



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exma. Senhora
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direito, Liberdades e Garantias
Deputada Paula Cardoso
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Email	2024-10-17	2024/GAVPM/4094	2024/OFC/05541	30-10-2024

ASSUNTO: **Proposta de Lei n.º27/XVI/1ª (PCM)**

No seguimento do email identificado em epígrafe, 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
d630c39d77435a3f78469dc6a7a0dc7df2a0b671
Dados: 2024.10.30 16:22:52



ASSUNTO:

Proposta de Lei n.º 27/XVI/1 - altera o Código Penal e o Regulamento de Custas Processuais, no sentido de reforçar o quadro penal relativo a crimes de agressão contra forças de segurança e outros agentes de serviço público

2024/GAVPM/4094

2024-10-29

PARECER

1. Objeto

1.1. Pela Exma. Senhora Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) a proposta de lei, *supra* identificada, que visa alterar o Código Penal e o Regulamento de Custas Processuais, no sentido de reforçar o quadro penal relativo a crimes de agressão contra forças de segurança e outros agentes de serviço público.

2. Análise formal

2.1. Analisada a exposição de motivos do projeto de Lei em referência, para explicitação dos fundamentos que terão estado na génese da proposta de alteração ora sob análise, ali toma-se posição no sentido de que *assume particular preocupação o recrudescimento da*

violência, a gravidade das ofensas à integridade física e a hostilidade extrema cometidas contra agentes das forças e dos serviços de segurança e guardas prisionais, mas também contra os profissionais nas áreas da educação e da saúde, os bombeiros e os outros agentes da proteção civil, e, ainda, contra os profissionais que desempenham funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira, no exercício das suas funções ou por causa delas, evidenciando, no campo político-criminal, exigências de prevenção geral, que legitimam maior adequação e o reforço da reação penal a tais fenómenos. Ciente desta realidade, o legislador releva a especial censurabilidade ou perversidade de tais atos, embora o contexto conjuntural imponha a ponderação de alterações ao quadro legal e o reforço das molduras penais abstratas (...). Estando em causa atividades de risco muito elevado e permanente, impõe-se o reforço da tutela dos bens jurídicos pessoais, atenta a circunstância de as molduras penais aplicadas terem vindo a revelar-se insuficientes do ponto de vista preventivo. As exigências de reforço do sentimento de segurança, a necessidade de prevenção da criminalidade, assim como o prestígio das instituições e a dignificação da autoridade do Estado, onde a reprobção social deve revestir maior severidade, impõem alterações legislativas compatíveis e adequadas, face ao aumento quantitativo das participações e ocorrências criminais registadas, aliado às reivindicações legítimas por um eficaz e dissuasor quadro sancionatório que promova um clima de maior motivação entre os agentes das forças e dos serviços de segurança, extensivo aos profissionais na área da saúde e da educação e, ainda, aos profissionais que desempenham funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira. O regime sancionatório dos crimes praticados contra estes profissionais, em exercício de funções ou por causa delas, funda-se na especial necessidade de tutela reconhecida ao exercício de poderes públicos de autoridade, necessários à realização dos fins de segurança interna que ao Estado incumbe acautelar, bem como ao papel do Estado de garantir o cumprimento da legalidade democrática, da ordem e da segurança públicas, e ainda de proteger os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Apesar de, no quadro legal atual, as ofensas à integridade física cometidas contra agentes das forças e dos serviços de segurança, no exercício das suas funções ou por causa delas, já poderem ser subsumidas a um tipo penal sob a forma qualificada, o certo é que o elenco das circunstâncias agravantes não é de aplicação automática, verificando-se, na jurisprudência, o entendimento segundo o qual a qualidade das vítimas não é elemento, de per si, determinante, mas meramente indicador, cabendo aferir, no caso concreto, o grau de culpa agravada do agente enquadrável num juízo de acrescida censurabilidade ou perversidade, o que culmina, na maioria dos casos, numa punição mais branda e não dissuasora a nível preventivo, por não ser possível demonstrar a acrescida censurabilidade ou perversidade exigida.

Na conjuntura atual, as alterações agora propostas, mantendo a configuração sistemática do Código Penal, pretendem demonstrar o reforço da punição dos crimes de ofensa à integridade física simples e qualificada, de resistência e coação sobre funcionário, entre outros, cometidos contra agentes das forças de segurança ou guardas prisionais, no exercício das suas funções ou por causa delas, em função da qualidade

destas vítimas, prescindindo de indicadores de culpa agravada, traduzidos na especial censurabilidade e perversidade do agente, mantendo-se a natureza pública destes ilícitos.

Pelas razões expostas, considera-se igualmente o agravamento das molduras penais abstratas quando os factos forem praticados num quadro típico de intervenção de autoridade, contra estas vítimas, no exercício das suas funções ou por causa delas, designadamente na forma qualificada do tipo legal de crime, em situações que revelam ilicitude e culpa acrescidas.

Afigura-se importante, ainda, consagrar na presente alteração o agravamento da pena para o crime de lançamento de projétil contra veículo quando este estiver afeto ao serviço dos agentes das forças e dos serviços de segurança, guardas prisionais ou bombeiros e demais agentes de proteção civil, porquanto o cometimento deste crime não só afeta o normal exercício dos poderes públicos de autoridade, como tem implicações no investimento que é feito, pelo Estado, neste tipo de equipamentos.

Garante-se, desta forma, o princípio da celeridade processual, da aplicação da justiça, da imediação penal e da salvaguarda das formas de processo simplificado, reforçando, por outro lado, a tutela dos bens jurídicos protegidos pela incriminação, face à qualidade específica da vítima e às exigências de reforço do sentimento de segurança e de prevenção da criminalidade, do prestígio das instituições e da dignificação da autoridade do Estado.

No contexto dos níveis atuais de criminalidade violenta e grave, imperiosas exigências de prevenção geral legitimam, assim, a adequação da reação penal a estes fenómenos criminológicos, no respeito pelo princípio da perequação dos mínimos e dos máximos e de harmonia com a gravidade das condutas punidas noutros tipos legais.

Por fim, é revisto o elenco de isenções de pagamento de taxa de justiça previsto no Regulamento das Custas Processuais, abrangendo também nesta exceção os guardas prisionais, os profissionais na área da educação e da saúde, bem como os profissionais que desempenham funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira, desde que os processos penais tenham sido desencadeados na sequência de ofensas sofridas no exercício das suas funções ou por causa delas. Esta é, também, uma medida que não só reforça a autoridade do Estado, como garante o prestígio e a dignificação de quem assegura, diariamente, a segurança pública.

2.2. Com tal enquadramento motivador, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à:

a) Alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, na sua redação atual;

b) Alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008 de 26 de fevereiro, na sua redação atual.

Artigo 2.º

Alteração ao Código Penal

Os artigos 132.º, 143.º, 145.º, 293.º e 347.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, na sua redação atual, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 132.º

[...]

1 - [...].

2 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) [...];

h) [...];

i) [...];

j) [...];

l) Praticar o facto contra membro de órgão de soberania, do Conselho de Estado, Representante da República, magistrado, membro de órgão do governo próprio das regiões autónomas, Provedor de Justiça, membro de órgão das autarquias locais ou de serviço ou organismo que exerça autoridade pública, comandante de força pública, jurado, testemunha, advogado, solicitador, agente de execução, administrador judicial, todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos, funcionário público, civil ou militar, agente das forças ou dos serviços de segurança, bombeiro e demais agentes de proteção civil, agente de força pública ou cidadão encarregado de serviço público, membro de comunidade escolar, profissional na área da educação e saúde, profissional que

desempenhe funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira, ministro de culto religioso, jornalista, ou juiz ou árbitro desportivo sob a jurisdição das federações desportivas, no exercício das suas funções ou por causa delas;

m) [...].

Artigo 143.º

[...]

1 - [...].

2 - Se a ofensa prevista no número anterior for praticada contra agente das forças ou dos serviços de segurança, ou guarda prisional, no exercício das suas funções ou por causa delas, o agressor é punido com pena de prisão de um a quatro anos.

3 - O procedimento criminal depende de queixa, salvo no caso previsto no número anterior e no caso de ofensa praticada contra profissional na área da educação e da saúde, no exercício das suas funções ou por causa delas.

4 - [Anterior n.º 3].

Artigo 145.º

[...]

1 - [...]:

a) Com pena de prisão até quatro anos no caso do n.º 1 do artigo 143.º;

b) Com pena de prisão de um a cinco anos no caso do n.º 2 do artigo 143.º e do n.º 2 do artigo 144.º-A;

c) [...].

2 - [...]

Artigo 293.º

[...]

1 - [Anterior corpo do artigo].

2 - Se o veículo em movimento, de transporte por ar, água ou terra, ou qualquer outro tipo de veículo, estiver afeto a agente das forças ou dos serviços de segurança, guarda prisional, ou bombeiro e demais agentes de proteção civil, o agressor é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

Art. 347.º

[...]

1 - Quem empregar violência, incluindo ameaça grave ou ofensa à integridade física, contra funcionário ou membro das Forças Armadas, militarizadas ou de segurança, agente das forças ou dos serviços de segurança, guarda prisional, ou bombeiro e demais agentes de proteção civil, para se opor a que ele pratique ato relativo ao exercício das suas funções, ou para o constranger a que pratique ato relativo ao exercício das suas funções, mas contrário aos seus deveres, é punido com pena de prisão de um a oito anos.

2 - A mesma pena é aplicável a quem desobedecer ao sinal de paragem e dirigir contra funcionário ou membro das Forças Armadas, militarizadas ou de segurança, agente das forças ou dos serviços de segurança, guarda prisional, ou bombeiro e demais agentes de proteção civil, veículo, com ou sem motor que conduza em via pública ou equiparada, ou embarcação, que pilote em águas interiores fluviais ou marítimas, para se opor a que ele pratique ato relativo ao exercício das suas funções, ou para o constranger a que pratique ato relativo ao exercício das suas funções, mas contrário aos seus deveres, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

Artigo 3.º

Alteração ao Regulamento das Custas Processuais

O artigo 4.º do Regulamento das Custas Processuais, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:

Artigo 4.º

1 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) [...];

h) [...];

i) [...];

j) [...];

l) [...];

m) Os agentes das forças ou dos serviços de segurança, os guardas prisionais, os profissionais na área da educação e da saúde, bem como os profissionais que desempenhem funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira, em processo penal, por ofensa sofrida no exercício das suas funções ou por causa delas;

n) [...];

o) [...];

p) [...];

q) [...];

r) [...];

s) [...];

t) [...];

u) [...];

v) [...];

w) [...];

x) [...];

z) [...];

aa) [...];

bb) [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

*

*

Analisando.

A iniciativa legislativa é composta por quatro artigos que se encontram claramente identificados, o primeiro define o objeto da proposta legislativa, o segundo apresenta as alterações previstas para o Código Penal, designadamente para os artigos 132.º, 143.º, 145.º, 293.º e 347.º, o terceiro apresenta uma alteração ao art. 4.º do Regulamento das Custas Processuais e o quarto e último artigo define a *vacatio legis* considerada adequada, existindo correspondência entre a exposição de motivos e o articulado legislativo proposto, encontrando-se devidamente fundamentadas as opções legislativas tomadas.

3. Apreciação

Nos termos do art.º 149.º, n.º 1, al. i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei 21/85, de 30.07, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 67/2019, de 27.08) compete ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

Em sentido idêntico dispõe o art.º 155.º, al. b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

No estrito cumprimento das mencionadas normas legais, o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político ou que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

As normas propostas na presente iniciativa legislativa não se prendem com nenhuma das matérias enunciadas nos citados normativos, nelas não se detetando influência decisiva sobre o funcionamento e organização das instâncias judiciais, antes configurando opções de política legislativa que se situam fora do âmbito de intervenção deste Conselho Superior da Magistratura.

Em conformidade, não competindo a este Órgão pronunciar-se sobre as alterações propostas, limitamo-nos a observar que o projeto em análise não contende nem conflita com qualquer princípio constitucional ou normativo do ordenamento jurídico português, mostrando-se de acordo com as motivações que o determinaram.

Sempre se dirá que a inclusão na alínea l) do artigo 132.º de profissional na área da educação poderá ser redundante, na medida em que a atual redação e a que se propõe mantém a indicação de membro de comunidade escolar, excluindo-se agora a indicação de docente ou examinador no que parece ser um alargamento a todos os profissionais que desempenham qualquer profissão em contexto escolar.

A partir do tipo penal de homicídio simples, que constitui a matriz dos diversos tipos de homicídio previstos no código, o art. 132.º, do CP prevê e pune o crime de homicídio qualificado, incorporando um tipo de culpa especialmente acentuado, modelado e delimitado pelas circunstâncias enunciadas no n.º 2 que concretizam os conceitos de especial censurabilidade ou perversidade. Sendo conceitos indeterminados, a especial censurabilidade ou perversidade são representadas por circunstâncias que denunciam e são descritas como exemplos-padrão, que representam situações que indiciam uma culpa agravada, mas a ocorrência destes exemplos não determina, por si e automaticamente, a qualificação do crime, do mesmo modo que a sua não verificação não impede que outros elementos possam ser julgados como qualificadores da culpa, desde que sejam substancialmente análogos aos legalmente descritos. E a ser assim, considerando a forma como o crime de homicídio qualificado se estrutura, afigura-se-nos que qualquer sobreposição que possa existir entre os conceitos utilizados não põe em causa o princípio da legalidade e tipicidade próprios da Lei Penal.

Relativamente à alteração preconizada para os arts. 143.º e 145.º importa dizer o seguinte: do art. 143.º/2 resulta um novo tipo de ilícito, prevendo uma punição mais severa, por referência à qualidade das vítimas do crime de ofensa à integridade física simples.

Ora tal implica que na hipótese do artigo 145.º, o exemplo-padrão reportado à qualidade das vítimas tenha que ser desconsiderado, o que não inviabiliza que possa haver um crime de ofensa à integridade física do novo art. 143.º/2 qualificado, por via dos outros exemplos-padrão das diversas alíneas do art. 132.º/2, desde que aferidos pelo critério da especial censurabilidade ou perversidade. Tal surge elucidado na exposição de motivos e também aqui se nos afigura que a técnica dos exemplos-padrão e a sua abrangência de aplicação permite que o sistema se compatibilize sem criar uma desarmonia no sistema do Código Penal.

Relativamente à forma qualificada do cometimento do crime de lançamento de projétil proposto pelo art. 293.º/2, o mesmo evidencia uma tutela acrescida compatível com os desígnios expostos na presente proposta, sendo que a pena não põe em causa o equilíbrio punitivo que deve estar subjacente à dosimetria das penas globalmente consideradas. A

formulação do crime vigente pune o lançamento de projétil contra veículo com pena de prisão até 1 ano ou multa até 120 dias e a formulação qualificada, por via da utilização do veículo por forças de segurança, de vigilância e de proteção civil com pena de prisão até 2 anos ou multa até 240 dias.

O art. 347.º, na sua nova formulação passa a abranger os guardas prisionais e demais agentes da proteção civil, inexistindo qualquer óbice a que estes profissionais beneficiem da mesma tutela de que os militares, agentes das forças e dos serviços de segurança, com a ressalva que, relativamente aos guardas prisionais, existe um tipo de ilícito específico para uma situação especialmente grave ao nível da segurança nas prisões – motim de presos (art. 354.º do Código Penal), crime este punido com pena de prisão de 1 a 8 anos, pelo que, em face dos bens jurídicos em presença e da gravidade da tutela de cada uma das situações, talvez haja necessidade de harmonizar a medida da pena agora proposta.

Por último, relativamente ao alargamento das isenções de pagamento de taxa de justiça previsto no Regulamento das Custas Processuais, no que concerne aos guardas prisionais, profissionais na área da educação e da saúde, bem como os profissionais que desempenham funções de inspeção e de atendimento ao público na Autoridade Tributária e Aduaneira, desde que os processos penais tenham sido desencadeados na sequência de ofensas sofridas no exercício das suas funções ou por causa delas, o mesmo é consonante e justificado pelos motivos elencados na proposta apresentada, inexistindo nenhuma dificuldade interpretativa ou sistemática que cumpra acautelar com tal alteração legal.

4. Conclusão

A presente proposta de Lei está de acordo com as motivações que a determinaram, consubstanciando uma opção de política legislativa, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com qualquer princípio constitucional ou normativo do ordenamento jurídico português, pese embora as ressalvas substanciais aqui enunciadas.



**Fernando Jorge
Prata dos
Santos Andrade**
Adjunto/a

Assinado de forma digital por Fernando
Jorge Prata dos Santos Andrade
0a7a08afa23da0bd6ddd0b48e7edac6c39d926af
Dados: 2024.10.29 13:14:25