



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXMO. SENHOR  
SECRETÁRIO DE ESTADO DOS  
ASSUNTOS PARLAMENTARES

Ofício n.º 249/1ª-CACDLG/2016

Data: 23-03-2016

**Assunto: Petição n.º 64/XIII/1.ª - "Solicita a aprovação de uma lei interpretativa da norma constante do n.º 1 do artigo 132.º ("Comunicações telefónicas") do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, aprovado pelo DL n.º 51/2011, de 11 de abril".**

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias, apreciou na sua reunião, de 23 de março de 2016, a **Petição n.º 64/XIII/1.ª**, da iniciativa de José Miguel Fischer Rodrigues Cruz da Costa, que **"Solicita a aprovação de uma lei interpretativa da norma constante do n.º 1 do artigo 132.º ("Comunicações telefónicas") do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, aprovado pelo DL n.º 51/2011, de 11 de abril"** (em anexo), tendo sido deliberado o seu indeferimento liminar e que da mesma fosse dado conhecimento ao Gabinete de Sua Excelência a Ministra da Justiça e à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, pelo que solicito a Vossa Excelência que se digne diligenciar nesse sentido.

Com os melhores cumprimentos,



O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)

## NOTA DE ADMISSIBILIDADE

### Petição n.º 64/XIII/1.ª

**ASSUNTO:** Solicita a aprovação de uma lei interpretativa da norma constante do n.º 1 do artigo 132.º (“Comunicações telefónicas”) do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, aprovado pelo DL n.º 51/2011, de 11 de abril.

**Entrada na AR: 22 de fevereiro de 2016**

**N.º de assinaturas: 1**

**Peticionante: José Miguel Fischer Rodrigues Cruz da Costa**

## Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República em 22 de fevereiro de 2016, estando endereçada ao Presidente da Assembleia da República. Em 29 de fevereiro de 2016, por despacho da Senhora Vice-Presidente da Assembleia, Deputada Teresa Caeiro, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

## I. A petição

O peticionante, José Miguel Fischer Rodrigues Cruz da Costa, recluso no Estabelecimento Prisional Regional de Braga, solicita a aprovação de uma lei interpretativa do inciso final do n.º 1 do artigo 132.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais<sup>1</sup>, aprovado pela Lei n.º 51/2011, de 11 de abril (que regulamentou o Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade, aprovado pela Lei n.º 115/2009, de 12 de outubro). Considera que o direito do recluso de efetuar uma chamada telefónica por dia para o seu advogado ou solicitador, com a duração de cinco minutos deveria ser interpretado no sentido de permitir uma chamada por dia com tal duração para cada um dos advogados do recluso, tantos quantos o representem, caso, como o subscritor, tenha mais do que um advogado, por ser sujeito processual em vários processos.

---

<sup>1</sup> Artigo 132.º

### Comunicações telefónicas

- 1 — O recluso pode efetuar uma chamada telefónica por dia para o exterior, com a duração máxima de cinco minutos, bem como uma chamada telefónica por dia para o seu advogado ou solicitador, com a mesma duração.
- 2 — Os contactos telefónicos são, exclusivamente, efetuados através das cabinas instaladas para o efeito nos estabelecimentos prisionais, dotadas de sistemas de bloqueamento eletrónico que permitam o acesso dos reclusos apenas aos contactos autorizados, sendo vedada a utilização, a posse ou a mera detenção de quaisquer outros aparelhos telefónicos, designadamente telemóveis.
- 3 — As cabines telefónicas destinadas aos reclusos utilizam, exclusivamente, meios de pagamento eletrónicos facultados aos reclusos pelos estabelecimentos prisionais.
- 4 — Os meios de pagamento e de bloqueamento podem utilizar o mesmo sistema informático e os respetivos dados podem ser registados.
- 5 — O diretor do estabelecimento prisional pode, em casos individuais, por razões de ordem, segurança ou reinserção social, restringir a periodicidade e a duração dos contactos telefónicos, bem como proibir ou restringir os contactos com determinadas pessoas, sendo a decisão e os respetivos fundamentos notificados ao recluso.
- 6 — O diretor do estabelecimento prisional pode autorizar contactos telefónicos mais frequentes ou de maior duração ao recluso que não receba visitas regulares.

Explica que, de acordo com o regime em vigor, o recluso não pode telefonar no mesmo dia para todos os advogados que o representem em processos distintos, mesmo que, para sua defesa e com urgência, necessite de efetuar tais contactos, devendo antes optar apenas por um, uma vez que o novo sistema telefónico implementado pela Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais apenas permite uma chamada telefónica por dia a um advogado.

O peticionante invoca a [Petição n.º 456/XII/4.ª](#), de que também foi subscritor, através da qual solicitou a alteração do mesmo artigo 132.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, no sentido de permitir que os reclusos possam efetuar cinco chamadas telefónicas diárias, para um dos dez contactos autorizados, com a duração máxima de cinco minutos cada, e que, para os advogados, solicitadores e administradores de insolvência, as chamadas telefónicas possam ser efetuadas sem restrições de número e de duração (ou, *“na pior das hipóteses, 10 minutos, atendendo aos interesses em jogo”*).

No texto daquela petição, que o subscritor evoca e dá por reproduzido, informava que tinha vários processos em curso, e que tinha necessidade de contactar com diversos advogados, pelo que, segundo considerava, o legislador, *“ao ter limitado, como limitou, o número de chamadas a efetuar e a duração destas, não equacionou os enormes prejuízos que isso acarreta para o cidadão recluso - privado da liberdade”*. Relembra, a esse título, o n.º 5 do artigo 30.º da Constituição da República Portuguesa, para defender que as regras impostas excedem em muito as *“limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respetiva execução”*.

Considera, pois, o peticionante, no texto da nova petição apresentada, que a melhor interpretação para a norma em causa deveria ser no sentido de se concluir que, onde a letra da lei se refere a *“uma chamada por dia para o seu advogado”*, se deveria considerar estar a reportar-se a tantos telefonemas diários quantos os advogados que representem o recluso nos distintos processos em que é sujeito processual e não a um único advogado. Explica que tal é a situação de muitos reclusos daquele mesmo Estabelecimento Prisional, que são obrigados a adiar *“chamadas para os dias seguintes mesmo quando o assunto é grave e sério”*.

Indica que a redação normativa em vigor poderia ser bem aplicada caso a Direção Geral alterasse “o programa informático na parte do ‘Grupo B’ (advogados) e em vez de ser 5 minutos por dia para o Grupo B, passar a ser, em respeito à Lei e demais garantias de defesa a quem já está privado da liberdade (art. 27.º da C.R.P.), 5 minutos por dia para cada um dos advogados que tem no Grupo B (devidamente autorizados)”.

Considera que a norma em causa está a causar “*graves problemas de defesa processual aos reclusos*”, devendo, pois, ser aprovada uma lei interpretativa do preceito, sugerindo, por fim, como enriquecedora, a consulta de vários órgãos cujo parecer entende suscetível de contribuir para a apreciação da petição.

## II. Análise da petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, o peticionário encontra-se corretamente identificado, sendo mencionado o respetivo domicílio e mostrando-se ainda genericamente presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do Regime Jurídico de Exercício do Direito de Petição, aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de Março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e da Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto).

Parece, no entanto, verificar-se **fundamento para o indeferimento liminar previsto no artigo 12.º** deste regime jurídico, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

Com efeito, de acordo com o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 12.º daquele regime jurídico, a petição que vise a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, deve ser liminarmente indeferida, a menos que sejam invocados e tiverem ocorridos novos elementos de apreciação.

Ora, como o próprio peticionante admite, na 4.ª sessão legislativa da anterior Legislatura, foi, com a aprovação do respetivo relatório final em 11 de março de 2015, concluída a apreciação

da [Petição n.º 456/XII](#), pelo mesmo subscritor apresentada e intitulada *“Solicita a alteração do artigo 132.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais”*.

Através daquela petição, o ora peticionante solicitava uma providência legislativa de alteração do n.º 1 do artigo 132.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, no sentido de, entre outras prerrogativas, os reclusos passarem a poder efetuar chamadas telefónicas para os advogados sem restrições de número e de duração (ou, *“na pior das hipóteses, 10 minutos, atendendo aos interesses em jogo”*).

Através da presente, solicita uma providência legislativa interpretativa daquele preceito, no sentido de se permitir uma chamada por dia para cada um dos advogados do recluso, tantos quantos o representem nos vários processos em que é sujeito processual.

De acordo com o parecer conclusivo do relatório final da petição n.º 456/XII, foi dado conhecimento desta, do seu [aditamento](#) e do relatório final aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º do RJEDP, bem como à Senhora Ministra da Justiça, para o mesmo efeito, após o que a petição foi arquivada, com conhecimento ao peticionante, nos termos da alínea m) do n.º 1 do mesmo artigo, e à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º e do n.º 2 do artigo 19.º da mesma Lei.

É certo que o peticionante refere, no texto da presente petição, que *“apesar de a petição acima identificada ter sido aprovada por total unanimidade pela Comissão, até hoje e depois de um ano volvido, o art. 132.º, n.º 1 do R.G.E.P. não sofreu qualquer alteração nem sequer uma melhor e correta interpretação, seja por parte do Ministério da Justiça, seja pela Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais”*.

Mas a verdade é que, por um lado, nos termos da Lei, a falta de iniciativa legislativa, regulamentar ou administrativa que o peticionante reclama não o legitima a obrigar a Assembleia da República à reapreciação do tema. Com efeito, ao contrário do que defende, as petições não são aprovadas, constituindo a aprovação por unanimidade dos respetivos relatórios finais não uma decisão favorável acerca da pretensão nelas exposta, mas antes uma concordância com as diligências finais propostas pelo relator, no caso vertente as de remessa

do texto aos Grupos Parlamentares e à Senhora Ministra da Justiça, para conhecimento e eventual iniciativa legislativa.

**Sendo ainda certo que transformar a sua pretensão não já num pedido de alteração legislativa, mas de emissão de lei interpretativa do mesmo preceito em sentido convergente com o da alteração inicialmente pretendida equivale, na opinião da signatária, a solicitar a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, sem que tenham sido invocados ou tenham ocorrido novos elementos de apreciação.**

No caso vertente, à similitude do objeto das petições, junta-se a constatação de que o peticionante não aduziu factos novos, sendo apenas “novidade” o facto de ter confirmado que o novo sistema de chamadas telefónicas o impede de efetuar mais do que uma chamada diária para advogados.

Poderá suscitar particulares dúvidas de interpretação o inciso da alínea c) do n.º 1 do referido artigo 12.º relativo à *“reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, salvo se forem invocados ou tiverem ocorrido novos elementos de apreciação”*.

Com efeito, tem-se considerado que, mesmo que o peticionante não seja o mesmo, e desde que a petição esteja concluída (porque, se ainda pendente, poderá ocorrer a apensação de petições nos termos do n.º 5 do artigo 17.º), a reapreciação se encontra vedada, salvo em caso de superveniência na alegação ou ocorrência de outros factos relevantes.

Que validade temporal terá, porém, este dispositivo e qual será o alcance do advérbio “anteriormente”? Salvo superveniência de novos elementos de apreciação relevantes para este efeito, dever-se-á considerar que a reapreciação se encontra para sempre vedada?

Parece-nos que haverá que ponderar caso a caso a verificação da causa de indeferimento. Com efeito, se uma petição que reclamava uma providência legislativa em determinado sentido, entretanto concluída, é recuperada na legislatura seguinte porque a iniciativa continua a dever ser reclamada (na ótica do mesmo ou de outro cidadão), deverá a petição ser liminarmente indeferida? Deverá o seu objeto ser apreciado como expediente? Na resposta a estas perguntas, afigura-se que poderão ser considerados fatores diversos: o facto de as petições pendentes não

caducarem com o termo da legislatura poderia levar a admitir, por analogia, que, se as petições pendentes transitam, podendo continuar a ser apreciadas, sem necessidade de renovação, na legislatura seguinte, também deveriam poder ser retomadas, se já concluídas (como as iniciativas legislativas); o facto de, naquelas em que se solicita uma providência legislativa, uma nova maioria parlamentar mais favorável à pretensão poder ser sensível ao peticionado (e a petição, embora não sendo condição para o exercício da iniciativa legislativa, poderá constituir uma importante chamada de atenção ao legislador) poderia levar a admitir uma nova apreciação. De qualquer modo, este preceito tem sido interpretado pelas comissões parlamentares desde o início de vigência da Lei como impedindo a apreciação de petições repetidas independentemente do tempo decorrido sobre a conclusão da sua apreciação.

No caso vertente, é relevante considerar que a petição anterior foi apreciada na última sessão legislativa da anterior Legislatura, tendo a sua apreciação sido concluída há menos de um ano. E será também de sublinhar que todos os Grupos Parlamentares podem ainda hoje exercer direito de iniciativa legislativa sobre a matéria independentemente da apreciação da petição, que não é condição para esse exercício.

Por outro lado, a resposta dada ao peticionante é fundamentada precisamente na decisão anteriormente adotada, cumprindo-se assim um dos seus objetivos – o de conhecer a posição da AR sobre uma determinada matéria. E, dando a AR cumprimento ao artigo 18.º, mediante a disponibilização na Internet de toda a informação relativa às petições (pendentes e concluídas), poderão os Grupos Parlamentares conhecer o texto da petição anterior, as diligências que foram adotadas e o resultado final da sua apreciação.

Nesse sentido, **propõe-se o indeferimento liminar da presente petição.**

**Não obstante**, e tendo em conta que os atuais titulares da Assembleia da República (com a composição resultante das últimas eleições), bem como os do Ministério da Justiça e da Direção Geral da Reinserção e Serviços Prisionais não foram destinatários da anterior petição, sugere-se que o texto da atual petição e da deliberação que merecer da Comissão, sejam remetidos **como expediente, para conhecimento**, sem invocação do Regime Jurídico do Exercício do



**Direito de Petição, aos Grupos Parlamentares, à Senhora Ministra da Justiça e à Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.**

Palácio de S. Bento, 3 de março de 2016

*A assessora da Comissão*



*(Nélia Monte Cid)*