PROJECTO DE LEI N.º 269/X

ALTERA A LEGISLAÇÃO PENAL EM VIGOR (CÓDIGO PENAL, REGIME PENAL ESPECIAL PARA JOVENS E A LEI TUTELAR EDUCATIVA) REDUZINDO A IDADE DE INIMPUTABILIDADE DE MENORES PARA 14 ANOS, BAIXANDO OS LIMITES MÍNIMO E MÁXIMO DE IDADE PARA EFEITOS DE APLICAÇÃO DAS CORRESPONDENTES NORMAS

Exposição de motivos

1 – O problema da idade da imputabilidade penal é uma dimensão - não a única, nem a primeira - de um problema novo, que é a nova face de uma criminalidade que, além de se sofisticar na violência, está em preocupante processo de «juvenilização». É um fenómeno global, a que a realidade portuguesa não escapa, e que já permitiu compilar alguns dados de facto:

1.1 – O aumento da delinquência juvenil é constatável nas ocorrências policiais, sendo assinalável, nos últimos anos, a progressão dos crimes praticados por juvenis;

1.2 – Trata-se igualmente de uma delinquência com um tipo de organização própria – o chamado gang -, um território de acção privilegiado - as grandes áreas metropolitanas - e o uso crescente de «armas brancas», e até de fogo;

1.3 – A tipificação etária aponta para os 13 a 15 anos e altos níveis de agressividade;

1.4 – Não parece irrelevante a circunstância de se tratar, amiúde, de jovens que frequentam, ou já frequentaram, estabelecimentos de detenção/educação, de que fogem para regressar, num ciclo criminológico que não pode ser ignorado – ainda recentemente se verificou um caso de agressão mortal de um sem-abrigo, perpetrado por jovens pertencentes a um estabelecimento de detenção/educação da zona do Porto.

2 — Inúmeras causas estão na raiz da delinquência juvenil: sociedades de baixa qualidade de vida nas periferias urbanas; políticas de emprego que não conseguem vencer a dificuldade em encontrar o primeiro posto de trabalho; sistemas educativos em

que a instrução para o civismo é deficitária e a autoridade do professor não está defendida; a progressão galopante do «ciclo da toxicodependência», cuja criminalidade associada é manifesta; a inexistência de políticas familiares que devolvam aos pais tempo disponível para os seus filhos, respectiva educação e acompanhamento, e que são responsáveis pelo relativo abandono afectivo dos menores em tenra idade, factor para cuja importância só agora a pedopsiquiatria, a psicologia e a pediatria nos estão a chamar a atenção. Cada milhar de euros gasto no apoio directo à maternidade e à família, nos primeiros anos de vida, são milhões de euros poupados, mais tarde, na reinserção de menores com 14 e 15 anos.

3 — É neste contexto que o problema da idade da imputabilidade penal ganha relevo, dado que, na sua actual definição, dá lugar a uma triologia de consequências perversas que o legislador deve saber perceber.

Por um lado, a consciência da inimputabilidade é um facto real. É difícil sustentar que um jovem delinquente não atingiu, ainda, a idade prudente para distinguir o bem do mal e ser responsável dos seus actos, quando a esmagadora maioria dos jovens inimputáveis sabe, afirma, e até usa esse facto em abono da sua conduta reprovável, que «nada lhe acontecerá». Ou seja, se um jovem delinquente sabe que é inimputável, por maioria da razão sabe avaliar a natureza da sua conduta.

Por outro lado, quem conhece a realidade criminal sabe que a permanência de uma efectiva inimputabilidade até tarde de mais provoca um efeito de «provocação à lei», nos termos do qual delinquentes de maior idade organizam o delito com recurso a jovens inimputáveis de forma a atenuar, ou até escapar, da tutela penal.

Por fim, uma idade de imputabilidade penal desadequada da realidade contribui significativamente para uma crise de credibilidade, quer do sistema judicial quer da eficácia das forças de segurança. Na verdade, é reprovável a repetição de situações em que o Estado e os tribunais desistem de uma tutela penal mais rigorosa porque a maioria dos suspeitos é inimputável. De igual modo, é censurável um sistema em que as forças de segurança procurem exercer a sua missão, mas acabam por se confrontar com a regularidade de actividade criminal, e mesmo a reincidência na prática dos crimes, por menores que o tribunal coloca em liberdade, ou a quem aplica medidas educativas ou correctivas frágeis, em razão da sua inimputabilidade.

4 — A noção de que é preciso adequar a idade da imputabilidade penal às realidades concretas da sociedade em que vivemos é partilhada pela maioria dos sistemas penais de Europa civilizacional e comunitária de que fazemos parte e em que nos integramos.
Há, é certo, sistemas de «inimputabilidade simples», em que coincidem a maioridade cívica (18 anos) e a inimputabilidade penal. Mas são, do ponto de vista tendencial, casos excepcionais.
Em sentido diverso, a maioria dos sistemas tem uma configuração «dupla» ou «tripla», de que o quadro político da concepção portuguesa se aproxima. Distinguem-se várias fases, revelando espécies de inimputabilidade por infância, responsabilização penal intermédia e atenuada, até à plena imputabilidade. Onde o sistema português se afasta é na fixação da «idade-fronteira» a partir da qual se verifica a imputabilidade penal em sentido próprio. Enquanto, entre nós, se mantém tal «idade penal» nos 16 anos, a Inglaterra optou pelos 10 anos; a Grécia, o Canadá e a Holanda pelos 12 anos; a França, Israel e a Nova Zelândia pelos 13 anos; a Áustria, a Alemanha, a Itália e vários outros países da Europa ocidental pelos 14 anos; a Noruega, a Dinamarca, a Finlândia, a Islândia e a Suécia pelos 15 anos. A solução preconizada pelo CDS-PP, portanto, não difere muito da maior parte dos sistemas penais europeus.

5 — A questão da imputabilidade no nosso direito penal apresenta dois pontos críticos, a nosso ver reformáveis. Um é a fixação de idade para ser imputável: pelas razões expostas, os 16 anos não são, no mundo de hoje, aconselháveis. Outro é o da extensão, para lá de todos os limites lógicos, do regime especial dos jovens delinquentes até aos 21 anos. Neste ponto, é dificilmente explicável que, para além da própria maioridade cívica, em que o cidadão está apto a escolher o próprio Governo da Nação, se aplique um regime penal necessariamente mais «generoso» do que o previsto no Código Penal.

6 — De referir, ainda, que a fixação da idade de imputabilidade penal nos 14 anos não é, portanto, aleatória, antes seguindo o exemplo de outros sistemas penais europeus.
Por outro lado, entende o CDS-PP que, a partir dos 18 anos deve considerar-se aplicável o Código Penal geral. É, aliás, importante fazer esta distinção: alterar a idade da imputabilidade penal é o sinal necessário de que o Estado não é complacente, nem tímido, face à delinquência juvenil. No entanto, o regime penal aplicável continua a ser especial - na sua versão mais severa, as «casas de acolhimento» para os menores que têm condutas de risco, mas não qualificadas como crime; os «centros educativos» para

os menores até 16 anos que pratiquem crimes; e os «centros de detenção» para os jovens até aos 18 anos, com práticas criminais. Muda, ainda, a amplitude dos poderes à disposição do juiz e devem ainda mudar alguns regimes de excessiva abertura nos casos de internamento ou detenção, de modo a permitir soluções que ao juiz surjam como mais adequadas.

7 — Cabe ainda deixar uma palavra sobre o Decreto-Lei nº 401/82, de 23 de Setembro, que institui o regime especial aplicável a jovens adultos. Este regime nunca logrou obter aplicação prática relevante, excepto na parte relativa à atenuação especial da pena – os centros de detenção aí previstos nunca foram instalados, além de que esta legislação especial se encontra desactualizada desde a entrada em vigor, em 2001, da Lei Tutelar Educativa.

Recomenda a CEDERSP que se proceda à revisão do Decreto-Lei nº 401/82, de 23 de Setembro, no sentido de permitir ao juiz penal poder optar pela aplicação das medidas previstas na Lei Tutelar Educativa que se mostrem adequadas às circunstâncias concretas de cada caso, recomendação essa a que se procura dar cumprimento, consagrando a obrigatoriedade de aplicação dessas medidas, ressalvadas certas circunstâncias.

9 – Com a apresentação do presente projecto de lei, o CDS-PP espera que se dê início a um debate importante, uma reflexão útil, durante o qual esperamos recolher as opiniões de sectores jurídicos, familiares e sociais, que pensem como nós, e também as dos que pensam de modo diferente do nosso. Estamos certos de que o presente projecto defende os jovens, cuja imensa maioria tem e mantém comportamentos sociais conformes com a ordem pública; defende a sociedade, face a um tipo de criminalidade cuja progressão é assustadora; e defende a credibilidade da justiça e das forças de segurança, oferecendo-lhe meios bem mais realistas para cumprir a sua missão.

Nestes termos, os Deputados abaixo assinados apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1.º

Alterações ao Código Penal

Os artigos 9.º e 19.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, e alterado pela Lei n.º 6/84, de 11 de Maio, pelos Decretos-Lei n.os 132/93, de 23 de Abril, e 48/95, de 15 de Março, pelas Leis n.os 65/98, de 2 de Setembro, 7/2000, de 27 de Maio, 77/2001, de 13 de Julho, 97/2001, 98/2001, 99/2001, 100/2001, de 25 de Agosto, 108/2001, de 28 de Novembro, pelos Decretos-Lei n.os 323/2001, de 17 de Dezembro, e 38/2003, de 8 de Março, e pelas Leis n.os 52/2003, de 22 de Agosto, 100/2003, de 15 de Novembro, e 11/2004, de 27 de Março, passam a ter a seguinte redacção:

"Artigo 9º

[…]

Aos maiores de 14 anos e menores de 18 anos são aplicáveis normas fixadas em legislação especial.

Artigo 19º

[…]

Os menores de 14 anos são inimputáveis".

Artigo 2º

Alterações ao Regime Penal Especial para Jovens

Os artigos 1.º, 4.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 401/82, de 23 de Setembro, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

Âmbito de aplicação

1 — (…)

2 — É considerado jovem para efeitos deste diploma o agente que, à data da prática do crime, tiver completado 14 anos sem ter ainda atingido os 18 anos.

3 — (…)

Artigo 4.º

Da atenuação especial relativa a jovens

Se for aplicável a pena de prisão deve o juiz atenuar especialmente a pena nos termos dos artigos 72.º e 73.º do Código Penal, quando tiver sérias razões para crer que da atenuação resultem vantagens para a reinserção social do jovem condenado.

Artigo 5.º

Aplicação subsidiária da legislação relativa a menores

Sempre que ao caso corresponda pena de prisão inferior a dois anos deve o juiz, consideradas a personalidade, as circunstâncias do facto e a inexistência de razões de prevenção especial que o desaconselhem, aplicar ao agente jovem, isolada ou cumulativamente, as medidas previstas na Lei nº 166/99, de 14 de Setembro».

Artigo 2.º

Norma revogatória

São revogados os artigos 6º a 11º e 13º do Decreto-Lei n.º 401/82, de 23 de Setembro.

Artigo 3.º

Alterações à Lei Tutelar de Menores

Os artigos 1.º, 5.º, 17.º, 24.º, 25.º, 26.º, 27.º, 28.º, 58.º, 66.º, 72.º e 136.º da Lei Tutelar de Menores, aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

(…)

A prática, por menor com idade compreendida entre os 12 e os 14 anos, de facto qualificado pela lei como crime dá lugar à aplicação de medida tutelar educativa em conformidade com as disposições da presente lei.

Artigo 5º

(…)

A execução das medidas cautelares pode prolongar-se até o jovem completar 18 anos, momento em que cessa obrigatoriamente.

Artigo 17.º

(…)

1 — (…)

2 — (…)

3 — (…)

4 — A medida de internamento em regime fechado é aplicável quando o menor tiver cometido facto qualificado como crime a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a cinco anos ou ter cometido dois ou mais factos qualificados como crimes contra pessoas a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a três anos.

Artigo 24.º

(…)

1 — Cessa a execução das medidas tutelares quando o jovem maior de 14 anos for condenado em pena de prisão efectiva, salvo o disposto no número seguinte.

2 — (…)

3 — (…)

Artigo 25.º

(…)

1 — Quando for aplicada pena de internamento em centro de detenção, pena de colocação por dias livres em centro de detenção ou pena de colocação em centro de detenção em regime de semi-internato a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir

medida tutelar de internamento, a execução das penas referidas tem início após o cumprimento da medida tutelar.

2 — Quando for aplicada medida tutelar não institucional a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir pena de internamento em centro de detenção, pena de colocação por dias livres em centro de detenção ou pena de colocação em centro de detenção em regime de semi-internato e a medida aplicada for incompatível com a pena em execução, aquela é executada após o cumprimento desta.

3 — Quando for aplicada medida tutelar de internamento em regime aberto ou semiaberto a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir pena de internamento e centro de detenção, colocação por dias livres em centro de detenção ou colocação em centro de detenção em regime de semi-internato, a execução da medida tutelar tem início após o cumprimento da pena.

4 — Quando for aplicada medida tutelar de internamento em regime fechado a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir pena de internamento e centro de detenção, colocação por dias livres em centro de detenção ou colocação em centro de detenção em regime de semi-internato, a pena cessa no momento em que o tempo que falte cumprir for igual ou inferior ao da duração da medida cuja execução se inicia nesse momento.

Artigo 26.º

(…)

1 — Quando for aplicada pena de multa prestação de trabalho a favor da comunidade ou suspensão da execução da pena de prisão a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir medida tutelar de internamento, o tribunal da condenação:

a) (…)

b) (…)

c) (…)

2 — (…)

3 — Quando for aplicada medida tutelar de internamento a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir algumas das penas referidas no n.º 1, o regime da medida de excepção tem em conta, tanto quanto possível, a compatibilidade da pena com a medida.

Artigo 27.º

(…)

1 — A aplicação de prisão preventiva a jovens maiores de 14 anos não prejudica a execução cumulativa de medida tutelar não institucional que esteja a cumprir ou lhe seja aplicada, desde que esta não seja concretamente incompatível com a prisão.

2 — (…)

3 — (…)

4 — (…)

5 — Quando for aplicada prisão preventiva a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir medida tutelar de internamento, a execução da medida não se interrompe, o menor é colocado ou mantido em centro educativo de regime fechado, pelo tempo correspondente à prisão preventiva e o seu termo não afecta a continuação da medida pelo tempo que falta.

6 — Quando for aplicável medida tutelar de internamento a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir prisão preventiva, bem como quando a medida tutelar não se iniciar ou for interrompida nos termos do n.º 3, a execução da medida ou a sua continuação depende do resultado do processo penal, procedendo-se à revisão da medida e o jovem for absolvido ou aplicando-se, conforme o caso, o disposto nos artigos 23.º a 26.º.

Artigo 28.º

(…)

1 — Compete ao tribunal de família e menores:

a) (…)

b) A apreciação de factos qualificativos pela lei como crime, praticados por menor com idade compreendida entre os 12 e os 14 anos, com vista à aplicação da medida tutelar;

c) (…)

d) (…)

2 — Cessa a competência do tribunal de família e menores quando:

a) For aplicada pena de prisão efectiva, em processo penal, por crime praticado pelo menor, com idade compreendida entre os 14 e os 18 anos;

b) (…)

3 — (…)

Artigo 58.º

(…)

1 — (…)

2 — (…)

Artigo 66.º

(…)

1 — (…)

2 — (…)

3 — Quando tenham idade inferior a 14 anos, o ofendido e as testemunhas são inquiridos pela autoridade judiciária.

4 — (…)

Artigo 72.º

(…)

1 — Salvo o disposto no número seguinte, qualquer pessoa pode denunciar ao Ministério Público ou a órgão de polícia criminal facto qualificado pela lei como crime, praticado por menor com idade compreendida entre os 12 e os 14 anos.

2 — (…)

3 — (…)

4 — (…)

Artigo 136.º

(…)

1 — A medida tutelar é revista quando:

a) (…)

b) (…)

c) (…)

d) (…)

e) (…)

f) (…)

g) O menor com mais de 14 anos cometer infracção criminal.

2 — A medida tutelar de internamento é obrigatoriamente revista, para efeitos de avaliação da necessidade da sua execução, quando:

a) (…)

b) For aplicada prisão preventiva a jovem maior de 14 anos que esteja a cumprir medida tutelar de internamento;

c) (…)»

Palácio de S. Bento, 30 de Maio de 2006.

Os Deputados,