório, em que o MP investiga e acusa e o juiz de instrução é um juiz de liberdades, o seu papel é defender os direitos fundamentais dos arguidos. Portanto, não fazia muito sentido que ele aplicasse uma medida ainda mais gravosa para esses direitos do que aquela que o MP promovia. (Ent. 67MP)

- Alguns entrevistados sugeriram, no entanto, poderem estar a ocorrer algumas **perversidades, pelo menos nesta primeira fase, decorrentes daquela limitação**. Magistrados do Ministério Público terão passado a promover uma medida de coacção mais grave para dar a oportunidade ao juiz de instrução de decidir livremente.

O que eu acho é que agora o MP não propõe a medida de coacção mais justa. Propõe a mais elevada para dar a oportunidade ao JIC de escolha. Já me aconteceu na comarca. Propôs a prisão preventiva para dar a possibilidade de escolha ao juiz. É uma forma de contornar. Tive pelo menos dois casos em que me apercebi. O MP pediu a prisão preventiva e a medida aplicada pelo juiz foi a de apresentação periódica. (Ent. 13A).

- Já a segunda alteração acima referida, que **limita a possibilidade de recurso pelo Ministério Público apenas aos casos em que seja em favor do arguido, foi relativamente desvalorizada, inclusive pelos próprios magistrados do Ministério Público, que afirmaram que a possibilidade de recurso era já inócua, uma vez que, devido ao decurso do tempo necessário para obter uma decisão em sede de recurso, perder-se-ia o efeito prático do mesmo**.

Não acho mal – a norma surge conjugada com a que propõe que o juiz não pode aplicar medida de coacção mais grave do que pedida pelo MP. Acho que daí não advêm consequências para a investigação. (Ent. 2MP)

Não me repugna muito, porque também temos que acreditar na bondade e na sensatez do juiz. (Ent. 31MP)

Curiosamente, foi da parte dos advogados e de alguns magistrados judiciais que surgiram maiores discordâncias com tal solução legal.

Acho que é um contra-senso. Se o MP tem por função sustentar ou não uma acusação, defender os interesses públicos, não tem qualquer sentido não poder recorrer quando está em causa esse mesmo interesse. Até porque o arguido certamente terá um defensor e a esse caberá a defesa dos seus interesses. (Ent. 13A)

Esta alteração vai ter consequências porque pode limitar a direcção do inquérito, a investigação pode ser limitada. (Ent. 1J)

Para além das alterações a nível procedimental, procurámos identificar, nas posições dos operadores entrevistados, se a ampliação das regras de conduta que podem ser impostas, a título de medida de coacção, aliada ao estreitamento da possibilidade de aplicação da prisão preventiva, está a originar uma mutação na tipologia de medidas de coacção aplicadas.

- Como denominador comum a todas as entrevistas realizadas surgiu a confirmação da **redução drástica do número de prisões preventivas**, o que sofreu, como veremos infra, interpretações diferentes pelos vários entrevistados.
- Quanto às restantes medidas de coacção, não obstante o seu alargamento ser saudado por muitos, que referiram se ter colmatado uma falha que existia no sistema<sup>12</sup>, **uma parte substancial dos entrevistados referiu que, na prática, continuam a “existir” duas medidas de coacção: o TIR,**

---

<sup>12</sup> Sou muito descrente da eficácia das medidas coactivas. O que tenho constatado é que, tanto faz aplicar medidas coactivas como não, que as finalidades do artigo 204.º continuam – se estiveram em perigo, continuam em perigo, tirando raras excepções, e isso vem do interior das pessoas não vem do exterior. O que temos diariamente são pessoas que se dedicam aos roubos, em regra, associado ao consumo de droga. Se eu não tiver uma medida coactiva, que esteja ligada e que seja eficaz no tratamento da doença, da toxicod dependência, não adianta estar a submeter, por exemplo, uma obrigação de ir todos os dias, no máximo, à polícia ou a outra qualquer autoridade. Quer dizer, não dissuade nada. Daqui a um tempo volta a estar cá pela mesma razão... (Ent. 34J)

**de carácter obrigatório, e a prisão preventiva. Em crescimento, uma terceira: a obrigação de permanência na habitação com vigilância electrónica. As demais medidas de coacção não parecem ter muita aplicação e, em geral, não são consideradas eficazes<sup>13</sup>.**

Não tenho tido necessidade de analisar o novo catálogo, em concreto nem o conheço bem. Não tenho tido necessidade de aplicar outras medidas de coacção além das que já aplicava. (Ent. 7J)

Não parece que em termos práticos tenha grande impacto. As que existem são mais que suficientes. (Ent. 11A)

A verdade é que ninguém liga a determinadas medidas, como, por exemplo, a obrigação de apresentação. Um individuo falta uma ou duas vezes. Nós informamos imediatamente o tribunal. Fazemos um ofício e mandamos. O tribunal manda-nos um ofício para irmos perguntar ao individuo porque é que faltou. Quer dizer, o que lhes acontece? Nada! Qual é a sanção que ele teve? Nada! Qual foi a medida de coacção mais grave que lhe foi aplicada? Nunca tive conhecimento de nenhuma. Mantém-se aquela. (Ent. 6OPC)

Quanto às medidas de coacção e à substituição da prisão preventiva por obrigação de permanência com vigilância electrónica foi uma alteração fantástica. O que era dantes cinco presos preventivos, agora é só um e quatro com esse tipo de medida. (Ent. 59J)

### **Prisão Preventiva**

O artigo 193.º do CPP passou a consagrar, de forma expressa, o princípio da necessidade, a par dos princípios da adequação e da proporcionalidade. Também com o objectivo de reforçar o seu carácter excepcional, reduziram-se os prazos máximos da sua duração e restringiu-se a sua aplicação a casos de crimes dolosos puníveis com pena de prisão superior a 5 anos, tendo-se, contudo, previsto a possibilidade de alargar este critério regra em função de um critério qualitativo que atende ao tipo de criminalidade.

- Passado um período inicial de alguma turbulência, induzida também por incorrecções da redacção da nova lei, entretanto corrigidas por declaração de rectificação, nomeadamente a manutenção da menção, na nova redacção do n.º 2, do artigo 215.º, do Código de Processo Penal, a crimes que já não admitiam prisão preventiva, que inclusive deram origem a um

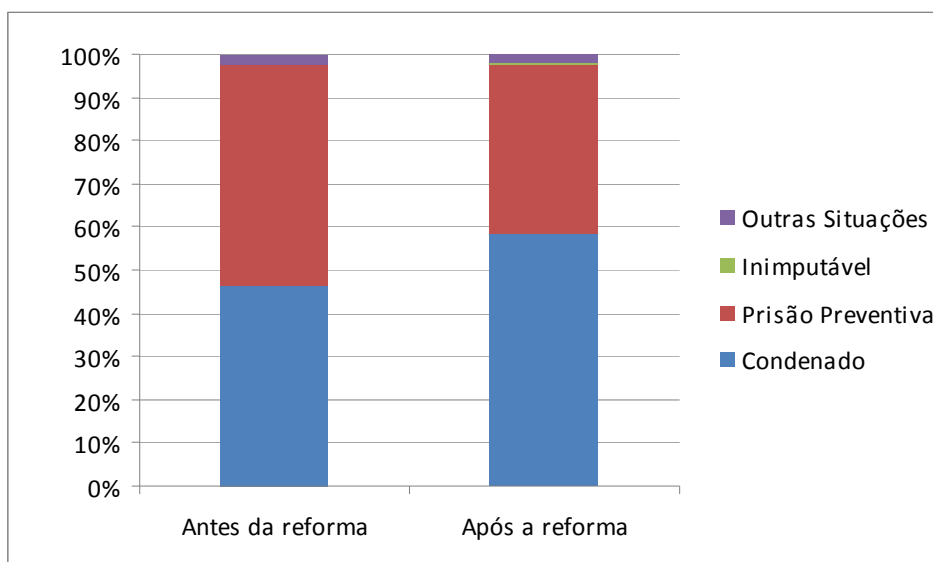
---

<sup>13</sup> Não foi possível, para este relatório, utilizar os dados das estatísticas da justiça da DGPJ. Esses indicadores irão permitir em próximos relatórios confirmar ou não as percepções dos entrevistados.

recente acórdão do Supremo Tribunal de Justiça<sup>14</sup>, de uma forma geral, todos os entrevistados são unânimes em afirmar a existência de um **decrécimo substancial do recurso à prisão preventiva**, aliás, visível nos indicadores estatísticos.

De facto, em consonância com os objectivos da reforma, comparando o período posterior à entrada em vigor da reforma com a média dos períodos anteriores, destaca-se a descida do peso relativo dos reclusos que dão entrada nos estabelecimentos prisionais em situação de prisão preventiva (cf. Gráfico 3).

**Gráfico 3: Situação jurídico-penal dos reclusos entrados**



Fonte: DGSP/OPJ

No que respeita aos tipos de crime dos arguidos em prisão preventiva, não se registam alterações significativas, comparando a média dos períodos, no peso relativo dos principais tipos de crime, assumindo destaque os crimes contra a propriedade e os respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

<sup>14</sup> Acórdão do STJ de 31.01.2008 (de que é relator o Conselheiro Souto de Moura) que esclareceu que essa menção “só pode dever-se a lapso do legislador, justificativo de uma interpretação abrogante no tocante a tais crimes”. Nesse mesmo sentido se pronunciou Paulo Pinto de Albuquerque (2007. *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Universidade Católica Editora. Pág. 572) aclarando que, tratando-se a al. b), do referido normativo, de norma excepcional, não admitiria jamais aplicação analógica.

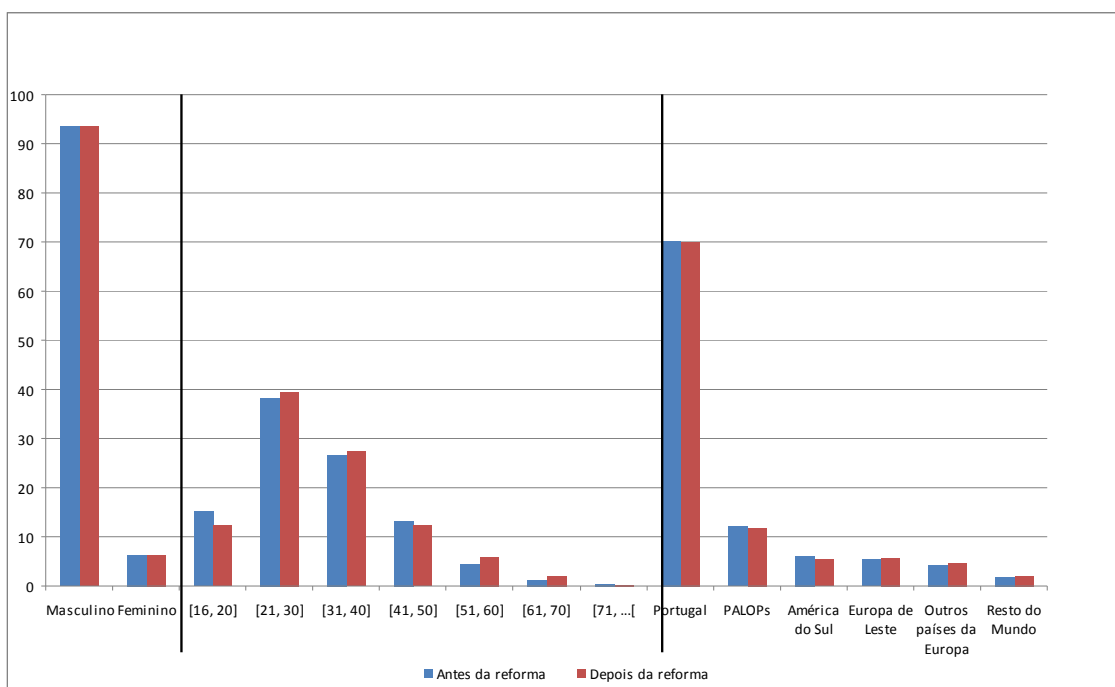
**Quadro 2: Tipo de criminalidade dos arguidos em prisão preventiva**

	Antes da reforma (%)	Após a reforma (%)
Crimes contra a propriedade	34,8	32,8
Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópicas	25,2	30,7
Crimes contra a vida e contra a vida intra-uterina	6,5	7,1
Outros crimes	4,6	6,0
Crimes contra a liberdade pessoal	4,1	4,6
Crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual	4,0	2,4
Crimes de falsificação	3,9	2,4
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	3,6	2,2
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	3,0	1,6
Crimes contra a segurança das comunicações	2,9	2,2
Restantes	7,5	8,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: DGSP / OPJ*

A reforma parece também não ter condicionado o perfil dos reclusos em prisão preventiva, mantendo-se a predominância de reclusos do sexo masculino, com idades compreendidas entre 21 e 50 anos e de nacionalidade portuguesa (cf. Gráfico 4).

**Gráfico 4: Reclusos em prisão preventiva por sexo, grupo etário e nacionalidade**



Fonte: DGSP/OPJ

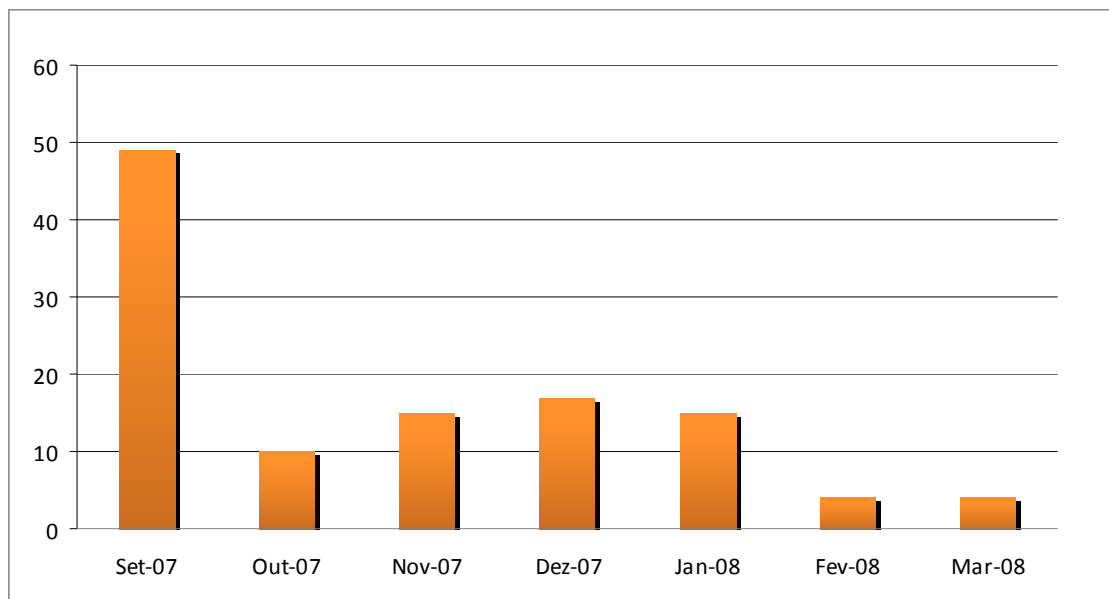
Procurámos avaliar o impacto imediato nos processos pendentes das alterações aos pressupostos de aplicação das medidas de coacção através de uma grelha analítica que enviámos a todos os tribunais.

- Atendendo aos dados, até agora remetidos, num total de 211 respostas relativamente aos processos em fase de inquérito e em fase de julgamento, **verifica-se uma baixa incidência de alterações de medidas de coacção**<sup>15</sup>. Em 63% dos casos, não foi registada qualquer alteração na medida de coacção, decorrente da reforma.
- **Dos tribunais em que se registaram alterações de medidas de coacção, o número de casos foi, em geral, reduzido**, variando entre um e sete.

<sup>15</sup> A ausência de dados de alguns DIAPs restringe e pode enviesar a análise.

Considerando o período entre 15 de Setembro de 2007 e 31 de Março de 2008, a grande vaga de alterações das medidas de coacção verificou-se, como seria de esperar, em Setembro, logo após a entrada em vigor da reforma (cf. Gráfico 5).

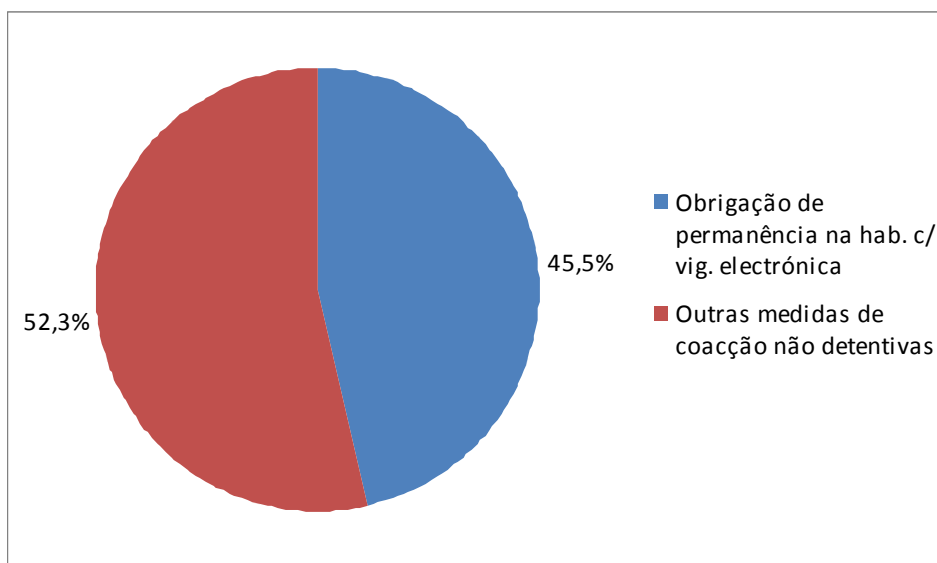
**Gráfico 5: Alterações das medidas de coacção, Set. 2007 – Mar. 2008**



*Fonte: OPJ*

- Na grande maioria dos casos em que houve alteração (73%), a medida de coacção anteriormente aplicada havia sido a prisão preventiva. Destes, em sensivelmente 52% dos casos, a prisão preventiva foi alterada para uma medida de coacção não detentiva e, em cerca de 45%, alterada para obrigação de permanência na habitação com vigilância electrónica (cf. Gráfico 6).

**Gráfico 6: Alteração da medida de coacção nos casos em que a medida anterior era a prisão preventiva**



Fonte: OPJ

- De entre os fundamentos da alteraçã o destaca-se o termo do prazo da prisã o preventiva como razã o mais invocada para a alteraçã o da medida de coacção.
- Os tipos de **criminalidade predominantes** que implicaram alteraçã o nas medidas de coacção foram os crimes contra a propriedade, crimes respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas e crimes contra a segurança das comunicaçã oes (cf. Quadro 3).

**Quadro 3 : Alterações das medidas de coacção por tipo de criminalidade**

	%
Crimes contra a propriedade	27,5
Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópicas	22,9
Crimes contra a segurança das comunicações	10,7
Crimes contra a vida e contra a vida intra-uterina	9,9
Crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual	8,4
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	5,3
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	3,1
Crimes contra a liberdade pessoal	2,3
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	2,3
Outros crimes	2,3
Restantes	5,3
Total	100,0

*Fonte: DGSP / OPJ*

- As alterações à prisão preventiva e, especificamente, o estreitamento dos pressupostos para a sua aplicação, são das medidas que geram posições mais divergentes na comunidade judicial. **Para alguns, essa medida é muito positiva, não afectando minimamente a investigação criminal, correspondendo a uma prática que já deveria ter sido adoptada, e que obtinha acolhimento, no âmbito da legislação anterior. Para outros, caiu-se nalgum exagero, que atribuem a razões economicistas e que, aliado à alteração dos pressupostos da detenção, pode estar a gerar um sentimento na comunidade de impunidade.** Na sua maioria admitem, contudo, que se trata de percepções, muita vezes influenciadas pelo que lêem na comunicação social.

O impacto para a investigação não é grande, porque o fundamento destas medidas é quase sempre o perigo de continuação da actividade criminosa, que não tem absolutamente nada a ver com a investigação. (Ent. 59J)

A prisão preventiva, se fosse bem interpretada pelos magistrados, era pouco aplicada. Em Portugal é que havia um abuso. Aliás, era muito comum assim que recebia o processo para marcar julgamento libertar os presos preventivos. Agora já não, os presos que tenho visto já são “bem presos”. (Ent. 59J)

Penso que retiraram do âmbito da prisão preventiva crimes que talvez aí devessem estar. Não concordo com as críticas do excesso de prisão preventiva, esta é uma crítica de quem não conhece o sistema. (Ent. 7J)

Penso que a situação anterior estava melhor na lei embora, na prática, não estivesse porque os juízes não cumpriam a lei. A prisão preventiva antigamente, se a lei fosse aplicada devidamente, era correctíssima. Dava sempre para uma solução justa e agora não. A actual é muito permissiva e eu também me coloco do lado do cidadão comum. O problema punha-se mais na interpretação do que propriamente na lei. Era uma norma genérica que dava para tudo. (Ent. 12A)

A lei anterior era uma lei sensata, os juízes, por vezes, é que poderiam não ser. Desta forma criou-se um problema pior porque neste momento há uma criminalidade mais grave. E isto porque esta medida também provoca a desmotivação das polícias. (Ent. 12A)

Para estes segmentos da comunidade judicial a aplicação de uma medida de coacção tem também como função enviar uma mensagem de eficácia na actuação da justiça penal, funcionando a medida cautelar como **um inibidor de actuações criminosas futuras**. Esta percepção que seria de esperar, sobretudo, por parte de agentes dos órgãos de polícia criminal é, também, partilhada por magistrados judiciais e advogados.

Tenho um caso em que um arguido aguarda o julgamento com apresentações periódicas e foi acusado de dois homicídios. Falamos com os agentes policiais e eles próprios se sentem desmotivados. (Ent. 21A)

Tive um interrogatório numa data em que o tribunal estava de turno e tivemos que estar à espera que chegasse o juiz. Entretanto o juiz chega e começa a falar com o procurador e começo a ouvir: “*Mas para que é isto? Para que é que esperam por mim? Podem libertá-lo logo! Agora só quem mata é que é preso!*” E eu a ouvir isto com o arguido que tinha tido uma noite agitada: furtou tudo o que era bombas de combustível e atropelou um polícia. Certamente que depois de ouvir isto, quando saiu daqui foi fazer a mesma coisa até porque não tinha dinheiro para voltar para casa. Sabia que não ia preso... (Ent. 25A)

- Alguns operadores consideram, no entanto, que a percepção de tal alarme social foi induzido pelo relevo dado a algumas libertações, após a entrada em vigor da reforma, pelos meios de comunicação social. Consideram, por isso, que para prevenir tal consequência **é necessário esclarecer a**

## **comunidade e não fortalecer a máquina repressiva do Estado numa fase anterior à condenação.**

A reforma veio reforçar a ideia e combater algum facilitismo da sociedade e dos meios de comunicação social que acham sempre que deve ser aplicada a prisão preventiva. Veio mostrar à comunidade que há outras possibilidades. O que se deveria ter feito era ter dado formação nesse sentido para que as pessoas compreendam que o arguido pode não ser culpado e tem o direito a ser considerado inocente até prova em contrário. Digamos que é um reforço mais para o exterior do que para o interior da justiça que já não precisa que isso seja dito. (Ent. 4A)

As pessoas não compreendem. Mas, isso resulta do distanciamento que se vai criando entre a justiça e o cidadão, que é cada vez maior. O cidadão não é técnico. Para o cidadão a pessoa que rouba e que mata deve ir parar à cadeia, este é o juízo que as pessoas fazem. Torna-se difícil explicar os meandros da lei. O que é preciso é fundamentar e dar a conhecer as decisões. (Ent. 2MP)

Eu concordo com as alterações ao regime da prisão preventiva. Antes usava-se e abusava-se. Aliás, penso que a eficácia da prisão preventiva era muito reduzida. Ela só deve ser aplicada quando o processo já tem alguma solidez. Admito que tenha que haver alguma adaptação à nova situação. Acredito que a reforma tenha provocado algum sentimento de insegurança, empolada pela comunicação social. Mas, isso tem que ser resolvido no processo e não nas medidas de coacção. Temos é de lutar por um processo rápido, justo e com alguma equilíbrio. Não creio que tenhamos uma criminalidade que possa ter um impacto de insegurança tão forte (Ent. 80J).

- Uma ideia realçada, por alguns entrevistados, prende-se com o facto de o maior cuidado colocado na aplicação ou promoção da aplicação de medidas de coacção detentivas pelos magistrados ser consequência de um **receio de serem responsabilizados civilmente.**

Estamos a sentir que actualmente o MP tem uma maior retracção em promover a prisão preventiva. Pensamos que esta situação tem a ver com o receio de responsabilização civil. É um inibidor. Temos que ver esta situação em conjugação com o actual enquadramento em que o juiz não pode aplicar medida de coacção mais grave que a promovida pelo MP. Não tenho dados sobre isso, sequer tenho opinião, mas transmito-lhe a opinião dos inspectores. Temos roubos por *carjacking* em que aos arguidos não é aplicada qualquer medida de coacção detentiva, nem mesmo a obrigatoriedade de permanência na habitação, e, por vezes, reincidem passado pouco tempo. (Ent. 44OPC)

Estas alterações geraram, segundo a opinião dos operadores, pelo menos uma **alteração no que respeita ao método de conduzir a investigação na fase de inquérito**: a aplicação de medida de coacção, em algumas comarcas, sob orientação do Ministério Público, passou a ser relegada para momento posterior, após terem sido recolhidos já indícios fortes

da prática de um ilícito penal, à semelhança do que se referia para a constituição de arguido.

Se à primeira vista esta alteração pode ser encarada como consonante com os desideratos da reforma (“investigar primeiro para prender depois”), também pode implicar, na prática, uma constituição de arguido “mais tardia”, já decorrido algum tempo após a investigação passar a correr contra pessoa determinada, na tentativa de observar os prazos máximos de inquérito. Isto revela-se antagónico aos objectivos da reforma, na medida em que diminui os direitos do arguido.

É uma questão do investigador se habituar aos diferentes prazos. Implica alterações profundas de estratégia de investigação porque, ao contrário do que antes acontecia em que se prendia no início e depois fazia-se a investigação, neste momento isso não é possível. (Ent. 67MP)

Considero que o encurtamento do prazo da prisão preventiva até é benéfico. Admito que em algum tipo de criminalidade seja difícil cumprir aqueles parâmetros de prazos. Pode haver consequências em termos de investigação, sobretudo nos casos de perigo de continuação. Tudo o resto resolve-se, se não há indícios de que a pessoa vai fugir, de que haja perturbação da ordem pública, se nenhuma das exigências cautelares existir, a prisão preventiva pode cumprir-se no final do inquérito, se se justificar – a pessoa vai cumprir prisão preventiva quase no limite da notificação da acusação e pouco tempo depois está a ser julgada e está em prisão preventiva 1 mês, 2 meses. Muda-se a estratégia, em vez de se avançar com a prisão preventiva mais cedo, avança-se mais tarde. (Ent. 2MP)

Têm que ter um *timing* diferente na altura em que trazer o arguido para aplicar medidas de coacção. Só posso ver isso dessa maneira. Quer dizer, não se pode aplicar uma medida de coacção a quem não sabe do que é que está a ser acusado e porquê. Tem que ter então um *timing* diferente para apresentar. Tem que o apresentar, então, numa altura em que já não faça perigar tanto a prova, em que a prova já esteja recolhida. (Ent. 34J)

As boas práticas investigatórias aconselham a que o arguido deva ser interrogado só no final, quando já temos um manancial de provas com as quais possamos confrontá-lo e dar-lhe a conhecer, em plenitude, o que é que impende sobre ele, que suspeitas impendem sobre ele, o que é que lhe é imputado. Isso permite o seguinte: que fazendo-se a constituição de arguido e o respectivo interrogatório só no final, quando o processo vem, para o despacho final, se faça nessa altura a validação da constituição de arguido. (Ent. 38MP)

A diminuição da prisão preventiva, segundo alguns, está intimamente ligada ao **aumento da medida de coacção de obrigação de permanência na habitação sujeita a controlo electrónico**. Esta medida de coacção é, genericamente, apoiada pela generalidade dos entrevistados.

A mim parece-me uma medida inteligente. (Ent. 9A)

Noto um grande recurso à obrigação de permanência na habitação com vigilância electrónica. (Ent. 66J)

Acho que funciona bem. Do meu conhecimento não tem havido problemas nenhuns, o IRS é que segue e vai dando notícias. É bastante aplicada, há aqui dezenas de casos, e desde a reforma é muito mais aplicada (Ent. 31MP)

Os depoimentos que revelaram maiores reticências em relação a esta medida expressam a preocupação de não se estabelecer uma separação entre arguidos com uma situação financeira, social e familiar estável e aqueles outros sem estruturas de apoio.

As condições são diferentes. Por exemplo, se o arguido não tem residência fixa não se pode aplicar a medida de permanência na habitação. É o caso de um ou o caso dos ciganos. Há medidas que para serem eficazes só podem ser aplicadas a pessoas que tenham casa e apoio familiar. (Ent. 78MP)

Eu sou um crítico porque o sistema é falível e pode haver diferenças de tratamento que resultam apenas da falta de meios. Se num local não houver a possibilidade de o IRS fazer o controlo à distância, um determinado indivíduo não pode ser sujeito a esta pena por uma falha por parte do Estado. (Ent. 4A)

## 5. Validação do segredo de justiça e prorrogação e adiamento do acesso aos autos

O princípio da publicidade dos processos penais, na fase de inquérito, gerou manifestações de apreensão, por parte de operadores judiciais, em especial de magistrados do Ministério Público e de órgãos de polícia criminal, no sentido de poder colocar em causa a eficácia da investigação de determinados tipos de crime.

No decurso da monitorização, vários magistrados enfatizaram essa posição. Mas, ela fundamenta-se no que, de acordo com a sua experiência, poderá vir a ocorrer e não em situações efectivamente ocorridas. De facto, o curto período de vigência da reforma ainda não permite avaliar o real impacto da alteração de paradigma, quer para a investigação criminal, quer para os arguidos, quer para as próprias vítimas.

Importava, contudo, conhecer melhor, neste primeiro momento, as percepções dos diferentes operadores quanto à aplicação das novas regras, bem como qual a orientação jurisprudencial que tem sido seguida em matéria de validação da oposição de acesso aos autos e de definição de prazos de prorrogação e quais as práticas do Ministério Público no que respeita, quer aos tipos de crime em que usualmente há aquela oposição, quer ao momento em que promove a declaração do processo em segredo de justiça.

- Uma primeira nota geral é que esta foi a matéria relativamente à qual foi possível identificar posições mais homogéneas e consistentes. Confrontam-se duas posições distintas quanto à solução normativa. Para alguns, a **medida - inócua para a grande maioria da criminalidade - é benéfica, introduzindo, inclusive, uma maior racionalidade na investigação e uma forma de controlo, pelo próprio assistente ou ofendido, do andamento do processo, tendo o sistema uma válvula de segurança que protege a investigação.**

Uma vantagem é a pressão que se passou a colocar no MP. Ou seja, passamos a perceber se o processo andou parado e que diligências foram efectuadas. (Ent.32A)

O segredo de justiça foi viciado por outros motivos. O que tínhamos era um processo fechado quatro ou cinco anos, mas depois sem investigação, sem resultados no final.

Era trazer prova sem critério. Podíamos ter uma pessoa sujeita a escutas 1, 2 anos. Era uma enorme devassa da vida privada. Os processos tornavam-se enormes. A investigação arrastava-se. Era uma falta absoluta de critério. Faziam imensas apreensões, centenas de objectos, sem qualquer interesse para a investigação em causa. Concorro, por isso, que tem que ser uma apreciação casuística, apenas em casos bem fundamentados em que possa estar dificultada a obtenção de prova (Ent. 56J).

É certo que havendo limites temporais mais definidos poderá haver maior rigor na definição da estratégia de investigação. Isso pode ser positivo, pode desencorajar diligências inúteis que havia tendência para fazer” (Ent. 44 OPC).

**Para outros, a solução normativa é considerada excessiva, não distinguindo, como devia, os tipos de crime.**

Passámos do 8 para o 80. Há crimes em que nunca deveria haver segredo de justiça e outros em que devia haver sempre. Tudo o que seja criminalidade organizada, crimes económicos, corrupção, tráfico de droga, não tem sentido nenhum não estarem sujeitos a segredo. Caso contrário, não há investigação que aguente. (Ent. 10A)

É uma medida que se pode aceitar para as questões de baixa densidade criminal e que não causa problemas de maior. É uma medida absolutamente inadequada para as questões de média e alta criminalidade. Sobretudo, para estas últimas. Criminalidade organizada, criminalidade violenta e altamente violenta. Para certo tipo de burlas praticadas de forma sistemática, certo tipo de bandos que se dedicam ao furto e ao roubo, para não falar do tráfico de pessoas, tráfico internacional de estupefacientes, da corrupção, do branqueamento de capitais. Somos muito sensíveis a teses que já foram desenvolvidas de que se trata de normas inconstitucionais. Estamos-nos a preparar para arguir a inconstitucionalidade. (Ent. 38MP)

Eu situava o principal problema na necessária alteração do artigo 86º sobre o qual há uma proposta da Procuradoria-Geral que é de abrir uma excepção nas alíneas j) a m), no sentido de ser aplicado automaticamente o segredo de justiça, sem necessidade destes procedimentos intermináveis e confusos agora em vigor. Para mim, é fundamental. Algum dia isso há-de mudar. Não acredito que isto fique sempre assim. (Ent. 46MP)

- Os que consideram a medida negativa para a eficácia da investigação não consideram suficiente a possibilidade de validação e de prorrogação da oposição de acesso aos autos. O principal fundamento é que tal coloca a estratégia de investigação, definida pelo Ministério Público, na dependência do juiz de instrução, que deve ser, sobretudo, um juiz que assegura as liberdades e garantias. O juiz passa a poder interferir na investigação e tal facto coloca em causa, para muitos, a coerência interna dos princípios que informam o direito penal.

- Alguns advogados indicaram que **o carácter público do processo é, por vezes, contrariado ou dificultado por práticas instituídas**. Foram referidas situações de “boicote sistemático” por parte dos funcionários e dos magistrados do Ministério Público que, na prática, invertem o sentido da lei. E a dificuldade em consultar e obter cópias do processo.

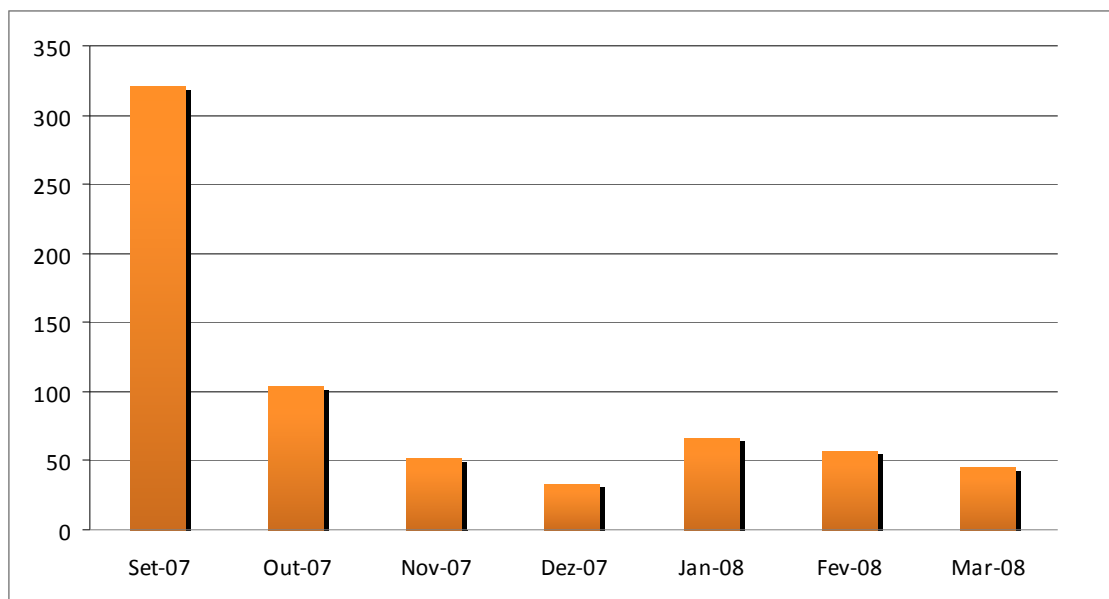
Mesmo sendo o processo público, por regra, não nos deixam consultá-lo. Só mediante requerimento e despacho de deferimento. Aqui neste tribunal é assim. E temos conhecimento que em outros tribunais também é assim. (Ent. 13A)

- A posição de não permitir a consulta e fotocópia do processo fora da secretaria é explicada pelos magistrados do Ministério Público pelas **dificuldades operativas, designadamente de recursos humanos e materiais, que não permitam criar uma cópia de processos volumosos**.
- Os dados recolhidos e trabalhados pelo OPJ junto dos serviços do Ministério Público, confirmam as percepções dos entrevistados: (1) **um número pouco significativo de processos de inquérito em que se verificou esse pedido**; (2) **a quase totalidade de deferimento dos pedidos apresentados**.
- Dos serviços do Ministério Público que forneceram dados sobre a validação do segredo de justiça, num total de 196, verifica-se que o número de pedidos de validação de segredo de justiça é muito heterogéneo, variando de acordo com o volume e o tipo de criminalidade prevalente<sup>16</sup>. **O mês de Setembro regista um pico excepcional, devido à entrada em vigor da reforma. A partir daí, o número de pedidos cai e parece estabilizar, embora registe pequenas oscilações mensais** (cf. Gráfico 7).

---

<sup>16</sup> Não foi possível obter a informação de alguns DIAPs, o que permitiria uma análise mais abrangente.

**Gráfico 7: Pedidos de validação do segredo de justiça, Set. 2007 – Mar. 2008**



Fonte: OPJ

- Como acima já referimos, tentámos perceber qual o momento em que o magistrado do Ministério Público requer a validação da declaração de segredo de justiça. Num momento inicial, relativamente aos processos pendentes e essencialmente em comarcas com um elevado volume de inquéritos, a declaração de processo em segredo de justiça foi sendo solicitada à medida que eram feitos os pedidos de acesso aos autos. Actualmente, o tipo de criminalidade é o factor determinante, e a validação da declaração é, em regra, pedida no início do processo.
- Quanto à validação por parte do juiz de instrução do segredo de justiça, **a maioria dos entrevistados referiu que a quase totalidade dos pedidos é validada.**  
Os dados recolhidos pelo OPJ confirmam essa posição: nos processos em que foi efectuado aquele pedido **houve deferimento em 98% das situações.**

**Quadro 4: Decisões quanto a pedidos de validação do segredo de justiça**

	%
Deferimento	97,5
Indeferimento	2,1
Pendente	0,3
Sem efeito	0,1
Total	100,0

Fonte: OPJ

- Do confronto entre a data do requerimento e a data da decisão constata-se considerável celeridade na resposta do JIC, já que sensivelmente mais de **80% dos requerimentos têm resposta no máximo de 5 dias**, sobressaindo pela sua frequência as respostas no próprio dia ou até 2 dias (cf. Quadro 5).

**Quadro 5: Despachos de validação do segredo de justiça**

	%
No próprio dia	15,6
1 dia	25,9
2 dias	18,8
3 dias	10,1
4 dias	6,4
5 dias	5,8
6 a 15 dias	15,0
Mais de 15 dias	2,4
Total	100,0

Fonte: OPJ

- Estes dados, conjugados com a opinião de alguns entrevistados, sugerem uma validação quase tabelar dos pedidos de declaração de segredo de justiça, que parece querer ser contrariada por jurisprudência já conhecida.

De facto, na sequência da **Directiva de 09.01.2008**, remetida com o **Ofício-Circular n.º 5/2008**, de 15 de Janeiro de 2008, da Procuradoria-Geral

da República<sup>17</sup>, foi conhecida jurisprudência que coloca em causa tal indicação.

Destaca-se o Acórdão datado de 07-05-2008, do Tribunal da Relação do Porto, segundo o qual a referida Directiva da Procuradoria-Geral da República “(...) não é fonte de direito e vincula apenas os magistrados do Ministério Público, seus únicos destinatários (...)” e que “(...) o juiz de instrução, que só deve obediência à lei (artºs 3º da Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, 9º, nº 1, do CPP e 4º, nº 1, da Lei nº 21/85, de 30 de Julho), terá de ver, em cada caso, se essa determinação é fundada, à luz do nº 3 do artº 86º”. Assim, embora se reconheça que nos termos do nº 1 do artigo 263º, a direcção do inquérito, que compreende, de acordo com o nº 1 do artigo 262º, o “conjunto de diligências que visam investigar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a responsabilidade destes e descobrir e recolher provas, em ordem à decisão sobre a acusação”, pertence ao MP, sendo este quem, por regra, decide o que melhor serve os interesses da investigação, não deixa de se afirmar que “(...) a aplicação do segredo de justiça é uma excepção à regra da publicidade, afirmada no nº 1 do artº 86º; uma excepção que representa a compressão de outros interesses, como é o caso dos direitos de defesa do arguido. E porque assim é, em ordem a melhor garantir a protecção desses direitos, a lei exige a concordância do juiz de instrução sobre a aplicação do segredo de justiça, na fase do inquérito. Concordância do juiz de instrução com o despacho do MP que aplica o segredo de justiça é o que traduz a validação desse despacho. E concordância com esse despacho significa concordância com os seus fundamentos. Por isso, se o fundamento do despacho do MP for a necessidade

---

<sup>17</sup> Segundo esta Directiva, “sempre que a investigação tenha por objecto os crimes previstos no artigo 1.º, alíneas i) a m) do Código de Processo Penal, na Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, e na Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, o Ministério Público determinará, no início do inquérito, a sujeição do mesmo a segredo de justiça, nos termos do disposto no artigo 86.º, n.º 3, do Código de Processo Penal”. Os crimes abrangidos são, assim, os seguintes: Terrorismo (as condutas que integrem os crimes de organização terrorista, terrorismo e terrorismo internacional); Criminalidade violenta (as condutas que dolosamente se dirigirem contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas e forem puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 5 anos); Criminalidade especialmente violenta (as condutas previstas na alínea anterior puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 8 anos); Criminalidade altamente organizada (as condutas que integrem crimes de associação criminosa, tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas, corrupção, tráfico de influência ou branqueamento); e os crimes relativos à criminalidade organizada e económico-financeira. O conteúdo vertido nesta Directiva resultava já da proposta apresentada pela Procuradoria-Geral da República de alteração ao artigo 86.º do CPP.

*do segredo de justiça para os interesses da investigação, o juiz de instrução, para concordar ou discordar, há-de poder ajuizar dessa necessidade.”*

Para reforçar esta tomada de posição, considera-se, ainda, que “(...) os *interesses da investigação, como fundamento da aplicação do segredo de justiça, estão ao mesmo nível dos direitos dos sujeitos processuais – «sempre que (...) interesses da investigação ou os direitos dos sujeitos processuais o justifiquem» –, e ninguém sustentará que só ao MP cabe decidir o que convém à protecção destes direitos”.*

Face à argumentação exposta, concluiu-se que o MP, quando decide a aplicação do segredo de justiça em nome dos interesses da investigação, tem o **dever de fundamentar que esses interesses justificam a não publicidade do processo e que é essa fundamentação que há-de permitir ao JIC fazer o seu próprio juízo sobre o segredo de justiça, com vista a validar ou não a determinação do MP<sup>18</sup>.**

- O curto período de vigência da reforma faz com que os pedidos de adiamento de acesso aos autos, pelo período máximo de três meses, e a sua prorrogação tenham sido referidos ainda como muito residuais. Apenas nas comarcas em que se regista uma criminalidade mais complexa esta questão foi referida com maior preocupação. No essencial, temem pela interpretação que venha a ser feita pelo juiz do prazo da prorrogação, considerando que uma interpretação mais restritiva irá obrigar a fechar

---

<sup>18</sup> Segundo João Simas Santos (2008. *Revista do Ministério Público n.º113*), aquela directiva não se apresenta como “*voluntarista, arbitrária, infundamentada e desproporcionada, mas como um dos instrumentos de eficácia e concretização da política criminal (...)*”. Fundamenta a adesão a tal posição na “*necessidade de assegurar os objectivos da política criminal e as dificuldades geradas pelas recentes alterações ao Código do Processo Penal*”, justificando, por esta via, o surgimento daquela Directiva que, na sua opinião e de acordo com a fundamentação da mesma, vem uniformizar procedimentos a adoptar, nos crimes em que uma investigação eficaz é prioritária, não só pelo perigo de reincidência, mas também pelas lesões susceptíveis de causar nas vítimas mais vulneráveis. Este autor, aderindo à posição doutrinal de Pedro Vaz Patto, defende, ainda, que o JIC apenas se deveria limitar a “*validar ou não o segredo de justiça cuja aplicação foi determinada pelo Ministério Público*”, distinguindo “*validação*” de “*determinação*” que, ao seu ver, pressupõe competências distintas. Assim, ao Ministério Público competiria determinar se a aplicação do segredo de justiça é necessária para a investigação, protecção da vítima e do arguido, ponderando, para o efeito, se a mesma não é excessivamente onerosa. Ao JIC, por sua vez, não compete substituir-se ao MP no juízo a que este cabe, mas sim verificar se, do seu ponto de vista de juiz das liberdades, existem elementos concretos que permitam afirmar o carácter excessivamente gravoso ou desproporcionado daquela determinação. Ou seja, o que estaria a cargo do JIC seria a fazer a ponderação entre, por um lado, as exigências da investigação, e, por outro, o direito de defesa do arguido, e nunca “*o juízo e ponderação a respeito da investigação, por si só*”.

muitos inquéritos prematuramente, o que poderá implicar o seu arquivamento. A razão prende-se com a dificuldade de **conclusão de inquéritos complexos, que envolvem prova pericial ou diligências no estrangeiro, nos curtos períodos de tempo fixados para a duração máxima do inquérito.**

As perícias financeiras e contabilísticas podem atrasar-se anos porque há poucos peritos, o Departamento de Perícia Financeira e Contabilística da PJ também tem poucos meios, as perícias informáticas estão atrasadíssimas. Tudo no crime económico passa pelos discos rígidos dos computadores. Não tem ninguém a confessar, não tem testemunhas. Tem documentação, tem toda a colaboração que a administração pública tem que dar e que, muitas vezes, também é demorada, porque tem que recolher muitos, muitos, muitos documentos e depois tem que fazer a análise dessa documentação. A análise financeira e informática é a mais demorada. E depois tem a cooperação internacional cada vez que tem que pedir elementos bancários, por exemplo, a paraísos fiscais, que pode demorar 3 anos, nunca menos de 1 ano. O branqueamento de capitais obriga a confidencialidade da banca e vamos ter situações em que a banca está obrigada à confidencialidade e o processo está aberto (Ent. 46MP).

- Uma outra questão que estará a suscitar interpretações divergentes é precisamente quanto ao prazo pelo qual poderá ser prorrogado o adiamento do acesso aos autos, discutindo-se se tal prorrogação poderá ou não ser deferida por um período superior aos três meses. Comungando desta posição, a Procuradoria-Geral da República defendeu que, relativamente ao artigo 89.º, e, em particular, o seu n.º 6, em investigações mais complexas, *“(...) uma prorrogação limitada a três meses não é suficiente para a «conclusão da investigação»”* e que, por outro lado, é muito complicado fixar antecipadamente e, com rigor, qual o prazo *“objectivamente indispensável à conclusão da investigação”*<sup>19</sup>.

Foram escassos os casos referenciados, mas das entrevistas realizadas resultou, no entanto, que **a prorrogação do adiamento do acesso aos autos não se tem limitado ao período de três meses.**

---

<sup>19</sup> Pelo exposto e tendo, ainda, em linha de conta os casos de cooperação policial e judiciária internacional, entende a PGR que se afigura indispensável alterar o n.º 6 do artigo 89.º, nos seguintes termos: *“Findos os prazos previstos nos art. 276.º, o arguido, o assistente e o ofendido podem consultar todos os elementos de processo que se encontre em segredo de justiça, salvo se o juiz de instrução determinar, a requerimento do Ministério Público, que o acesso aos autos seja adiado por um período máximo de três meses, o qual pode ser prorrogado, quando estiver em causa a criminalidade a que se refere o n.º 6 do art. 86.º, pelo tempo objectivamente indispensável à conclusão da investigação”*.

Eu leio só a parte final: “por um prazo objectivamente indispensável à conclusão da investigação”. Eu não vejo aqui limites de tempo. (Ent. 34J)

- A criminalidade que gera mais pedidos de validação do segredo de justiça é, de forma destacada, a relacionada com estupefacientes, seguida dos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual e dos crimes cometidos no exercício de funções públicas e o crime de tráfico de influências (cf. Quadro 6).

**Quadro 6: Pedidos de segredo de justiça por tipo de crime**

	%
Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópicas	32,1
Crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual	14,0
Crimes cometidos no exercício de funções públicas e o crime de tráfico de influências	9,4
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	9,1
Crimes contra a propriedade	8,9
Crimes contra a vida e contra a vida intra-uterina	4,8
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	4,0
Crimes de falsificação	2,9
Crimes contra a realização da justiça	2,6
Crimes relacionados com a imigração ilegal	2,5
Outros	9,7
Total	100,0

Fonte: OPJ

O quadro de crimes em que é pedido o segredo de justiça equivale, *grosso modo*, à categorização prevista na Directiva acima identificada.

## 6. A comunicação do excesso de prazo de inquérito

A nova redacção dada ao artigo 276.º do CPP prevê a comunicação ao superior hierárquico do magistrado titular do processo da ultrapassagem do prazo de duração máxima do inquérito, acompanhada das razões que explicam o atraso e o período necessário para concluir o inquérito. Perante tal comunicação, aquele superior hierárquico deverá, além de comunicar ao Procurador-Geral da República, ao arguido e ao assistente, avocar o processo em causa.

- Dos serviços do MP que forneceram dados, num total de 189<sup>20</sup>, cerca de **80% indicaram a existência de processos que haviam ultrapassado o prazo de inquérito**. Nesses, foi declarado um número muito variável de inquéritos em excesso de prazo.
- Os dados mostram que uma parte significativa dos inquéritos em excesso de prazo excederam-no há mais de um ano antes da entrada em vigor da reforma penal e que **47% dos inquéritos havia ultrapassado o prazo até finais de 2006 e, cerca de 31%, entre Janeiro e Setembro de 2007 (cf. Gráfico 8)**.

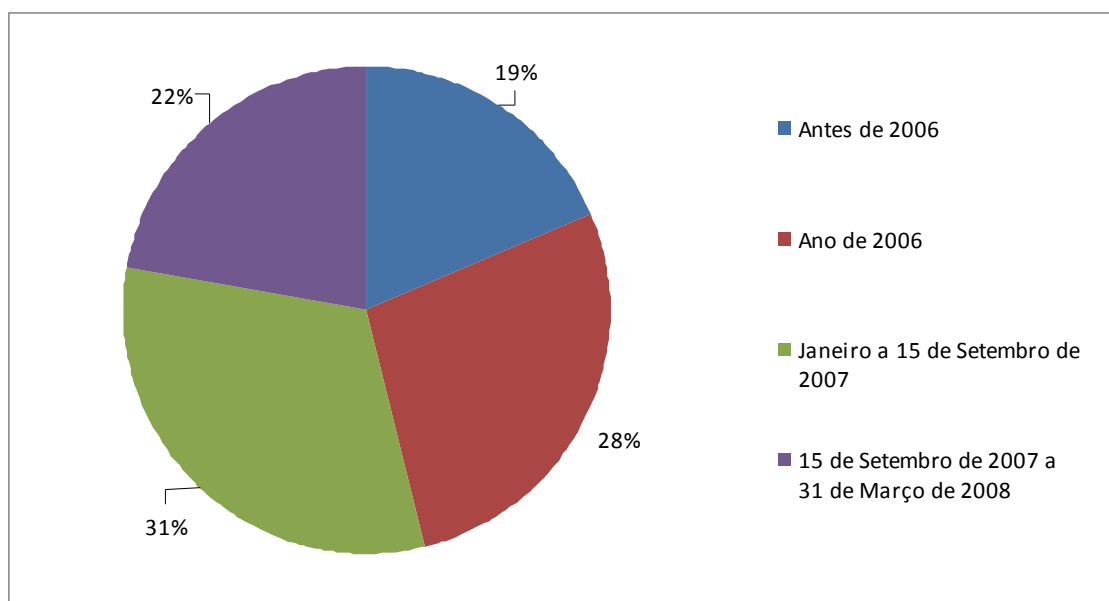
---

<sup>20</sup> Alguns serviços do MP informaram que não dispondo de sistema informático que lhes permitisse conhecer essa realidade não tinham recursos humanos que lhes possibilitasse fazer essa avaliação. Aliás, alguns serviços do MP aproveitam para salientar a carência de recursos humanos, como foi o caso dos Serviços do Ministério Público de Sesimbra que, segundo a comunicação, leva a que se *“encontrem para registo entre 300 a 400 inquéritos e estão centenas de papéis para juntar aos inquéritos pendentes e aos ainda nem sequer registados”*.

Outros, ao abrigo do Despacho do Procurador-Geral da República, estão a fazer esse levantamento de forma faseada.

O desenvolvimento e implementação dos sistemas informáticos deverá resolver a maioria dos problemas.

**Gráfico 8: Processos em excesso de prazo de inquérito por período em que ultrapassou o prazo**



Fonte: OPJ

- No que se refere aos tipos de crime agrupados, os crimes contra a propriedade; contra a integridade física, de maus tratos e infracções às regras de segurança e os crimes aduaneiros, fiscais e contra a segurança social são os mais representativos (cf. Quadro 7).

### Quadro 7: Processos em excesso de prazo de inquérito por tipo de criminalidade

	%
Crimes contra a propriedade	23,1%
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	15,9%
Crimes aduaneiros, fiscais e contra a segurança social	8,0%
Outros crimes	7,7%
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	7,3%
Crimes de falsificação	5,7%
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	4,6%
Crimes de perigo comum	3,7%
Crimes contra a liberdade pessoal	3,5%
Crimes contra a honra, a reserva da vida privada e outros bens jurídicos pessoais	3,3%
Restantes	17,3%
Total	100,0%

Fonte: OPJ

- A introdução desta medida gerou algum **receio** sobretudo nas estruturas mais pesadas do Ministério Público, das áreas urbanas, com um volume processual elevado **de desestabilização dos serviços** que, procurando cumprir aquela obrigação, ver-se-iam “afundados” em tal tarefa.

Das centenas de processos onde já cumprimos essa obrigação, isso resultou numa alocação de meios desmedida. São vários os inquéritos em que há pluralidade de arguidos e, por vezes há assistente. Além disso, ainda temos que fazer a comunicação ao Procurador-Geral da República. Nenhuma das comunicações ou das notificações fez com que alguém se movesse e requeresse o que quer que fosse. (Ent. 38MP)

Os magistrados tiveram de pegar nos processos todos, tiveram que ver quando é que foi constituído arguido, tiveram que me informar sobre de uma série de dados, quando é que foi a constituição, quando é que foi ultrapassado o tempo, etc. Eu tive que ver os processos todos, mandar corrigir. Andámos tempos infinitos envolvidos nisto. (Ent. 39MP)

O Despacho do Procurador-Geral da República de 14 de Setembro de 2007, que permite que as Procuradorias-Gerais Distritais estabeleçam uma

calendarização faseada para o cumprimento da obrigação de comunicação do excesso do prazo de inquérito, veio solucionar aquelas questões.

- **A discussão passou, assim, a centrar-se em torno da utilidade de tal medida e das consequências que do excesso do prazo de inquérito poderiam advir para o magistrado seu titular.**
- Quanto à primeira questão, as opiniões dos entrevistados dividem-se em duas categorias diametralmente opostas: aquelas que vêem a obrigação de comunicação como uma **mera formalidade e acréscimo burocrático do sistema**; e aquelas que a vêem como um verdadeiro **factor de transparência e responsabilização dos magistrados**.

Aqueles que defendem tratar-se de uma mera formalidade que introduz mais um acto puramente burocrático no sistema, apesar de partilharem a mesma visão de fundo, fazem-no por razões distintas. Efectivamente, para os advogados entrevistados que defenderam tratar-se de uma mera formalidade, tal opinião advém de uma certa **descrença sobre as consequências que a obrigação acarretará, considerando tal medida como mera cosmética**.

É mais uma formalidade que só serve para atrasar ainda mais os processos. Aqui não se viu grande interesse nesta medida. Não é um factor de transparência ou de responsabilização. (Ent. 12A)

Eu acho essa medida completamente inócua e incolor. (Ent. 35A).

Já para os magistrados do Ministério Público, o que ressalta é a desnecessidade de se prever procedimentos complexos para o controlo dos prazos de inquérito, considerando que, **caso não seja criado um sistema informático que automaticamente identifique os inquéritos que excedem o prazo, estas comunicações só servirão para “empastelar e criar mais morosidade”** (Ent. 46MP).

A transparência está toda garantida no processo penal, os despachos têm que ser comunicados, o magistrado tem que escrever tudo no processo. Sabe-se sempre o que é que o magistrado fez no processo. Pode dar para despachar muito “lixo” que anda

por aí e obrigar, de facto, os magistrados a pensarem nos prazos. Pode haver aí magistrados que sejam um bocado alérgicos a prazos. Agora, com este sistema, toda a gente arranja uma justificação. Porque há falta de funcionários, o sistema informático é adverso... Eu neste momento se me perguntar quantos processos atrasados é que eu tenho, não lhe posso dizer, porque não tenho ao meu alcance nenhum mecanismo informático que me diga isso. (Ent. 46MP)

Alguns referiram, contudo, que já anteriormente, procediam a um controlo, embora mais simplificado, dos processos existentes nas respectivas unidades orgânicas, como ferramenta de organização interna.

Por acaso, antes da norma existir, uma das minhas preocupações era ver os processos que estão há mais de oito meses, mais por uma questão de disciplinar um bocado a nossa actividade e produtividade. Desde que sou procurador, há oito anos, duas vezes por ano pedia os processos há mais de oito meses que estavam a cargo dos meus procuradores adjuntos e ia vê-los, não fosse alguém esquecer-se de um processo na gaveta. (Ent. 67MP)

- São, no entanto, também os advogados e os magistrados do Ministério Público quem mais identifica, no plano dos princípios, aquela **medida como positiva e potenciadora de um sentimento de responsabilização dos magistrados e de transparência do sistema.**

Chama a atenção dos colegas para serem ainda mais diligentes, mais rápidos, acho que é um factor de responsabilização, de sensibilização, e tudo o que for por aí, é positivo. (Ent. 31MP)

Eu acho que acarreta uma maior responsabilização. Tem utilidade. (Ent. 32A).

- Outra realidade reportada pelos entrevistados prendeu-se com a **ausência de respostas a estas comunicações por parte dos dois destinatários privilegiados de tais actos: os advogados e a Procuradoria-Geral da República.**

Mas nunca fizemos nada. (Ent. 12A)

Tenho vários processos em excesso de prazos. Não recebi comunicação e não vou fazer rigorosamente nada porque há uma má cultura nas magistraturas... vingam-se muito. E, por isso, numa fase tão preliminar e tendo em conta que o nosso interesse é satisfazer os interesses dos nossos clientes, se da ofensa não resultar um dano irreparável, eu prefiro fazer de conta que não vejo. (Ent. 37A)

Também já recebi casos destes. Não fiz nada. (Ent. 36A)

Entre alguns magistrados existe a firme convicção da **impossibilidade de tratamento por parte da Procuradoria-Geral da República dos dados que vão sendo enviados**, do que resulta a ausência de quaisquer consequências para a violação dos prazos.

A única consequência é que mandaram suspender. Lá viram tanta informação, tanta informação, que não conseguiram tratar que o resultado foi suspender. (Ent. 39MP)

Não traz nenhum benefício, de todo. É um excesso de trabalho. Nós aqui temos a entrada de 12 mil inquéritos por ano, em termos de atrasados temos algumas centenas. Portanto, as comunicações que são feitas ao Procurador-Geral e a mim são tantas que inviabiliza qualquer avocação ou aceleração processual. Portanto, consequências dessa comunicação não há nenhuma. Nem na PGR. (Ent. 67MP)

## 7. A intervenção do advogado nas fases de inquérito e de instrução

A possibilidade de intervenção de advogado, em representação ou acompanhando os arguidos nas diversas fases do processo penal, mais especificamente na fase de instrução e na fase de inquérito, foi significativamente alargada, fruto, essencialmente, do carácter público do processo. Esta intervenção foi, ainda, potenciada pela possibilidade de acompanhamento de testemunhas em qualquer uma daquelas fases.

Trata-se de uma mudança susceptível de provocar alterações significativas na prática e rotinas que, naturalmente, levam tempo a fazerem-se sentir. Considerámos, contudo, importante fazer uma primeira aproximação às mudanças práticas que aquelas alterações provocaram.

- Do conjunto de entrevistas realizadas, as alterações com impacto mais positivo no que se refere à **participação dos advogados que foram realçadas resultam da alteração do figurino dos momentos chave de tal participação, ou seja, da alteração da estrutura do interrogatório de arguido e da instrução, que são, genericamente, adjectivadas com impacto positivo para a defesa dos direitos dos arguidos.**

O papel do advogado num interrogatório de arguido preso, antes de 15 de Setembro de 2007, era muito reduzido em termos formais. Podia estar presente no interrogatório e sugerir perguntas, mais nada. (Ent. 62A)

Houve alterações significativas na fase do inquérito e na fase da instrução. É aqui que se fizeram sentir as alterações. Hoje, o juiz tem que fundamentar porque é que aplica aquela medida de coacção. O juiz seguia sempre a proposta do MP, havia esta mentalidade e não havia fundamentação absolutamente nenhuma. Hoje, tem que haver fundamentação. (Ent. 61A)

Na instrução notei. Porque eles agora participam e antigamente não participavam. (Ent. 34J)

- Além da possibilidade de intervenção do mandatário na inquirição de testemunhas na fase de instrução e da maior explicitação dos contornos da investigação ao próprio arguido aquando do primeiro interrogatório, os

entrevistados enfatizaram a possibilidade de **consulta do processo**, sem esquecer, no entanto, as limitações que referimos no ponto anterior.

Eu tive um caso em que foi determinante ter acesso ao processo naquela fase. No seguimento dos elementos que constavam dos processos pudemos requerer outros elementos complementares que foram determinantes. Foram inclusivamente chamadas entidades públicas que tiveram que responder. (Ent. 61A)

- **A intervenção do defensor do arguido nas fases de inquérito e instrução resume-se, em regra, àqueles três aspectos concretos: interrogatório de arguido; acompanhamento da instrução e consulta do processo.**
- Alguns magistrados e órgãos de polícia criminal denunciam **a inércia dos advogados especialmente na fase de inquérito**. Mas, os próprios advogados reconhecem que, fora daquele âmbito de intervenção que acima referimos, o mecanismo de funcionamento do inquérito não se coaduna com as culturas e rotinas de funcionamento da advocacia, o que os leva a não participarem, em regra, em diligências do inquérito, como, por exemplo, no interrogatório de testemunhas.

Não aparecem mais do que antes. Nada que não se previsse, há alguma inércia. (Ent. 44OPC)

Não noto diferença na atitude dos advogados. (Ent. 7J)

Nos meus processos, para além da consulta e do acompanhamento nas diligências, ainda não pratiquei nenhuma diligência que antes não praticasse porque ainda não se justificou. Na minha opinião não dá para intervir mais porque os inquéritos continuam a ser feitos da mesma forma que já se faziam. (Ent. 68A)

Os advogados não têm participado, mas porque não têm aparecido. A norma é um alívio para nós. Antes da reforma eu não permitia a assistência. Mas, está tudo na mesma, tal como o segredo de justiça – os processos agora são públicos, mas, na grande maioria, ninguém vem aqui pedir a consulta dos processos. (Ent. 2MP)

A assistência a diligências contraria aquilo que é a nossa prática, que obedece a um princípio prático que é o princípio do agendamento. (Ent. 36A).

- Registámos, contudo, a notícia de algumas diferenças considerando, quer o tipo de criminalidade, quer, sobretudo, o perfil do arguido. Nos casos de criminalidade económica e de arguidos com um estatuto sócio-económico

elevado é mais frequente os advogados acompanharem, se e logo que o processo deixe de estar sujeito ao segredo de justiça, mais de perto todas as diligências do inquérito.

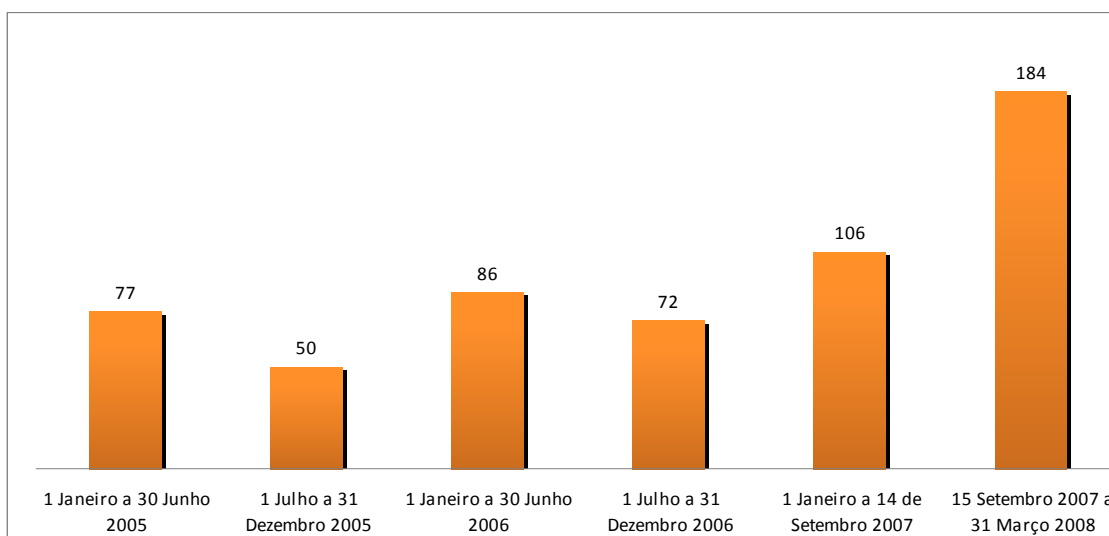
- No que respeita à possibilidade de **acompanhamento da testemunha por advogado**, prevista no artigo 132.º, n.º 4, do CPP, a maioria dos entrevistados afirmou estar a ter, na prática, um **carácter muito residual**. As opiniões dividiram-se entre o aplauso da medida, encarando-a como uma consagração dos direitos de qualquer cidadão ao acompanhamento por um advogado, prevenindo a prestação de declarações enquanto testemunha que posteriormente viesse a ser constituída arguido; a manifestação de indiferença, classificando-a como inócua; e a sua rejeição, fundamentada no receio de manipulação e de limitação da actividade investigatória.

## 8. A Suspensão provisória do processo<sup>21</sup>

Apesar de os números a que tivemos acesso ainda serem muito pouco expressivos - a suspensão provisória tinha no nosso sistema de justiça um volume muito residual - **a percepção generalizada é, efectivamente, de que as alterações legais vieram potenciar o uso desta medida, eliminando muitos dos obstáculos à sua aplicação.**

De facto, os dados fornecidos pela Direcção-Geral de reinserção Social (DGRS) permitem verificar um aumento, a partir de 2007, do número de suspensões provisórias do processo, que se acentua após a entrada em vigor da reforma em Setembro último (cf. Gráfico 9).

**Gráfico 9: Evolução da suspensão provisória do processo antes e depois da reforma**



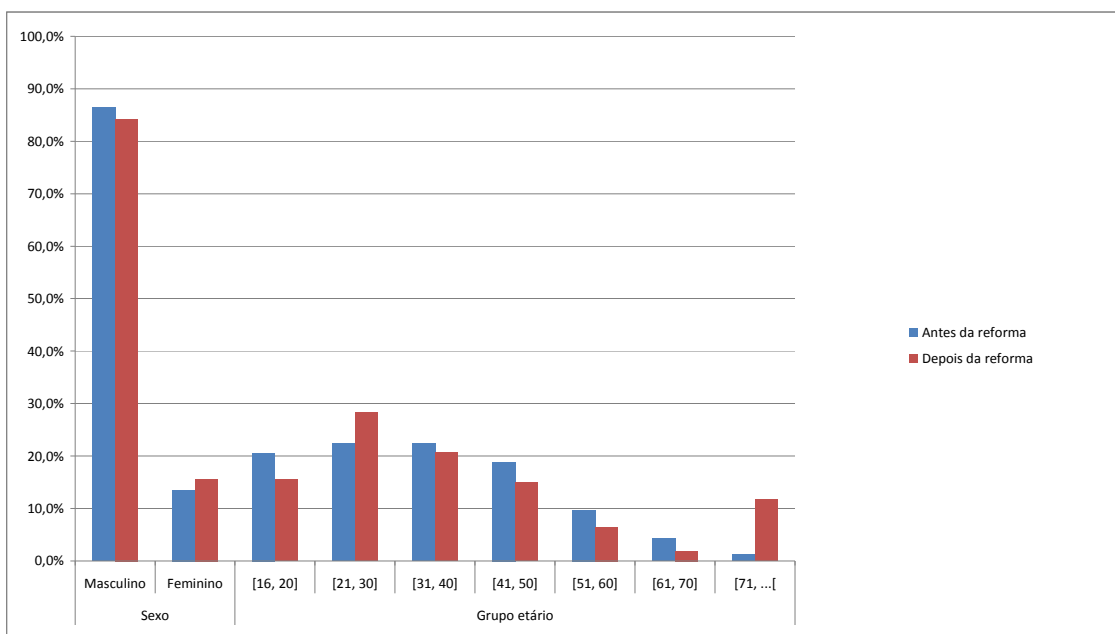
Fonte: DGRS / OPJ

<sup>21</sup> A suspensão provisória do processo passa a poder ser aplicada a requerimento do arguido ou do assistente. Ainda no âmbito da suspensão, restringe-se o requisito de ausência de antecedentes criminais passando a exigir-se apenas que não haja condenação ou suspensão provisória anteriores por crime da mesma natureza. Também o requisito da culpa diminuta é transformado em previsão de ausência de culpa elevada.

Nos crimes de violência doméstica e contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado, permite-se que o Ministério Público determine o arquivamento, independentemente da pena aplicável, em nome do interesse da vítima, desde que não haja condenação ou suspensão provisória anteriores por crime da mesma natureza. Através destas alterações pretende alargar-se a aplicação deste instituto processual de diversão e consenso.

O aumento do número de casos não trouxe alterações significativas no perfil dos arguidos, sujeitos a suspensão provisória do processo, que são maioritariamente do sexo masculino e com idades compreendidas entre 21 e 40 anos (cf. Gráfico 10).

**Gráfico 10: Perfil dos arguidos que beneficiaram de suspensão provisória do processo**



Fonte: DGRS/OPJ

Quanto aos tipos de crime agrupados subjacentes à suspensão provisória do processo, prevalecem, antes e depois da reforma, os crimes contra a integridade física, de maus tratos e de infracção de regras de segurança, os crimes contra a segurança das comunicações e os crimes contra a propriedade. Contudo, os crimes contra a segurança das comunicações (crimes de condução sob o efeito do álcool e de condução sem habilitação legal), passam a ser predominantes após a reforma, o que significa que a acentuada subida, acima referida, se situa neste tipo de criminalidade (cf. Quadro 8).

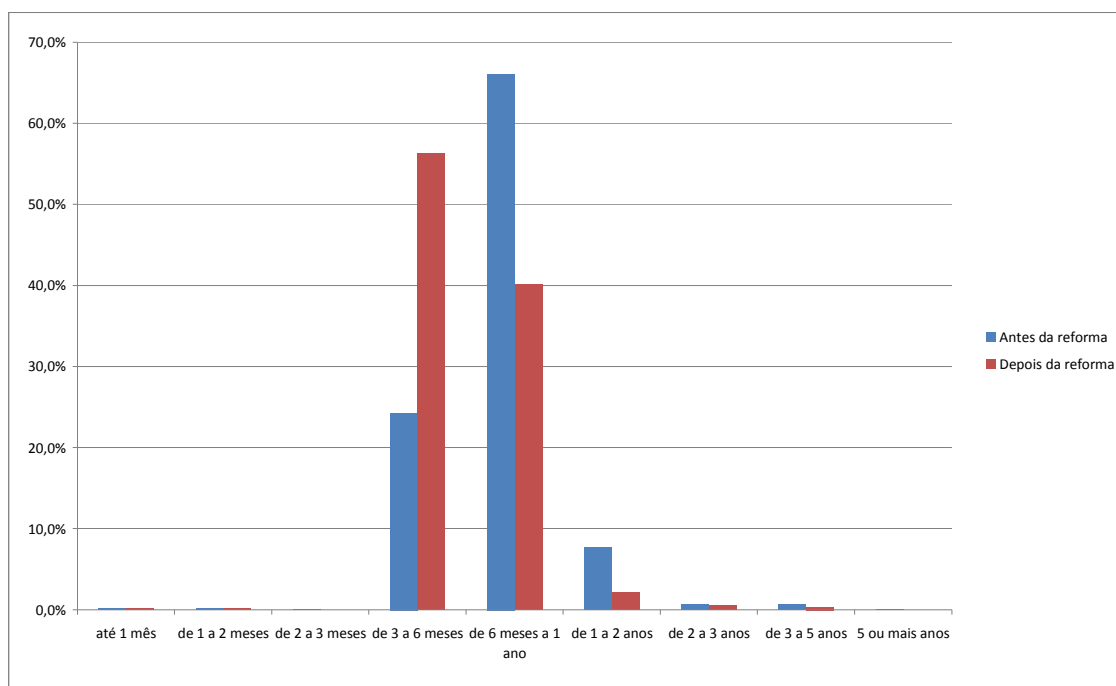
**Quadro 8: Evolução dos tipos de crime agrupados e suspensão provisória do processo antes e após a reforma**

	1 Jan. a 30 Jun. 2005	1 Jul. a 31 Dez. 2005	1 Jan. a 30 Jun. 2006	1 Jul. a 31 Dez. 2006	1 Jan. a 14 Set. 2007	15 Set. 2007 a 31 Mar. 2008
Crimes contra a segurança das comunicações	30,4	30,4	28,9	29,0	37,4	53,7
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	42,0	38,2	39,1	43,4	30,8	20,2
Crimes contra a propriedade	5,0	9,1	10,8	8,4	10,4	7,7
Outros crimes	3,7	6,1	5,0	5,0	6,3	4,2
Crimes de falsificação	2,4	2,7	2,0	2,2	2,6	2,4
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	1,3	2,7	2,2	1,9	3,8	2,4
Crimes contra a honra, a reserva da vida privada e outros bens jurídicos pessoais	1,5	0,7	0,8	1,2	1,8	1,6
Restantes	13,6	10,1	11,2	8,9	6,9	7,8

Fonte: DGRS / OPJ

Quanto à duração da suspensão provisória do processo, destaca-se a predominância nos períodos de 3 a 6 meses e de 6 meses a 1 ano. Após a reforma, salienta-se a incidência da suspensão provisória do processo em períodos de 3 a 6 meses (cf. Gráfico 11).

**Gráfico 11: Duração da suspensão provisória do processo**



Fonte: DGRS / OPJ

- Podemos, de facto, constatar entre os entrevistados, um consenso quanto ao aumento do número de processos, estando o MP, com mais recorrência, a lançar mão desta solução para alguns casos de pequena criminalidade. Alguns magistrados referem-na como uma das respostas, especialmente adequada a certos tipos de criminalidade, como a condução em estado de embriaguez, possibilitando a aplicação de injunções, designadamente, consulta de alcoologia ou a frequência de um curso de prevenção geral.
- É certo que há práticas anteriores que continuam a ser referidas como bloqueios a uma maior dinamização: não é frequente os arguidos apresentarem a iniciativa de requerer a medida e muitos magistrados do MP consideram que é uma solução que lhes dá mais trabalho e que não é “valorizada” pelas inspecções.
- A grande maioria dos agentes entrevistados considerou que se trata de uma **medida que é pouco mobilizada por advogados**, por considerarem que não serve as suas estratégias de gestão de processos e de clientes. Há mesmo a percepção por parte de alguns magistrados do Ministério Público, que a utilização da suspensão tem mais sucesso quando não há advogado constituído.
- Assume-se uma **resistência cultural**, por parte de muitos magistrados do MP, a esta resposta processual. **É um instituto que obriga a um maior envolvimento do magistrado.**

Nós não temos muito tempo para investir neste tipo de medidas. (Ent. 65MP)

É mais fácil deduzir uma acusação de imediato do que avançar para uma suspensão provisória, que demora mais tempo. O processo fica pendente. (Ent. 39MP)

- Considera-se que o **facto de os processos em situação de suspensão provisória não contarem para “baixa estatística” e a sua utilização não ser valorizada pelas inspecções funciona como um condicionador de aplicação desta medida.**

Temos que estar atentos à estatística e os processos suspensos não dão baixas. É tudo muito bonito, mas depois a inspeção quer ver é as baixas. Penso que a causa da não aplicação a mais casos é de cultura jurídica, é de inércia, não é um problema de lei, e a questão da estatística e da pendência também tem o seu peso. Ainda tem de ser feito algum trabalho de sensibilização (Ent. 19MP).

- Foram referidos casos em que foi requerida a instrução apenas para permitir a aplicação da suspensão.

Quem pede muito para que nós o façamos são os arguidos que têm cafés com máquinas de jogo. O próprio MP pede todo um conjunto de informações, nomeadamente sobre a situação económica do arguido, mas depois acusa e avança para julgamento (...). Dão-lhes falsas expectativas. Depois lá temos nós que pagar a abertura de instrução para pedir a suspensão. E depois é deferido. Mas só depois de o arguido ter pago a taxa de justiça. (Ent. 20A).

- **Dificuldade de verificação do pressuposto/requisito** – inexistência de anterior aplicação de idêntica medida por crime da mesma natureza - dada a inexistência de meios informáticos que permitam, de forma expedita, apurar tal elemento. Essa razão estará, não só a condicionar a aplicação da medida, por parte do MP, como também leva a que alguns magistrados judiciais não dêem a sua concordância.

A dificuldade de acesso ao registo criminal impede o controlo, imediato, dos antecedentes criminais. “Se formos muito legalistas é difícil usar a suspensão provisória”. (Ent. 19MP)

## 9. Os Processos Especiais

O legislador português, à semelhança do que ocorre em outros sistemas judiciais, tem vindo a apostar na introdução de formas processuais especiais, alternativas ao processo penal comum, com procedimentos mais simples, com o objectivo de possibilitar uma resposta mais adequada e eficaz à pequena e média criminalidade, não só através da introdução de mecanismos de celeridade, mas também de mecanismos de consenso, vertente mais presente nos processos sumaríssimos e na suspensão provisória do processo<sup>22</sup>.

Na verdade é, hoje, comumente aceite que as formas especiais de processo constituem instrumentos fundamentais para o funcionamento do sistema de justiça penal, que não pode tratar toda a criminalidade da mesma forma comum, ritualizada e formal, devendo canalizar os maiores esforços para os casos mais complexos.

Os processos especiais surgem, assim, nos diferentes ordenamentos jurídicos, com o objectivo central de atacar a lentidão da justiça, a massificação de determinados tipos de delinquência, bem como, encontrar novas e mais eficazes formas de integração social dos arguidos, através da introdução e alargamento de espaços de consenso.

A recente reforma do Código de Processo Penal voltou a introduzir significativas alterações naqueles institutos, generalizadamente consideradas muito positivas, tentando remover alguns bloqueios legais e alargando o âmbito da sua aplicação, de forma a incentivar a sua utilização.

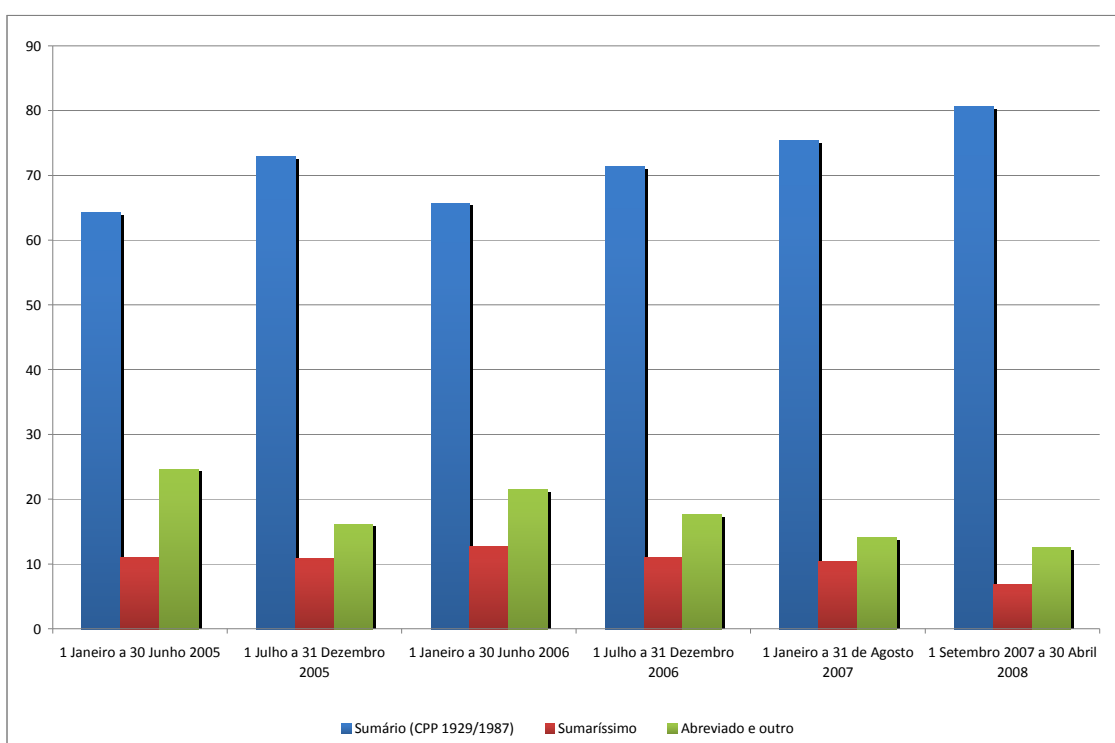
Considerando a estrutura da criminalidade acusada, na sua grande maioria dominada por tipos de crime que não admitem penas de prisão superiores a 5 anos, seria de prever uma ampla utilização daquelas formas de processo.

---

<sup>22</sup> O Código de Processo Penal, que entrou em vigor em 1 de Junho de 1987, previa formas processuais especiais dirigidas à pequena e média criminalidade - os processos sumário e sumaríssimo -, e o instituto da suspensão provisória do processo com injunções e regras de conduta. Dez anos volvidos sobre a introdução daqueles institutos, o legislador, reconhecendo que não foi possível alcançar, na prática, os objectivos de celeridade e eficácia por eles prosseguidos, veio introduzir novas alterações (Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto), procurando criar condições para que, na prática, fosse dada expressão efectiva àquelas formas de processo, e criou uma nova forma de processo especial — o processo abreviado.

- Contudo, como se verifica pelo Gráfico 12, tal ainda não está a ocorrer e alguns dos bloqueios, já há muito identificados, continuam a verificar-se<sup>23</sup>. De facto, apesar de um ligeiro aumento dos processos acusados sob a forma de processo sumário em 2007 e 2008, as restantes formas de processo mantêm-se em valores baixos, parecendo mesmo evidenciar-se uma tendência decrescente.

**Gráfico 12: Evolução das formas especiais do processo antes e depois da reforma**



*Fonte: DGPJ/OPJ - Para os anos de 2007 e 2008, os dados são provisórios, prévios aos procedimentos de controlo de qualidade da DGPJ*

Foi, no entanto, possível identificar algumas dinâmicas de mudança, que admitem prever alterações, a curto prazo, de inversão daquela tendência.

- Da avaliação qualitativa realizada para este relatório, a **primeira nota geral** a destacar, em consonância com os indicadores estatísticos referidos, **é que**

<sup>23</sup> Ver, entre outros, o relatório do Observatório Permanente da Justiça, de 2002, “As reformas processuais e a criminalidade na década de 90 - as formas especiais de processo e a suspensão provisória do processo: problemas e bloqueios”.

**prevalece entre os agentes judiciais entrevistados a percepção que, apesar das alterações introduzidas, permanecem os principais bloqueios, de natureza cultural e organizacional, que já no domínio da lei anterior dificultavam uma melhor utilização daquelas formas de processo.**

- Para muitos dos entrevistados, parte dos problemas que impedem uma maior utilização daqueles institutos, não são de carácter legal, mas sim de natureza cultural, organizacional e material, designadamente no âmbito da articulação com os OPCs e da introdução de meios tecnológicos e de informatização adequados.

Para ajudar a remover estes últimos, foram referenciadas algumas medidas em curso, designadamente no âmbito da reforma do mapa judiciário e do desenvolvimento de aplicações informáticas.

Quanto aos primeiros, muitos dos entrevistados consideram que é fundamental desenvolver **uma outra formação dos magistrados** nesta matéria, medida central para a alteração de práticas e rotinas instaladas.

Mas, a mim, o que me espanta é que esta geração que andou no CEJ não vem formatada para os processos especiais. (Ent. 39MP)

Depende do magistrado e o procurador coordenador não pode dar indicações. Isso é uma área de reserva do MP. Nas reuniões deve-se incentivar o uso dos novos institutos, mas nunca dar orientações. Quem já usava continua a usar; quem não usava, também não tenho notado que use agora. Depende do magistrado e da formação que teve. (Ent. 77MP)

O CEJ só ensina complicações aos magistrados. O CEJ tem uma cartilha de ensinamento que é formalismo, formalismo, formalismo. E então o magistrado pensa que o formalismo está na proporção directa da sua competência. Quanto mais formalista for, mais competente se é. Vamos aí ao princípio das coisas. Não se pode formar um magistrado só com formalismos rígidos. É preciso fazer campanhas pelos processos especiais, pela suspensão provisória do processo, pelo 16 n.º3. (Ent. 46MP)

O recurso ao 16.º, n.º 3 tem a ver, não só com o crime mas com a existência ou não de antecedentes criminais. Há magistrados que têm dificuldade em avançar para o 16.º 3. Na qualidade de procurador coordenador já chamei a atenção por se enviar para o tribunal colectivo bagatelas penais. Não é correcto. Não se tem retirado do 16.º, n.º 3 as potencialidades todas. (Ent. 77MP)

Uma mais eficaz articulação com as polícias revela-se fundamental para uma melhor utilização destas formas de processo.

Podemos alargar e devemos e é um objectivo nosso alargar a aplicação das formas especiais e da suspensão provisória do processo. Estamos a referir-nos a bagatelas penais, pequena criminalidade, crimes de gravidade insignificante ou com provas simples e evidentes para o processo abreviado ou suspensão provisória ou aplicação do 16, n.º 3. Acontece que por força da cegueira do sistema informático, os processos vão para as polícias e arrastam-se por lá, quando são processos que têm de ser decididos imediatamente. Vão para as polícias, vêm para o MP uns meses depois, e as polícias aqui não têm culpa nenhuma... o sistema e que é cego. E quando chegam ao MP às vezes já não é possível utilizar essas formas simplificadas. Além de que cada uma dessas formas exige um esforço tal que a tendência do magistrado é para seguir a linha tradicional (Ent. 46MP).

- A segunda nota geral é que pudemos constatar, **por parte da hierarquia do MP, a preocupação de desenvolver mecanismos e processos de boas práticas que permitam uma utilização mais alargada destas formas de processo.** Saber qual o impacto do esforço e dinâmicas referenciadas e se têm ou não eco nos magistrados do Ministério Público, titulares do processo, é uma questão a avaliar.

### *Processo Sumário*<sup>24</sup>

Resulta dos indicadores acima referidos e do trabalho de campo realizado que, de entre as formas especiais de processo, é nesta que a reforma está a ter maior impacto. Contudo, em muitos tribunais, esta forma de processo continua a aplicar-se, sobretudo, aos crimes de condução sob o efeito de álcool e sem habilitação legal, isto é, a condutas às quais era, no domínio da lei anterior, mais aplicada.

De facto, de acordo com os dados da DGPJ, a esmagadora maioria dos crimes acusados sob a forma de processo sumário continua a dizer respeito a crimes contra a segurança das comunicações, assumindo os restantes crimes, mesmo após a reforma, um valor absolutamente residual (cf. Quadro 9).

---

<sup>24</sup> Alargou-se o âmbito, tornando-o aplicável nos casos de detenção em flagrante delito por crime punível com prisão não superior a 5 anos. Para além de se elevar de 3 para 5 anos o limite da pena, admite-se que a detenção tenha sido efectuada por qualquer pessoa, desde que ela haja procedido, no prazo máximo de 2 horas, à entrega do suspeito à autoridade judiciária ou à entidade policial. Prevê-se, ainda, que a audiência de julgamento se inicie no prazo máximo de 5 dias – e não de 48 horas – quando houver interposição de um ou mais dias não úteis entre a detenção e a audiência. Não fica prejudicada, no entanto, a possibilidade de a audiência ser adiada até ao limite máximo de 30 dias para o arguido preparar a sua defesa ou o Ministério Público desenvolver diligências probatórias. O reenvio, que agora se dirige a qualquer outra forma de processo e não apenas à comum, só deverá ocorrer nos casos de inadmissibilidade do processo sumário, impossibilidade devidamente justificada de desenvolver as diligências probatórias no prazo de 30 dias ou excepcional complexidade do processo.

### Quadro 9: Evolução dos tipos de crime agrupados sob a forma de processo sumário acusados

		1 Janeiro a 30 Junho 2005	1 Julho a 31 Dezembro 2005	1 Janeiro a 30 Junho 2006	1 Julho a 31 Dezembro 2006	1 Janeiro a 31 de Agosto 2007	1 Setembro 2007 a 30 Abril 2008
		%	%	%	%	%	%
Sumário	Crimes contra a segurança das comunicações	94,0	94,5	93,9	94,5	94,3	93,6
	Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	3,9	3,6	4,0	3,7	4,2	4,2
	Outros crimes	0,9	0,9	0,9	0,9	0,6	0,8
	Crimes contra a propriedade	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,6
	Crimes contra a saúde pública e contra a economia	0,1	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3
	Crimes de falsificação	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
	Crimes relacionados com a imigração ilegal					0,1	0,1
	Restantes	0,8	0,6	0,6	0,5	0,4	0,2
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: DGPJ/OPJ- Para os anos de 2007 e 2008, os dados são provisórios, prévios aos procedimentos de controlo de qualidade da DGPJ.

No que respeita a esta forma de processo, foram identificadas **as seguintes dificuldades** de adaptação aos novos enquadramentos normativos:

- O alargamento da possibilidade de acusação sob a forma de processo sumário a uma criminalidade mais grave, como furtos, está trazer, segundo alguns juízes, **dificuldades em ditar a sentença para a acta**, o que faz com que, nalgumas situações, a sentença seja muito próxima do processo comum.
- O novo quadro legal da detenção para julgamento (artigo 385º do CPP) leva a que **muitos arguidos não compareçam na audiência**, obrigando, quando se considere essencial a presença do arguido, à interrupção da audiência com a continuação em outra data e à passagem de mandados de detenção ou ao envio para outra forma de processo.
- Muitos dos agentes entrevistados, juízes, magistrados do MP e advogados, manifestaram a preocupação de que o **alargamento** da possibilidade de **acusação** em processo sumário, como, por exemplo, aos crimes de furto, **possa limitar a defesa do arguido**.

Já tentámos acusar sob a forma de processo sumário outros ilícitos além dos crimes em regra acusados nesta forma de processo (crimes rodoviários), como os crimes de furto, mas é preciso ter muito cuidado por causa dos direitos de defesa dos arguidos. (Ent. 65MP)

Esta preocupação leva alguns magistrados do Ministério Público a assumirem que não acusam sob a forma de processo sumário, fora dos crimes rodoviários, sem primeiro ouvirem o arguido.

Depois vejo que rumo vou dar. Se é uma pessoa com boa formação, se foi azar o que aconteceu, posso ir para sumaríssimo, para suspensão provisória, se já tem antecedentes criminais, reincidente naquela conduta, vou para sumário. (Ent. 2MP)

- Alguns juízes salientaram o aumento do que designaram de **“irregularidades nas acusações sob a forma de processo sumário”**, como, por exemplo, a não notificação do arguido ou a não assinatura do autuante ou mesmo a acusação relativamente a tipos de crime, como furto simples, para “encaixar” nesta forma de processo, quando a factualidade descrita indicia outro tipo de crime mais complexo, mas que não é “usado” por não admitir esta forma de processo. Nestes casos, a atitude dos juízes é de não aceitar a acusação sob a forma proposta e reenviar para outra forma de processo.

O MP tenta mandar para sumário, para despachar, casos que na descrição da factualidade contém agravantes que configura um crime mais grave. (Ent. 47J)

- São apontadas **algumas dificuldades relacionadas com elementos de prova** (certificados de Registo Criminal positivos, exames periciais – médicos e de estupefacientes). Para as ultrapassar, a **Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa assinou protocolos com a Polícia Judiciária, o Instituto Nacional de Medicina Legal e a Direcção-Geral da Administração da Justiça**, com vista a agilizar, respectivamente, os exames periciais de produtos estupefacientes apreendidos a efectuar pelo Laboratório de Polícia Científica; de perícia médico-legal do dano corporal; e

a obtenção do certificado do registo criminal<sup>25</sup>. **Contudo, esta solução não está a resultar.**

- **Os juízes do Tribunal de Pequena Instância Criminal não aceitam aquela “agilização” no que respeita aos exames periciais, por considerarem não estarem garantidos os direitos de defesa dos arguidos**, uma vez que constituindo um elemento essencial de prova em que se funda a acusação devem ser conhecidos previamente à mesma acusação e o arguido tem que ser notificado do resultado desse exame, considerando, por isso, estar-se perante situações que não admitem esta forma de processo<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Os protocolos, nos quais intervém também o Comando Metropolitano de Lisboa da PSP, estabelecem termos de regulação de procedimentos das áreas de competência e intervenção das diferentes entidades “no âmbito da tramitação de autos de notícia de detenções para julgamento em processo sumário”. De acordo com o texto dos protocolos, “pretende-se que a prolação de decisão do MP e do juiz, de realização de julgamento sumário ou de suspensão provisória do processo no Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa (TPICL), não seja atrasada ou condicionada por impossibilidade de obtenção do CRC em tempo útil” ou de resultados de exames periciais.

No caso das perícias relativas a produtos estupefacientes, a PJ compromete-se a remeter o respectivo relatório ao MP num prazo inferior a 8 dias; o Instituto Nacional de Medicina Legal a realizar o exame pericial no próprio dia da requisição ou no dia seguinte; e a Direcção-Geral da Administração da Justiça/DSIC a proceder à imediata emissão e transmissão electrónica do CRC.

<sup>26</sup> Para melhor se compreender esta posição, transcrevem-se a seguir excertos de duas decisões daquele Tribunal.

#### Decisão 1

“O Digno Magistrado do Ministério Público apresentou o presente expediente em que é arguido x e y, requerendo a realização de julgamento na forma especial sumária e remetendo para a factualidade descrita no auto de notícia, adiantando que a este o elemento subjectivo (de qualquer tipo, na forma conclusivo) – cfr. n.º 2, do artigo 382.º e n.º 2, do artigo 389.º, ambos do Código de Processo Penal (CPP). Impõe-se, pois, decidir da admissibilidade legal quer da forma processual sumária, quer da realização da audiência de julgamento na ausência do arguido (sublinhado OPJ). (...)”

O Digno Magistrado do Ministério Público, ciente que o auto de notícia que lhe foi apresentado pela autoridade policial não narra factos suficientes constitutivos de crime, designadamente, por ser completamente omissivo quanto aos factos constitutivos do elemento subjectivo do tipo imputado ao(à) arguido(a), viu-se obrigado a proceder como referido no primeiro parágrafo, ou seja, aditou o elemento subjectivo (de qualquer tipo, na forma conclusivo), sem que dos autos constem factos que permitissem alcançar tal conclusão e sem haver realizado qualquer diligência probatória tendente à respectiva aquisição.

Coligindo o supra exposto, os factos imputáveis ao(à) arguido(a), que constituem o crime pelo qual foi detido(a), ou seja, pressupostos de que depende a aplicação de uma pena ou de uma medida de segurança criminais, apenas agora, com o aludido requerimento/acusação, surgem no expediente que me é apresentado.

Note-se que do expediente não resulta que o(a) arguido(a) tenha sido sequer notificado do teor do auto de notícia e, muito menos, que o tenha sido do requerimento/acusação. Ou

seja, não assegura a primeira das garantias de defesa de qualquer arguido – que o mesmo tenha conhecimento, até ao momento, dos factos constitutivos do crime que lhe imputado.

Saliente-se: o(a) arguido(a) não se encontra presente. Em suma, o(a) arguido(a) não foi notificado nem do auto de notícia, que mais não narra do que os elementos objectivos do tipo – o que não é suficiente para que se possa sequer afirmar estarmos perante a prática de um crime, quanto mais perante uma detenção em flagrante delito válida, i.e. que se reporte ao presenciamento de um crime (elementos subjectivos do tipo dele constitutivos incluídos) – nem do requerimento/acusação ora apresentado pelo Digno Magistrado do Ministério Público, mas ainda assim, foi requerida a realização de audiência de julgamento na ausência do(a) arguido(a).

Ora, é evidente que o(a) arguido(a) não tem conhecimentos dos factos de que é acusado, até porque, repita-se, alguns deles, só agora brotam dos autos, quiçá fruto da aplicação de uma ideia muito abandonada no direito penal moderno de um *dolus in re ipsa*, que é, hoje, indefensável, vide (...).

Admitir a realização da audiência de julgamento na ausência do(a) arguido(a) sem que o mesmo conheça, ao fim e ao cabo, da acusação, afigura-se-me uma flagrante violação do Processo Penal Constitucional – cfr. artigo 32.º, da Constituição da República Portuguesa e n.º 9, do artigo 113.º, do CPP.

Acaso o(a) arguido(a) houvesse sido notificado(a) de todos os factos constitutivos do tipo de crime que lhe é imputado no momento que precedeu a sua libertação e houvesse sido notificado(a) nos termos do n.º 3, do artigo 385.º, do CPP, então sim, poder-se-ia afirmar, com propriedade, que ao(a) arguido(a) havia sido eficaz e validamente asseguradas as garantias de defesa, previstas no artigo 32.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP). (...)

Admitir o início da audiência de julgamento em processo especial sem que o(a) arguido(a) conheça pessoalmente os factos constitutivos do tipo de crime que lhe é imputado(a), equivale, subsequentemente, a admitir-se a violação do Princípio Constitucional do Contraditório. Tanto mais assim é que o(a) arguido(a) nunca teve qualquer contacto com o defensor que o Tribunal teria de lhe nomear, cujo papel mais não seria o de sindicar o bom desempenho das funções acometidas ao Meritíssimo Juiz e ao Digno Magistrado do Ministério Público, incluindo-se nas daquele todas as que se reportam à direcção da audiência.

Proceder à realização da audiência de julgamento nestes termos equivaleria a esvaziar de conteúdo as garantias de defesa do(a) arguido(a), significaria limitar-se a deter o(a) arguido(a) por alegado presenciamento de elementos objectivos de um tipo de ilícito criminal, dar-lhe (ou não) disso conhecimento, informa-lo dos seus direitos e deveres processuais, recolher termo de identidade e residência, notificá-lo para comparecer, adverti-lo das consequências processuais da sua ausência e nomear-lhe um defensor. É bastante, mas não o bastante para que o(a) arguido(a) se possa defender com propriedade.

Por outro lado, embora nada tenha sido requerido pelo Ministério Público, admitir que a solução passaria, então, pela emissão de mandados de detenção para comparência do(a) arguido(a) equivaleria, por um lado, a contrariar a lógica do legislador em libertá-lo quando antes já esteve detido, por outro, admitir que a tomada de declarações resultaria importante para a descoberta da verdade material, quando nada nos autos sequer o indicia, pois, neste caso o Digno Magistrado do Ministério Público teria de haver chegado à conclusão que a prova reunida e mencionada no expediente não era suficiente para acusar, ou seja, para considerar “(...) suficientes os indícios (...)” dada a “(...) possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança.” – cfr. n.º 2, do artigo 283.º, do CPP, e, por fim, que a forma especial sumária (por diversa da comum – do latim *communis* – que significa: geral, habitual, normal, vulgar – cfr. Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia das Ciências de Lisboa, vol. I, Lisboa: Verbo, p. 896) não seria a melhor opção processual para laborar sobre os factos.

Pelo exposto:

a) indefiro a promoção do Digno Magistrado do Ministério Público quanto à realização do julgamento na forma sumária e determino, consequentemente, a remessa dos autos ao Ministério Público para tramitação noutra forma processual, nos termos da alínea a), do artigo 390.º, do CPP, porquanto a forma processual especial sumária apenas admite a suspensão provisória do processo – artigo 384.º, do CPP – e a realização de julgamento, a qual só poderá ter lugar se o(a) arguido(a), evidentemente, for notificado(a) da acusação, o que não é o caso, sob pena de violação de garantias de defesa constitucional e legalmente consagradas. Dê baixa e notifique.

A posição do MP é que seria possível abrir a audiência, suspendendo-a para esperar o relatório pericial, e continuá-la até ao limite dos 30 dias previsto no artigo 387º do CPP. Podendo, ainda, notificar-se o arguido. O MP não aceita, assim, aquela interpretação e está a desenvolver uma estratégia de recurso.

Os juízes entendem que, quando aparecem novos elementos (a perícia), o arguido tem que ser notificado. Mas, porque é que então não se manda notificar? Não se manda notificar porque não há vontade de fazer julgamentos sumários. Se a lei prevê a continuação da audiência em 30 dias porque não se aplica a lei? (Ent.53 MP)

---

Após, remeta o presente expediente ao D.I.A.P. de Lisboa.”

## Decisão 2

“O Ministério Público acusou o arguido x em Processo Especial Sumário. Imputa-lhe a prática de “um crime p. e p. nos termos do art. 25.º, al. a) do DL n.º 15/93, de 22-01”.

No que concerne à factualidade objectiva remete para o auto de detenção. Porém, compulsados os autos verifica-se que foi solicitada a realização de um exame pericial, cujo resultado ainda se desconhece.

O processo especial sumário não tem fase de inquérito, nem de instrução, e também aqui vale um princípio basilar, estruturante de todo o Processo Penal Português que é o do Acusatório [art. 32.º, n.º 5 da Constituição da República Portuguesa].

Como compreender, então, que o Ministério Público acuse antes de conhecer o resultado do relatório pericial. Ao agir desta forma o Ministério Público confunde três realidades distintas:

a) A prova determinada pelo Juiz, em audiência de julgamento, ao abrigo do disposto no art. 340.º do Cód. Proc. Penal, que visa confirmar ou infirmar o objecto processual definido pela acusação e contestação;

b) A prova requerida ou oficiosamente determinada ao abrigo da alínea b) do n.º 2, do art. 387.º do Cód. Proc. Penal, que se reporta a meios de prova indispensáveis no momento em que a audiência de julgamento se devia realizar [por exemplo: uma testemunha viajou para o estrangeiro, por alguns dias];

c) A produção probatória delimitadora do objecto processual, a qual deve ser colhida na sede própria, anterior à fase de julgamento, ou seja, na fase de inquérito – cfr. art. 262.º, do Cód. Proc. Penal [por exemplo: a prova de que o produto apreendido é ou não uma substância estupefaciente tabelarmente prevista, de que natureza, em que quantidade e qualidade].

Numa situação em que, reconhecidamente, há necessidade de produzir prova para delimitar o objecto processual, mas ainda assim o Ministério Público acusa um cidadão, fazendo fé que a prova se produza durante o julgamento, estar-se-ia, claramente, a violar o referido princípio do acusatório, pois a entidade que presidiria à fase em que ainda se recolhiam os indícios era a mesma que, afinal, iria proferir sentença.

Se o Ministério Público entendia que não tinha recolhido os indícios suficientes de se ter verificado um crime e de quem foi o seu agente, deveria ter encetado um inquérito, pois não estavam reunidos todos os pressupostos para acusar [designadamente, em processo sumário]. Ao fazê-lo, quis transferir para o Juiz de Julgamento uma competência que cabe ao Ministério Público.

A ser admitida essa transferência, violar-se-ia o princípio do acusatório, pois a prova ainda por produzir pertence ao tipo de provas que indicámos supra na alínea c).

Ora, como o legislador ordinário ao definir os pressupostos do processo Sumário teve em consideração os comandos constitucionais, mormente o de que todo o processo criminal tem estrutura acusatória, tem de se entender que é inadmissível seguir esta forma de processo quando, para que ela fosse possível, tivéssemos que violar o referido princípio do acusatório.

Pelo exposto, por ser inadmissível o Processo Sumário no presente caso, ao abrigo do art. 390.º, al. a) do Cód. Proc. Penal, determino a remessa dos autos ao Ministério Público para tramitação sob outra forma processual.

Notifique e remeta de imediato. Caso o arguido esteja detido, determino a sua imediata libertação.”

Esta situação leva a que, segundo o MP, esteja a

ser feito, neste momento, exactamente aquilo que estava a ser feito antes da entrada em vigor do novo CPP, pese embora tenha sido alargada a possibilidade de realização de julgamentos sob a forma sumária, e o MP tenha providenciado, designadamente, através desses protocolos, pela existência de um conjunto de elementos objectivos que permitam, efectivamente, a realização desses julgamentos, que haja colaboração, por parte de todos os intervenientes e de todos os subscritores desses protocolos. Portanto, há uma enorme boa vontade, de todos os intervenientes. O que é certo é que as coisas continuam a funcionar exactamente na mesma. (Ent. 51MP)

- **A dificuldade de agendamento das audiências** decorrente dos actuais sistemas de turnos existente no Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa, aliada a uma elevada carga de trabalho, que além do julgamento dos crimes acusados em processos especiais, inclui milhares de processos relacionados com contra-ordenações, nalguns casos, sobretudo os oriundos da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, de elevado montante, é apontada como um dos factores de “resistência” dos juízes ao aumento dos processos sumários.

Os Srs. Juízes têm um sistema montado de calendário de agenda, têm um sistema de turno em que de 6 em 6 semanas estão de turno. Estes protocolos obrigam a fazer mais sumários e a alterar essa agenda. Portanto, se o exame está cá ao fim de 8 dias quer dizer que o julgamento iria ser feito nos 30 dias, que são 4 semanas, quando o Sr. Juiz só iria fazer turno daí a 6 semanas. O tribunal está, de facto, bloqueado. Os senhores juízes não conseguem fazer tudo. Penso que têm que existir dois turnos. Há duas soluções: ou se instala um terceiro juízo com mais três juízes e não um, como está previsto, ou a solução é encontrada com a nova organização judiciária. (Ent. 53MP)

### **Processo Sumaríssimo<sup>27</sup>**

Em consonância com os indicadores acima referidos, a percepção dos agentes judiciais é que o **número de acusações nesta forma de processo permanece muito baixo**. Os magistrados do MP entrevistados e os juízes que julgam nesta forma de processo referem, na sua grande maioria, um volume anual de processos inferior a 10, sendo que, também relativamente a esta

<sup>27</sup> No processo sumaríssimo, introduziram-se apenas alterações pontuais, de que se destaca a possibilidade de o juiz, no caso de entender que a sanção proposta é insusceptível de satisfazer as finalidades da punição, fixar sanção diferente, com a concordância do Ministério Público e do arguido. Em alternativa, continua a prever-se a hipótese de reenvio, esclarecendo-se que ele se pode concretizar para outra forma de processo qualquer e não apenas para a comum.

forma de processo, a maioria dos processos concentra-se nos crimes contra a segurança das comunicações (cf. Quadro 10).

### Quadro 10: Evolução dos tipos de crime agrupados sob a forma de processo sumaríssimo acusados

		1 Janeiro a 30 Junho 2005	1 Julho a 31 Dezembro 2005	1 Janeiro a 30 Junho 2006	1 Julho a 31 Dezembro 2006	1 Janeiro a 31 de Agosto 2007	1 Setembro 2007 a 30 Abril 2008
		%	%	%	%	%	%
Sumaríssimo	Crimes contra a segurança das comunicações	55,0	51,9	50,7	55,1	61,5	64,2
	Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	18,3	19,0	20,4	16,6	17,3	14,2
	Crimes contra a integ. física, de maus tratos e inf. de regras de segurança	7,4	9,3	7,5	7,1	4,4	5,5
	Outros crimes	4,8	5,6	6,3	5,7	6,2	4,9
	Crimes contra a propriedade	4,3	3,6	4,5	4,7	3,6	4,6
	Crimes contra a realização da justiça	2,2	2,6	1,6	2,3	1,6	2,3
	Crimes contra a liberdade pessoal	1,6	1,5	1,8	1,4	1,0	1,0
	Restantes	6,4	6,5	7,3	7,1	4,4	3,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: DGPJ/OPJ - Para os anos de 2007 e 2008, os dados são provisórios, prévios aos procedimentos de controlo de qualidade da DGPJ

A sua residual utilização faz com que tenham sido muito poucas as opiniões fundamentadas na experiência dos entrevistados. Apenas identificámos os dois seguintes problemas:

- **Alguma dificuldade de interpretação deste instituto**, designadamente quanto à razão de ser e objectivo da audição do arguido pelo MP, se para efeitos de aplicação da forma de processo, se para efeito de aplicação da pena em concreto.
- Alguns magistrados do MP consideram que a dupla audição do arguido, pelo MP e pelo juiz de julgamento, é um inibidor da aplicação desta forma de processo. Para eles, **a audição do arguido na fase de inquérito não se justifica.**

Os magistrados sempre tiveram alguma dificuldade em lidar com esta forma de processo. Daí que o sumaríssimo tenha sido sempre pouco aplicado. Mas, agora, que resolveram alguns problemas ainda baixou mais. E baixou mais, segundo me dizem os magistrados, por causa da obrigação de ter ouvir o arguido em sede de inquérito. Os magistrados preferem optar por outra solução. Por exemplo, em vez de usar o sumaríssimo pode avançar-se para a suspensão provisória do processo". (Ent. 38MP)

### Processo abreviado<sup>28</sup>

À semelhança das restantes formas especiais de processo, a maioria dos crimes acusados sob a forma de processo abreviado refere-se a crimes contra a segurança das comunicações, parte deles oriundos da “frustração” de acusação sob a forma de processo sumário (cf. Quadro 11).

**Quadro 11: Evolução dos tipos de crime agrupados acusados sob a forma de processo abreviado**

		1 Janeiro a 30 Junho 2005	1 Julho a 31 Dezembro 2005	1 Janeiro a 30 Junho 2006	1 Julho a 31 Dezembro 2006	1 Janeiro a 31 de Agosto 2007	1 Setembro 2007 a 30 Abril 2008
		%	%	%	%	%	%
Abreviado	Crimes contra a segurança das comunicações	84,9	83,5	82,9	81,6	81,7	86,4
	Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	7,4	6,9	7,7	8,6	10,7	7,7
	Crimes contra a integ. física, de maus tratos e inf. de regras de segurança	1,5	1,7	2,1	2,3	1,6	1,9
	Crimes contra a propriedade	3,0	3,9	3,6	3,5	1,8	1,9
	Crimes contra a liberdade pessoal	0,3	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
	Crimes contra a honra, a res. da vida privada e outros bens jurídicos pessoais	0,7	1,3	1,0	0,9	0,4	0,4
	Outros crimes	1,2	1,2	1,3	1,3	1,5	0,3
	Restantes	1,0	1,0	1,0	1,4	1,9	1,0
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: DGPJ/OPJ- Para os anos de 2007 e 2008, os dados são provisórios, prévios aos procedimentos de controlo de qualidade da DGPJ

De todas as formas de processo, o processo abreviado é aquele em que **mais respostas indicam não percepcionarem qualquer aumento significativo, apesar das alterações legais**. As razões apontadas não são novas e já antes eram indicadas como factores de bloqueio à acusação nesta forma de processo. São elas:

- **A dificuldade das polícias não conseguirem terminar o inquérito antes dos 90 dias.** Este problema tem que ser analisado e resolvido no quadro do

<sup>28</sup> Com o objectivo de tornar aplicável a um maior número de casos o processo abreviado, que continua a ser aplicável a crimes puníveis com prisão não superior a 5 anos, a reforma veio concretizar o conceito de provas simples e evidentes através da técnica dos exemplos padrão. Deste modo, considera-se que há provas simples e evidentes quando o agente tiver sido detido em flagrante delito, mas o julgamento não puder seguir a forma sumária ou a prova for essencialmente documental ou assentar em testemunhas presenciais com versão uniforme dos factos. Continua a valer o prazo máximo de 90 dias para deduzir a acusação, mas introduz-se o prazo de 90 dias para se iniciar audiência de julgamento.

necessário aprofundamento da articulação entre MP e polícias, já acima referido.

- Segundo alguns juízes entrevistados, o decurso do prazo não impede, por vezes, o MP de acusar sob essa forma de processo, não preenchendo os requisitos legais e levando à devolução do processo.
- **O conceito de provas simples e evidentes está sujeito a diferentes interpretações de juízes e magistrados do MP**, o que implica que alguns processos sejam devolvidos pelos juízes por considerarem que não estão, no caso concreto, preenchidos os requisitos que permita acusar sob esta forma de processo.

Há uma maior exigência por parte dos juízes na verificação desses pressupostos. Com alguma frequência tendem a dizer que as provas não são simples e evidentes. E, porque têm agendas próprias sobrecarregadas, facilmente se ultrapassa o prazo de 90 dias fixado para a realização da audiência. Posto o que cometeria uma simples irregularidade se prosseguissem sobre a forma de processo abreviado. Mandam para o comum. Imediatamente. Nós convertemos pura e simplesmente aquele requerimento de acusação em abreviado em acusação em processo comum, só que temos que notificar o arguido para que ele possa requerer instrução. (Ent. 38MP)

- Foi-nos referido que, em regra, o prazo de 90 dias previsto para a realização da audiência, contado a partir da acusação, está a ser cumprido. Contudo, alguns magistrados judiciais identificaram como um problema o facto de, muitas vezes, **os processos chegarem do MP com vários dias desse prazo já consumidos**, o que impede a secretaria de notificar o arguido e de tramitar o processo para marcar audiência dentro do prazo de 90 dias.
- **Nalguns tribunais, dificuldades de agenda estão a dificultar o agendamento da audiência dentro daquele prazo.** Em face de ambas as situações encontramos procedimentos diferentes por parte dos juízes. Para alguns juízes, a não realização da audiência naquele prazo de 90 dias é uma mera irregularidade e, como tal, marcam a audiência logo que possível, ainda que fora do prazo de 90 dias.  
Para outros, essa impossibilidade configura uma nulidade, que tem, como consequência, o reenvio do processo para a forma comum. Esta última

interpretação, aplicada aos processos pendentes, levou a que cerca de 2000 processos que estavam pendentes no TPIC de Lisboa, e uma vez que tinham ultrapassado aquele prazo, fossem remetidos para processo comum e, conseqüentemente, para os Juízos Criminais. Como os juízes deste tribunal têm posição diferente da dos juízes do TPIC, o MP recorreu para o Tribunal da Relação, aguardando a decisão.

## 10. As sanções penais

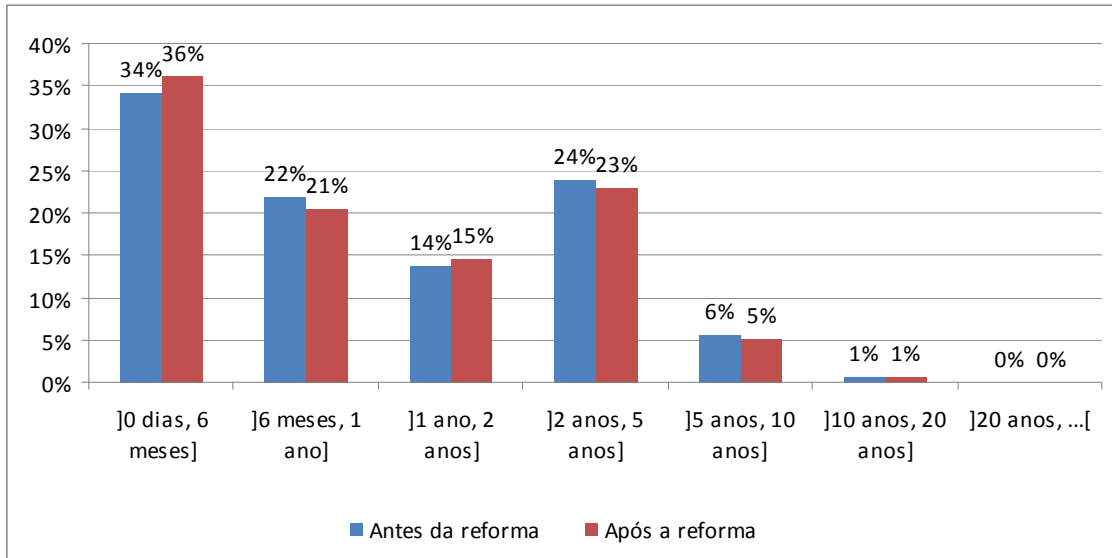
O quadro sancionatório foi objecto de alterações significativas no âmbito da reforma do Código Penal de 2007, no sentido do reforço das penas não privativas da liberdade. Várias das alterações a este nível foram suscitadas por obrigações comunitárias e internacionais. Outras surgiram de propostas apresentadas por diferentes instituições e professores universitários que participaram na Unidade de Missão para a Reforma Penal, inspiradas em dificuldades experimentadas na aplicação da lei penal e na emergência de novos fenómenos criminais.

Constituíam, assim, objectivos da reforma a promoção da diversificação e a aplicação das sanções não privativas da liberdade, de forma a adequar as penas aos crimes, a promover a reintegração social dos condenados, a evitar reincidências e penas curtas de prisão.

Para este efeito, o Código Penal passou a prever novas penas substitutivas da pena de prisão, tendo, ainda, alargado o âmbito de aplicação das já existentes.

- Contudo, os objectivos da reforma não estão, pelo menos em parte, a ser concretizados. Na verdade, quando comparados os períodos anteriores e posterior à reforma, destaca-se, em ambos, o peso relativo das penas de prisão de curta duração: mais de 50% com duração inferior a um ano e cerca de 30% com duração igual ou inferior a seis meses. (cf. Gráfico 13)

**Gráfico 13: Duração das penas de prisão antes e depois da reforma**



Fonte: DGSP / OPJ

- A prevalência das penas de curta duração está relacionada com o tipo de criminalidade. Como se pode constatar pela análise do Quadro 12, a maioria dos condenados a penas de prisão de curta duração foram-no pela prática de crimes contra a segurança das comunicações, com molduras penais relativamente baixas.

**Quadro 12: Tipos de criminalidade dos condenados a penas de prisão de curta duração**

	Antes da reforma (%)	Após a reforma (%)
Crimes contra a segurança das comunicações	50,3	52,7
Crimes contra a propriedade	14,6	15,2
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	10,7	10,3
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	5,9	6,7
Crimes contra o património e contra o sector público ou cooperativo	3,1	2,2
Crimes contra a honra, a reserva da vida privada e outros bens jurídicos pessoais	2,9	2,1
Crimes de falsificação	2,1	1,7
Crime de emissão de cheque sem provisão	2,1	1,0
Crimes contra a realização da justiça	1,8	1,7
Crimes respeit. a estupefacientes e substâncias psicotrópicas	1,8	1,0
Restantes	4,8	5,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: DGSP / OPJ

A modificação do paradigma sancionatório mereceu posições antagónicas por parte dos entrevistados, contrapondo-se uma visão de cariz ressocializador a uma outra de cariz mais repressivo, identificando a pena de prisão como a sanção penal mais eficaz do ponto de vista da dissuasão da prática de crimes.

- Uma parte significativa dos entrevistados manifesta uma posição favorável ao incentivo à aplicação de penas não privativas da liberdade. No entanto, **na prática**, consideram que **a estrutura clássica de sanções penais, que se baseia na pena de multa e na pena de prisão, continua a ser a adoptada pelos tribunais.**

Normalmente os juízes não gostam de aplicar penas de substituição. Estão habituados a aplicar a pena de prisão e a de multa e muito raramente aplicam outras. Se for

requerida ainda podem ponderar, caso contrario não aplicam. Não se nota uma maior aplicação destas penas. (Ent. 12A)

Parece-me é que a questão que se coloca quanto à exequibilidade desse quadro sancionatório é a resposta que os tribunais têm por parte da sociedade civil e mesmo do próprio Estado, por exemplo, no trabalho a favor da comunidade. São medidas que, volvidos vinte e tal anos da entrada em vigor do Código Penal, ainda não têm ressonância na sociedade. Penso que a falta de eficácia não é por falta de aplicação por parte dos tribunais. Eu acho que as próprias pessoas só concebem duas penas: a multa e a prisão. E a absolvição ou suspensão de execução da pena, porque prisões suspensas para eles é absolvição. Eu acho que isso tem a ver com o tecido social. As situações em que tenho aplicado é a requerimento da substituição da pena de multa. (Ent. 66J)

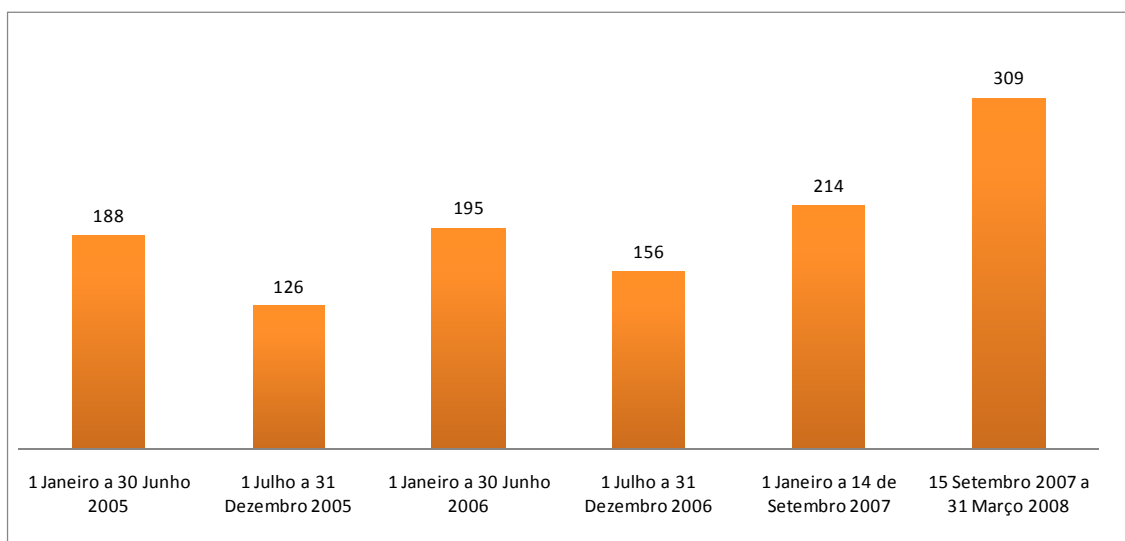
- A modificação do quadro sancionatório gerou, em primeira linha, um **aumento do número de casos em que foi aplicada a suspensão da execução da pena de prisão, em detrimento da pena de prisão efectiva.** Segundo os entrevistados, esta foi a alteração mais marcante, desvalorizando-se a aplicação das restantes penas não detentivas.

Há penas de substituição que pouco apliquei, as penas suspensas são mais aplicadas. O objectivo do legislador é pragmático: é não encher as prisões, mas, por vezes, só com pena de prisão se resolvem os problemas, é que as pessoas aprendem – por exemplo na condução sem álcool as pessoas aparecem 7 e 8 vezes no tribunal e com multa não se resolve nada. Há pessoas que vêm o sistema demasiado brando. (Ent. 7J)

No intuito de procurar adequar a execução das sanções penais às correspondentes infracções e às necessidades de prevenção criminal, o Código Penal prevê, agora, a possibilidade de se suspenderem penas de prisão até 5 anos. Outra alteração registada nesta matéria prende-se com a duração do período de suspensão da pena de prisão que passou a ter que, obrigatoriamente, corresponder à medida da pena de prisão fixada em sentença, enquanto que, antes da reforma, o referido período de duração podia variar livremente entre 1 ano e 5 anos.

- Ao ponderarmos as médias do número de arguidos sujeitos a suspensão da execução da pena de prisão acompanhados pela DGRS nos períodos anteriores e no período posterior à reforma verifica-se um aumento de casos neste último (cf. Gráfico 14).

**Gráfico 14: Evolução das solicitações de acompanhamentos à DGRS quanto a suspensão da execução da pena de prisão antes e depois da reforma**



Fonte: DGRS / OPJ

- Este aumento vai ao encontro dos dados recolhidos junto dos tribunais judiciais de 1.<sup>a</sup> instância quanto ao número de reaberturas de audiência, em que a nova sentença, em virtude do alargamento dos pressupostos da suspensão, a veio aplicar em substituição à pena de prisão efectiva, incluindo, ainda, naturalmente, novos processos em que, anteriormente, a suspensão da execução da pena de prisão não poderia ser aplicada.

Quisemos saber qual a percepção dos entrevistados quanto a estas duas alterações e tentar identificar alguma limitação que as mesmas pudessem implicar na aplicação daquela pena.

Como referimos anteriormente, o **alargamento da possibilidade de suspensão da execução da pena de prisão até 5 anos** foi saudado por alguns como uma **necessidade já há longo tempo sentida pelos aplicadores do direito**.

Se aquela alteração parece congrega a maioria dos entrevistados em redor de um consenso favorável à mesma, já a limitação do período de suspensão da execução à pena de prisão efectiva gera posições mais diferenciadas.

Por um lado, há quem entenda que a limitação poderá gerar dois tipos de problemas: a **dificuldade de impor um plano de acompanhamento e conduta durante a execução da pena nos casos de penas mais curtas e a diminuição do efeito dissuasor da pena substitutiva**. Segundo alguns, o facto de o período de suspensão ser superior à duração da pena substituída possibilitaria uma maior vigilância do condenado e uma maior contenção deste para a prática de actos ilícitos. Admitem, ainda, que possam vir a ocorrer alguns efeitos perversos com a aplicação de penas concretas de duração superior.

Como ainda na semana passada aplicámos, uma pena de prisão de 14 meses suspensa por 14 meses, não sei se 14 meses serão suficientes para aquele indivíduo se reconciliar com a sociedade e se reintegrar. Não vejo uma particular vantagem em aplicar uma suspensão igual à duração da pena. Porque não se alteram comportamentos e posturas perante a vida e a sociedade em escassos meses. (Ent. 66J)

Para efeitos de política criminal e da própria paz social talvez tenha efeitos positivos o facto de o período de suspensão ser maior porque o arguido tem mais tempo para reflectir e interiorizar o efeito da pena. (Ent. 31MP)

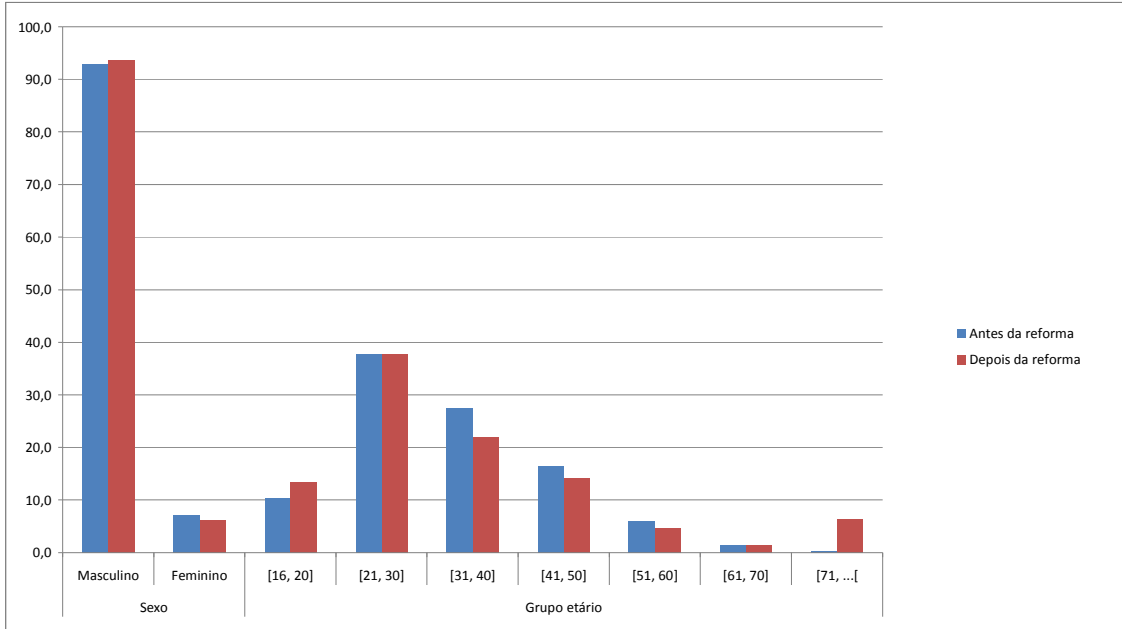
Temos situações muito frequentes de penas até um ano que ficam com um período de suspensão ridículo. Nessas situações, nós sabemos que o cidadão se vai sentir impune passado pouco tempo. (Ent. 47J)

Por outro lado, alguns operadores aplaudiram a solução legal, defendendo tratar-se de uma **limitação de elementar justiça, considerando o alargamento existente na prática judiciária anterior uma verdadeira pena acessória**.

Se foi considerado que o ilícito que a pessoa cometeu não era susceptível de ter mais do que  $x$ , dentro da moldura penal aplicável, porque é que o período de suspensão há-de ser maior? Se se está a pensar na suspensão, só tem que se adaptar a pena a aplicar às condições de prevenção geral e especial. Não faz sentido que o período de suspensão seja mais alargado que o período de prisão. Na minha opinião, quando isso acontecia, essa pena acabava por ser uma “pena acessória”. (Ent. 68A)

- A reforma não alterou nem o perfil dos condenados, nem o tipo de crimes pelos quais lhe é aplicada uma pena de prisão suspensa na sua execução. O perfil dos condenados mantém-se maioritariamente masculino e com idades compreendidas entre os 21 e os 50 anos (cf. Gráfico 15).

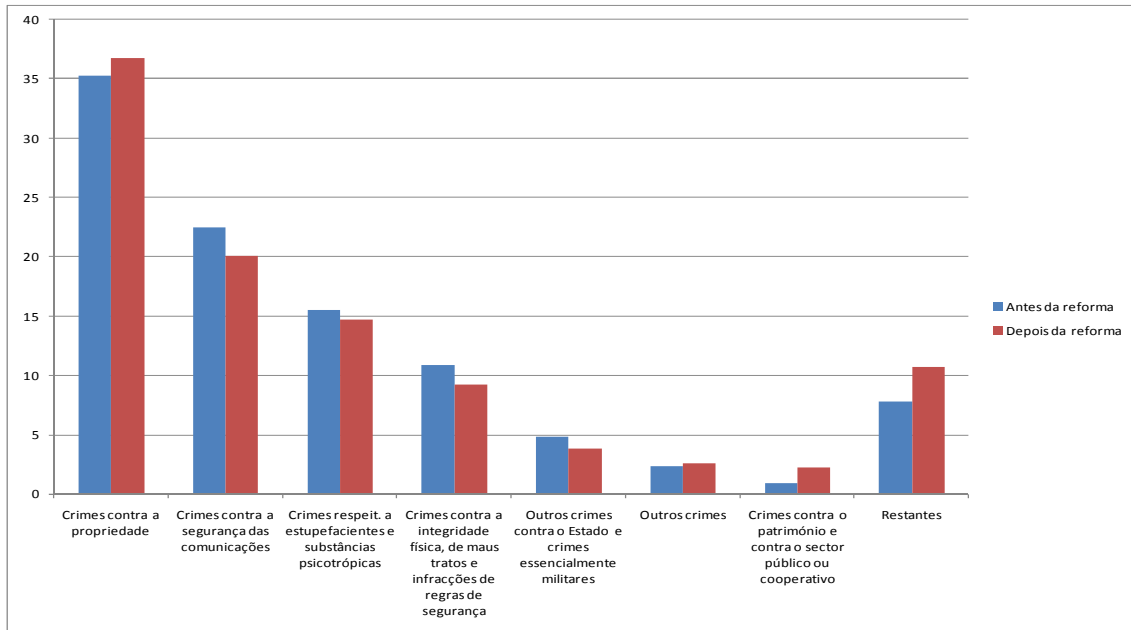
**Gráfico 15: Perfil dos condenados com suspensão da execução da pena de prisão**



Fonte: DGRS / OPJ

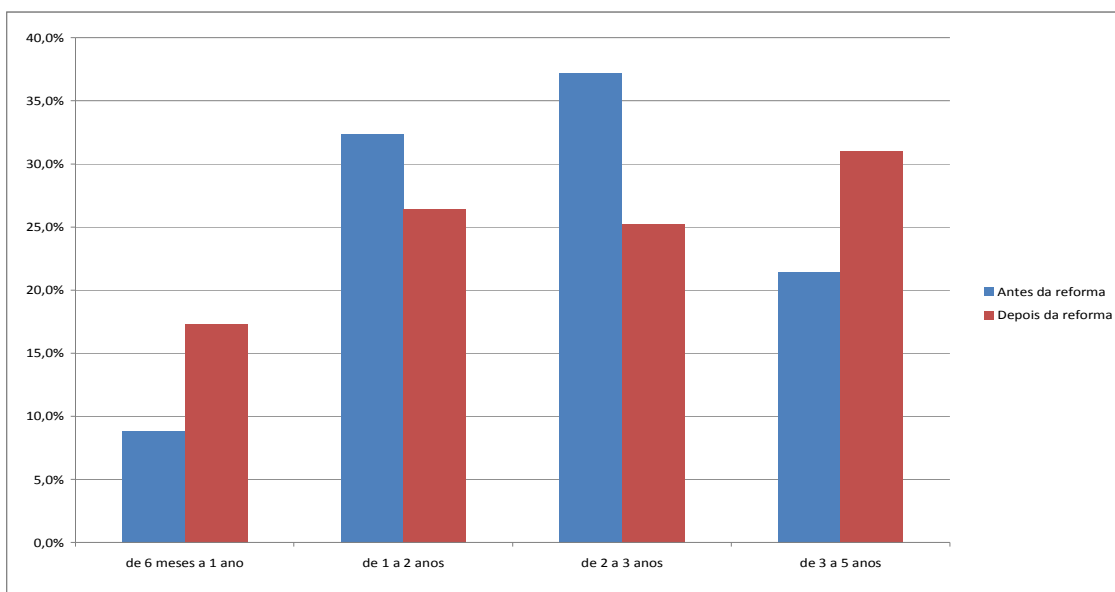
- Os tipos de crime agrupados em relação aos quais é aplicada a suspensão da execução da pena de prisão não sofreram igualmente alterações após a reforma de 2007. Predominam os crimes contra a propriedade seguidos dos crimes contra a segurança das comunicações e dos crimes respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas (cf. Gráfico 16).

**Gráfico 16: Evolução dos tipos de crime agrupados na suspensão da execução da pena de prisão antes e após a reforma**



Fonte: DGRS / OPJ

Tanto no período anterior à reforma como no posterior, verifica-se a predominância da duração da suspensão da execução da pena de prisão nos períodos de 1 ano a 2 anos, de 2 a 3 anos e de 3 a 5 anos. Contudo, no período posterior à reforma, nota-se, em decorrência da lei, um aumento dos casos de suspensão no escalão 3 a 5 anos (cf. Gráfico 17).

**Gráfico 17: Duração da suspensão da execução da pena de prisão**

Fonte: DGRS / OPJ

- Também os pressupostos para a aplicação da **pena de prestação de trabalho a favor da comunidade** (PTFC) foram alterados de forma a promover a sua aplicação com maior facilidade. Agora, esta pena pode ser utilizada se ao agente do crime dever ser aplicada pena de prisão não superior a dois anos, enquanto que, antes da reforma, apenas se podia aplicar a quem devesse ser punido com pena de prisão até um ano.

Outra das alterações registadas quanto à aplicação desta medida foi no sentido de, a cada dia de prisão fixado na sentença, passar a corresponder uma hora de trabalho. O total máximo de condenação aumentou para 480 horas e passou a prever-se a possibilidade de o tribunal aplicar ao condenado as regras de conduta previstas nos n.ºs 1 a 3 do artigo 52.º do Código Penal.

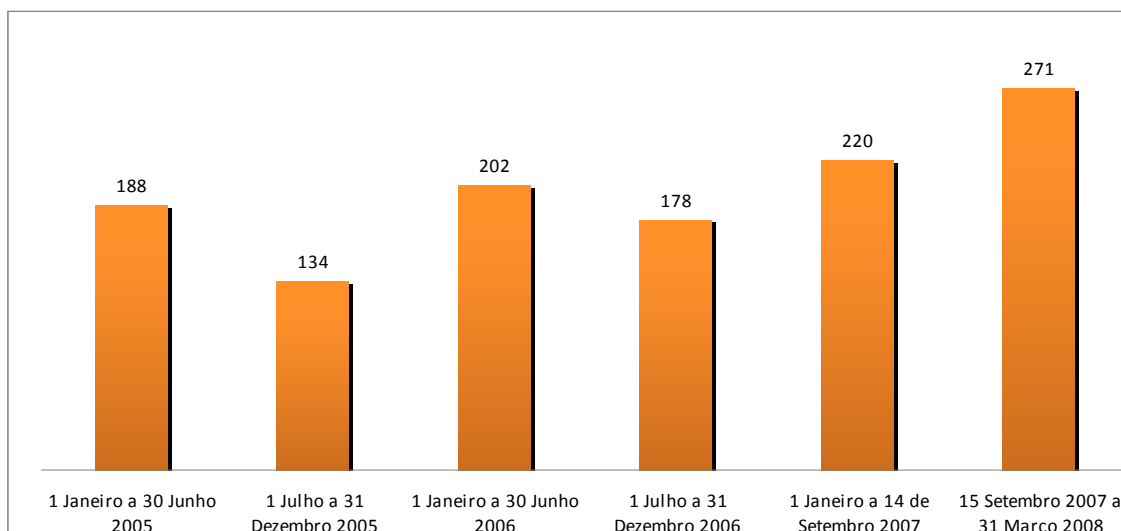
- Como já referimos anteriormente, apesar da abertura a esta sanção operada pela nova lei penal, o aumento, paulatino, da aplicação da pena de prestação de trabalho a favor da comunidade, parece ter vindo a registar-se desde antes da entrada em vigor da lei. Efectivamente, segundo os entrevistados, **a aplicação daquela sanção penal será mais condicionada pela percepção que o próprio magistrado tem da medida do que pelos**

**pressupostos plasmados na lei.** Neste sentido, encontrámos vários magistrados que registaram a ineficácia desta sanção.

Não, porque estes indivíduos não querem trabalhar. Eu já deixei de perguntar. Eu não concordo com a substituição de uma pena de prisão por trabalho a favor da comunidade. Eu penso que devia haver três penas principais, a pena de prisão, a pena de multa e a pena de trabalho a favor da comunidade. Não devia ser a pena de trabalho a favor da comunidade a substituir uma pena de prisão, porque pode haver razões que não me determinem a aplicação de uma pena de prisão. Não é tão fácil assim ir logo para uma prisão efectiva que depois vá substituir por trabalho, porque tenho que justificar porque é que lhe dou uma prisão e não lhe dou uma multa. Torna-se mais difícil fazer um raciocínio lógico justificando isso. Sendo certo que o que me dizem é “trabalhar de graça, não obrigado”. (Ent. 60J)

A partir do tratamento e da análise dos dados fornecidos pela DGRS relativamente aos arguidos condenados em penas de prestação de trabalho a favor da comunidade constata-se que já nos primeiros meses de 2007, o número médio mensal de solicitações de acompanhamentos à DGRS para a prestação de trabalho a favor da comunidade registou um aumento, novamente verificado após a entrada em vigor da reforma. Contudo, a oscilação do número médio mensal de pedidos de acompanhamento desta sanção solicitados à DGRS, em 2005 e 2006, sugere que a sua utilização pode estar muito relacionada com critérios casuísticos de aplicação a par de algum impacto decorrente das alterações legislativas (cf. Gráfico 18).

**Gráfico 18: Evolução das solicitações de acompanhamentos à DGRS relativamente à PTFC antes e depois da reforma**



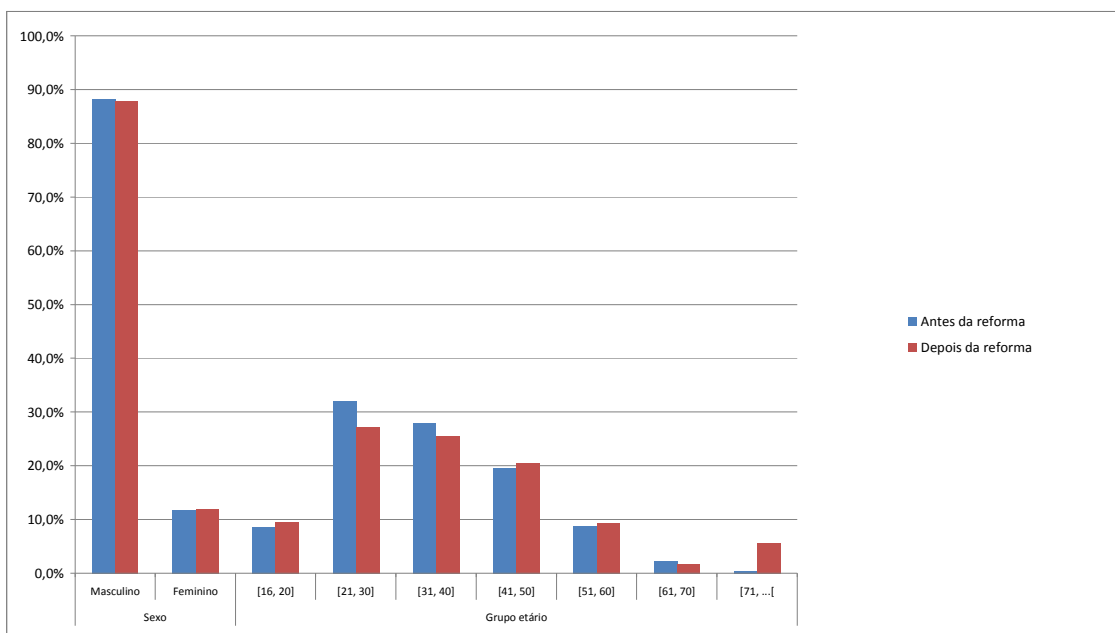
Fonte: DGRS / OPJ

- Ao cruzarmos estes dados quantitativos com as informações recolhidas no trabalho de campo, no caso específico da PTFC o alargamento dos seus pressupostos de aplicação decorrente do actual texto da lei pode não estar a influenciar a opção dos magistrados em fomentar a sua aplicação. **Neste campo, as alterações legislativas por si não estão a modificar, de forma significativa, as práticas judiciais enraizadas.**
- A falta de adesão dos condenados à prestação de trabalho a favor da comunidade é também referida por advogados como um factor de bloqueio.

Mas eles são os primeiros a dizer-nos que não vão cumprir. Logo à saída do tribunal, a maior parte deles, a primeira coisa que dizem é que não estão para “trabalhar à borla”. E ainda dizem “*era o que mais me faltava (...) depois os meus amigos vêm-me aí a varrer ruas. Nem pensar*”. (Ent. 20A)

- Quanto ao perfil dos arguidos condenados em PTFC, a reforma não implicou qualquer alteração, mantendo-se uma maioria de arguidos do sexo masculino, com idades compreendidas entre os 21 e os 50 anos (cf. Gráfico 19).

**Gráfico 19: Perfil dos arguidos condenados em PTFC**



Fonte: DGRS / OPJ

Os tipos de crime agrupados em relação aos quais é mais aplicada a PTFC não sofreram alterações após a reforma de 2007, continuando os crimes contra a segurança das comunicações a ser predominantes na aplicação daquela pena, seguidos dos crimes contra a integridade física, de maus tratos e de infracção de regras de segurança, e crimes contra a propriedade (cf. Quadro 13).

**Quadro 13: Evolução dos tipos de crime agrupados na PTFC antes e após a reforma**

	1 Jan. a 30 Jun. 2005	1 Jul. a 31 Dez. 2005	1 Jan. a 30 Jun. 2006	1 Jul. a 31 Dez. 2006	1 Jan. a 14 Set. 2007	15 Set. 2007 a 31 Mar. 2008
Crimes contra a segurança das comunicações	44,7	46,9	45,9	45,2	47,2	45,5
Crimes contra a integridade física, de maus tratos e infracções de regras de segurança	10,1	11,9	10,1	8,9	11,0	10,8
Crimes contra a propriedade	13,1	10,6	14,8	13,7	11,5	10,5
Outros crimes	8,1	8,4	8,4	7,3	7,1	7,9
Crimes de falsificação	7,1	4,9	4,2	5,4	5,1	4,9
Outros crimes contra o Estado e crimes essencialmente militares	3,2	1,8	2,0	1,7	2,9	3,8
Crimes contra a honra, a reserva da vida privada e outros bens jurídicos pessoais	2,5	2,7	2,8	3,6	3,1	3,5
Restantes	11,3	12,9	11,8	14,1	12,2	13,1

Fonte: DGRS / OPJ

Ainda relativamente ao quadro sancionatório é de realçar alguma preocupação que alguns entrevistados manifestaram no aumento do quantitativo mínimo diário da pena de multa, elevado de 1 para 5 euros.

## 11. A Liberdade Condicional<sup>29</sup>

A reforma veio introduzir alterações muito significativas nesta matéria, muitas delas, como a recorribilidade do despacho de não concessão da liberdade condicional, há muito reclamadas.

- Por ora, a **principal nota** a destacar é que essas alterações obrigam os tribunais de execução de penas a responder a outras exigências e dinâmicas, **que requerem um maior período de adaptação**. Tal como acontece com outras medidas, **alguns dos problemas referenciados poderão ser resolvidos depois de mais algum tempo de ajustamento à reforma**.

O aumento das possibilidades de apreciação da liberdade condicional veio provocar maior volume de trabalho dos tribunais de execução de penas. Alguns magistrados reclamam, por isso, mais recursos humanos.

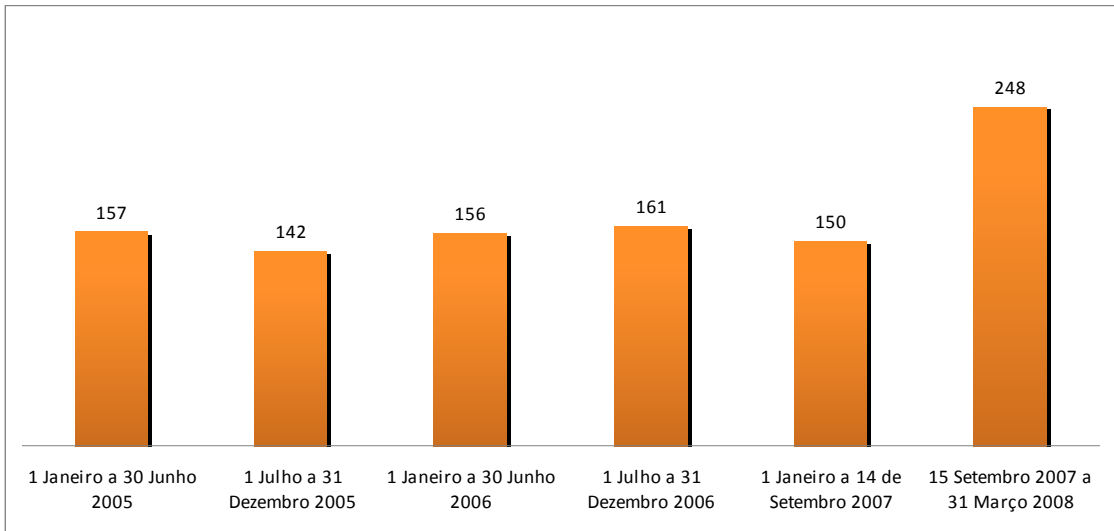
- As estatísticas mostram, de facto, um aumento significativo do número de condenados libertados para liberdade condicional. De facto, os dados fornecidos pela DGRS e pela DGSP, por nós tratados, permitem verificar esse aumento.

Considerando os dados da DGRS, no período posterior à reforma verifica-se um aumento considerável do número de solicitações de acompanhamento de condenados em liberdade condicional, com uma média mensal de aproximadamente 248 casos (cf. Gráfico 20).

---

<sup>29</sup> Além dessa, destaca-se a possibilidade de concessão de liberdade condicional sempre que o condenado tiver cumprido metade da pena, desde que se comprove que não existe risco de ele persistir na actividade criminosa ou de a sua libertação perturbar a ordem e a paz social. Destaca-se, ainda, o inovador instituto de adaptação à liberdade condicional.

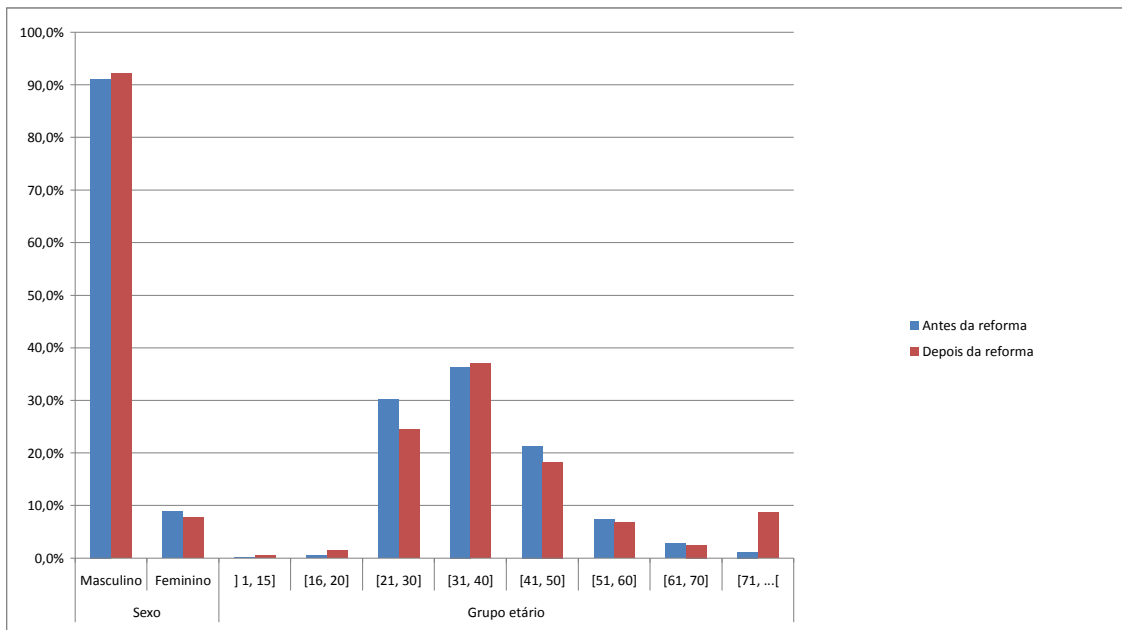
**Gráfico 20: Evolução da liberdade condicional antes e depois da reforma**



Fonte: DGRS / OPJ

Espelhando as características-tipo da população prisional, os arguidos que têm beneficiado de liberdade condicional são, maioritariamente, do sexo masculino e com idades compreendidas entre os 21 e os 50 anos, tal como antes da reforma se verificava (cf. Gráfico 21).

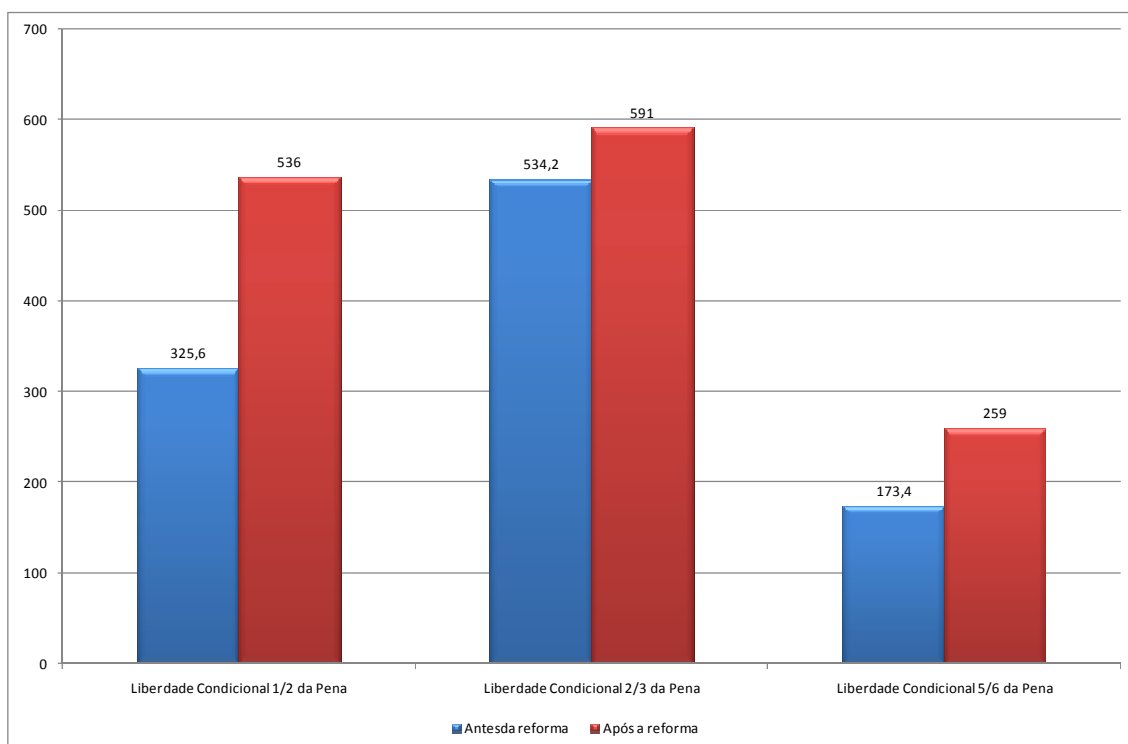
**Gráfico 21: Perfil dos arguidos que beneficiaram de liberdade condicional**



Fonte: DGRS / OPJ

No que respeita o momento do cumprimento da pena em que a liberdade condicional é concedida, constata-se que, após a reforma, a maior alteração se verifica nos casos de concessão de liberdade condicional a meio da pena, que mostra um franco aumento (cf. Gráfico 22).

**Gráfico 22: Momento de concessão de liberdade condicional antes e depois da reforma**



Fonte: DGSP / OPJ

Diferentes interpretações, pelos juizes e magistrados do Ministério Público, quanto a algumas soluções da lei estarão a levantar alguns problemas na sua execução prática. Estando vários processos em recurso, prevê-se que algumas das divergências possam ser sanadas pela via da jurisprudência dos tribunais superiores. Há, contudo, que ter em conta que algumas dessas divergências ocorrem porque não foram cumpridos os prazos previstos na lei. Foram-nos referenciadas as seguintes questões:

- **Não cumprimento dos prazos previstos no artigo 484º do CPP**, o que significa que quando o juiz vai efectivamente apreciar a possibilidade de concessão da liberdade condicional já passaram alguns meses sobre o momento em que, nos termos legais, o deveria ter feito. No caso de a liberdade condicional não ser concedida e estando em causa, sobretudo, penas de curta ou média duração, tal pode significar que o juiz teria que, de imediato, abrir a instância para a apreciação da liberdade condicional no momento seguinte. Ora, há juízes que consideram que, se quando apreciaram a metade da pena não estavam preenchidos os requisitos previstos para a apreciação aos 2/3, não faz sentido apreciar neste segundo momento se a previsão é de indeferimento.

Nesses casos, **o entendimento**, para evitar procedimentos inúteis, **é de que a liberdade condicional deve voltar a ser apreciada não aos 2/3, mas no prazo de 6 meses**, o que consideram acabar por favorecer o condenado, dando-lhe tempo para se organizar de forma a possibilitar uma decisão diferente, sem prejuízo de uma apreciação intercalar que se justifique.

Porque, nalguns tribunais, o MP discorda, há já processos em recurso nos tribunais superiores.

Mas, ao dizer que aprecio aos 2/3, dando-lhe um prazo de 6 meses para se reorientar, lá vem um recurso do MP. Sempre que faço uma apreciação deste género, tenho um recurso do MP. Se eu for lá, daí a 2 meses, a decisão é negativa na mesma porque em 2 meses o arguido, salvo raras excepções, não consegue mudar as circunstâncias. Mesmo que eu fizesse a reapreciação passado 2 meses, tal também não seria possível porque não tenho cá o relatório, porque ele tem de ser pedido até 4 meses antes (Ent. 43J).

- São muito significativos os requerimentos para libertação por via do novo instituto de adaptação à liberdade condicional. Contudo, **os atrasos existentes nalguns tribunais estão a limitar a possibilidade de aplicação do novo instituto de adaptação à liberdade condicional**. Quando aquele requerimento é apreciado pelo juiz já está próximo o

momento de apreciação da liberdade condicional e o juiz opta por esta, por a considerar mais vantajosa para o condenado.

- Este novo instituto provoca significativas alterações nas práticas e rotinas dos tribunais de execução de penas, **pelo que ainda há entendimentos judiciais muito díspares, quer quanto aos requisitos, quer quanto à possibilidade de apreciação ou não oficiosamente**. Há juízes que consideram que se têm que verificar os requisitos mais apertados para a concessão da liberdade condicional, o que, na prática, leva a que sejam muito diminutas as possibilidades de aplicação do instituto.
- Um outro problema é que **sempre que está em curso o pedido de apreciação da liberdade condicional ou de adaptação à liberdade condicional é suspenso o requerimento para RAVE**, por se considerar prejudicado com o pedido próximo de liberdade condicional. No caso de indeferimento dos pedidos de liberdade condicional, o condenado vê prejudicada a sua situação.
- Foram evidenciados alguns problemas que decorrem **da desarticulação entre as reformas penais e o regime de execução de penas**, como, por exemplo, sobre a presença de advogado e do Ministério Público nos Conselhos Técnicos e que serão resolvidos com a publicação da nova lei.
- Esta é uma área de que os **advogados continuam muito afastados**, o que, nalguns casos, se pode reflectir na defesa dos direitos dos condenados.
- Foram referenciadas **divergências interpretativas com consequências nas decisões dos juízes na interpretação do artigo 61º do Código Penal, no sentido de saber se os condenados em regime de permanência da habitação podem ou não usufruir do regime de liberdade condicional**. Há processos em recurso sobre esta matéria.

## CONCLUSÕES GERAIS

1. Como referimos na introdução geral, o escasso período de vigência da reforma não permite, ainda, retirar conclusões sólidas quanto à eficácia prática das diversas alterações. As opiniões ainda estão muito ancoradas em meras percepções, em hipóteses, que embora estejam relacionadas com a experiência pessoal dos agentes judiciais, não decorrem, em muitas situações, de casos concretos. Acresce que as decisões dos tribunais superiores que, entretanto, têm vindo a ser conhecidas irão, também, influenciar interpretações e práticas. A fase é, portanto, ainda, de transição, de adaptação às alterações legislativas por parte dos operadores judiciais e das respectivas estruturas. Aliás, como demos conta ao longo do relatório, pudemos constatar várias dinâmicas de adaptação.
2. Este contexto potencia a heterogeneidade de procedimentos e de percepções, suscitando opiniões ambivalentes por parte dos diferentes operadores judiciais entrevistados. Simultaneamente, a amostra de entrevistados que seleccionámos, procurando ser expressiva dos diferentes grupos profissionais, não é suficientemente representativa, o que impede leituras muito vinculadas aos diferentes sectores profissionais. Merece contudo destaque o facto de, salvo alguns casos específicos, existir uma heterogeneidade de posições dentro de cada sector profissional, o que contraria a ideia veiculada no espaço social e judiciário de que esta reforma foi feita para determinado grupo profissional.
3. Porque procurámos incidir as entrevistas sobretudo nas percepções empíricas dos agentes, as posições muito distintas resultam muito da sua experiência concreta e das leituras pessoais do impacto da reforma penal no quotidiano judicial. Esta preferência, que não anula, naturalmente, as perspectivas ideológicas ou corporativas dos

entrevistados, permite-nos, contudo, centrar a investigação no contexto específico da aplicação da lei. No final, com uma amostra mais representativa, será possível reconstituir algumas posições e os argumentos mais recorrentes, que nos permitem aferir do impacto global da reforma na experiência e no discurso prático dos seus agentes.

4. Por ora, podemos dizer que a grande maioria dos advogados que inquirimos, tendo em conta a sua experiência profissional, salienta como mais positivas as medidas de alargamento dos prazos de recurso e a elevação dos patamares de exigência da fundamentação da aplicação das medidas de coacção. Para além disso, a regra da publicidade do processo é igualmente nomeada como uma das alterações positivas mais relevantes. O novo quadro normativo atinente às escutas telefónicas, a possibilidade de as testemunhas serem acompanhadas pelo advogado e a exigência de gravação de prova são ainda sublinhadas pelos advogados entrevistados como medidas positivas. Contudo, ao contrário do expectável, alguns advogados entrevistados indicaram como medida negativa o novo regime da detenção que, no seu entender, pode colocar em causa a eficácia no combate à criminalidade.
5. Os magistrados do Ministério Público tendem a enfatizar como medidas negativas desta reforma as alterações efectuadas em sede de inquérito, em especial a obrigação de comunicação do excesso de prazo de inquérito e o princípio da publicidade do processo, medidas que consideram implicar, quer uma maior dificuldade na investigação, quer uma sobrecarga de trabalho. Em contrapartida, são apontados como aspectos positivos o reforço da prisão preventiva como *ultima ratio* e o alargamento do âmbito de aplicação das formas especiais de processo e da suspensão provisória do processo.
6. Os magistrados judiciais entrevistados emitiram opiniões mais heterogéneas no que respeita às várias alterações. Porém, é possível identificar alguns denominadores comuns entre os juízes. Por exemplo,

a maioria dos entrevistados concorda com o alargamento da moldura penal para efeitos de suspensão da execução da pena de prisão, com as alterações ao regime da prisão preventiva e ao regime das escutas e com o aprofundamento da possibilidade de aplicação das penas e sanções não detentivas.

7. Parece inferir-se um certo consenso entre os entrevistados no sentido de um previsível impacto diminuto na alteração do estatuto penal e processual das vítimas que, em geral, consideram “esquecidas” do direito penal. Igual consenso, mas de sentido contrário, parece verificar-se quanto ao aprofundamento dos direitos e garantias dos arguidos com a reforma. É de assinalar, contudo, uma preocupação quanto ao aumento do quantitativo diário da pena de multa.
8. Igual tendência consensual foi, também, possível aferir no que respeita aos efeitos na celeridade da justiça penal. É certo que foi sublinhado que ainda é cedo para se sentir eventuais efeitos. Contudo, parece prevalecer a ideia de que o quadro de reformas não irá interferir, de forma expressiva, no ritmo do andamento dos processos. Em todo o caso, a maioria dos operadores entrevistados referem o alargamento do âmbito dos processos especiais como um dos factores mais importantes para a viabilização da celeridade e eficácia da justiça penal.
9. Considerando todas as cautelas que temos vindo a enunciar decorrentes, quer dos movimentos de adaptação e estabilização de procedimentos, da jurisprudência dos tribunais superiores, e orientações emanadas pela hierarquia de alguns órgãos, como os órgãos de polícia criminal e a Procuradoria-Geral da República, quer, ainda, da inexistência de dados estatísticos globais que permitam solidificar as análises, considerámos possível efectuar uma primeira avaliação relativamente aos seguintes institutos: abertura da audiência para aplicação da lei mais favorável; constituição de arguido; detenção; medidas de coacção; segredo de justiça; comunicação de excesso de prazo de inquéritos; sanções penais e liberdade condicional. Ao longo do

relatório demos conta dos principais aspectos decorrentes dessa avaliação. Sintetizam-se aqui apenas algumas ideias principais.

10. No caso da reabertura de audiência, destaca-se o facto de não se ter confirmado o receio de muitos operadores de uma avalanche de requerimentos para abertura de audiência para aplicação da lei mais favorável. Os dados recolhidos indicam que o impacto no sistema tende a ser transitório, com uma incidência mais acentuada no momento imediatamente subsequente à reforma. A segunda nota a destacar é que as divergências interpretativas têm vindo a ser resolvidas pelos tribunais superiores.
11. As regras relativas à constituição de arguido geraram, também, num momento inicial, alguma instabilidade, essencialmente juntos dos órgãos de polícia criminal, que se pode explicar por dois factores: o desconhecimento da lei e o receio da sua aplicação errada e das consequências para o agente. Contudo, após esse período inicial de adaptação, parece estar já em curso uma tendência de rotinização de procedimentos, “favorecida”, por um lado, pela falta de reacção aos, eventuais, actos de constituição abusiva de arguido pelos próprios e seus defensores; e, por outro, pela quase generalizada validação das constituições de arguido por parte do Ministério Público.
12. No que respeita às alterações ao regime da detenção, destaca-se, ainda, por parte de alguns órgãos de polícia criminal alguma dificuldade de aplicação da lei a situações concretas, que parece ser também dificultada pela falta de apoio, tanto das estruturas da polícia, quanto dos magistrados do Ministério Público. Identificámos, assim, a existência de uma política de cautela, cuja principal consequência é a opção pela não detenção fora dos casos de flagrante delito, sempre que haja alguma dúvida quanto à legalidade do acto.
13. A previsão da necessidade de fundamentação do despacho de aplicação da medida de coacção, a possibilidade de consulta dos

elementos do processo determinantes da aplicação da medida de coacção ou de garantia patrimonial por parte do arguido e do seu defensor e, em íntima conexão com as anteriores, a obrigatoriedade de prestar as informações previstas no artigo 141.º, n.º 4, do CPP, aquando do primeiro interrogatório de arguido detido, são as novidades, respeitantes às medidas de coacção, mais marcantes desta reforma, sendo consideradas, pela maioria dos entrevistados, como francamente positivas, sem que se identifiquem especiais problemas na sua concretização.

14. Neste âmbito, um dos principais impactos da reforma aferidos, quer pelos dados quantitativos, quer pelas entrevistas realizadas, foi a redução drástica do número de prisões preventivas. No entanto, quanto às restantes medidas de coacção, parecem não existir diferenças significativas, com excepção do crescimento da aplicação da obrigação de permanência na habitação com vigilância electrónica como medida de coacção, que, segundo alguns dos entrevistados, está intimamente relacionada à diminuição da prisão preventiva.
15. As alterações relativas à prisão preventiva geraram, segundo as opiniões dos operadores, pelo menos uma alteração no que respeita ao método de conduzir a investigação na fase de inquérito: a aplicação de medida de coacção, sob orientação do Ministério Público, passou a ser relegada para momento posterior, após terem sido recolhidos já indícios fortes da prática de um ilícito penal, à semelhança do que se verifica também para a constituição de arguido.
16. O princípio da publicidade dos processos penais, na fase de inquérito, foi a alteração que provocou mais manifestações de apreensão, por parte de operadores judiciais, em especial de magistrados do Ministério Público e de órgãos de polícia criminal no sentido de poder colocar em causa a eficácia da investigação de determinados tipos de crime. É certo que, no decurso da monitorização, vários magistrados enfatizaram essa posição. Mas, ela fundamenta-se no que, de acordo

com a sua experiência, poderá vir a ocorrer e não em situações efectivamente ocorridas. De facto, o curto período de vigência da reforma ainda não permite avaliar o real impacto da alteração de paradigma, quer para a investigação criminal, quer para os arguidos, quer para as próprias vítimas. A preocupação quanto aos efeitos na criminalidade mais grave deve, contudo, merecer um acompanhamento especial, que será feito no decurso desta monitorização.

17. Ainda, neste âmbito específico, merece especial referência a validação, na quase totalidade dos casos, pelo juiz de instrução, da oposição de acesso aos autos pelo Ministério Público. A discussão que está subjacente ao papel do juiz de instrução nesta matéria e a recente jurisprudência dos tribunais superiores obrigam a uma monitorização próxima da evolução desta situação.
18. Sobre a medida de comunicação de excesso de prazo do inquérito identificam-se duas posições opostas: aqueles que a vêem com uma mera formalidade e os que a consideram um factor de transparência e de responsabilização funcional dos magistrados. Por ora, parece, na prática, prevalecer a primeira visão. Nem a Procuradoria-Geral da República estará a fazer qualquer tratamento dessas comunicações, nem os intervenientes tendem a manifestar qualquer reacção.
19. Quanto às novas possibilidades de intervenção de advogado nas fases de inquérito e instrução, elas resumem-se, em regra, a três aspectos concretos: interrogatório de arguido; acompanhamento da instrução e consulta do processo. Merece referência, a “denúncia” da inércia dos advogados, especialmente, na fase de inquérito.
20. A principal conclusão, quanto ao impacto das medidas na utilização das formas especiais de processo e da suspensão provisória do processo é que, apesar de consensualmente aplaudidas, ainda não é visível impacto positivo. Da avaliação qualitativa realizada, a principal nota a destacar é que prevalece entre os agentes judiciais entrevistados a

percepção que, apesar das alterações introduzidas, permanecem os principais bloqueios, de natureza cultural e organizacional, que já no domínio da lei anterior dificultavam uma melhor utilização daquelas formas de processo. Parece, pois, necessário dinamizar processos de boas práticas que incentivem a utilização destas respostas processuais, mais adequadas à estrutura da criminalidade dominante.

21. Também no que se refere às sanções penais, ainda não são muito visíveis os efeitos de alguns objectivos da reforma, nomeadamente a diminuição do peso relativo das penas de prisão de curta duração: mais de 50% com duração inferior a um ano e cerca de 30% com duração igual ou inferior a seis meses. De sinal positivo, é de assinalar o crescimento, ainda que não muito acentuado, da pena de prestação de trabalho a favor da comunidade.

22. Apesar de se verificar algumas divergências interpretativas no normativo da liberdade condicional, em especial no que respeita ao novo instituto de adaptação à liberdade condicional, os indicadores mostram um aumento muito significativo do número de condenados que beneficiaram deste instituto, maioritariamente, como é natural pela inovação que representa, nos casos em que a liberdade é apreciada a meio da pena.







