CDS-PP

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 1362/XIII-3.ª

Recomenda ao Governo que constitua uma Comissão de Revisão da legislação penal, nomeadamente do Código Penal e do Código do Processo Penal, estude e implemente um sistema de controlo de cumprimento que permita delimitar a responsabilidade penal das pessoas coletivas

Exposição de motivos

I

O Código Penal Português data do ano de 1995; o Código do Processo Penal remonta a 1987. Passaram mais de 20 e de 30 anos, respetivamente, desde que um e outro entraram em vigor e, neste tempo, muito mudou.

A sociedade portuguesa está longe de ser aquilo que era há 20 ou há 30 anos atrás. Os problemas são outros, os estímulos são múltiplos, e a respostas são outras. Arriscaríamos mesmo dizer que fenómenos como o surgimento e a multiplicação das redes sociais - fruto da globalização e da democratização das comunicações - o envelhecimento da população e o decréscimo da natalidade, ou a alteração da forma como encaramos o espaço dos animais nessa mesma sociedade, só para dar três exemplos, criaram novas exigências na convivência social e novos desafios que exigem respostas inovadoras do legislador.

Prova inequívoca disso mesmo são as sucessivas modificações que sofreram nestes anos – o Código Penal vai já 45ª versão, ao ritmo de 2 alterações por ano; o Código do Processo Penal conta já com 36 alterações.

Mas mais e, talvez, mais preocupante: as críticas públicas e as várias polémicas relacionadas com a lei e com a sua aplicação – no que à

constituição de arguido ou à violação do segredo de justiça diz respeito, ou relativamente à coerência do sistema e equilíbrio das molduras penais entre os crimes económicos e contra as pessoas, por exemplo, – ditam uma análise e uma ponderação aprofundadas sobre a legislação penal portuguesa e, naturalmente, sobre a sua fiabilidade e eficácia.

Urge, pois, rever a legislação penal, adequando-a aos desafios dos nossos dias e às solicitações que a sociedade contemporânea reclama, harmonizando-a num todo coerente e, mais do que isso, reforçando o sistema com as garantias imprescindíveis à tutela penal e, assim, dotando-o da confiança que, não raras vezes, lhe tem faltado.

Esta não é, contudo, uma tarefa que se compadeça com alterações pontuais nem visões unitárias ou isoladas e, muito menos, desligadas da realidade, antes pelo contrário; é um trabalho que exige um esforço de conjunto, orientado para uma grande reforma que procure dar resposta a estes e a outros problemas.

2

Por isso mesmo, o CDS-PP entende fazer sentido a constituição de uma Comissão de Revisão da legislação penal, composta por personalidades de reconhecido mérito do meio académico, na prática forense e na administração da Justiça, e que deverá debruçar-se, pelo menos, sobre os seguintes aspetos:

— O catálogo de crimes e a adequação dos mesmos aos problemas da sociedade contemporânea;
— A revisão das molduras abstratas dos diversos crimes, de modo a assegurar o respeito entre a ilicitude material dos crimes e a ordem constitucional de bens jurídicos, bem como a proceder à harmonização e à reposição da coerência sistemática de regimes;
— Análise da possibilidade jurídico-constitucional de a legislação penal

acolher a figura do enriquecimento injustificado;

— Revisão do estatuto de arguido, contemplando a previsão de um prazo máximo, de 10 dias, por exemplo, para interrogatório de pessoas constituídas arguidas, bem como a caducidade *ope legis* do estatuto de arguido em caso de incumprimento do respetivo prazo;

— Flexibilização do instituto da suspensão provisória do processo, permitindo não só o seu alargamento a outros tipos de crime e adequando-o a outras realidades, de modo a enquadrar as situações de colaboração premiada, por exemplo;

— Revisão do segredo de justiça, com o objetivo de assegurar a igualdade de armas no processo quando os factos em segredo passam para o conhecimento público, estudando-se a possibilidade de cessação do regime de segredo interno sempre que venham a público informações relativas a processo em segredo de justiça.

Outros temas haverá, tão candentes como estes, tão atuais como estes, que reclamam a visão de conjunto que só uma equipa de profissionais das várias áreas penais pode ter.

II

Por outro lado, carece de reflexão aprofundada a responsabilidade penal das pessoas coletivas, não no sentido de deixarem de ser responsabilizadas, mas, antes, com o intuito de se balizar o conceito, assim evitando a transformação desta responsabilidade numa responsabilidade objetiva, como já tende a acontecer no domínio das contraordenações.

O artigo 11º do Código Penal prevê a responsabilidade penal das pessoas coletivas quando praticadas "em seu nome e no interesse coletivo, por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança", ou por quem aja sob a

autoridade destas, “em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem”.

Neste aspeto, a doutrina vem reclamando, e o CDS-PP sufraga, a necessidade de densificar, caso a caso, o que seja a *“violação dos deveres de vigilância e controlo que […] incumbem”* às pessoas que ocupem uma posição de liderança. Para o que é fundamental a instituição de um sistema de controlo de cumprimento – as vulgarmente conhecidas “políticas de *compliance*”, uma vez que permitem, não só, enunciar deveres de vigilância e controlo e estabelecimento de mecanismos internos de verificação, como também, clarificar o papel de cada elemento na cadeia hierárquica e, assim, estratificar responsabilidades.

Em Portugal, tirando o sector financeiro, as empresas ainda estão longe de explorar todas as potencialidades do *compliance* enquanto forma de melhorar o seu posicionamento no mercado e de limitar riscos jurídicos, financeiros e reputacionais.

4

É fundamental, pois, estudar e materializar um sistema que permita aplicar os mecanismos de *compliance* à responsabilidade penal das pessoas coletivas portuguesas, à semelhança, de resto, do que se faz já em vários ordenamentos jurídicos, designadamente o espanhol.

Este trabalho deve ser introduzido no âmbito da reclamada revisão do Código Penal, ainda que isso não signifique necessariamente que tal regime aí seja inserido, devendo ponderar-se a melhor abordagem formal e sistemática da questão.

III

É sabido, por último, que a maior demora nos processos penais acontece na fase do inquérito, toda ela orientada pelo magistrado do Ministério Público ao qual incumbe a dedução da acusação, ou a formulação de proposta de suspensão provisória do processo ou, ainda, o arquivamento dos autos.

Também o juiz de instrução tem um papel importante nesta fase, não só porque apenas ele pode autorizar a prática de um conjunto de atos processuais mais sensíveis por parte do Ministério Público, mas porque também é o juiz de instrução o responsável pela fase de instrução.

Na fase de julgamento, até por razões que se prendem com a perda de validade da prova produzida em audiência, com a existência de arguidos presos ou com outros motivos determinantes da urgência do processo, a duração das pendências é menos significativa.

Considera o CDS-PP que, por isso mesmo, o reforço do corpo de magistrados de ambas as magistraturas só beneficia o sistema de administração da Justiça, o qual deve obedecer a critérios estabelecidos pelos Conselhos Superiores respetivos, entre eles o da celeridade e o da rotatividade.

Nestes termos, o Grupo Parlamentar do CDS-PP, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo:

a) Que proceda à criação de uma Comissão de Revisão da legislação penal, composto por representantes das magistraturas, da Ordem dos Advogados e das diversas correntes doutrinárias existentes no contexto académico português, com o objetivo de proceder à reforma, nomeadamente, do Código Penal e do Código do Processo Penal;

b) Que a revisão da legislação penal, incida, entre outras, sobre as

seguintes matérias:

i. **Adequação do catálogo de crimes aos desafios da sociedade contemporânea;**
ii. **Revisão geral das molduras abstratas dos diversos crimes (incluindo os previstos em legislação extravagante), de modo a, por um lado, assegurar o respeito entre a ilicitude material dos crimes e a ordem constitucional de bens jurídicos e, por outro, a proceder à harmonização e à reposição da coerência sistemática de regimes (penais e processuais penais) que dependam das penas abstratas dos crimes;**
iii. **Avaliação da viabilidade jurídico-constitucional da consagração do enriquecimento injustificado, bem como o eventual reforço das sanções penais;**
iv. **Revisão do estatuto de arguido em processo penal, contemplando a previsão de um prazo máximo, e curto, para interrogatório de pessoas constituídas arguidas, bem como a caducidade *ope legis* do estatuto de arguido em caso de incumprimento do respetivo prazo;**
v. **Ponderação do instituto da suspensão provisória do processo, permitindo não só o seu alargamento a outros tipos de crime (ou seja, a crimes punidos com pena de prisão superior a 5 anos), como também adequando este instituto a outras realidades, de modo a, por exemplo, aqui enquadrar situações de colaboração premiada;**
vi. **Revisão do segredo de justiça, estudando a possibilidade de cessação do regime de segredo interno sempre que venham a público, através de órgãos de comunicação social, informações relativas a processo em segredo de justiça.**

6

c) Que, no âmbito desta revisão, estude e implemente um sistema de controlo de cumprimento que permita delimitar a responsabilidade penal das pessoas coletivas, bem como a forma da sua regulamentação, focando-se, nomeadamente, no seguinte:

i. Identificação das atividades de risco de violação da lei penal;

ii. Estabelecimento de protocolos ou procedimentos que concretizem o processo de formação da vontade da pessoa coletiva, de adoção de decisões e de execução das mesmas;

iii. Existência de modelos de gestão dos recursos financeiros adequados para impedir o cometimento de crimes a prevenir;

iv. Imposição da obrigação de comunicação de riscos e incumprimentos ao organismo encarregado de vigiar o funcionamento e observância do modelo de prevenção;

v. Estabelecimento de um sistema disciplinar que sancione adequadamente o incumprimento das medidas constantes do modelo;

vi. Realização de uma verificação periódica do modelo e sua eventual modificação, tendo em conta, designadamente, vicissitudes da pessoa coletiva.

d) Que o Governo tome medidas no sentido do reforço do corpo de magistrados judiciais e do Ministério Público junto dos tribunais penais, com eventual constituição de uma bolsa de magistrados destinada a acorrer a situações de maior constrangimento no despacho de processos, obedecendo, entre outros, a critérios de celeridade e de rotatividade, fixados pelos respetivos Conselhos Superiores.

Palácio de S. Bento, 26 de fevereiro de 2018

7

Os Deputados,

8