



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Fernando Negrão  
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

<b>V/ Referência:</b>	<b>V/ Data:</b>	<b>N/ Referência:</b>	<b>Ofício n.º</b>	<b>Data:</b>
Email	26-05-2023	2023/GAVPM/1532	2023/OFC/02894	18-05-2023

ASSUNTO: **Proposta de Lei 74/XV/1.ª (GOV)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



**Catarina Martins  
Escudeiro**  
*Chefe de Gabinete*

Assinado de forma digital por Catarina  
Martins Escudeiro  
93158e46ea920301186a5c3614e457adecc1999a  
Dados: 2023.05.18 10:38:59





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ASSUNTO:

Proposta de Lei n.º 74/XV/1.<sup>a</sup> - proposta de lei relativa à definição de objetivos, prioridades e orientações da política criminal, para o biénio de 2023-2025, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio

2023/GAVPM/1532

08-05-  
2023

## PARECER

### I-Objeto:

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias remeteu ao Conselho Superior da Magistratura, para apreciação, a Proposta de Lei n.º 74/XV/1.<sup>a</sup> que define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2023-2025, solicitando parecer sobre a referida iniciativa legislativa.

A presente iniciativa legislativa dá cumprimento à Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal, a qual prevê que, bienalmente, o Governo apresenta à Assembleia da República propostas de lei relativas à condução da política criminal, mediante a definição de objetivos, prioridades e orientações em matéria de prevenção da criminalidade, investigação criminal, ação penal e execução de penas e medidas de segurança.

A seleção dos crimes de prevenção e de investigação prioritárias tem por base o resultado do Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), o qual procede à análise da criminalidade participada, as análises prospetivas internacionais, designadamente da EUROPOL, em especial o relatório de avaliação da ameaça do crime grave e organizado na União Europeia (SOCTA) e



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Atividades Criminosas (EMPACT), bem como o impacto dos diferentes fenómenos criminais na vida das pessoas e na segurança comum.

A elaboração da proposta de lei sobre política criminal é obrigatoriamente precedida da audição do Conselho Superior da Magistratura (artigo 8.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio).

A proposta de lei agora em análise apresenta a seguinte exposição de motivos:

*«Em termos sistemáticos, retoma-se o bem jurídico como critério fundamentador da identificação da criminalidade de prevenção e de investigação prioritárias, como originalmente constava das primeiras leis de política criminal dos biénios de 2007-2009 e de 2009-2011, por melhor refletir o desvalor que vai associado às condutas e tornar expedita a identificação dos fenómenos criminais de prevenção prioritária e bem assim dos crimes cuja prática demanda pronta investigação. (...)*

*Paralelamente, a presente iniciativa legislativa confere centralidade à vítima, ao atribuir prioridade à sua proteção e à reparação dos danos sofridos, com enfoque declarado nas vítimas especialmente vulneráveis, destacando-se as crianças, jovens, mulheres grávidas, pessoas idosas, doentes, pessoas com deficiência. Mas também se prioriza a proteção de imigrantes em sentido amplo, onde se incluem os cidadãos estrangeiros sujeitos a redes de tráfico e de exploração. Neste contexto, merece ainda destaque a cadência ora fixada na abertura de dois novos Gabinetes de Apoio às Vítimas de Violência de Género em cada ano civil, numa articulação que se tem revelado profícua entre o Governo e a Procuradoria-Geral da República, e que se almeja alargar. (...)*

*A prevenção da reincidência, em particular através da reintegração do agente do crime na sociedade, constitui o topo do sistema. Impõe-se por isso a disponibilização de programas dirigidos a certas formas de criminalidade ou a fatores criminógenos específicos, tanto em meio institucional como em meio livre. Atendendo aos fenómenos criminais prevalentes ou cujo impacto foi identificado como particularmente gravoso, contempla-se, designadamente, o desenvolvimento de programas específicos de prevenção da reincidência para jovens adultos, bem como para condenados por crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, de incêndio florestal e rodoviários. Por outro lado, promove-se o alargamento da bolsa de entidades beneficiárias do trabalho a favor da comunidade. (...).»*

Para alcançar tal desidrato é apresentada a seguinte a Proposta de Lei:

\*

### «CAPÍTULO I

#### **Disposição geral**



# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

## *Artigo 1.º*

### **Objeto**

*A presente lei define os objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biênio de 2023-2025, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal.*

## *CAPÍTULO II*

### **Objetivos da política criminal**

## *Artigo 2.º*

### **Objetivos gerais**

- 1 - São objetivos gerais da política criminal prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade, promovendo a defesa dos bens jurídicos, a proteção das vítimas e a reintegração dos agentes do crime na sociedade.*
- 2 - A prossecução dos objetivos definidos no número anterior demandam, no plano processual penal, garantir a celeridade e a eficácia processual, fazendo uso, sempre que possível, de formas de diversão processual.*

## *Artigo 3.º*

### **Objetivos específicos**

*Durante o período de vigência da presente lei, constituem objetivos específicos da política criminal:*

- a) Prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada, a criminalidade grupal, a violência juvenil, a fraude de identidade, a criminalidade económico-financeira, o terrorismo e criminalidade conexas, a violência doméstica, a violência de género, os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, o auxílio à imigração ilegal, o incêndio florestal, contra a natureza e ambiente e a criminalidade rodoviária;*
- b) Promover a proteção das vítimas de crime, em particular as vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes;*
- c) Garantir o acompanhamento e a assistência das pessoas acusadas ou condenadas pela prática de crimes e promover a sua reintegração na sociedade.*

## *CAPÍTULO III*



# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

## ***Prioridades e orientações da política criminal***

### *Artigo 4.º*

#### ***Crimes de prevenção prioritária***

*Tendo em conta a dignidade dos bens jurídicos tutelados e a necessidade de proteger as potenciais vítimas, são considerados fenómenos criminais de prevenção prioritária, para os efeitos da presente lei:*

- a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, o homicídio, os crimes contra a integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade, os crimes em contexto de violência grupal com uso de armas de fogo e armas brancas, a violência doméstica, a violência de género, violação de regras de segurança, os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, a violência juvenil e a violência associada ao desporto;*
- b) No âmbito dos crimes contra o património, o furto em viaturas e o furto qualificado e o roubo em residências e em edifício comercial ou industrial, a burla com fraude bancária, o abuso de cartão de garantia ou de cartão, dispositivo ou dados de pagamento e a burla cometida através de meio informático ou comunicações;*
- c) No âmbito dos crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, a discriminação em razão da origem racial ou étnica, nacionalidade, ascendência, território de origem, religião, língua, sexo, orientação sexual, identidade ou expressão de género, ou características sexuais, deficiência física ou psíquica, opinião política ou ideológica, instrução, situação económica ou condição social;*
- d) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de incêndio florestal, contra a natureza e o ambiente, a condução perigosa de veículo rodoviário e a condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas;*
- e) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato e participação económica em negócio;*
- f) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo e a criminalidade conexas, a cibercriminalidade, o auxílio à imigração ilegal, os crimes fiscais, contra a segurança social e o sistema de saúde, a detenção e uso de armas proibidas e a condução sem habilitação legal; e*
- g) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, a que for*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*praticada em ambiente escolar e em ambiente de saúde e ainda contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes*

### *Artigo 5.º*

#### ***Crimes de investigação prioritária***

*Tendo em conta a gravidade dos crimes e a necessidade de evitar a sua prática futura, são considerados crimes de investigação prioritária para efeitos da presente lei:*

- a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, os que sejam cometidos de forma organizada ou em contexto de violência grupal, o homicídio, os crimes contra a integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade, a violência doméstica, o tráfico de pessoas e os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual;*
- b) No âmbito dos crimes contra o património, os que sejam praticados de forma organizada, o roubo em residências ou na via pública cometido com arma de fogo ou arma branca e a extorsão;*
- c) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de incêndio florestal, contra a natureza e o ambiente, em contexto rodoviário de que resulte a morte ou ofensas à integridade física graves, a condução perigosa de veículo rodoviário, a condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas e a associação criminosa;*
- d) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato e participação económica em negócio;*
- e) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo e criminalidade conexas, o tráfico de armas, a cibercriminalidade, o auxílio à imigração ilegal, a criminalidade económico-financeira, incluindo a fraude na obtenção de subsídio ou subvenção e o desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado, o tráfico de estupefacientes, incluindo em ambiente prisional, os crimes fiscais e contra a segurança social e o sistema de saúde; e*
- f) A criminalidade praticada em ambiente escolar e em ambiente de saúde ainda contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes.*

### *Artigo 6.º*

#### ***Efetivação das prioridades e orientações***

*1 - As diretivas, ordens e instruções genéricas emitidas pelo Procurador-Geral da República*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*ao abrigo do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, vinculam os magistrados do Ministério Público, nos termos do respetivo Estatuto, e os órgãos de polícia criminal que os coadjuvarem, nos termos do Código de Processo Penal e da Lei de Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual.*

- 2 - As diretivas, ordens e instruções emitidas pelo Procurador-Geral da República ao abrigo do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, podem ser temporárias ou territorialmente delimitadas, tendo em conta a especial incidência dos fenómenos criminais.*
- 3 - A atribuição de prioridade a um processo confere-lhe precedência na investigação criminal e na promoção processual sobre processos que não sejam considerados prioritários.*
- 4 - O disposto no número anterior não se aplica quando implicar o perigo de prescrição relativamente a processos que não sejam considerados prioritários, nem prejudica o reconhecimento do carácter urgente a outros processos, nos termos legalmente previstos.*
- 5 - Salvo se o juiz, fundamentadamente, entender o contrário, à atribuição de carácter prioritário na fase de inquérito deve corresponder precedência na determinação da data para a realização de atos de instrução, de debate instrutório e de audiência de julgamento, bem como na tramitação e na decisão nos tribunais superiores, sem prejuízo da prioridade a conferir aos processos considerados urgentes pela lei.*

### *Artigo 7.º*

#### ***Acompanhamento e monitorização***

- 1 - Compete ao presidente do tribunal de comarca, no exercício das suas competências de gestão processual, verificar se existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável, informar o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promover as medidas que se justifiquem, nos termos legalmente previstos.*
- 2 - Compete à Procuradoria-Geral da República (PGR), no exercício das suas competências e de acordo com o estabelecido na presente lei em matéria de efetivação das prioridades na mesma enunciadas, o acompanhamento e a monitorização da sua execução.*
- 3 - Para efeitos do número anterior, a PGR define os respetivos procedimentos de acompanhamento e de monitorização.*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

### *Artigo 8.º*

#### ***Proteção e apoio da vítima***

- 1 - São prioritários a proteção da vítima e o ressarcimento dos danos por ela sofridos em resultado da prática de crime, devendo ser-lhe facultados, de modo efetivo e compreensível, a informação e o apoio adequados ao exercício e à satisfação dos seus direitos.*
- 2 - O Governo promove, em articulação com a PGR, a criação, em especial nos departamentos de investigação e ação penal dotados de secções especializadas de tramitação de inquéritos por crimes de violência doméstica e baseados em violência de género, de gabinetes de apoio às vítimas de violência de género, com cadência de dois em cada ano civil.*

### *Artigo 9.º*

#### ***Prevenção da criminalidade***

- 1 - Na prevenção da criminalidade, as forças e os serviços de segurança desenvolvem programas e planos de segurança comunitária e de policiamento de proximidade destinados a proteger as vítimas especialmente vulneráveis, e, bem assim, a controlar as fontes de perigo referentes às associações criminosas e organizações terroristas, aos meios especialmente perigosos, incluindo armas de fogo, químicas, biológicas, radiológicas e nucleares ou engenhos ou produtos explosivos, e aos meios especialmente complexos, como a informática e a Internet.*
- 2 - Na prevenção da criminalidade, os conselhos municipais de segurança, de acordo com as suas competências, procedem à avaliação dos dados relativos aos crimes de prevenção prioritária, formulando propostas de solução para os problemas de marginalidade e segurança dos cidadãos no respetivo município.*
- 3 - Na prevenção da cibercriminalidade, o Ministério Público e o Centro Nacional de Cibersegurança desenvolvem os mecanismos necessários à implementação eficaz e segura da política nacional para a gestão coordenada de vulnerabilidades, permitindo que as pessoas possam comunicar vulnerabilidades de que tenham conhecimento à Equipa de Resposta a Incidentes de Segurança Informática Nacional (CERT.PT), de forma anónima se assim o solicitarem.*

### *Artigo 10.º*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

### ***Policimento de proximidade e programas especiais***

- 1 - *As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em especial, policiamento de proximidade e programas especiais destinados a prevenir a criminalidade, designadamente:*
  - a) *Contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes;*
  - b) *No âmbito doméstico e das relações familiares, no meio rural, nas escolas, nos serviços de saúde e em instalações de tribunais e do Ministério Público;*
  - c) *Contra setores económicos específicos;*
  - d) *Contra a destruição das florestas e o ambiente;*
  - e) *No âmbito da segurança rodoviária.*
- 2 - *Os programas e a respetiva planificação podem ser previstos no âmbito de contratos locais de segurança, a celebrar entre o Governo e as autarquias locais.*

### *Artigo 11.º*

### ***Prevenção da criminalidade associada ao desporto***

- 1 - *As forças e os serviços de segurança desenvolvem em articulação com a Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto, o Instituto Português do Desporto e da Juventude, I. P., os organizadores e promotores de espetáculos desportivos e os proprietários de recintos desportivos, no caso de estes espaços não serem da titularidade do promotor do espetáculo desportivo ou do organizador da competição desportiva, ações de prevenção e de controlo de manifestações de violência, racismo, xenofobia, sexismo, homofobia e transfobia e intolerância nos espetáculos desportivos, promovendo o respeito pelas normas de segurança e utilização dos espaços de acesso público.*
- 2 - *As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em articulação com a Autoridade Antidopagem de Portugal e, com as entidades nacionais competentes, ações de prevenção relacionadas com a integridade do desporto e combate de comportamentos antidesportivos, contrários aos valores da lealdade e da correção e suscetíveis de alterar fraudulentaemente os resultados da competição.*

### *Artigo 12.º*

### ***Prevenção da violação das condições de trabalho***

- 1 - *A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), no âmbito das suas atribuições e*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*competências, promove a melhoria das condições de trabalho, designadamente através da fiscalização do cumprimento da legislação laboral e de segurança e saúde no trabalho.*

- 2 - *A ACT colabora com os órgãos de polícia criminal e com o Ministério Público na elaboração de planos de ação, visando a prevenção de situações de tráfico de pessoas para efeitos de exploração laboral.*

*Artigo 13.º*

### ***Prevenção da reincidência***

- 1 - *Compete à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP):*
- a) *Assegurar que os programas dirigidos a certas formas de criminalidade ou a fatores criminógenos específicos são disponibilizados tanto em meio prisional como em meio livre, por forma a que a frequência daqueles possa ser associada ao cumprimento de pena de prisão, à execução de pena de prisão em regime de permanência na habitação ou à suspensão da execução da pena de prisão;*
  - b) *Desenvolver programas específicos de prevenção da reincidência para jovens adultos, bem como para condenados por crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, de incêndio florestal e rodoviários, incluindo a possibilidade de inscrição e frequência de aulas de condução para obtenção de título de condução e a integração em programas de desintoxicação do álcool, de substâncias estupefacientes ou psicotrópicas, em meio livre ou prisional;*
  - c) *Disponibilizar, no início de cada ano judicial, ao CSM e à PGR informação sistematizada sobre os programas existentes, incluindo o seu conteúdo, os seus objetivos e as condições de frequência, designadamente para efeitos de ponderação no âmbito da suspensão provisória do processo, no cumprimento de pena de prisão, na execução de pena de prisão em regime de permanência na habitação ou na suspensão da execução da pena de prisão;*
  - d) *Promover o alargamento da bolsa de entidades beneficiárias do trabalho a favor da comunidade, com vista a aumentar o número, a alargar a abrangência geográfica e a diversificar o tipo dos postos de trabalho disponíveis, bem como disponibilizar aos tribunais informação sistematizada sobre os postos de trabalho existentes.*
- 2 - *A DGRSP assegura o alargamento a todo o território nacional dos programas a que se refere a alínea b) do número anterior.*
- 3 - *As forças de segurança e a DGRSP articulam-se no quadro dos programas de prevenção da reincidência para condenados por crimes de incêndio florestal, nomeadamente no*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*âmbito das medidas de vigilância e de acompanhamento a observar nos períodos de maior incidência de fogos, bem como quanto a programas de prevenção da reincidência para condenados por crimes de violência doméstica.*

### *Artigo 14.º*

#### ***Cooperação entre órgãos de polícia criminal***

- 1 - Os órgãos de polícia criminal cooperam na prevenção e na investigação dos crimes referidos nos artigos 4.º e 5.º, designadamente através da partilha de informações, no mais curto espaço de tempo possível, nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual, independentemente do prazo máximo de 24 horas nela previsto.*
- 2 - Os responsáveis máximos dos órgãos de polícia criminal promovem ações conjuntas e operações coordenadas destinadas a prevenir a prática dos crimes a que se refere o artigo 4.º.*
- 3 - As forças de segurança coordenam, localmente, a realização de operações policiais que incidam sobre zonas limítrofes das respetivas áreas de competência territorial.*
- 4 - Quando entregue a um estabelecimento prisional, para cumprimento de pena ou de medida privativa da liberdade, pessoa relativamente à qual se revele a perigosidade prevista nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, o órgão de polícia criminal responsável comunica de imediato à DGRSP a informação necessária para avaliar e fundamentar a colocação dessa pessoa em regime de segurança, nos termos daquele artigo.*

### *Artigo 15.º*

#### ***Equipas especiais e equipas mistas***

- 1 - O Procurador-Geral da República pode, a título excecional, constituir:*
  - a) Equipas especiais, vocacionadas para investigações altamente complexas, compostas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal e por entidades ou organismos públicos com competências específicas de supervisão, fiscalização ou competências especializadas, ouvidos os respetivos dirigentes máximos;*
  - b) Equipas mistas para investigar crimes violentos e graves de investigação prioritária, compostas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal, ouvidos os respetivos dirigentes máximos.*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

- 2 - *As equipas referidas no número anterior funcionam na dependência funcional do Ministério Público, sem prejuízo da dependência hierárquica dos seus membros, nos termos legalmente previstos.*
- 3 - *O Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna pode, ouvido o Gabinete Coordenador de Segurança, constituir, sob a sua coordenação, equipas mistas, compostas por elementos das diversas forças e serviços de segurança, especialmente vocacionadas para prevenir crimes violentos e graves de prevenção prioritária.*

*Artigo 16.º*

### **Recuperação de ativos**

- 1 - *São prioritárias a identificação, a localização e a apreensão de bens ou produtos relacionados com crimes, a desenvolver pelo Gabinete de Recuperação de Ativos, nos termos previstos na Lei n.º 45/2011, de 24 de junho, na sua redação atual, e pelo Ministério Público, nos termos legalmente previstos.*
- 2 - *As autoridades judiciais, bem como o Gabinete de Administração de Bens e as demais autoridades administrativas, decidem e/ou executam medidas de gestão de modo a assegurar a rápida afetação a utilidades públicas dos bens apreendidos em processo penal, evitando a sua deterioração e perda de valor, ou a permitir a respetiva venda, sendo o caso.*

## *CAPÍTULO IV*

### **Disposições finais**

*Artigo 17.º*

### **Fundamentação**

*Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, a fundamentação das prioridades e orientações da política criminal consta do anexo à presente lei e da qual faz parte integrante.*

*Artigo 18.º*

### **Entrada em vigor**

*A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.»*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

### II. Apreciação:

A presente Proposta de Lei de Política Criminal para o biênio de 2023-2025 apresenta grosso modo soluções de continuidade relativamente às anteriores Leis de Política Criminal, que não merecem qualquer censura pela importância indiscutível que continuam a revestir.

Todavia, à semelhança do que o CSM disse no parecer emitido sobre o anteprojeto - Proposta de Lei n.º 48/XXIII/2023-, mantém-se pertinente suscitar duas reservas ou propostas de alteração que se passam a enunciar sumariamente.

#### 2.1. **Acompanhamento e monitorização:**

Sob a epígrafe “Acompanhamento e monitorização”, prevê o artigo 7.º da Proposta de Lei que:

*«1. Compete ao presidente do tribunal de comarca, no exercício das suas competências de gestão processual, verificar se existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável, informar o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promover as medidas que se justifiquem, nos termos legalmente previstos.*

*2. Compete à Procuradoria-Geral da República (PGR), no exercício das suas competências e de acordo com o estabelecido na presente lei em matéria de efetivação das prioridades na mesma enunciadas, o acompanhamento e a monitorização da sua execução.*

*3 - Para efeitos do número anterior, a PGR define os respetivos procedimentos de acompanhamento e de monitorização.»*

É verdade que a atual redação atendeu, em parte, ao nosso anterior parecer sobre o anteprojeto uma vez que a anterior redação nem sequer previa a comunicação ao Conselho Superior da Magistratura como órgão superior de gestão da magistratura prevendo que:

*«Compete ao presidente do tribunal de comarca, no exercício das suas competências de gestão processual, verificar se existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável, atuando em tais casos nos termos legalmente previstos.*

Contudo, a atual redação é ambígua e não se percebe a distribuição das competências de cada um. Por esse motivo há que sublinhar e reiterar as observações feitas.

Como se disse na atual Lei de política criminal para o biênio 2020-2022 - Lei n.º 55/2020, de 27 de agosto – o que consta sobre esta matéria é que:



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*«1 - O presidente do tribunal de comarca que, no exercício da competência de gestão processual a que se refere a alínea c) do n.º 4 do artigo 94.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, verifique que existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável informa o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promove as medidas que se justifiquem.(...)»*

Na Lei atual o acompanhamento e monitorização estão previstos de forma substancialmente diversa para os juízes e para os Magistrados do Ministério Público o que está correto e é uma consequência imediata destes atuarem numa magistratura hierarquizada, de acordo com os artigos 19, n.º 2, b), 21.º, 67.º, 68.º, 75.º e 76.º do Estatuto do Ministério Público (EMP).

Dentro da estrutura hierárquica e funcional o Procurador-Geral da República, enquanto agente máximo da magistratura do Ministério Público, pode emanar Diretivas, Ordens e Instruções. Assim sendo é natural a previsão da norma atual de atribuição da competência de acompanhamento e a monitorização da sua execução à Procuradoria-Geral da República (PGR).

Todavia, tal não sucede relativamente aos juízes. De acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP) e com o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) os magistrados judiciais julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento pelos Tribunais hierarquicamente inferiores das decisões proferidas, em via de recurso, pelos Tribunais Superiores.

A independência judicial tem que ser garantida não só perante os outros poderes estatais (externa) como dentro da sua organização institucional (interna). A independência do juiz manifesta-se na função de julgar, na direção da marcha do processo e na gestão dos processos que lhe forem aleatoriamente distribuídos.

Nestes termos prevê o artigo 4.º, n.º 2, do Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), numa concretização do princípio constitucional (artigos 203.º e 216.º, ambos da Constituição da República Portuguesa – CRP), que *“a independência dos magistrados judiciais manifesta-se na função de julgar, na direção da marcha do processo e na gestão dos processos que lhes forem aleatoriamente atribuídos”*. Por seu turno, o n.º 3 do mesmo preceito legal, prevê que *“a independência dos magistrados judiciais é assegurada pela sua irresponsabilidade e inamovibilidade, para além de outras garantias consagradas no presente Estatuto, e ainda pela existência do Conselho Superior da Magistratura”*.

Como se salientou nas conclusões do grupo de trabalho constituído pelo CSM e a ASJP, *“Avaliação das práticas instituídas relativamente à Gestão e Administração dos Tribunais e Independência Judicial (princípios internacionais e nacionais)”*: *«Nesta dimensão o Conselho*



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*Superior da Magistratura deve ser assumido como uma garantia institucional da independência dos tribunais e dos juízes, fazendo a articulação e a adequação das necessidades de administração e gestão do sistema judicial com a função jurisdicional, preservando ao máximo a independência e a autonomia dos tribunais e da função jurisdicional a cargo dos juízes.»*

Dentro deste enquadramento legal não se compreende a redação proposta para o artigo 7.º na qual parece equiparar-se a competência do presidente do tribunal de comarca às competências da Procuradoria-Geral da República (PGR), embora na atual redação já tenham tido o cuidado de não remeter para o *disposto no número anterior* quando se referem aos magistrados do Ministério Público, como sucedia no anteprojeto.

Sendo os juízes independentes e sendo o CSM o único órgão de gestão e disciplina não se compreende o que pretende o legislador ao prever como **competência** do presidente do tribunal de comarca verificar se existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo.

A manter-se esta redação parece que o legislador está a atribuir novas competências ao juiz presidente da Comarca quando estas não devem ir além do disposto na Lei da Organização do Sistema Judiciário, ou seja, informar o Conselho Superior da Magistratura quando pelo acompanhamento do movimento processual do tribunal (cfr. artigo 94.º, n.º 4, alínea c), identificar processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável.

Pelo exposto, à semelhança do que se havia dito no anterior parecer, não obstante das alterações acolhidas, a redação do artigo 7.º Proposta de Lei em apreço ainda não está em consonância com os princípios *supra enunciados* e com o disposto no artigo 94.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, afigurando-se-nos mais consentânea com a correta distribuição das competências legais a redação atual constante da Lei de política criminal para o biênio 2020-2022 - Lei n.º 55/2020, de 27 de agosto.

### **2.2 – Prevenção da reincidência nos crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, de incêndio florestal e rodoviários**

A prevenção e combate dos crimes de violência doméstica, dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual e dos crimes rodoviários onde a taxa de reincidência é especialmente elevada, passa em grande medida pela efetivação de medidas concretas e de programas de consciencialização e interiorização da ilicitude das condutas.



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

A prática judiciária ensina-nos que nos tipos de crimes acima enunciados só prevenindo a reincidência se pode satisfazer as finalidades da pena, na sua vertente de reintegração do agente na sociedade (cfr. Artigo 40º e 42º do Código Penal). De facto, só operando uma mudança de mentalidade pela interiorização da gravidade da conduta se poderá a evitar a prática de novos crimes, não sendo suficiente a ameaça da pena, nem mesmo o cumprimento de pena efetiva.

Note-se que, na maioria dos casos, o agente reincide no mesmo tipo de crime, não tendo antecedentes criminais por crimes de outra natureza.

Salienta-se, assim, a importância da elaboração e execução de programas específicos, quer a nível da prevenção desta criminalidade a cargo dos Conselhos Municipais de Segurança (de acordo com o artigo 9º, nº 2 da proposta), quer na execução da pena a cargo da Direcção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (de acordo com o artigo 13º da proposta).

Contudo, deve anotar-se que a competência atribuída à Direcção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) está prevista nos mesmos termos nas duas Leis de Política Criminal anteriores (artigo 13º da Lei nº Lei n.º 96/2017, de 23 de Agosto e artigo 14.º da Lei n.º 55/2020, de 27 de Agosto) pelo que importa investir na concretização de tão ampla e importante tarefa para que se sintam os resultados práticos dos objetivos aí previstos, deixando de ser um objetivo apenas expresso na Lei sem que se alcance a sua realização.

Para conhecimento, uniformização e avaliação destes programas deveria estar prevista a comunicação a uma entidade que centralizasse esta informação a nível nacional, garantindo a sua divulgação, designadamente aos Tribunais. Só assim se poderá conhecer os programas existentes a se atender na fase de suspensão do inquérito, de execução da pena de prisão ou de penas substitutivas.

Considera-se, ainda, relevante a existência de maior colaboração entre os Tribunais e as várias entidades envolvidas na reinserção social e/ou nos programas específicos promovendo-se mesmo reuniões periódicas que permitam avaliar os progressos e as faltas.

Na verdade, embora esteja previsto o dever da DGRSP de *«Disponibilizar ao Conselho Superior da Magistratura e à Procuradoria-Geral da República informação sistematizada sobre os programas existentes, incluindo o seu conteúdo, os seus objetivos e as condições de frequência, designadamente para efeitos de ponderação no âmbito da suspensão provisória do processo, no cumprimento de pena de prisão, na execução de pena de prisão em regime de permanência na habitação ou na suspensão da execução da pena de prisão(...)»*, tal não tem acontecido com a frequência desejada e não tem sido suficiente para divulgar os programas a nível nacional, continuando a existir desconhecimento das maior parte das Comarcas e dos tribunais de recurso sobre os programas existentes e sua eficácia.





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Salienta-se de efetiva e grande relevância o objetivo já constante da anterior Lei, ainda não conseguido, de alargar os programas específicos de prevenção da reincidência a todo o território nacional o que impõe o incremento do investimento em tal propósito. Na verdade, constata-se a existência de um tratamento diferenciado e a discrepância de respostas dadas a nível nacional. Como se concluiu em mais de um grupo de trabalho onde o CSM esteve representado, nomeadamente no combate ao flagelo da violência doméstica e da violência contra as mulheres, mais do que criar novos programas importa replicar os que já existe e comprovaram ser eficazes na prevenção da reincidência.

Na criminalidade rodoviária, introduzida como crime de prevenção, repressão e redução prioritário pela anterior Lei, e que se mantém no atual Projeto de Lei (artigos 3.º alínea a), 4.º d) e f), 5.º, alínea c), sublinha-se a necessidade de garantir a disponibilização destes programas específicos de prevenção por se evidenciar estar o comportamento desviante delimitado a este tipo de ilícito. Congratulamo-nos pela manutenção da consagração expressa da competência da DGRSP para desenvolver programas específicos para este tipos de crime, acolhendo os contributos do anterior parecer do Conselho Superior da Magistratura quanto à necessidade de investir em programas específicos de prevenção, *«incluindo a possibilidade de inscrição e frequência de aulas de condução para obtenção de título de condução e a integração em programas de desintoxicação do álcool, de substâncias estupefacientes ou psicotrópicas, em meio livre ou prisional»*. Contudo, mais uma vez é preciso investimento para concretizar este propósito e disponibilizar estes programas a nível nacional quando em meio livre e, em meio prisional, alargá-los a todos os reclusos que sofrem desta dependência e pretendessem aderir.

Para tal considera-se importante dotar os estabelecimentos prisionais de programas de reabilitação e prevenção, assim como tornar efetiva a possibilidade de o recluso no decurso da pena, conseguir realizar o exame de código e frequentar aulas de condução, estabelecendo para tais protocolos com determinadas entidades.

Nestes casos, por forma a maximizar recursos, prever que a colocação dos condenados fosse feita em estabelecimentos prisionais onde tivessem implementados esses programas e por tipo de crime (violência doméstica, crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, crimes rodoviários).

No que respeita à medida da pena quanto aos crimes estradais deveria ser ponderada uma alteração legislativa para igualar a moldura penal aplicável ao crime de condução de veículo em estado de embriaguez ou sob influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas à do crime de condução de veículo sem habilitação legal. De facto, pelas razões que levaram à inclusão como prioritário o combate a este tipo de crime, não existe fundamento para crime de



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

condução de veículo sem habilitação legal ser punido muito mais severamente do que o crime de condução de veículo condução em estado de embriaguez ou sob influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas quando são conhecidos os efeitos nefastos e perigosos da condução sob o efeito de quaisquer substâncias.

\*\*\*

#### **IV- Conclusão:**

Salvo melhor entendimento, a presente Proposta de Lei de Política Criminal procede a uma adequada definição dos objetivos e prioridades de política criminal, **sugerindo-se tão-só a ponderação da relevância das observações pontuais acima assinaladas no tocante ao acompanhamento e monitorização dos processos prioritários e quanto à prevenção da reincidência.**



**Ana Sofia  
Bastos  
Wengorovius**  
*Adjunta | DPO*

Assinado de forma digital por Ana Sofia  
Bastos Wengorovius  
33c6e8f47da45b7bd560b00fa4c6f68bac54f91c  
Dados: 2023.05.09 14:58:44