



Cláudia Isabel Ferraz Dias Matias

*A suspensão provisória do processo: o regime
legal presente e perspectivado*

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do
2.º Ciclo de Estudos em Direito, na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Forenses

Orientadora: Dra. Cláudia Santos

Coimbra, 2014

Índice

Índice de Abreviaturas.....	3
1. Introdução	4
2. A Suspensão Provisória do Processo – definição e previsão legal	5
3. Análise do regime legal vigente.....	9
3.1 Análise dos pressupostos legais de aplicação do regime geral da suspensão provisória do processo consagrados no artigo 281.º do CPP	9
3.2 A Impugnabilidade da decisão de suspensão provisória do processo.....	14
3.3 A Impugnabilidade da decisão de não suspensão do processo crime	15
3.4 Análise dos regimes especiais de suspensão provisória do processo	18
3.4.1 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes de violência doméstica	18
3.4.2 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual de menor.....	19
3.4.3 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes de furto ocorridos em estabelecimento comercial.....	21
3.5 As injunções e regras de conduta aplicáveis	22
3.6 Os efeitos da suspensão provisória do processo – artigo 282.º, n.º 3 e 4 do CPP	25
3.7 A suspensão provisória do processo e os processos especiais, sumário e abreviado	27
3.7.1 A suspensão provisória no processo sumário.....	27
3.7.2 A suspensão provisória no processo abreviado.....	29

4.	As controvérsias sobre a suspensão provisória do processo.....	30
4.1	A suspensão provisória do processo como manifestação de um princípio da Legalidade Aberta.....	30
4.2	A questão sobre a admissibilidade de recurso da decisão do Ministério Público que não suspende provisoriamente o processo penal	37
4.3	A possibilidade de recurso do despacho judicial de não concordância com a aplicação da suspensão provisória do processo.....	41
5.	O regime legal perspectivado no plano de <i>iure constituendo</i>	54
6.	Conclusão	61
	Bibliografia	63
	Jurisprudência	65
	Relatórios.....	67

Índice de Abreviaturas

CPP – Código de Processo Penal

CP – Código Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

DL – Decreto-Lei

DR – Diário da República

RMP – Revista do Ministério Público

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

1. Introdução

O presente trabalho tem por objecto o estudo de um instituto jurídico de natureza processual penal: a suspensão provisória do processo.

A suspensão provisória do processo é um instituto processual que permite que a tramitação do processo penal seja suspensa sob condição de o arguido cumprir determinadas regras de conduta ou injunções. A suspensão provisória do processo é exemplo paradigmático da evolução que o moderno Direito Processual Penal português tem sofrido no sentido de se aproximar das soluções legais típicas dos sistemas penais de tipo anglo-saxónico.

Apesar da existência de vasta jurisprudência e bibliografia publicada sobre esta matéria, muitas das questões jurídicas que se colocam a propósito da suspensão provisória do processo permanecem em debate, sem que se tenham ainda alcançado conclusões definitivas. Por outro lado, parece-nos que algumas das soluções que foram já avançadas para algumas questões devem ser repensadas.

Pretendemos com este trabalho não só analisar o regime legal actual desta figura processual de forma a debatermos as questões controvertidas que se colocam a propósito da suspensão provisória do processo e a alcançarmos as respostas mais adequadas e justas para essas questões, mas também reflectir sobre este instituto para traçarmos um quadro evolutivo do mesmo no plano de *iure constituendo*.

Assim, o presente estudo apresenta-se dividido em duas partes: uma primeira parte dedicada à análise do regime legal actualmente vigente, que permitirá compreender o regime e a articulação dos preceitos legais para, a partir daí, tirarmos conclusões sobre as querelas doutrinárias e/ou jurisprudenciais que se colocam a propósito deste instituto; e uma segunda parte dedicada àquela que entendemos dever ser a evolução futura do instituto, deixando aqui os nossos contributos para uma eventual nova alteração legislativa do instituto.

2. A Suspensão Provisória do Processo – definição e previsão legal

Em que consiste a suspensão provisória do processo? É uma solução processual, imbuída do espírito dos sistemas de oportunidade, para crimes de reduzida gravidade, em que o Ministério Público, com o acordo do arguido e do assistente e com a homologação do juiz, suspende provisoriamente a tramitação do processo penal e determina a sujeição do arguido a regras de comportamento ou injunções durante um determinado período de tempo. Se tais injunções forem cumpridas pelo arguido, o processo é arquivado; se não forem cumpridas, o Ministério Público revoga a suspensão, isto é, deduz acusação e o processo penal prossegue os seus ulteriores termos.

Este instituto vem consagrado nos artigos 281.º e 282.º do CPP¹. Como estes dois preceitos estão sistematicamente enquadrados e foram pensados para a fase de inquérito do processo comum, existem ainda várias referências no Código ao instituto tendo em vista regular a sua aplicação na fase de instrução do processo comum ou no âmbito dos processos especiais – artigos 307.º (suspensão provisória do processo na fase processual de instrução), 384.º (suspensão provisória do processo no âmbito do processo sumário), 391.º-B, n.º 4 (suspensão provisória do processo no âmbito do processo abreviado).

Existem ainda regimes especiais de suspensão provisória do processo em legislação avulsa. O n.º 1 do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 15/93 de 22 de Janeiro (Legislação de combate à droga), revogado pela Lei n.º 38/2009 de 20 de Julho, continha um regime especial de suspensão provisória do processo para os crimes relacionados com estupefacientes e substâncias psicotrópicas². Por sua vez, também o artigo 9.º da Lei n.º 36/94 de 29 de Setembro (Legislação que institui medidas de combate à corrupção e criminalidade

¹ O CPP foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87 de 17 de Fevereiro e entrou em vigor apenas em 1 de Janeiro de 1988 por força do disposto na Lei n.º 17/87 de 1 de Junho.

² Dispõe o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 15/93 de 22 de Janeiro, na redação introduzida pela Lei n.º 38/2009 de 20 de Julho, sob a epígrafe “Suspensão Provisória do Processo”: “1 - (Revogado). 2 - Na aplicação da suspensão do processo, para além das regras de conduta a que se refere o n.º 2 do artigo 281.º do Código de Processo Penal, impor-se-á ao arguido, verificado o estado de toxicoddependência, o tratamento ou internamento em estabelecimento apropriado, aplicando-se o disposto no artigo 47.º. 3 - São apreendidas e declaradas perdidas a favor do Estado as substâncias e preparações que tiverem servido ou estivessem destinadas a servir para a prática dos crimes.”

económica e financeira) prevê um regime especial de suspensão provisória do processo para o crime de corrupção activa³.

A Lei Tutelar Educativa, Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro, consagra nos artigos 84.º e 85.º⁴ um regime específico de suspensão provisória do processo na fase de inquérito do processo tutelar educativo, processo que é iniciado quando um menor, com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos, pratica um facto que é qualificado pela lei como crime e que determina a aplicação de uma medida tutelar educativa.

Este instrumento processual aflora as ideias de diversão do processo e de oportunidade, na medida em que visa a resolução do conflito jurídico-penal fora do sistema formal de aplicação da justiça penal e constitui uma “alternativa” à dedução de acusação.

A suspensão provisória do processo é um instituto que integra a categoria das designadas soluções de consenso do conflito penal. Na verdade, o CPP trata de forma processualmente diferente a pequena e média criminalidade face à criminalidade grave. Dentro da pequena e média criminalidade, o CPP oferece dois tipos de tratamento para o conflito penal: por um lado, as soluções de conflito, que se pautam pela simplicidade e celeridade e de que são exemplos paradigmáticos os processos sumário e abreviado e, por outro lado, as soluções de consenso, onde predominam a conciliação, o compromisso entre os intervenientes e a paz jurídica e de que são exemplos paradigmáticos o arquivamento por dispensa da pena, o processo sumaríssimo e a suspensão provisória do processo. Designam-se por soluções de consenso na medida em que pressupõem o acordo de vários sujeitos processuais, havendo também quem as designe como “formas negociadas de justiça”.

³ Prevê o artigo 9.º da Lei n.º 36/94 de 29 de Setembro, sob a epígrafe “Suspensão Provisória do Processo”, que “1- No crime de corrupção activa, o Ministério Público, com a concordância do juiz de instrução, pode suspender provisoriamente o processo, mediante a imposição ao arguido de injunções e regras de conduta, se se verificarem cumulativamente os seguintes pressupostos: a) Concordância do arguido; b) Ter o arguido denunciado o crime ou contribuído decisivamente para a descoberta da verdade; c) Ser de prever que o cumprimento das injunções e regras de conduta responda suficientemente às exigências de prevenção que no caso se façam sentir. 2 - É correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 281.º, n.º 2 a 5, e 282.º do Código de Processo Penal.”

⁴ A Lei Tutelar Educativa, na secção III, intitulada “Suspensão do processo”, dedica dois artigos ao tratamento da suspensão provisória do processo no âmbito dos processos tutelares educativos, os artigos 84.º (“Regime”) e 85.º (“Termo”). O artigo 84.º, n.º 1 dispõe que “1- Verificando-se a necessidade de medida tutelar o Ministério Público pode decidir-se pela suspensão do processo quando, sendo o facto qualificado como crime punível com pena de prisão de máximo não superior a cinco anos, o menor apresente um plano de conduta que evidencie estar disposto a evitar, no futuro, a prática de factos qualificados pela lei como crime. (...)”

São apontadas diversas vantagens às soluções de consenso: a rapidez na resolução dos conflitos, a resposta adequada ao recurso em massa à justiça penal (aliviam os Tribunais do conhecimento das bagatelas penais), a redução da estigmatização social do agente, a mais fácil reintegração do agente na sociedade, a mais adequada resposta ao interesse da vítima. A justiça negociada não obedece apenas a uma lógica de produtividade e eficiência, mas serve também uma lógica de realização da justiça numa sociedade moderna em que o modelo estadual repressivo perde legitimidade⁵.

A suspensão provisória do processo permite cumprir as funções de realização da justiça e de protecção subsidiária do direito penal, alcançando a mesma finalidade que a da pena, mas sem que o arguido se submeta à estigmatização inerente ao julgamento e à imposição de uma pena.

Além disso, traz ganhos acrescidos em matéria de economia processual e eficiência do sistema pois quanto maior for a possibilidade de suspender o processo sem que haja julgamento e se possível sem que haja instrução, maior o êxito do processo penal na realização das suas finalidades, mais célere e menos oneroso para o erário público.

Não obstante as múltiplas vantagens que a figura apresenta, a prática tem demonstrado, contudo, que a pressão estatística dos inquéritos findos, aliada a critérios de produtividade judiciária (“despachar casos”), tem determinado um subaproveitamento do instituto. Não só o facto de o processo ficar suspenso nos serviços, mas também o facto de a suspensão provisória do processo exigir o cumprimento de um maior número de formalidades do que a dedução de acusação e o facto de as diligências de inquérito serem delegadas em órgãos

⁵ Perante estas múltiplas vantagens, há já quem defenda uma hierarquização nas formas de tratamento da pequena e média criminalidade, afirmando que o Ministério Público deve optar prioritariamente e sempre que possível (isto é, sempre que se verifiquem os respetivos pressupostos legais) pelas soluções de consenso, só optando pelas soluções de conflito quando não seja possível o recurso a soluções de consenso. Claramente este sentido, João Conde Correia em CORREIA, João Conde, *Questões práticas relativas ao arquivamento e à acusação e à sua impugnação*, Porto, Publicações Universidade Católica (2007), p. 74, afirmando que “(...) terminado o inquérito, o Ministério Público deverá (...) – quando tiver recolhido indícios suficientes da prática de um crime e de quem foram os seus autores – equacionar as soluções alternativas à acusação e só depois disso, caso esses mecanismos sejam inaplicáveis, proceder à elaboração daquela. A acusação é o último «recurso». Existe uma clara hierarquia nestes institutos. Se o Ministério Público concluir pela verificação positiva dos respetivos pressupostos legais deverá arquivar/suspender. (...) Em síntese: o Ministério Público só pode suspender se não puder arquivar e só pode acusar se não puder arquivar nem suspender”. A ideia que aqui preside é a de que se deve privilegiar a opção que significa uma menor intervenção estatal e uma maior rapidez na resolução do conflito criminal.

de polícia criminal têm levado a que se opte pela dedução de acusação em detrimento da solução consensual.

De facto, em 1996 os processos suspensos provisoriamente representavam apenas 0,2% das pendências (575 processos) e em 2005 ascendiam a um pouco mais de 1,2% do total (2649 processos). O número de processos crime findos com dedução de acusação é muito superior ao número de processos suspensos provisoriamente (82130 processos contra 3543 processos em 2005). Verifica-se que a grande maioria dos inquéritos suspensos provisoriamente findam por arquivamento nos termos do artigo 282.º, n.º 3 do CPP (cerca de 66,3% em 2005), ou seja, cumprindo o arguido as injunções e regras de conduta que lhe foram impostas.⁶ Nos dados das estatísticas criminais relativas aos anos de 2005 a 2010, a aplicação da suspensão provisória do processo sobe continuamente. Mesmo assim, em 2010, para um total de 77911 inquéritos em que foi deduzida acusação, só 10352 foram suspensos provisoriamente.^{7 8}

⁶ Informação constante do relatório “*Processos crime na fase de inquérito: a suspensão provisória do processo (1994-2005)*”, publicado em Maio de 2009 na base de dados da Direcção-Geral da Política da Justiça referente às Estatísticas Oficiais da Justiça - www.siej.dgpj.mj.pt

⁷ Informação recolhida no Acórdão do STJ de 10/04/2013, processo n.º 224/06.7GAVZL.C1.S1, Relator Santos Cabral, disponível em www.dgsi.pt.

⁸ Para uma análise detalhada das estatísticas sobre a aplicação da suspensão provisória do processo ao longo dos vários anos e das explicações para a subutilização da figura, vide NARCISO, Francisco Mendonça, *Papéis pintados com tinta? A aplicação da suspensão provisória do processo pelos magistrados do Ministério Público*, RMP 123 (2010), pp. 83-107.

3. Análise do regime legal vigente

Nos termos da actual redacção do artigo 281.º do CPP⁹, se, durante o inquérito, tiverem sido recolhidos indícios suficientes de se ter verificado um crime (punível com pena de prisão não superior a cinco anos ou com pena diferente de prisão) e de quem foi o seu agente, o Ministério Público determina, com a concordância do juiz de instrução, do arguido e do assistente, a suspensão provisória do processo crime, desde que se verifiquem cumulativamente os pressupostos elencados no n.º 1 do artigo e mediante a imposição ao arguido das injunções ou regras de conduta previstas no n.º 2 do preceito legal.

O Tribunal Constitucional foi chamado por diversas vezes a pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade do regime consagrado no artigo 281.º do CPP, tendo considerado que o instituto da suspensão provisória do processo, tal como está previsto actualmente neste preceito, não viola nenhuma norma nem princípio constitucionais¹⁰.

Analisemos, então, o regime geral da suspensão provisória do processo consagrado no n.º 1 do artigo 281.º do CPP.

3.1 Análise dos pressupostos legais de aplicação do regime geral da suspensão provisória do processo consagrados no artigo 281.º do CPP

O instituto em análise aplica-se a crimes puníveis com pena de multa, sem limite de valor, ou com pena de prisão não superior a 5 anos.

Assim, a suspensão provisória do processo só poderá ser aplicada se ao respectivo crime (ou crimes) não for aplicada pena cujo limite máximo seja superior a 5 anos de prisão. Embora a lei seja omissa neste ponto, nada parece obstar à suspensão no caso de concurso de crimes, desde que a moldura penal abstracta do conjunto não seja superior a 5 anos.

⁹ Redacção do Decreto-Lei n.º 78/87 de 17 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 59/98 de 25 de Agosto, pela Lei n.º 7/2000 de 27 de Maio, pela Lei n.º 48/2007 de 29 de Agosto, pela Rectificação n.º 100-A/2007 de 26 de Outubro e pela Lei n.º 20/2013 de 21 de Fevereiro.

¹⁰ Vide, a este propósito, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 7/87, 244/99, 67/2006 e 144/2006, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt.

Dizer que o instituto só se aplica a crime punível com pena de prisão não superior a 5 anos é o mesmo que dizer, em caso de concurso, que a pena abstractamente aplicável ao arguido não pode ser superior a 5 anos. Assim, no caso de concurso de crimes em que a moldura penal não ultrapasse os 5 anos de prisão, a suspensão provisória do processo pode ser aplicada a todos os crimes.

A Procuradoria-Geral da República fixou como orientação geral, no capítulo I da Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro¹¹, que o instituto da suspensão provisória do processo “*é também aplicável aos casos em que se indicia suficientemente um concurso de crimes punível com pena de prisão superior a 5 anos mas em que a pena de cada um deles não excede esta medida*”. Ou seja, no entendimento da Procuradoria-Geral, o instituto pode ser aplicado em caso de concurso de crimes, desde que cada crime individualmente considerado não seja punível com uma moldura penal superior a 5 anos de prisão. Parece-nos que a orientação fixada pela Procuradoria-Geral vai longe de mais na interpretação literal do preceito ao admitir que o instituto possa ser aplicado a um concurso de crimes em que a moldura penal abstracta do conjunto excede a pena de prisão de 5 anos.

Pode colocar-se a questão de saber se o Ministério Público pode aplicar a suspensão provisória do processo quando está em causa um crime (ou um concurso de crimes) cuja moldura penal abstracta seja superior a cinco anos, mas que, pelo recurso ao mecanismo do artigo 16.º, n.º 3 do CPP, tenha sido reduzida a cinco anos.

Fernando Torrão¹² considera que sim, afirmando que não existe qualquer diferença entre ser-se acusado por crime cujo limite máximo de 5 anos de prisão se encontre estabelecido *a priori* na lei ou ser-se acusado por crime cujo limite máximo de 5 anos de prisão é estabelecido pelo Ministério Público ao abrigo do disposto no artigo 16.º, n.º 3 do CPP.

¹¹ Directiva n.º 1/2014 da Procuradoria-Geral da República, publicada em DR, II Série, n.º 17, de 24/01/2014, que fixa orientações gerais e específicas tendo em vista uniformizar a actuação do Ministério Público na aplicação da suspensão provisória do processo.

¹² TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *Admissibilidade da suspensão provisória nas situações previstas pelo artigo 16.º, n.º 3 do CPP - Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge de Figueiredo Dias*, in Boletim da Faculdade de Direito vol. III, Coimbra Editora, Coimbra (2010), pp. 1205 e ss.

Opinião contrária tem Paulo Pinto de Albuquerque¹³, que considera que este artigo apenas diz respeito à faculdade que o legislador deu ao Ministério Público de em determinados casos retirar a competência do tribunal colectivo e atribuí-la ao tribunal singular. Também em sentido contrário se pronunciou o Tribunal da Relação de Guimarães¹⁴, afirmando que a suspensão provisória do processo só se aplica a crimes com moldura penal abstracta não superior a 5 anos e que a declaração do Ministério Público não convola uma pena abstracta superior a 5 anos numa pena abstracta de 5 anos, mas condiciona apenas a pena concreta a aplicar.

A Procuradoria-Geral da República debruçou-se sobre esta questão na Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro e fixou como orientação geral nesta matéria que o instituto não é aplicável aos crimes puníveis com pena de prisão de duração superior a 5 anos, salvo nos casos expressamente previstos na lei, mesmo que o magistrado do Ministério Público entenda que, no caso concreto, a pena concreta não deveria exceder os 5 anos de prisão.

Um dos pressupostos materiais da suspensão provisória do processo, previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, é o consentimento do arguido. O consentimento deve ser livre e esclarecido e, sempre que a lei o impuser, prestado na presença do defensor. O consentimento tem de ficar de alguma forma registado nos autos, pois sem a sua manifestação inequívoca não é possível aplicar a suspensão dado que a suspensão implica sempre uma compressão dos direitos do arguido. O consentimento do arguido visa não só legitimar a imposição de injunções que restringem os seus direitos fundamentais, mas também permitir uma participação auto-responsabilizadora do arguido (efeito não repressivo e ressocializador).

Um outro pressuposto material da suspensão provisória do processo, igualmente previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, é o consentimento do assistente. Na verdade, a vítima, constituída assistente no processo, pode ter interesse na suspensão provisória do processo e dar o seu acordo à aplicação do instituto, seja porque não deseja a punição formal do culpado, mas a reparação dos seus danos, seja porque não está interessada em enfrentar as penosas etapas do sistema de justiça formal.

¹³ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Comentário do Código de Processo Penal*, Universidade Católica Editora, 4.ª edição, Lisboa (2011).

¹⁴ Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 10/12/2007, processo n.º 2168/07-2, Relator Fernando Monterroso, disponível em www.dgsi.pt.

O preceito legal refere-se apenas ao consentimento do assistente, devendo questionar-se se é necessário, para a aplicação do instituto, o consentimento do ofendido (que não se constituiu assistente no processo) ou se este é irrelevante. Sónia Fidalgo¹⁵ e Fernando Torrão¹⁶ entendem que o acordo exigido nos termos desta alínea é o acordo do assistente e defendem que a vítima só poderá participar na aplicação do instituto se se constituir assistente. No mesmo sentido se posiciona a Procuradoria-Geral da República na Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro. Em sentido contrário, João Conde Correia¹⁷ entende que, não obstante o artigo 281.º do CPP só pressupor o consentimento do assistente, a vítima também terá uma palavra a dizer. Para este autor, o juiz deve proferir despacho de não concordância com a suspensão provisória do processo por preterição de um pressuposto se a vítima não constituída assistente não for questionada sobre a suspensão provisória do processo ou se não concordar com essa solução. Parece-nos que o legislador deveria alterar este requisito, exigindo o acordo do ofendido, ainda que este não se tenha constituído assistente.

A suspensão provisória do processo pressupõe, portanto, um consenso alargado entre Ministério Público, juiz de instrução, arguido e assistente, se este existir.

Em quarto lugar, como refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, é necessário que o arguido não tenha sido anteriormente condenado pela prática de um crime da mesma natureza, ou seja, por um crime relativo ao mesmo bem jurídico, ou, tendo sido condenado, que já tenha decorrido o tempo necessário para que esse(s) antecedente(s) seja(m) eliminado(s) do registo criminal. No âmbito do revogado regime especial da criminalidade relacionada com o consumo de estupefacientes (artigo 56.º do DL n.º 15/93 de 22 de Janeiro) não era exigido este requisito, podendo o processo crime ser suspenso provisoriamente mesmo que o arguido tivesse antecedentes criminais da mesma natureza.

Outro pressuposto material, previsto na alínea c), é a ausência de aplicação anterior de suspensão provisória de processo por crime da mesma natureza. Se o arguido, que já

¹⁵ FIDALGO, Sónia, *O consenso no processo penal: reflexões sobre a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo*, RPCC n.º 2 e 3, ano 18 (2008), p. 283.

¹⁶ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância Político-Criminal da Suspensão Provisória do Processo*, Coimbra, Almedina, 2000, pp. 202-203.

¹⁷ CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, pp. 90-91 e *Bloqueio Judicial à Suspensão Provisória do Processo*, Porto, Universidade Católica Editora (2012), p. 98, nota de rodapé 152.

beneficiou anteriormente da aplicação da suspensão provisória do processo, voltar a cometer um crime semelhante, parece evidente que o cumprimento das injunções não responde suficientemente às exigências de prevenção que no caso se fazem sentir. À semelhança do que sucede com os antecedentes criminais, também aqui deveria ser estipulado um limite temporal a partir do qual se poderia considerar “eliminada” a suspensão anteriormente aplicada. No âmbito do revogado regime especial da criminalidade relacionada com o consumo de estupefacientes (artigo 56.º do DL n.º 15/93 de 22 de Janeiro) também não era exigido este requisito, podendo o processo crime ser suspenso provisoriamente mesmo que o arguido já tivesse beneficiado anteriormente da medida por crime da mesma natureza.

Para que os magistrados do Ministério Público possam obter informação sobre este pressuposto, foi criada uma base de dados sobre a suspensão provisória de processos crimes na Procuradoria-Geral da República (DL n.º 299/99 de 4 de Agosto) e foram emitidas instruções sobre o registo de dados nessa base de dados (Circular n.º 2/2008 de 1 de Fevereiro de 2008).

São ainda pressupostos materiais do instituto os previstos nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP: não pode haver lugar a medida de segurança de internamento, nem existir um grau elevado da culpa indiciada.

A medida de segurança de internamento aplica-se aos inimputáveis por força de anomalia psíquica (artigos 20.º e 91.º, n.º 1 do CP), ou seja, a arguidos incapazes de compreenderem o sentido do seu ilícito. Se o arguido não consegue compreender a censurabilidade da sua conduta, também não compreenderá o significado auto-responsabilizador e socializador da solução de diversão do processo, pelo que não fará sentido suspender provisoriamente o processo nestes casos.

Quanto ao pressuposto da alínea e), um grau de culpa elevado é aquele que é superior à culpa média para aquele tipo de crime. Não evidencia uma culpa elevada quem actua com culpa mediana ou leve. A aferição da culpa pelo Ministério Público é apenas indiciária, ou seja, o Ministério Público faz um juízo de prognose póstuma sobre como a culpa do agente virá a ser valorada pelo Tribunal. Pode questionar-se se este juízo sobre a culpa do arguido não colide com o princípio da presunção da inocência do arguido. E sobre este ponto, são

elucidativas as palavras de Carlos Adérito Teixeira que passamos a reproduzir: “(...) *no âmbito deste instituto, a determinação da culpa é uma formulação provisória, inacabada (o processo pode vir a prosseguir e ocorrer até uma abolição) e indiciária. A indicição de culpa aproxima-se da estabelecida no momento da dedução da acusação ou no da determinação da prisão preventiva. (...) Assim, atenta a matriz em que se funda o princípio da culpa (inviolabilidade da pessoa humana), a ideia de reintegração social do agente, qual “vertente social” daquele princípio, e a incompleta clarificação de culpa permitem salvaguardar a presunção de inocência (...)*”.¹⁸

Por último, e de acordo com o previsto na alínea f) do mesmo artigo, a suspensão provisória do processo só se aplica se for de prever que o cumprimento das injunções e regras de conduta sejam suficientes para satisfazer/acautelar as exigências de prevenção que no caso se fazem sentir. Quanto à prevenção geral positiva ou de integração, parece que a confissão livre, integral e sem reservas do arguido e a imposição de injunções serão resposta suficiente para as exigências comunitárias. Por outro lado, a ausência de antecedentes criminais, a ausência de anterior suspensão provisória do processo, a não aplicabilidade de uma medida de segurança de internamento e a imposição da própria injunção parecem dar resposta adequada à prevenção especial.¹⁹

3.2 A Impugnabilidade da decisão de suspensão provisória do processo

O actual n.º 6 do artigo 281.º do CPP refere expressamente que a decisão final de suspensão provisória do processo, tomada pelo Ministério Público, não é susceptível de impugnação. Este preceito legal não se refere ao despacho do juiz de instrução, mas sim à decisão do Ministério Público, que é passível de impugnação hierárquica, e visa imprimir celeridade na aplicação do instituto da suspensão provisória do processo.

Na verdade, o n.º 6 do artigo 281.º trata de uma questão de legitimidade processual ou de interesse em agir: se o arguido e o assistente concordaram com as injunções ou regras de conduta impostas pelo Ministério Público e deste consenso brotou uma decisão de

¹⁸ TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Suspensão Provisória do Processo: fundamentos para uma justiça consensual*, RMP 86 (2001), pp. 113-114.

¹⁹ Relativamente à análise dos pressupostos de aplicação da suspensão provisória do processo, vide CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, pp. 90-93.

suspensão provisória do processo (que supõe, desde logo, que o juiz também concordou com a proposta do Ministério Público), nem o arguido, nem o assistente têm interesse em impugnar a decisão, sob pena de admitirmos a possibilidade de os sujeitos processuais incorrerem numa espécie de "venire contra factum proprium", lançando mão de um meio de reacção em contradição com o comportamento anteriormente assumido no processo. A inimpugnabilidade da decisão resulta da existência de um consenso alargado entre todos os intervenientes no processo.

Saliente-se, contudo, que o legislador não estabeleceu um regime de inimpugnabilidade absoluta. Pois vejamos.

Nos casos em que o Ministério Público decide suspender provisoriamente o processo, podem verificar-se dois cenários: o Ministério Público suspende provisoriamente o processo penal e verificam-se no caso concreto todos os requisitos previstos no n.º 1 do artigo 281.º do CPP ou o Ministério Público suspende provisoriamente o processo penal fazendo uma interpretação errónea de algum dos pressupostos de aplicação ou incumprindo algum desses pressupostos legais de aplicação do instituto. Relativamente à primeira das hipóteses, a decisão de suspensão do Ministério Público, tomada em conformidade com os respectivos critérios legais estipulados no n.º 1 do artigo 281.º, não é susceptível de impugnação hierárquica - artigo 281.º, n.º 6 do CPP. No que diz respeito ao segundo cenário traçado, a decisão de suspensão provisória do processo do Ministério Público, porque não foi tomada em conformidade com os pressupostos legais, é susceptível de impugnação - interpretação *a contrario* do n.º 6 do artigo 281.º do CPP. O teor literal do n.º 6 do artigo 281.º do CPP, na medida em que inclui a expressão “*em conformidade com o n.º 1*”, exclui a inimpugnabilidade absoluta. Efectivamente, se o legislador pretendesse impedir qualquer recurso, ter-se-ia limitado a referir que a decisão de suspensão não é susceptível de impugnação. Portanto, nem toda a decisão do Ministério Público no sentido de aplicar a suspensão provisória do processo é inimpugnável.

3.3 A Impugnabilidade da decisão de não suspensão do processo crime

O regime da suspensão provisória do processo é mais complexo do que parece. Distingamos, antes de mais, as situações em que o Ministério Público se decide pela

suspensão provisória do processo daquelas em que se decide pela não suspensão do processo, isto é, daquelas em que deduz acusação contra o arguido.

A decisão de não suspensão do processo pode surgir em cenários distintos. Um primeiro cenário que podemos traçar é aquele em que o Ministério Público pretende suspender o processo, mas fica impossibilitado de aplicar o instituto porque o juiz de instrução não subscreve o acordo a que chegou com o arguido e com o assistente. Neste contexto se discute se é admissível recurso da posição do juiz de instrução de não concordância com a suspensão provisória do processo (questão analisada no ponto 4.3).

Num segundo cenário, o Ministério Público decide, ele próprio, não suspender o processo. Tal pode suceder porque o Ministério Público não pode legalmente recorrer ao instituto e não lhe resta alternativa que não seja deduzir a acusação. Pense-se, por exemplo, no caso de um crime cuja moldura penal não permite a aplicação da suspensão provisória do processo. No entanto, tal sucede frequentemente quando o Ministério Público, tendo a possibilidade de aplicar a suspensão provisória do processo, opta (discricionariamente) por não o fazer e deduz acusação contra o arguido. É, perante este segundo cenário, que se discute i) se o Ministério Público tem o dever ou a faculdade de suspender provisoriamente o processo sempre que esta figura seja legalmente aplicável ao caso concreto (questão analisado no ponto 4.1) e ii) se é possível reagir contra a própria decisão (discricionária) do Ministério Público de não aplicação da suspensão provisória do processo, nomeadamente requerendo-se a abertura da instrução (questão abordada no ponto 4.2).

Na fase de instrução também podemos traçar diversos cenários. O primeiro dos cenários é aquele em que o arguido requereu a suspensão provisória do processo ao juiz de instrução e este pretende suspender provisoriamente o processo penal, mas o Ministério Público não concorda com tal suspensão. Faltando o acordo do Ministério Público, o juiz deverá pronunciar o arguido, não sendo possível reagir contra a discordância do Ministério Público. E faz sentido que não se possa recorrer ou impugnar a posição assumida pelo Ministério Público, pois o primeiro dos requisitos da suspensão provisória do processo é o de que o Ministério Público, que representa uma das posições em conflito (a do interesse público), esteja disposto a chegar a um compromisso com o arguido por entender que se verificam todos os pressupostos legais para suspender o processo.

Um segundo cenário é aquele em que o arguido e o Ministério Público (e o assistente, se o houver) pretendem, na fase de instrução, que o processo seja suspenso provisoriamente e o juiz de instrução discorda desta possibilidade, pronunciando o arguido. Neste caso, a decisão do juiz de pronunciar o arguido em detrimento da aplicação da suspensão provisória do processo não é recorrível por força do disposto no n.º 1 do artigo 310.º do CPP. Na verdade, faz sentido que não se possa recorrer desta decisão: em primeiro lugar, se o Ministério Público pretendia suspender provisoriamente o processo deveria tê-lo proposto no final do inquérito; em segundo lugar, a irrecorribilidade da decisão funda-se na existência de dois juízos adversos à suspensão provisória do processo, um primeiro por parte do Ministério Público e um segundo por parte do juiz de instrução.

Em 2010, o Tribunal Constitucional foi chamado a pronunciar-se sobre a questão da irrecorribilidade do despacho de não concordância do juiz na fase de instrução e concluiu, no seu Acórdão n.º 235/2010²⁰, não ser inconstitucional a interpretação das disposições conjugadas dos artigos 281.º, n.º 5 (actual n.º 6), 307.º, n.º 2, 310.º, n.º 1, e 399.º do CPP no sentido de que é irrecorrível a decisão de denegação da aplicação do instituto da suspensão provisória do processo quando inserta na decisão instrutória de pronúncia. O Tribunal Constitucional defendeu que a Constituição não impõe a recorribilidade de todos os despachos proferidos no processo penal, só impondo a garantia do recurso no caso de decisões penais condenatórias (ou de decisões que condicionam de algum modo a liberdade e os direitos fundamentais do arguido), concluindo que, como o despacho de pronúncia não tem natureza de decisão condenatória, mas é expressão de um juízo indiciário e provisório, não é inconstitucional a interpretação de que se não possa recorrer desse despacho²¹.

²⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 235/2010 de 16/06, processo n.º 986/09, publicado no DR, II Série, de 22/10/2010.

²¹ Discordando da decisão do Tribunal Constitucional, Rui Manuel Moura Ramos declarou no seu voto de vencido: “*Dissenti do presente acórdão essencialmente por não poder fazer decorrer a conformidade constitucional da irrecorribilidade de uma decisão (que em princípio não poderia deixar de ser considerada como recorrível, face às consequências que tem para a situação do arguido) da sua mera inserção num acto processual (a decisão instrutória de pronúncia) ele próprio irrecorrível. Na verdade, as razões que tornam constitucionalmente aceitável a irrecorribilidade deste acto em certas circunstâncias (a existência de indícios comprovados, de modo coincidente, em duas fases do processo, pelo Ministério Público e pelo juiz de instrução) não se comunicam à decisão relativa à suspensão provisória do processo, que nele possa vir a ser inserida. Independentemente do acerto da qualificação desta decisão como uma decisão sobre uma questão prévia para o efeito de a sujeitar à norma do artigo 310.º, n.º 1, do CPP, o certo é que a questão da*”

3.4 Análise dos regimes especiais de suspensão provisória do processo

3.4.1 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes de violência doméstica

O então n.º 6 (actual n.º 7) do artigo 281.º do CPP foi substancialmente alterado com a revisão legislativa de 2007 e passou a prever um regime especial de suspensão provisória do processo para o crime de violência doméstica previsto e punido no artigo 152.º do CP que é um crime de natureza pública. A consagração da possibilidade de suspensão provisória do processo funciona como um mecanismo amenizador da natureza pública deste ilícito criminal.

Este regime especial, actualmente consagrado no n.º 7 do artigo 281.º do CPP, prevê que o instituto se aplica ao crime de violência doméstica não agravado pelo resultado uma vez reunidos os seguintes requisitos legais: i) requerimento livre e esclarecido da vítima (não sendo necessário que o ofendido se constitua assistente); ii) concordâncias do arguido, do Ministério Público e do juiz de instrução; e iii) verificação de dois dos pressupostos contemplados no n.º 1 do artigo 281.º do CPP: a ausência de anterior condenação por crime da mesma natureza e a ausência de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza.

suspensão provisória do processo sempre se distingue das demais questões prévias a que se refere este preceito por, ao contrário do que com estas em princípio sucede, não poder voltar a ser colocada ao tribunal no âmbito do processo, que se encontra constitucionalmente obrigado a assegurar ao arguido todas as garantias de defesa.”. Segundo Moura Ramos, submeter a possibilidade de recurso da decisão que nega a aplicação do instituto ao regime consagrado no artigo 310.º do CPP seria fazer depender a admissibilidade de recurso da existência de uma alteração (não substancial) dos factos descritos na acusação, levando a que em certos casos existisse a possibilidade de recurso e noutros casos concretos não. De acordo com esta posição, não se aplica o disposto no artigo 310.º do CPP à decisão que nega a aplicação da suspensão provisória do processo, mas sim o regime que resulta da conjugação dos artigos 281.º e 307.º, n.º 2 com o artigo 399.º do CPP. O n.º 6 do artigo 281.º do CPP dispõe que a decisão de suspensão, em conformidade com o n.º 1, não é susceptível de impugnação, o que quereria dizer *a contrario sensu* que, de acordo com o princípio geral consagrado nos artigos 399.º do CPP e 32.º, n.º 1 da CRP, a decisão do juiz que denegue a suspensão provisória do processo seria passível de recurso. Porque o artigo 307.º, n.º 2 do CPP remete para todo o clausulado do artigo 281.º sem fazer qualquer exclusão, nem utiliza a expressão “*com as devidas adaptações*”, a mesma solução valeria para a decisão do juiz de instrução que nega a aplicação do instituto na fase de instrução.

Rui do Carmo e Sónia Fidalgo entendem que o Ministério Público e o juiz de instrução não podem afastar a aplicação do instituto por ter existido um grau de culpa elevado ou por as exigências de prevenção não se mostrarem suficientemente acauteladas no caso, entendimento que estendem ao regime especial de suspensão provisória do processo previsto no n.º 8 do artigo 281.º do CPP. Já Paulo Pinto de Albuquerque discorda desta posição e considera que os requisitos de ausência de um grau de culpa elevado e de prevenção devem ser aplicáveis neste regime, embora o legislador os tenha omitido.²²

O artigo 15.º da Lei n.º 61/91 de 13 de Agosto foi, portanto, tacitamente revogado pela previsão, em 2007, do crime de violência doméstica e pelo novo regime de suspensão provisória do processo consagrado em 2007 para o crime de violência doméstica não agravado pelo resultado.

O n.º 5 do artigo 282.º do CPP, também ele fruto da alteração legislativa de 2007, complementa este regime ao dispor que, nestes casos, a duração da suspensão pode ir até aos cinco anos.

3.4.2 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual de menor

O n.º 8 do artigo 281.º do CPP prevê um outro regime especial de suspensão provisória do processo, desta feita para processos por crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado (crimes cuja pena máxima pode ir até aos 15 anos de prisão e que assumem na sua generalidade natureza pública).

A aplicação do instituto a este tipo de crime depende da verificação dos seguintes requisitos: i) concordâncias do arguido, do Ministério Público e do juiz de instrução relativamente à aplicação do instituto; ii) ausência de anterior condenação por crime da mesma natureza; iii) ausência de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza; iv) conclusão do Ministério Público de que a aplicação da suspensão provisória do processo é do interesse da vítima, ou seja, que a aplicação do instituto acautela o

²² CARMO, Rui do, *A suspensão provisória do processo no Código de Processo Penal revisto – Alterações e clarificações*, Revista do CEJ, 9 (2008), pp. 329-330 e nota de rodapé 25; FIDALGO, Sónia, *Ob. Cit.*, p. 291.

superior interesse da criança ou jovem. O prazo máximo da duração da suspensão é igualmente de cinco anos (artigo 282.º, n.º 5 do CPP).

O Procurador Rui do Carmo alerta para a desarmonia existente entre este regime e o previsto no artigo 178.º do CP: *“os n.º 3 e 4 do art. 178.º do Código Penal continuam a referir-se à suspensão provisória do processo nestes crimes, existindo desarmonia entre a sua redacção e a do n.º 7 [actual n.º 8] do artigo 281.º do Código de Processo Penal: neste, é exigida a ausência de anterior condenação do arguido ou de aplicação de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza; no Código Penal é tão-só exigido (...) que «não tenha sido aplicada anteriormente medida similar (suspensão provisória do processo, portanto!) por crime da mesma natureza».* O legislador do Código Penal [queria] (...) ser mais exigente nestes crimes ao formular este pressuposto, que acresceria aos do regime geral que antes da (...) revisão [de 2007] apenas previa, quanto a anteriores procedimentos, a ausência de antecedentes criminais (mesmo que respeitantes a crimes de diferente natureza). Mas, em face da alteração introduzida [em 2007] no Código de Processo Penal, o texto da norma do Código Penal pode induzir ideia contrária.”²³ Ou seja, contrariamente à sua intenção, com a alteração, em 2007, do texto do artigo 281.º do CPP, o legislador acabou por estabelecer no artigo 178.º, n.º 3 do CP requisitos menos exigentes (ausência de aplicação anterior de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza) do que os estabelecidos no n.º 8 do artigo 281.º do CPP (ausência de condenação e de suspensão provisória do processo anteriores por crime da mesma natureza). Rui do Carmo defende uma interpretação sistemática e correctiva da norma do CP no sentido de os pressupostos de aplicação do artigo 178.º do CP serem coincidentes com os exigidos no n.º 8 do artigo 281.º do CPP.

Quid juris se o assistente (o ofendido maior de 16 anos ou o representante legal de ofendido menor de 16 anos) discordar da aplicação do instituto? Rui do Carmo e Paulo Pinto de Albuquerque defendem que a vontade do assistente no crime contra a liberdade e autodeterminação sexual não pode valer menos que a vontade de qualquer outro assistente em relação a qualquer outro crime, cuja concordância é requisito indispensável para a aplicação do instituto. Assim, apesar de o n.º 8 do artigo 281.º não remeter para o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, a concordância do assistente, estes

²³ CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, pp. 330-331.

autores defendem que é necessário que se verifique este requisito para que se possa aplicar o regime especial contemplado neste n.º 8. Também neste sentido se posiciona a Procuradoria-Geral da República no ponto 1) do capítulo XI da Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro.

E *quid juris* se o ofendido, com capacidade para decidir o que é melhor para si, não se constituiu assistente, mas discorda da aplicação do instituto? Parece-nos que ter “*em conta o interesse da vítima*” é relevar a vontade da vítima que, embora menor, já tenha capacidade para compreender a situação e consiga decidir se o melhor para si é suspender o processo.

Os dois regimes especiais que analisámos, referentes aos crimes de violência doméstica e aos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor, visam, em primeira linha, os interesses da vítima, funcionando como um “sucedâneo da desistência de queixa”. Estes regimes funcionam como uma “válvula de escape do sistema” perante a natureza pública dos crimes em causa.

3.4.3 O regime especial da suspensão provisória do processo nos crimes de furto ocorridos em estabelecimento comercial

A Lei n.º 20/2013 de 21 de Fevereiro introduziu um novo regime especial de suspensão provisória do processo para crimes de furto praticados sob determinadas circunstâncias. Este novo regime, contemplado no n.º 9 do artigo 281.º do CPP, prescinde do requisito da concordância do assistente previsto no n.º 1 do mesmo artigo, restringindo o consenso ao Ministério Público, arguido e juiz, e a sua aplicação depende da verificação dos seguintes pressupostos: i) o furto ocorrer em estabelecimento comercial; ii) durante o período de abertura ao público; iii) o objecto do furto ser coisa móvel de valor diminuto; iv) ter existido recuperação imediata do objecto furtado; e v) não existir comparticipação sob a forma de co-autoria (interpretação restritiva da expressão legal “*salvo quando cometida por duas ou mais pessoas*”).

No que toca aos crimes de furto ocorridos em estabelecimento comercial, durante o período de abertura ao público, quando a coisa furtada seja de valor diminuto, se tenha

verificado a recuperação imediata dos bens subtraídos e o delito em causa não tenha sido cometido por mais do que uma pessoa, a particularidade do regime da suspensão provisória do processo reside na dispensa da concordância do assistente. O objectivo do legislador é o de retirar da disponibilidade das grandes superfícies comerciais a possibilidade de, ao abrigo de políticas de prevenção da pequena criminalidade, por vezes demasiadas rigorosas, impedirem a possibilidade de o arguido beneficiar da suspensão provisória do processo, quando estão em causa interesses económicos de diminuta relevância²⁴.

3.5 As injunções e regras de conduta aplicáveis

O n.º 2 do artigo 281.º do CPP contém um elenco exemplificativo de injunções e regras de conduta susceptíveis de serem aplicadas ao arguido no âmbito da suspensão provisória do processo.

As injunções e regras de conduta consistem na imposição ao arguido de um “facere” ou de um “non facere”, ou seja, de uma conduta activa ou passiva que condicione a normal actividade do arguido. Segundo a classificação de Maria Amélia Vera Jardim²⁵, as injunções são obrigações “de resultado” que podem ser cumpridas de forma instantânea e extinguem-se imediatamente com o seu cumprimento. Já as regras de conduta são obrigações “de comportamento ou de conduta”, ou seja, são regras de cumprimento continuado, de carácter positivo ou negativo. Segundo esta classificação, constituem injunções os comportamentos previstos nas alíneas a) a c) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP e regras de conduta os previstos nas alíneas d) a l) do n.º 2 do mesmo preceito.

As injunções e regras de conduta que são impostas ao arguido têm por função a reposição do bem jurídico violado numa tripla vertente: reparam a vítima (alíneas a) e b) do n.º 2), reparam o Estado (alínea c) do n.º 2) e ressocializam o delincente (alíneas d) a l) do n.º 2).

As injunções e regras de conduta não revestem a natureza jurídica de penas, embora sejam medidas funcionalmente equivalentes, tratando-se de sanções a que não está ligada a

²⁴ Por se tratar de uma bagatela penal, o artigo 207.º, n.º 2 do CP veio estabelecer que o crime de furto de coisas móveis expostas de valor diminuto que ocorra em estabelecimento comercial, durante o período de abertura ao público, e desde que estas sejam imediatamente recuperadas, é um crime de natureza particular.

²⁵ JARDIM, Maria Amélia Vera, *Trabalho a favor da comunidade – a punição em mudança*, Coimbra, Almedina (1988), p. 239.

censura ético-jurídica da pena (pois visam atingir fins de prevenção e nunca de retribuição), nem a correspondente comprovação da culpa (a sua aplicação baseia-se na existência de uma culpa indiciária). Além disso, não podem ser qualificadas como penas na medida em que a sua aplicação não pode ser coercivamente imposta, mas depende sempre da vontade do arguido, que pode a todo o tempo renunciar ao seu cumprimento. Assim, nem as injunções e regras de conduta são penas, nem a suspensão provisória do processo é um despacho condenatório, continuando o arguido a beneficiar da presunção de inocência mesmo após a aplicação daquelas²⁶.

O juiz de instrução fiscaliza a legalidade e adequação das medidas propostas pelo Ministério Público e verifica se as mesmas não ofendem a dignidade do arguido (artigo 281.º, n.º 4 do CPP).

Três notas finais relativamente às injunções e regras de conduta previstas no n.º 2 do artigo 281.º do CPP.

A primeira nota prende-se com a injunção ou regra de conduta prevista na alínea m) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP: “*qualquer outro comportamento especialmente exigido pelo caso*”. Ora, a alínea m) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP consagra uma cláusula aberta que permite a aplicação de injunções e regras de conduta não expressamente prevista na lei, tornando o leque de medidas enunciadas no n.º 2 meramente exemplificativo.

Já se questionou se esta cláusula aberta é inconstitucional por violação do princípio da legalidade das medidas restritivas da liberdade (artigo 27.º, n.º 1 e 2 da CRP e 18.º, n.º 3 da CRP). Há doutrina que critica esta alínea e considera esta cláusula inconstitucional. É o caso de Teresa Beleza²⁷, para quem esta possibilidade é claramente inconstitucional. No mesmo sentido se pronuncia Frederico Costa Pinto²⁸. O Tribunal Constitucional veio, no entanto, esclarecer todas as dúvidas no Acórdão n.º 144/2006²⁹, afirmando que a referida cláusula aberta é compatível com a Constituição na medida em que i) não são oponíveis ao

²⁶ ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso e Oportunidade (reflexões a propósito da suspensão provisória do processo e do processo sumaríssimo)”, in *Jornadas de Direito Processual Penal. O novo Código de Processo Penal*, CEJ, Coimbra, Almedina (1995), pp. 353-355.

²⁷ BELEZA, Teresa, *Apontamentos de Direito Processual Penal*, Lisboa, AAFDL (1992), I, p. 110.

²⁸ PINTO, Frederico Lacerda Costa, *Direito Processual Penal*, Lisboa, AAFDL (1998), p. 137.

²⁹ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 144/2006 de 22/02, processo n.º 1096/04, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

arguido injunções que possam ofender a sua dignidade (artigo 284.º, n.º 4 do CPP) e que ii) qualquer injunção que venha a ser imposta ao abrigo daquela cláusula carece sempre do acordo do arguido e está sempre sujeita ao controlo do juiz de instrução.

Saliente-se que a injunção de não cometer qualquer ilícito de natureza penal no decurso de certo prazo não é uma injunção válida nos termos da alínea m) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP, uma vez que, mediante a aplicação de uma injunção desta natureza, apenas se estaria a exigir ao arguido um comportamento que a lei exige a todo o cidadão e não um comportamento especialmente exigido pelo caso.

Uma segunda nota refere-se à injunção de proibição de conduzir veículos com motor consagrada recentemente, pela Lei n.º 20/2013 de 21 de Fevereiro, no n.º 3 do artigo 281.º do CPP.

O n.º 3 do artigo 281.º do CPP prevê que o Ministério Público tem obrigatoriamente de aplicar a injunção de proibição de condução de veículos a motor sempre que determinar a suspensão provisória do processo por crimes para os quais esteja “*legalmente prevista pena acessória de proibição de conduzir veículos com motor*”, ou seja, para os crimes previstos no n.º 1 do artigo 69.º do CP. Assim, sempre que tenha sido promovida a aplicação da suspensão provisória do processo num inquérito em que esteja em causa i) um crime de homicídio ou de ofensa à integridade física cometidos no exercício da condução de veículo motorizado com violação das regras de trânsito rodoviário; ii) um crime de condução perigosa de veículo rodoviário (artigo 291.º do CP); iii) um crime de condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas (artigo 292.º do CP); iv) um crime cometido com utilização de veículo e cuja execução tiver sido facilitada de forma relevante pela utilização do mesmo; ou v) um crime de desobediência por recusa de submissão ao teste de álcool ou estupefacientes, o Ministério Público terá obrigatoriamente de aplicar a injunção de proibição de conduzir veículos com motor, singular ou cumulativamente com outras injunções, como, por exemplo, a entrega de certa quantia monetária ao Estado ou a instituições de solidariedade social, a prestação de trabalho socialmente útil, ou a frequência de programas, acções de formação ou consultas.

Esta previsão legal surgiu porque o Ministério Público, não sendo competente para aplicar penas, nem principais, nem acessórias, não podia aplicar a pena acessória de proibição de conduzir quando entendesse ser de aplicar o instituto da suspensão provisória do processo a crimes como o do artigo 292.º do CP. Assim, se o Ministério Público aplicasse a suspensão provisória do processo, via-se o arguido livre da pena acessória de proibição de conduzir. Mas se a sua conduta constituísse uma mera contra-ordenação, porque a taxa de álcool no sangue não era igual ou superior a 1.2g/l, o arguido teria de suportar uma coima e a inibição de conduzir. Desta contradição de regimes resultava que o arguido era mais penalizado por uma contra-ordenação do que por um crime.

Finalmente, uma terceira nota para as injunções e regras de conduta aplicáveis no caso de existirem vítimas do crime.

Segundo a orientação geral fixada pela Procuradoria-Geral da República na Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro, no caso de crimes com vítima, as obrigações impostas ao arguido deverão contemplar a reparação dos danos patrimoniais e/ou morais sofridos pela vítima com a prática do crime, devendo o Ministério Público ouvir a vítima sobre a injunção escolhida.

3.6 Os efeitos da suspensão provisória do processo – artigo 282.º, n.º 3 e 4 do CPP

Se o arguido cumprir as injunções e as regras de conduta, o Ministério Público arquiva o processo, não podendo o mesmo ser reaberto (artigo 282.º, n.º 3 do CPP). A acção penal extingue-se, formando-se caso julgado material e o objecto do processo não pode ser reapreciado por força do princípio *ne bis in idem*.

Pelo contrário, se o arguido não cumprir as injunções e regras de conduta que lhe foram impostas ou cometer crime da mesma natureza pelo qual venha a ser condenado, o processo penal prossegue e as prestações feitas não podem ser repetidas (artigo 282.º, n.º 4 do CPP). A entidade competente para ouvir o arguido e sancionar o incumprimento será o Ministério Público na fase de inquérito – que deduzirá acusação – e o juiz de instrução criminal na fase de instrução – que proferirá despacho de pronúncia do arguido.

A revogação da suspensão provisória do processo não é automática, sendo sempre precedida da audição do arguido (artigos 498.º, n.º 3 e 495.º, n.º 2 do CPP) e sendo sempre necessário verificar se existiu culpa do arguido no incumprimento das medidas aplicadas. Neste sentido se pronunciam Fernando Torrão³⁰ e Sónia Fidalgo³¹, que defendem que o incumprimento a que se refere o n.º 3 do artigo 282.º do CPP deve ser um incumprimento culposo à semelhança do que sucede com o artigo 55.º do CP, a propósito do incumprimento dos deveres e regras de conduta no contexto da suspensão da execução da pena de prisão.

O regime legal aplicável em caso de incumprimento por parte do arguido levanta diversos problemas de natureza prática. Qual o regime aplicável se o incumprimento for parcial? É possível modificar as injunções impostas em função do incumprimento do arguido?

Para Fernando Torrão³², as injunções impostas não podem ser posteriormente modificadas, pois a possibilidade de modificação foi declarada expressamente inconstitucional pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 7/87 de 9 de Janeiro, por ofensa do direito à segurança jurídica consagrado no artigo 27.º, n.º 1 da CRP.

No entanto, João Conde Correia³³ defende que as injunções aplicadas podem ser modificadas, por aplicação analógica do disposto no artigo 55.º do CP. O autor reconhece, contudo, que esta interpretação tem como grande obstáculo “*o facto de o TC (Ac. n.º 7/87 de 9 de Janeiro (...)) ter declarado inconstitucional o art. 281.º, n.º 4 (redacção original) que permitia a modificação das injunções e regras de conduta, até ao termo do período de suspensão, sempre que acoressem circunstâncias relevantes ou de que só posteriormente tivesse havido conhecimento, por ofensa do direito à segurança [jurídica] consagrado no n.º 1, do art. 27.º da CRP.*”³⁴ Porém, o autor afasta este obstáculo afirmando: “*De todo o modo, (...) face à constatação do incumprimento das injunções (...) parece ser preferível aplicar este regime à revogação, pura e simples, da suspensão e à consequente dedução de acusação. O que o TC queria evitar era a violação da segurança jurídica do arguido nos casos em que ele cumprisse. Se isto não está em causa, se a opção é a revogação da*

³⁰ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância...*, p. 230.

³¹ FIDALGO, Sónia, *Ob. Cit.*, pp. 289-290.

³² TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância...*, p. 231.

³³ CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 101.

³⁴ *Idem*, p. 101, nota de rodapé 90.

suspensão ou a sua manutenção com alterações, parece ser legítimo (e mais benéfico para o arguido) optar pela segunda hipótese.”³⁵

A Procuradoria-Geral da República emitiu recentemente orientações nesta matéria – Directiva n.º 1/2014 de 24 de Janeiro –, tendo fixado que i) no decurso do período da suspensão provisória do processo, em caso de alteração de circunstâncias ou de incumprimento pelo arguido que não ponha em causa os objetivos do instituto no caso concreto, o Ministério Público pode readaptar o plano de conduta imposto e que ii) se essa readaptação implicar alteração da natureza ou do conteúdo essencial das injunções e regras de conduta fixadas ou o prolongamento da duração da suspensão, terá de ser obtida a concordância do juiz de instrução.

3.7 A suspensão provisória do processo e os processos especiais, sumário e abreviado

O legislador consagrou a possibilidade de suspensão provisória do processo no âmbito dos processos especiais sumário e abreviado (artigos 384.º e 391.º-B, n.º 4 do CPP) para aliar a celeridade ao consenso.

3.7.1 A suspensão provisória no processo sumário

Nos casos em que é possível o julgamento do arguido em processo sumário, podemos distinguir duas fases na tramitação do processo: uma fase preliminar do processo ou fase pré-judicial, no âmbito da qual o Ministério Público pode efectuar diligências (artigo 382.º, n.º 2 a 4 e 384.º, n.º 2 do CPP), e uma fase judicial, que se inicia com a apresentação do detido ao juiz para julgamento em processo sumário. No termo da fase pré-judicial, o Ministério Público pode, alternativamente, apresentar o arguido ao tribunal para julgamento em processo sumário, deduzir acusação em processo comum ou abreviado, proferir despacho de arquivamento do processo ou suspender provisoriamente o processo.

Decorre do disposto nos artigos 384.º, n.º 1 e 281.º, n.º 1 proémio do CPP que o Ministério Público deve obrigatoriamente ponderar a aplicação da suspensão provisória do processo

³⁵ *Idem*, p. 101, nota de rodapé 90.

antes de acusar em processo sumário. Assim, se o Ministério Público verificar, nesta fase pré-judicial, que se encontram reunidos todos os pressupostos legais, previstos no artigo 281.º do CPP, de aplicação da suspensão provisória do processo, promoverá a aplicação do instituto, se o arguido, o assistente e o juiz de instrução concordarem. Nesta fase pré-judicial aplica-se o regime geral que resulta do artigo 281.º do CPP.

O regime legal consagrado no n.º 1 do artigo 384.º do CPP, na redacção introduzida pela Lei n.º 20/2013 de 21 de Fevereiro, visa a aplicação da suspensão provisória do processo na fase pré-judicial do processo sumário, ou seja, antes de iniciada a fase da audiência de julgamento em processo sumário, conforme resulta do disposto no artigo 382.º, n.º 5 *in fine* do CPP (*ex vi* artigo 384.º, n.º 3 do CPP). Já na redacção originária do artigo 384.º do CPP não estava em causa a possibilidade de o Ministério Público optar pela suspensão provisória do processo na fase pré-judicial, mas sim a possibilidade de a suspensão ocorrer na própria fase de audiência de discussão e julgamento, pois só assim o preceito legal teria sentido útil.

E se até à alteração legislativa de 2010 a competência para determinar a suspensão provisória do processo competia ao juiz - discutindo-se, antes da revisão ao CPP de 2010, se tal competência era do juiz de julgamento ou do juiz de instrução criminal³⁶ -,

³⁶ Antes da alteração legislativa introduzida pela Lei n.º 26/2010 de 30 de Agosto, o legislador permitia no artigo 384.º do CPP que, uma vez autuado o processo como processo sumário, o juiz de julgamento, oficiosamente, pudesse propor a aplicação da suspensão provisória do processo, desde que reunisse o consentimento do Ministério Público, do arguido e do assistente. No entanto, esta norma suscitou a controversa questão de saber se, quando o arguido não cumpria a injunção aplicada, o juiz de julgamento podia revogar a suspensão provisória do processo e proceder ao julgamento do arguido ou se devia declarar-se impedido de realizar o julgamento na medida em que, ao aplicar a suspensão provisória do processo, antecipou um juízo sobre a culpa do arguido e a realização do julgamento violaria o princípio do acusatório. Para salvaguardar o princípio do acusatório, o legislador veio, em 2010, esclarecer que compete ao juiz de instrução criminal concordar ou discordar da suspensão provisória do processo sumário (artigo 384.º, n.º 2 CPP, na redacção da Lei n.º 26/2010). No entanto, esta exigência de concordância do juiz de instrução burocratizou a aplicação do instituto e levou a que o juiz de instrução se tornasse *dominus* de um processo que pode estar na fase de julgamento. A ideia do legislador ao consagrar esta solução era a de evitar que o juiz de julgamento ficasse impedido de realizar o julgamento subsequente à revogação da suspensão provisória do processo (artigo 40.º, al. e) do CPP). O Tribunal Constitucional foi chamado a pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade do artigo 384.º do CPP, na redacção dada pela Lei n.º 26/2010, nos Acórdãos n.º 7/2012, 69/2012 e 74/2012, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt, e concluiu que a norma do artigo 384.º, n.º 2 do CPP, na interpretação segundo a qual é ao juiz de instrução criminal que cabe proferir decisão de suspensão provisória do processo, requerida pelo arguido após o início da audiência de discussão e julgamento em processo sumário, sem oposição do Ministério Público, não padece de inconstitucionalidade.

actualmente a competência para suspender provisoriamente o processo sumário é do Ministério Público.

3.7.2 A suspensão provisória no processo abreviado

Contrariamente ao artigo 384.º do CPP, o artigo 391.º-B, n.º 4 do CPP não regulou o procedimento para aplicação da suspensão provisória do processo abreviado, limitando-se a remeter para o regime geral do artigo 281.º do CPP. A remissão legal para o artigo 281.º do CPP e a recente alteração legislativa do regime do artigo 384.º do CPP apontam para que também em processo abreviado a competência para suspender o processo seja do Ministério Público, ainda que condicionada à concordância do juiz de instrução.

4. As controvérsias sobre a suspensão provisória do processo

4.1 A suspensão provisória do processo como manifestação de um princípio da Legalidade Aberta

A primeira questão que se suscita a propósito deste instituto é, sem dúvida, a mais teórica e consiste em saber de que modo é que se pode compatibilizar a suspensão provisória do processo com o princípio da legalidade da promoção do processo penal.

A intervenção estadual na resolução do conflito criminal pode pautar-se por um de dois princípios: ou por um princípio da oportunidade, que significa que as decisões relativas à investigação do crime e à necessidade de julgamento são tomadas segundo um juízo de conveniência, ou, diversamente, por um princípio de legalidade, que significa a obrigatoriedade de o Estado iniciar a investigação criminal logo que obtenha a notícia de um crime e de submeter a questão a julgamento sempre que na investigação obtenha indícios suficientes de que um determinado agente praticou um dado crime. O princípio da oportunidade é amplamente aceite nos países de tradição jurídica anglo-saxónica (Estados Unidos e Inglaterra), enquanto que o princípio da legalidade é acolhido como regra nos países onde existe um Ministério Público de modelo europeu continental (Portugal, Espanha, Itália, Alemanha ou Áustria).³⁷

Em Portugal, a intervenção estadual na resolução do conflito criminal pauta-se essencialmente por um princípio de legalidade da promoção processual. Assim, dispõe o artigo 219.º, n.º 1 da CRP que “*Ao Ministério Público compete (...) exercer a ação penal orientada pelo princípio da legalidade (...)*”. Este princípio conserva a garantia de que todos são tratados de forma igual perante a Lei.

O CPP acolhe o referido princípio da legalidade, que assume uma dupla vertente: i) a aquisição de uma notícia de um crime determina sempre a abertura do correspondente inquérito (artigo 262.º, n.º 2 do CPP); ii) a recolha de indícios suficientes da prática do crime e do seu agente obriga o Ministério Público a deduzir acusação contra o infrator (283.º, n.º 1 do CPP). Portanto, decorre do Princípio da Legalidade que a abertura do

³⁷ SANTOS, Cláudia Maria Cruz, *O Crime de Colarinho Branco*, Coimbra, Coimbra Editora (2001), p. 227.

inquérito e a dedução de acusação constituem deveres (e não meras faculdades ou direitos potestativos) do Ministério Público, que, se não forem cumpridos, podem determinar a responsabilidade disciplinar e criminal (artigo 369.º do CP) dos magistrados³⁸.

No direito português não existe, à partida, espaço para um puro princípio da oportunidade, no sentido de que o Ministério Público pode decidir livremente, discricionariamente se vai investigar ou acusar. Sucede que os princípios enunciados não são realidades estanques e, por vezes, os ordenamentos jurídico-penais abrem as portas a novas tendências. Este fenómeno é particularmente visível com a abertura dos modelos europeus continentais à ideia de diversão, que significa basicamente a possibilidade de resolução do conflito criminal de forma diversa do processo normal de aplicação da justiça penal. A ideia de diversão anda frequentemente associada ao princípio da oportunidade, pois só pode haver diversão se o titular da ação penal tiver alguma margem de discricionariedade para desafetar o caso ao seu processamento normal³⁹.

Surge, então, a discussão sobre se determinadas actuações do Ministério Público no sentido de divertir o processo podem ser consideradas manifestação do chamado princípio da oportunidade ou se ainda decorrem de vinculação legal, estando ainda abrangidas por um Princípio da Legalidade (entendido em moldes mais amplos e mais flexíveis).

Esta discussão ocorre, paradigmaticamente, a propósito do instituto da suspensão provisória do processo, que constitui uma forma de diversão (com intervenção) do processo penal.

A questão sobre se a aplicação da suspensão provisória do processo depende de um juízo de oportunidade do Ministério Público ou se decorre de vinculação/obrigação legal é amplamente discutida na doutrina e na jurisprudência.

No fundo, trata-se de saber se a decisão do Ministério Público acerca da suspensão provisória do processo, tomada na fase final do inquérito, se pauta por uma ideia de oportunidade (caso em que o Ministério Público terá a liberdade de optar por suspender o processo, sendo o seu juízo de oportunidade insindicável, ou seja, a decisão de divertir o

³⁸ SANTOS, Cláudia Maria Cruz, *Ob. Cit.*, pp. 227-228.

³⁹ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância...*, p. 127.

processo ou de acusar constituiria um poder discricionário, mas não arbitrário⁴⁰, do Ministério Público, podendo este escolher a opção que melhor realiza o interesse público, através de critérios político-administrativos) ou pelo princípio da legalidade (caso em que o Ministério Público terá o dever de suspender o processo, uma vez reunidos no caso concreto todos os pressupostos da suspensão provisória do processo enunciados na Lei).

Tudo se resume a saber se o Ministério Público tem a faculdade/poder ou o dever legal de suspender provisoriamente o processo, no caso de se verificarem os pressupostos legais de aplicação da suspensão provisória do processo. O problema surge sobretudo quando o Ministério Público decide não suspender provisoriamente o processo e, no entanto, estão verificados, no caso concreto, os pressupostos legais de aplicação do instituto.

Alguns autores, como Pedro Caeiro⁴¹, Rui do Carmo⁴², Mário Monte⁴³ e João Conde Correia⁴⁴, entre outros, consideram que a suspensão provisória do processo não é uma manifestação do princípio da oportunidade, mas sim expressão de um chamado “princípio de legalidade aberta”. Para estes autores, a suspensão provisória do processo constitui um desvio / limite ao princípio da legalidade, na medida em que cessa o dever de o Ministério Público acusar apesar de estarem reunidos os indícios suficientes de que um determinado agente praticou um crime. No entanto, segundo este entendimento, a decisão, tomada pelo Ministério Público, de não acusar e de proceder à suspensão provisória do processo não resulta de um juízo de conveniência do titular da acção penal, mas resulta de uma imposição legal - a verificação de todos pressupostos do instituto - e, nessa medida, a decisão de proceder à suspensão provisória do processo reconduz-se ainda a uma ideia de vinculação legal (legalidade aberta).

As soluções que revelam alguma margem de disponibilidade do processo na conformação do seu desfecho, como é o caso da suspensão provisória do processo, não são expressão de

⁴⁰ O juízo do Ministério Público não seria arbitrário pois a decisão discricionária não seria tomada por motivos de conveniência pessoal, mas tendo em vista a prossecução do interesse público e as orientações fixadas em matéria de política criminal.

⁴¹ CAEIRO, Pedro, *Legalidade e oportunidade: A perseguição penal entre o mito da «justiça absoluta» e o fétiche da «gestão eficiente» do sistema*, RMP 84 (2000), pp. 38 ss.

⁴² CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, pp. 321 a 336.

⁴³ MONTE, Mário Ferreira, *Do Princípio da Legalidade no Processo Penal e da possibilidade de intensificação dos espaços de oportunidade*, RMP 101 (2005), p. 69.

⁴⁴ CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial...*, p. 121.

uma oportunidade pura e absoluta, sendo esta entendida como um exercício discricionário de actuação ou como livre arbítrio. Só se trataria de oportunidade propriamente dita se o Ministério Público pudesse livremente optar por não investigar ou não acusar, apesar de estarem reunidos os pressupostos para o fazer. No entanto, nos termos do artigo 281.º do CPP, o Ministério Público não pode por si só decidir aplicar o instituto, pois a aplicação do instituto processual depende sempre do acordo dos sujeitos processuais e do cumprimento de determinados pressupostos. Não existe aqui uma verdadeira possibilidade de opção. Trata-se de aplicar obrigatoriamente uma solução processual divertida quando estão reunidos no caso todos os requisitos legais da mesma, ou seja, trata-se de uma “discricionariade vinculada”.

Nesta linha de entendimento, Rui do Carmo defende que a suspensão provisória do processo não deve ser entendida *“como uma faculdade do Ministério Público, mas sim como um dever, como uma “decisão vinculada”, que se [reconduz] a um “princípio de legalidade aberta”, estando o Ministério Público (e o juiz de instrução, na fase de instrução) vinculado à sua aplicação verificados os pressupostos legalmente definidos”* e afirma que *“o atual corpo do n.º 1 do art.º 281.º veio dizê-lo expressamente, [tendo a revisão de 2007 ao CPP substituído] a expressão “pode o Ministério Público decidir-se ... pela suspensão do processo” pela (...) “o Ministério Público ... determina ... a suspensão do processo”*⁴⁵.

Os defensores deste entendimento argumentam que a alteração do texto do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, introduzida pela Lei n.º 48/2007 de 29 de Agosto, teve em vista a eliminação do carácter facultativo da utilização da figura pelo Ministério Público, passando este a determinar a obrigatoriedade de se proceder à suspensão desde que estejam preenchidos os respetivos requisitos legais. Invocam em defesa desta tese os trabalhos preparatórios da reforma de 2007 do CPP (Acta n.º 22 da Unidade de Missão para a Reforma Penal) que referem precisamente esta intenção legislativa.

Contudo, antes mesmo da revisão do CPP de 2007, já a doutrina avançava argumentos em defesa desta tese.

⁴⁵ CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, pp. 321 a 336.

Um dos argumentos invocado em defesa desta tese antes da revisão do CPP de 2007 é o de que a configuração estatutária e funcional do Ministério Público demonstra que o Ministério Público não pode avaliar outras mostrações do interesse público diferentes das que subjazem à perseguição penal^{46 47}.

Debruçando-se sobre a questão em 2001, o Procurador-Adjunto Carlos Adérito Teixeira afirmava já nessa data que a ideia de obrigatoriedade de suspensão do processo, uma vez verificados os respetivos pressupostos legais, “*resulta da observância do princípio constitucional da “igualdade de tratamento” (art. 13.º da CRP) e do princípio constitucional da “proibição do excesso” (art. 18.º, n.º 2, da CRP). Em particular, este princípio, desdobrado em três corolários (subprincípios), exprime e conforma o espaço da suspensão – co-respetivo, face à acusação, por exemplo – pela forma seguinte: à luz do “princípio da exigibilidade”, as medidas restritivas (acusação) devem ser necessárias e os objectivos legais não devem poder ser conseguidos através de meios menos onerosos ou gravosos (v.g., suspensão do processo ou processo sumaríssimo), sob pena de se deverem privilegiar estes; segundo o “princípio da adequação”, as medidas restritivas devem revelar-se o meio adequado para os escopos visados pela lei; pelo “princípio da proporcionalidade” (em sentido restrito), as vias restritivas devem revelar-se a “justa medida” e não desproporcionadas ou excessivas em relação aos fins a atingir (...). (...) no plano metodológico, isto é, ao nível da ponderação das vias processuais possíveis (...), tal ponderação (...) do mecanismo da suspensão é, à luz dos princípios expostos, obrigatória para a generalidade dos casos (que reúnam os requisitos daquele instituto), no pressuposto de que se procura a opção do meio mais adequado ao caso concreto. De outro modo, dificilmente se elegem critérios uniformes (tipo de crimes, grau de ilicitude, intensidade da culpa, nível de prova, etc.) de utilização da suspensão e dos demais*

⁴⁶ Assim, CAEIRO, Pedro, *Ob. Cit.*, p. 40.

⁴⁷ O Ministério Público é o sujeito processual a quem cabe o exercício da acção penal. Desempenha o papel de órgão autónomo de administração da justiça, tendo como função colaborar com o Tribunal na descoberta da verdade e na realização do direito; não é interessado na acusação (como acontece com o Ministério Público do modelo anglo-saxónico), antes obedece a critérios de estrita legalidade e objectividade. Assume o papel de representante do interesse público na realização da justiça. O Ministério Público é dotado de autonomia e independência perante os Tribunais e perante o Governo (não existe dependência hierárquica entre o Ministério Público e o Governo, estando este impossibilitado de dar ordens ou instruções àquele; o Ministério Público está na dependência hierárquica da Procuradoria-Geral da República). Em suma, o Ministério Público é um órgão de administração da justiça que se rege por critérios de legalidade, objectividade, imparcialidade e independência.

institutos, além de se introduzir um espaço de oportunidade (tendencialmente) irrestrito, porventura, de duvidosa sufragação constitucional.”⁴⁸

Portanto, segundo esta posição, o dever legal de acusar cessa por emergir um dever legal de suspender provisoriamente o processo. O Ministério Público só pode acusar se não poder suspender, existindo uma clara hierarquia entre os institutos.

*

No entanto, outros autores consideram que, apesar de o ordenamento jurídico-penal português adoptar como princípio base o princípio da legalidade, também nele existem afloramentos de uma verdadeira oportunidade, afloramentos que são visíveis nas formas divertidas de resolução do conflito criminal, designadamente na figura da suspensão provisória do processo.

Se bem interpretamos, Ana Luísa Santos Pinto parece defender esta posição quando afirma que a suspensão provisória do processo constitui um afloramento deste princípio da oportunidade, pois o Ministério Público pode optar por aplicar a medida de suspensão provisória do processo, verificadas certas circunstâncias, mas também pode optar por não a aplicar, mesmo que tais circunstâncias se verifiquem. Segundo a autora, o Ministério Público tem margem de liberdade para decidir sobre a aplicação da suspensão provisória do processo, devendo, contudo, pautar-se por critérios de objectividade e imparcialidade. No entanto, páginas à frente, a autora relativiza a sua posição (parecendo mesmo entrar em contradição), quando afirma que a possibilidade de o Ministério Público suspender o processo não é uma simples faculdade, mas sim um poder-dever, isto é, um poder juridicamente vinculado.⁴⁹

Existe jurisprudência recente que defende que a decisão do Ministério Público depende de um seu juízo de oportunidade, sendo, por isso, insindicável. Neste sentido se pronunciou o Tribunal da Relação do Porto no seu Acórdão de 20/06/2012⁵⁰, na parte em que refere: “(...) *na sequência da filosofia implementadora desta justiça penal negociada e*

⁴⁸ TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Ob. Cit.*, p. 110.

⁴⁹ PINTO, Ana Luísa Santos, *A celeridade do processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*, Coimbra Editora (2008), pp. 114-115 e 123.

⁵⁰ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20/06/2012, processo n.º 90/11.0GFPRT.P1, Relator Joaquim Gomes, disponível em www.dgsi.pt

tendo presente que o Ministério Público é o titular do exercício da ação penal (219.º, n.º 1 Constituição; 48.º C.P.Penal), a opção pelo instituto de suspensão provisória do processo reside essencialmente no direito potestativo daquela magistratura em acionar o mesmo, ainda que sob o impulso prévio do arguido ou do assistente. Isto significa que em nenhum momento o tribunal pode catalisar a suspensão provisória do processo e muito menos impor essa reação heterocompositiva ao Ministério Público”.

Também neste sentido se pronunciou o Tribunal da Relação de Coimbra no Acórdão de 01/06/2011⁵¹, afirmando que *“O instituto da suspensão provisória do processo (...) é uma demonstração no processo penal do (...) princípio da oportunidade, não competindo ao juiz de julgamento apreciar sobre a oportunidade ou não da aplicação do instituto (...). Como tal, a não aplicação daquele instituto pelo Ministério Público (...) não é sindicável pelo juiz (...), nem consubstancia qualquer nulidade ou irregularidade do processo, porquanto representa um juízo de oportunidade efetuado pelo Magistrado titular do inquérito”.*

*

Em nosso entendimento, esta última posição doutrinal e jurisprudencial não é de acolher. O instituto constitui um tímido afloramento do princípio da oportunidade, aquilo a que se pode chamar de uma oportunidade regulada, sem a configuração e a amplitude discricionária dos institutos de direito anglo-saxónico. A aplicação do instituto depende da verificação de certos pressupostos materiais e formais previstos na lei, logo não é uma solução arbitrária ou discricionária, mas sujeita ao princípio da legalidade.

Aliás, a suspensão provisória do processo inspirou-se no instituto americano da “plea bargaining”, mas distingue-se dela em vários aspetos. A discricionariedade do Ministério Público é uma discricionariedade vinculada, porque está condicionada à observância de requisitos / pressupostos fixados na Lei. É certo que a Lei utiliza no regime legal da suspensão provisória do processo conceitos de conteúdo indeterminado, como “culpa diminuta” e “exigências de prevenção”, pelo que a determinação dos conceitos não deixa

⁵¹ Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 01/06/2011, processo n.º 159/10.9GBPMS.C1, Relator Belmiro Andrade, disponível em www.dgsi.pt

de trazer margem a uma certa discricionariedade, mas esta discricionariedade será muito restrita.

Por tudo isto, pelos argumentos atrás invocados, nomeadamente o argumento (literal) resultante da alteração legislativa de 2007 à letra do artigo 281.º do CPP, alteração que veio esclarecer a obrigatoriedade de utilização da figura quando estejam verificados no caso os seus pressupostos, e ainda por um argumento sistemático, segundo o qual o espírito do sistema penal é o de alargar o âmbito de aplicação da suspensão provisória do processo, como bem demonstram a evolução legislativa do artigo 281.º do CPP e as Leis de Política Criminal, se concorda com a posição que defende que estamos perante uma manifestação de um princípio de “legalidade aberta”.

4.2 A questão sobre a admissibilidade de recurso da decisão do Ministério Público que não suspende provisoriamente o processo penal

Intrinsicamente relacionada com esta questão, surge uma outra: a de saber se as partes, arguido e assistente, têm a possibilidade de, em sede de instrução, reagir à decisão do Ministério Público de não promoção da suspensão provisória do processo.

A doutrina e a jurisprudência que defende que o instituto da suspensão provisória do processo é uma demonstração do princípio da oportunidade, entende, conseqüentemente, que a não aplicação do instituto por parte do Ministério Público não é sindicável.

Diferentemente, para os autores que vêem a aplicação do instituto como uma obrigação legal que impende sobre o Ministério Público, é possível sindicarmos o incumprimento do dever do Ministério Público de suspender provisoriamente o processo.

O direito a reagir contra a decisão do Ministério Público que acusa em vez de suspender o processo efetiva-se através do requerimento de abertura de instrução – artigo 287.º, n.º 1 do CPP.

A maioria da doutrina entende que os artigos 286.º, n.º 1 e 287.º, n.º 3 do CPP, referentes, respectivamente, à finalidade da fase de instrução e aos fundamentos da rejeição liminar do

requerimento de abertura de instrução, não excluem a possibilidade de se requerer a abertura de instrução com esta finalidade.

Neste sentido já se posicionou o Supremo Tribunal de Justiça, no Acórdão de 13/02/2008⁵², “*o requerimento de abertura da instrução com vista à suspensão provisória do processo não viola a regra sobre a finalidade da instrução. A comprovação judicial a que se reporta o n.º 1 [do artigo 286.º do CPP], não pode ser restrita ao domínio do facto naturalístico, mas há-de compreender, sempre que relevante, a dimensão normativa dos factos, susceptível de conduzir ou não a causa a julgamento. Depois, o requerimento de instrução só pode ser rejeitado por extemporâneo, por incompetência do juiz ou por inadmissibilidade legal da instrução (n.º 3 do art. 287.º do CPP). Ora, em norma nenhuma do CPP se incluiu esta hipótese como sendo de inadmissibilidade (legal) da instrução.*”

Divergindo deste entendimento, Paulo Pinto de Albuquerque⁵³ defende que a posição do Ministério Público de determinação (ou não) da suspensão provisória do processo só é susceptível de reclamação hierárquica. Considera o autor que a instrução visa discutir a decisão de acusação apenas no que respeita ao juízo do Ministério Público sobre a existência de indícios suficientes e entende que a apresentação do requerimento de abertura de instrução com vista à aplicação ou rejeição da suspensão provisória do processo constitui um caso de inadmissibilidade legal da instrução.

Também alguma jurisprudência tem entendido que permitir ao arguido a abertura de instrução apenas com o intuito de ser aplicada a suspensão provisória do processo nos casos em que o Ministério Público não o fez é esvaziar de conteúdo a fase de instrução, pois esta fase não serviria para a realização de quaisquer actos instrutórios, nem do debate instrutório cuja obrigatoriedade a lei impõe, mas apenas para questionar o Ministério Público sobre se altera a sua posição quanto à aplicação da suspensão provisória do processo.

Fernando Torrão contraria estes argumentos, afirmando que as diligências que, eventualmente, o juiz de instrução entenda promover no sentido de aferir se a suspensão

⁵² Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13/02/2008, processo n.º 07P4561, do Relator Simas Santos, disponível em www.dgsi.pt.

⁵³ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, «Anotação ao artigo 286.º», *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Universidade Católica Editora (2008), p. 738, anotação 2-1) e p. 723, anotações 16-18.

provisória do processo é a solução mais adequada ao caso constituem actos de instrução, isto é, actos praticados pelo juiz que se mostram necessários à comprovação judicial da decisão de deduzir acusação, e que o debate instrutório, de realização obrigatória nos termos do artigo 289.º, n.º 1 do CPP, pode consistir precisamente no diálogo entre os vários sujeitos processuais no sentido de obter um consenso para a aplicação do instituto da suspensão⁵⁴.

Assim, o arguido pode requerer a abertura de instrução, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 287.º do CPP, com fundamento na não suspensão provisória do processo pelo Ministério Público. O arguido requer a abertura de instrução com o objetivo de, tendo sido deduzida acusação pelo Ministério Público, vir a ser determinada, na fase de instrução, a suspensão provisória do processo. A abertura da instrução permite-lhe o controlo judiciário da decisão do Ministério Público e ainda a possibilidade de construir no debate instrutório o diálogo entre os vários sujeitos processuais no sentido da obtenção de um consenso que viabilize a suspensão provisória do processo.

Neste sentido, além de Fernando Torrão⁵⁵, os autores Pedro Caetano⁵⁶, João Correia⁵⁷, Rui do Carmo⁵⁸ e Anabela Rodrigues⁵⁹, bem como os Acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa de 16/11/2006⁶⁰ e do Tribunal da Relação de Coimbra de 30/01/2013⁶¹.

O facto de o Ministério Público não ter determinado a suspensão provisória do processo na fase de inquérito não significa que não venha a concordar com ela na fase de instrução, nomeadamente em função da prova que só nessa fase venha a ser produzida e do diálogo processual que aí venha a ser desenvolvido^{62 63}.

⁵⁴ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 270.

⁵⁵ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 254 e ss.

⁵⁶ CAEIRO, Pedro, *Ob. Cit.*, p. 42 e 43.

⁵⁷ CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 99.

⁵⁸ CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, p. 344.

⁵⁹ RODRIGUES, Anabela Miranda, *Celeridade e Eficácia – Uma opção político-criminal*, AA. VV. Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria, Coimbra, Coimbra Editora (2003), nota de rodapé 46, pp. 54 e 55.

⁶⁰ Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 16/11/2006, processo n.º 7073/2006-9, Relator Ribeiro Cardoso, disponível em www.dgsi.pt.

⁶¹ Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 30/01/2013, processo n.º 68/10.1TATND-A.C1, Relator Alberto Mira, disponível em www.dgsi.pt.

⁶² CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, pp. 333-334.

Na verdade, o arguido pretende a fiscalização, em sede de instrução, da decisão do Ministério Público quanto ao facto de não ter aplicado a suspensão provisória do processo, o que se reduz a uma questão de direito. A questão sobre o tratamento político-criminal a aplicar no caso concreto é uma questão de direito e a doutrina tem reconhecido que a lei não exclui que o arguido possa invocar apenas uma questão de direito para fundamentar o requerimento de abertura de instrução. Assim, o arguido pode requerer a abertura de instrução por discordar da qualificação jurídica ou das consequências político-criminais dos factos por que vem acusado.

Como refere Fernando Torrão, a possibilidade, que ao arguido deve ser facultada, de promover a fiscalização judicial da decisão de não promoção da suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público consubstancia-se numa verdadeira garantia de defesa imposta pelo artigo 32.º, n.º 1 da CRP: “(...) *justificar-se-á (...) que ao arguido sejam facultados mecanismos processuais que lhe permitam evitar (...) o contacto com o sistema formal de justiça penal, de onde se destaca a audiência de julgamento. Será possibilitar que adopte uma determinada estratégia de defesa. Reportamo-nos a uma defesa do arguido, não no sentido (...) mais comum de contrariar factos que lhe são imputados, mas no sentido de uma defesa em relação à forma como se vai solucionar o conflito penal.*”⁶⁴ “*O requerimento de abertura de instrução, nos termos do artigo 287.º, n.º 1, a) do CPP, traduz a garantia processual que permite ao arguido obter a fiscalização judicial da decisão do Ministério Público que não propôs a suspensão provisória do processo e, ao invés, acusou (...). (...) Ao arguido (...) é permitido requerer a abertura da instrução, mesmo quando em causa estiver apenas uma mera controvérsia de direito, seja no que toca à subsunção jurídica operada com referência a uma dada factualidade, seja pelas consequências político-criminais a atribuir a essa mesma factualidade.*”⁶⁵

Se o Ministério Público não der o seu acordo à suspensão na fase de instrução, falha um dos pressupostos de aplicação do instituto e cessa, por conseguinte, o dever de proceder à suspensão, devendo o juiz de instrução pronunciar o arguido⁶⁶.

⁶³ Se é verdade que o Ministério Público pode alterar a sua posição relativamente à aplicação do instituto, também é verdade que se não o fizer não há forma de reagir contra essa decisão.

⁶⁴ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 260.

⁶⁵ TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 278.

⁶⁶ Neste sentido, CAEIRO, Pedro, *Ob. Cit.*, pp. 42-43.

Portanto, a aplicação da suspensão provisória do processo, uma vez reunidos todos os seus pressupostos fácticos e jurídicos, é uma obrigação para o Ministério Público e um direito para o arguido, direito a que há-de corresponder necessariamente a respectiva acção destinada à sua garantia, no caso a abertura da instrução. A instrução não visa apenas comprovar a decisão de acusação e pode ter por objecto a prova e debate sobre a verificação dos pressupostos de aplicação da suspensão provisória do processo, visto que esta possibilidade não se encontra excluída nem pelo artigo 286.º, n.º 1 do CPP, nem pelo artigo 287.º, n.º 3 do CPP e encontra-se prevista como um dos desfechos possíveis da fase de instrução - artigo 307.º, n.º 2 do CPP, que remete para o artigo 281.º do CPP.

Também o assistente poderá requerer a abertura de instrução tendo apenas em vista a aplicação da suspensão provisória do processo? Parece-nos que não. Acompanhando a posição de Conde Correia⁶⁷, o assistente só pode requerer a abertura de instrução se o procedimento não depender de acusação particular e relativamente a factos pelos quais o Ministério Público não tenha deduzido acusação (artigo 287.º, n.º 1, al. b) do CPP), não existindo suporte legal que lhe permita requerer a abertura de instrução para pugnar pela aplicação do instituto.

4.3 A possibilidade de recurso do despacho judicial de não concordância com a aplicação da suspensão provisória do processo

Outra questão jurídica que frequentemente se coloca a propósito da figura da suspensão provisória do processo é a questão da possibilidade de recurso do despacho em que o juiz de instrução declara não concordar com a aplicação da suspensão provisória do processo. A doutrina divide-se quanto a este ponto, havendo quem recuse a admissibilidade de recurso, como é o caso de José António Barreiros e de Anabela Rodrigues⁶⁸, e quem defenda essa possibilidade, como é o caso de Fernando Torrão⁶⁹, João Conde Correia⁷⁰ e Rui do Carmo⁷¹.

⁶⁷ CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial...*, p. 149, nota de rodapé 243.

⁶⁸ RODRIGUES, Anabela Miranda, *Ob. Cit.*, p. 53, nota 43.

⁶⁹ TORRÃO, Fernando, *A relevância...*, p. 399.

⁷⁰ CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 99.

⁷¹ CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, p. 323.

A questão ora suscitada surge nas situações em que o Ministério Público pretende suspender o processo, mas fica impossibilitado de aplicar o instituto porque o juiz de instrução não subscreve o acordo a que chegou com o arguido e com o assistente. Neste contexto se discute se é admissível recurso da posição do juiz de instrução de não concordância com a suspensão provisória do processo.

Sobre esta questão já se debruçou o Supremo Tribunal de Justiça, no Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 16/2009⁷², tendo sufragado o entendimento de que “*a discordância do juiz de instrução em relação à determinação do Ministério Público, visando a suspensão provisória do processo, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 281.º do Código de Processo Penal, não é passível de recurso*”.

O Procurador-Geral-Adjunto junto do Supremo Tribunal de Justiça defendeu a posição de que a decisão de discordância do juiz de instrução com a suspensão provisória do processo é passível de recurso, ao abrigo do princípio geral da admissibilidade de recurso dos acórdãos, das sentenças e dos despachos consagrado no artigo 399.º do CPP.⁷³ Contudo, o Supremo Tribunal de Justiça adoptou a posição inversa.

⁷² Acórdão de uniformização de jurisprudência do STJ n.º 16/2009, publicado em DR, n.º 248, I Série, de 24/12/2009

⁷³ O Sr. Procurador fundamenta este entendimento, invocando três argumentos. O primeiro dos argumentos é o de que o arguido e o assistente têm agora o direito de requerer a suspensão provisória e ao direito de requerer há-de corresponder o correspondente direito de recorrer do despacho de não concordância do juiz. O segundo argumento prende-se com a interpretação do actual n.º 6 do artigo 281.º do CPP (n.º 5 do artigo 281.º do CPP, na redação anterior à Lei n.º 20/2013), segundo o qual “*A decisão de suspensão, em conformidade com o n.º 1, não é suscetível de impugnação*”. Refere o Sr. Procurador que a discordância do juiz de instrução é um caso não contemplado no âmbito de aplicação da norma excepcional prevista no n.º 6 do artigo 281.º do CPP, pelo que se deduz que seguirá o regime oposto, isto é, o regime da recorribilidade dos despachos judiciais, nos termos do princípio geral do artigo 399.º do CPP. O terceiro argumento invocado resulta dos objectivos, prioridades e orientações em matéria de política criminal para a criminalidade menos grave que se encontravam consignados, à data do Acórdão, na Lei n.º 51/2007 de 31 de Agosto e que posteriormente passaram a constar da Lei n.º 38/2009 de 20 de Julho. Resultava da conjugação dos artigos 12.º e 17.º da Lei n.º 51/2007 de 31 de Agosto que o Ministério Público deve reclamar ou recorrer, nos termos do CPP, das decisões judiciais que não acompanhem as suas promoções destinadas a prosseguir objectivos e prioridades de política criminal previstos nessa lei, donde resultava patente a intenção do legislador no sentido da admissibilidade da impugnação das decisões judiciais que recusem a aplicação ou não deem a sua concordância à suspensão provisória do processo e aos restantes institutos de diversão e consenso.

Sobre o argumento apresentado pelo Sr. Procurador-Geral-Adjunto, segundo o qual resulta dos artigos 12.º e 17.º da Lei n.º 51/2007 que o Ministério Público deve reclamar ou recorrer, nos termos do CPP, das decisões judiciais que não acompanham as suas promoções destinadas a prosseguir objetivos e prioridades de política criminal, nomeadamente do despacho do juiz de não concordância quanto à suspensão provisória do

*

No ponto VI do mencionado Acórdão, o Supremo Tribunal de Justiça debruça-se sobre a natureza jurídica da designada “concordância do juiz”, questionando se a mesma assume a natureza jurídica de pressuposto (material) da decisão do Ministério Público ou se configura um acto decisório.

A questão é colocada nos seguintes moldes: o artigo 399.º do CPP dispõe que “*É permitido recorrer dos acórdãos, sentenças e dos despachos cuja irrecorribilidade não estiver prevista na lei*”. Por sua vez, o artigo 97.º do CPP, nos n.ºs 1 e 2, define os conceitos de acórdão, sentença e despacho, considerando-os como formas de actos decisórios. Resulta da conjugação destes dois artigos que só é admissível recurso de actos decisórios, pelo que tudo se resume a saber se a “concordância do juiz” é um acto decisório, um despacho, e, como tal, susceptível de recurso.

E sobre esta questão, concluiu o Supremo Tribunal de Justiça que a concordância do juiz de instrução não constitui uma decisão sobre a suspensão provisória do processo, mas constitui o pressuposto da decisão ou determinação do Ministério Público de suspensão do processo.

Assim, segundo o entendimento do douto Tribunal, se o juiz de instrução não concorda com a suspensão provisória do processo, verifica-se a preterição de um dos pressupostos de aplicação do instituto – a concordância do juiz – que tem como consequência a impossibilidade de o Ministério Público proceder à suspensão, apenas lhe restando a possibilidade de deduzir acusação contra o arguido.

processo, cumpre esclarecer que as orientações de política criminal para a criminalidade menos grave que se encontravam consignadas, à data do Acórdão, na Lei n.º 51/2007 e que *grosso modo* correspondem a directrizes para uma maior abertura do sistema penal a soluções de consenso permaneceram mais ou menos inalteradas na mais recente Lei de definição de objectivos, prioridades e orientações em matéria de política criminal, a Lei n.º 38/2009 de 20 de Julho. Contudo, não existe na Lei n.º 38/2009 um preceito legal de teor semelhante ao artigo 17.º da Lei n.º 51/2007. Da leitura do artigo 16.º, n.º 1, al. b), e n.ºs 5 e 6 da Lei n.º 38/2009, resulta uma clara intenção do legislador em privilegiar a utilização de formas alternativas de resolução do conflito criminal, nomeadamente a suspensão provisória do processo, mas não se pode inferir desta norma a possibilidade de recurso do despacho de não concordância do juiz, pelo que o argumento avançado pelo Sr. Procurador-Geral-Adjunto não releva perante a mais recente Lei de definição de objectivos, prioridades e orientações em matéria de política criminal, a Lei n.º 38/2009.

O Supremo Tribunal entende que a concordância do juiz de instrução é “um mero pressuposto de validade” da suspensão provisória do processo e não um despacho decisório, acompanhando a posição defendida pela Professora Anabela Miranda Rodrigues⁷⁴, que afirma: “*a concordância do juiz é (...) uma mera formalidade essencial, embora de conformação (validade) daquela decisão (do Ministério Público) prevista pelo legislador em nome da ideia que fundamenta o instituto. Não se trata assim de uma decisão de que se possa recorrer. É certo que, em termos formais-categoriais, a não concordância do juiz assume a forma de um «despacho» mas, em termos materiais, não é um acto decisório que assuma aquela força. Tratando-se, como se trata, de um controlo da legalidade, nenhuma razão há para intervir — não faria sentido — uma 2.ª instância quanto a essa fiscalização.*”

Não podemos deixar de discordar do entendimento sufragado pelo douto Tribunal. Vejamos então.

No Acórdão, o Supremo Tribunal de Justiça, na esteira do que tem vindo a ser entendimento da generalidade da jurisprudência, considera amplos os poderes de fiscalização de que o juiz de instrução dispõe na suspensão provisória do processo, afirmando que o juiz não se limita a efetuar um controlo da estrita legalidade, mas que vai além disso, densificando conceitos indeterminados e apreciando questões substantivas, como a verificação das exigências de prevenção no caso concreto e a verificação do grau de culpa do agente. Ora, quem configura a intervenção do juiz de instrução na suspensão provisória do processo como um controlo que vai além de um mero controlo de legalidade, ou seja, como um júízo subjetivo sobre a oportunidade da suspensão provisória, pode afirmar coerentemente que tal controlo não é sindicável, mas não pode afirmar coerentemente que a sua intervenção configura tão-só um pressuposto da decisão a adoptar pelo Ministério Público. A configuração da intervenção do juiz de instrução na suspensão provisória do processo penal, tal como vem explicitada no Acórdão, e que permite

⁷⁴ RODRIGUES, Anabela Miranda, *Ob. Cit.*, p.

justificar a sua irrecorribilidade⁷⁵, inculca precisamente a ideia contrária, a de que o juiz executa uma tarefa de controlo que assume contornos de acto materialmente decisório.

Por outro lado, somos da opinião de que a interpretação realizada pelo Supremo Tribunal de Justiça para justificar a irrecorribilidade da discordância do juiz de instrução é excessivamente formalista, parte de uma interpretação literal das normas do CPP e descarta uma interpretação sistemática do instituto que tenha em consideração, nomeadamente, as orientações em matéria de política criminal que demonstram claramente a intenção do legislador de que se recorra, sempre que possível, a soluções de consenso para a resolução do conflito criminal. Mais, esta interpretação é alheia à evolução do instituto que se tem verificado nas sucessivas alterações do texto do artigo 281.º do CPP e que demonstra o desiderato legislativo de ampliação do seu âmbito de aplicação. As alterações introduzidas no artigo 281.º do CPP no sentido de alargar a aplicação do instituto da suspensão provisória do processo (e não no sentido de restringir a sua aplicação) permitem-nos concluir que não faz sentido que o legislador queira alargar o âmbito de aplicação do instituto, por um lado, e restringir o direito ao recurso da decisão que denegue a sua aplicação, por outro.

Não interessa se o acto de concordância ou discordância do juiz é um acto decisório final, o que interessa saber é se é um acto decisório, pois da conjugação do artigo 399.º do CPP com o artigo 97.º do CPP resulta que é admissível o recurso de actos decisórios interlocutórios. E materialmente o acto de concordância ou discordância do juiz é um acto decisório⁷⁶. Por se tratar de um acto decisório, é um acto recorrível nos termos dos artigos 399.º e 400.º *a contrario sensu* do CPP^{77 78}.

⁷⁵ Só compreendendo a decisão do juiz de instrução como um juízo sobre a legalidade da suspensão provisória do processo é que se pode entender que a decisão deve ser sindicável por via do recurso, pois os juízos de oportunidade não são sindicáveis.

⁷⁶ O Tribunal da Relação de Lisboa considerou no seu Acórdão de 21/04/2009, processo n.º 77/08.0GTSTB-A.L1-5, Relator Simões de Carvalho, disponível em www.dgsi.pt, que o despacho do juiz de instrução relativo à concordância ou discordância com a aplicação da suspensão provisória do processo é um verdadeiro acto decisório que está sujeito ao dever de fundamentação nos termos do artigo 97.º, n.º 5 do CPP e do artigo 205.º, n.º 1 da Constituição.

⁷⁷ O Juiz Conselheiro Souto de Moura votou vencido e na sua declaração de voto de vencido defendeu precisamente este entendimento, afirmando que “*a intervenção [do juiz de instrução] é um acto processual (...) decisório. A decisão é de concordância ou de discordância e tem que ser justificada. (...) é evidente que não se está perante uma decisão, a do JIC, que ponha termo ao processo (...). (...) Mas a intervenção do JIC pode e deve ser considerada uma decisão «interlocutória» de verificação dos pressupostos da suspensão e*

Na verdade, a concordância do juiz de instrução não é apenas um pressuposto material da suspensão provisória do processo. Como refere o Conselheiro Souto Moura, o artigo 281.º do CPP separa formalmente a concordância do juiz (proémio do n.º 1) dos pressupostos da suspensão (alíneas do n.º 1), demonstrando que as concordâncias do arguido e do assistente são pressupostos da suspensão provisória do processo, mas que a concordância do juiz de instrução não constitui apenas um pressuposto da figura, não podendo ser equiparada às concordâncias do arguido e do assistente. Estas são livres e dependem de interesses pessoais, enquanto que a do juiz é vinculada e corresponde ao exercício de uma função jurisdicional de controlo que é imparcial e de interesse público.

*da legalidade das injunções e regras de conduta.” Também o Juiz Conselheiro Eduardo Maia Costa partilha do mesmo entendimento, quando afirma no seu brilhante voto de vencido: “A «concordância» do juiz de instrução criminal (JIC) a que se refere o n.º 1 do artigo 281.º do Código de Processo Penal (CPP) não é «paralela» à concordância exigida às partes (arguido e assistente) para a viabilização da suspensão provisória do processo, a qual não é mais do que a simples expressão das suas vontades, enquanto pessoas livres e autónomas. (...) O JIC, concordando ou discordando, não exprime uma vontade pessoal, livre, ou incondicionada, antes está vinculado aos pressupostos de natureza material e de política criminal que estão subjacentes à criação do instituto da suspensão provisória do processo. Ele decide (não emite uma opinião ou um parecer, mas sim uma decisão) se estão ou não verificados os pressupostos formais e materiais de aplicabilidade da suspensão. Por isso, a «concordância» não é um mero «pressuposto formal», antes constitui materialmente uma decisão jurisdicional. Funcionando embora como pressuposto do despacho do MP, é a «concordância» do JIC, que constitui uma autorização, que confere àquele a legitimidade constitucional para determinar a suspensão. Ao autorizar a suspensão, o JIC outorga ao subsequente despacho do MP aquele suplemento de jurisdicionalidade que o legitima materialmente. Trata-se, pois, de um verdadeiro acto decisório do juiz, sendo irrelevante para essa caracterização que não seja enquadrável no n.º 1 do artigo 97.º do CPP, pois essa norma não contém uma enumeração exaustiva dos actos decisórios, antes e apenas a indicação da forma que os mesmos revestem. Sendo uma decisão jurisdicional, é evidente que deve ser fundamentada (n.º 5 do artigo 97.º do CPP) e que é sindicável junto dos tribunais superiores (artigo 399.º do CPP).” (sublinhado nosso). No mesmo sentido escreve Fernando Torrão, *A relevância....*, pp. 224 e 225, quando afirma “(...) Com efeito, o despacho de discordância com a suspensão provisória do processo (...) não pode deixar de consubstanciar um acto decisório do juiz, nos termos do artigo 97.º, n.º 1, b) do CPP, pelo que, ao ser inevitavelmente abrangido pelo artigo 399.º do CPP, só seria irrecorrível se tal irrecorribilidade estivesse prevista na lei. Contudo, a lei (...) apenas prevê, nos termos do n.º 5 do artigo 281.º do CPP, a irrecorribilidade da decisão que suspende provisoriamente o processo, e desde que em conformidade com o n.º 1 do mesmo preceito.”*

⁷⁸ O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 7/87, ao tornar obrigatório o consentimento do juiz de instrução criminal, por considerar que o Ministério Público, ao aplicar injunções e regras de conduta, estaria a invadir áreas que tradicionalmente seriam vocacionadas para o juiz, mais não fez do que dar a este acto de concordância o valor de “acto decisório”, logo passível de recurso. A discordância do juiz, fundada na consideração de que as injunções e regras de conduta propostas pelo Ministério Público eram insuficientes do ponto de vista da prevenção ou de que estaríamos perante um grau de culpa elevado, constituía um dos maiores entraves à aplicação da suspensão provisória do processo e motivou inúmeros recursos, interpostos pelo Ministério Público para os Tribunais da Relação, que foram admitidos por estes. O acórdão uniformizador de jurisprudência veio tentar solucionar o problema, uniformizando jurisprudência no sentido de vedar o recurso deste acto do juiz de instrução criminal, considerando que o mesmo não é um acto decisório, mas sim homologatório.

*

Argumenta-se ainda, em defesa da tese da irrecorribilidade da discordância do juiz de instrução, que a concordância do juiz de instrução é um acto que envolve alguma margem de discricionariedade, não sendo sindicável da mesma maneira que não é sindicável a discordância do arguido ou a do assistente.

Porém, o argumento não procede. Em primeiro lugar, a aplicação do instituto da suspensão provisória do processo não depende de um juízo discricionário, mas resulta de uma imposição legal – o preenchimento de todos os requisitos previstos na lei.

Em segundo lugar, a posição do juiz não é equiparável à do arguido, nem à do assistente, nem à do Ministério Público. O juiz não assume a posição de participante no acordo, mas a de garante da verificação dos pressupostos e da legalidade do conteúdo do acordo. A intervenção do juiz de instrução na suspensão provisória do processo é uma intervenção fiscalizadora dos pressupostos da suspensão e da legalidade e adequação da medida a aplicar. Também neste sentido se posicionam Conde Correia⁷⁹, quando afirma que *“O juiz não pode, assim, (...) ao mesmo tempo, representar o interesse público na repressão e prevenção criminal e ser um terceiro imparcial. Um interesse é incompatível com o outro. (...) Para se poder falar de um órgão imparcial é, por isso, pelo menos, necessário que ele não se transforme em «parte», fazendo seus os interesses de um dos seus antagonistas (...).”*, e Rui do Carmo⁸⁰, quando refere que: *“A posição do juiz de instrução não é de modo algum comparável à do arguido e à do assistente (nem mesmo à do Ministério Público), desde logo porque a sua posição não é a de participante no acordo, que é alcançado entre o titular do exercício da acção penal, o arguido e o assistente, mas de garante da verificação dos pressupostos e da legalidade do conteúdo desse acordo, estando vinculado a parâmetros claramente definidos na lei, cuja declaração de não verificação deve ser fundamentada e deve poder ser reapreciada em sede de recurso.”*

*

Argumenta-se, ainda, em defesa da tese da irrecorribilidade da discordância do juiz de instrução, que o teor do n.º 5 do artigo 281.º do CPP (actual n.º 6, por força da alteração da

⁷⁹ CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial...*, p. 67.

⁸⁰ CARMO, Rui do, *Ob. Cit.*, p. 333.

Lei n.º 20/2013) corrobora esta tese, pois se a Lei refere expressamente que a decisão final de suspensão provisória do processo, tomada pelo Ministério Público, não é susceptível de impugnação, por maioria de razão também não faz sentido admitir que a decisão do juiz, que é um pressuposto prévio daquela decisão final, possa ser impugnada por via do recurso.

O n.º 6 do artigo 281.º do CPP não se refere ao despacho do juiz de instrução, mas sim à decisão do Ministério Público, que é passível de impugnação hierárquica, e não pode ser interpretado nestes moldes. O artigo 281.º, n.º 6 do CPP trata de uma questão de legitimidade processual ou de interesse em agir: se o arguido e o assistente concordaram com as injunções ou regras de conduta impostas pelo Ministério Público e deste consenso brotou uma decisão de suspensão provisória do processo (que supõe, desde logo, que o juiz também concordou com a proposta do Ministério Público), nem o arguido, nem o assistente têm interesse em impugnar a decisão. A inimpugnabilidade da decisão resulta da existência de um consenso alargado entre todos os intervenientes no processo.

Diferentemente, se o juiz inviabiliza a suspensão provisória do processo por não concordar com a mesma, os sujeitos processuais arguido, assistente e Ministério Público terão certamente interesse em agir contra tal decisão, pois é contrária à vontade por eles manifestada no processo.

De facto, no n.º 6 do artigo 281.º do CPP diz-se que a decisão de suspensão, em conformidade com o n.º 1, não é susceptível de impugnação, o que quer dizer, *a contrario sensu*, que, de acordo com o princípio geral consagrado nos artigos 399.º do CPP e 32.º, n.º 1 da CRP, a decisão do juiz que denegue a suspensão provisória do processo é passível de recurso.⁸¹

*

⁸¹ Também neste sentido, a declaração de voto do Conselheiro Souto de Moura no Acórdão de uniformização de jurisprudência do STJ n.º 16/2009: “a decisão de suspensão de acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 281.º é inimpugnável, porque, obviamente, se foi o MP que a propôs, nunca teria interesse em agir, para recorrer da concordância do juiz. O arguido e o assistente deram a sua anuência, não devendo ser admitidos, depois, a dar o dito por não dito, e quanto ao JIC, enquanto tal, a questão nem sequer se põe. Mas, a contrario, uma decisão que não é conforme ao disposto no n.º 1 do artigo 281.º, porque, por exemplo, falhou a concordância do assistente, é por este recorrível. (...) foge completamente do âmbito [do] n.º 1 do artigo 281.º, uma decisão de não concordância do JIC que inviabiliza a suspensão, pelo que, não estando em lado algum prevista a irrecorribilidade, o artigo 399.º do CPP terá que se aplicar.”

No Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 16/2009, o Supremo Tribunal de Justiça argumenta ainda, em defesa da irrecorribilidade da discordância do juiz de instrução, que a *“a admissão da tese do recurso da denominada decisão judicial de «concordância» faz emergir um instituto a duas velocidades ou «à la carte». Na verdade, se o arguido requerer ao Ministério Público, no fim do inquérito, que o processo seja suspenso, a decisão de «concordância» do juiz, na perspectiva de que se discorda, será objecto de recurso. Caso o mesmo arguido opte por, no final da instrução, endereçar ao juiz de instrução o mesmo requerimento a concordância do Ministério Público - artigo 307.º, n.º 2, do Código de Processo Penal - não é susceptível de impugnação.”*

Relativamente ao argumento de que a admissão da tese do recurso faz emergir um instituto a duas velocidades ou “à la carte”, dado que seria admissível recorrer da decisão de discordância do juiz de instrução na fase de inquérito, mas não seria possível recorrer da discordância do Ministério Público na fase de instrução, cumpre elucidar que a posição do juiz é substancialmente diferente da posição assumida pelo Ministério Público, pois o juiz tem como único papel o de garante da legalidade, enquanto que o Ministério Público, em consonância com a sua configuração estatutária e funcional, assume aqui um papel híbrido de participante no acordo e de garante da legalidade.

Vejamos então. Se o processo chega à fase de instrução é porque, à partida, o Ministério Público assumiu o papel de acusador (decidiu acusar o arguido e excluiu a possibilidade de determinar a suspensão provisória do processo) e o arguido, discordando da acusação, requereu a abertura de instrução. Também à partida, o Ministério Público não dará o seu acordo à suspensão provisória do processo durante a fase de instrução, a menos que reveja a sua posição ou que a instrução tenha trazido uma “nova luz” a caso⁸². Assim, se o juiz de instrução quiser decidir-se pela suspensão provisória do processo e faltar o acordo do Ministério Público para isso, o juiz deverá pronunciar o arguido, não sendo possível reagir contra a discordância do Ministério Público. E faz sentido que não se possa recorrer ou impugnar a posição assumida pelo Ministério Público, pois o primeiro dos requisitos da suspensão provisória do processo é o de que o Ministério Público, que representa uma das

⁸² Expressão utilizada por Pedro Caetano em CAETANO, Pedro, *Ob. Cit.*, p. 42.

posições em conflito, a do interesse público na punição do arguido, entenda que estão reunidas as condições (legais) para chegar a um compromisso com o arguido.⁸³

A suspensão provisória do processo é uma espécie de transação que supõe uma convergência de interesses antagónicos. O consenso que subjaz ao instituto da suspensão provisória do processo não pode brotar de um acordo entre o arguido e o juiz, pois o juiz não representa uma posição no conflito criminal, não é parte directamente interessada na resolução do conflito criminal. O juiz assume no processo penal um papel de órgão imparcial perante as posições divergentes, não representa uma posição no conflito criminal, nem representa sequer o interesse do Estado em punir determinadas condutas, pois esse papel compete ao Ministério Público.

Podemos fazer aqui um paralelo com a homologação de uma transação efectuada pelas partes⁸⁴: o juiz limita-se a assumir um papel de controlo da legalidade do acordo, mas a sua intervenção é fulcral no sentido de que só com a sua concordância se viabiliza o acordo. A intervenção do juiz na suspensão provisória do processo é uma intervenção destinada a assegurar a legalidade de uma transação a que os sujeitos processuais voluntaria e compromissoriamente chegaram. Ora, se essa “transação” não foi possível por o Ministério Público não dar o seu acordo, essa decisão não é sindicável, da mesma forma que não é sindicável a eventual discordância do arguido ou do assistente.

Diferentemente, a decisão do juiz que inviabiliza a suspensão provisória do processo deve poder ser objecto de recurso, pois se as partes (que são directamente afectadas e que representam os interesses em conflito) entendem que é a melhor forma de resolução do

⁸³ É verdade que se pode recorrer da decisão do Ministério Público que não procede à suspensão provisória do processo quando se verificam os respectivos pressupostos através do requerimento de abertura de instrução, mas não parece possível que se possa recorrer da discordância do Ministério Público em sede de instrução. O Ministério Público dispõe de uma margem de liberdade condicionada por lei (não discricionária) para interpretar os conceitos indeterminados e subsumir os factos aos conceitos legais previstos no artigo 281.º, n.º 1 do CPP e pode, dentro dessa margem, decidir-se pela suspensão provisória do processo ou não. Admitir que o arguido pudesse recorrer da decisão de não concordância do Ministério Público, proferida em sede de instrução, seria admitir um duplo grau de recurso da decisão deste.

⁸⁴ Há jurisprudência que designa a concordância do juiz de instrução como um acto homologatório – v.g., Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19/11/2008, processo n.º 9425/2008-3, Relatora Conceição Gonçalves, disponível em www.dgsi.pt.

conflito, deve uma segunda instância, também ela imparcial e garante, reapreciar o acordo, admitindo-se, assim, uma segunda oportunidade para a solução consensual vingar⁸⁵.

O espírito que preside a este nosso entendimento é o de que a reapreciação, em 2.^a instância, da decisão de não concordância do juiz relativamente à suspensão provisória do processo pode permitir ultrapassar o obstáculo à solução de consenso que constitui a falta de concordância do juiz, sem descurar o controlo da legalidade, que estará sempre assegurada pelo Tribunal de 2.^a instância⁸⁶.

*

Por fim, invoca-se ainda no Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 16/2009, em defesa da tese da irrecorribilidade da discordância do juiz de instrução, que a admitir-se a possibilidade de recurso, existiria uma disparidade de regimes entre o regime da suspensão provisória do processo no processo comum e o regime legal da suspensão provisória do processo nos processos especiais sumário e abreviado, dado que não haveria possibilidade de recurso nestes por força do disposto nos artigos 391.º e 391.º- F (actual artigo 391.º-G,

⁸⁵ O caso do Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19/11/2008, processo n.º 9425/2008-3, Relatora Conceição Gonçalves, disponível em www.dgsi.pt, demonstra como pode ser fulcral para a solução consensual vingar a admissibilidade de recurso da decisão do juiz. No caso do Acórdão, um senhor de 74 anos de idade, social e familiarmente integrado, injuriou, sob efeito do álcool, um agente de autoridade. O Ministério Público promoveu a aplicação da suspensão provisória do processo pelo prazo de três meses e determinou como medida de injunção a doação de 125 euros a uma instituição. O juiz de instrução proferiu decisão de não concordância com a aplicação da suspensão provisória do processo por entender que o montante pecuniário fixado (e não o tipo de injunção escolhida) não acautelava suficientemente as exigências de prevenção geral e especial que o caso reclamava, pelo que não se encontravam reunidos todos os pressupostos necessários para a aplicação da figura. Entendia o juiz de instrução que as exigências de prevenção verificar-se-iam no caso se fosse aplicada ao arguido a injunção de pagamento de uma quantia de valor não inferior a 350 euros. O Ministério Público interpôs recurso da decisão do juiz tendo em vista a revogação do despacho proferido e a sua substituição por outro que traduzisse concordância com a suspensão provisória do processo nos termos definidos pelo Ministério Público. O Tribunal da Relação de Lisboa entendeu que o montante pecuniário fixado pelo Ministério Público satisfazia as exigências de prevenção devido à capacidade económica do arguido, ao arrependimento genuíno demonstrado e ao contexto em que os factos foram praticados (sob o efeito de álcool).

⁸⁶ Indo mais longe, há vozes na doutrina, bem cientes de que foram razões de conformidade à Constituição que levaram à introdução, no regime da suspensão provisória do processo, da figura da concordância do juiz, que questionam se deve continuar-se a exigir essa concordância na suspensão provisória do processo que seja determinada na fase de inquérito. João Conde Correia alerta para o facto de a necessidade de concordância do juiz de instrução constituir um dos maiores bloqueios à suspensão provisória do processo - *vide* CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial...*, pp. 17 a 19.

aditado pela Lei n.º 26/2010 de 30 de Agosto), que dispõem que apenas é admissível recurso da sentença ou do despacho que ponha termo ao processo.

De facto, nos processos especiais sumário e abreviado não existe a possibilidade de recurso do despacho de discordância do juiz por força do disposto nos artigos 391.º e artigo 391.º-G do CPP.

Se dúvidas existissem quanto a este ponto no processo abreviado, dado que o artigo 391.º-B, n.º 4 do CPP remete em bloco para o regime legal da suspensão provisória do processo constante dos artigos 281.º e 282.º do CPP, o artigo 384.º do CPP dissipa-as. O artigo 384.º do CPP regula a suspensão provisória do processo no processo sumário e, interpretado conjugadamente com os artigos 391.º e 391.º-G do mesmo diploma, permite concluir pela inexistência de recurso do despacho do juiz de discordância da suspensão nos processos especiais. Segundo o n.º 3 do artigo 384.º do CPP, na redação introduzida pela Lei n.º 20/2013, *“Se não for obtida a concordância do juiz de instrução, é correspondentemente aplicável o disposto nos n.º 5 e 6 do artigo 382.º (...)”*. Prevê o n.º 5 do artigo 382.º do CPP que *“(...) o Ministério Público notifica o arguido e as testemunhas para comparecerem, decorrido o prazo solicitado pelo arguido para preparação da sua defesa, ou o prazo necessário às diligências de prova essenciais à descoberta da verdade (...), para apresentação a julgamento em processo sumário”*. Portanto, se o juiz não concordar com a suspensão provisória do processo, o processo segue para julgamento, não existindo a possibilidade de recurso da decisão do juiz.

Existe, efectivamente, uma disparidade de regimes entre o regime da suspensão provisória do processo no processo comum e o regime legal da suspensão provisória do processo nos processos especiais sumário e abreviado, mas porque o legislador assim o quer, tanto que consagrou no artigo 284.º do CPP um regime específico para a suspensão provisória do processo que seja determinada no âmbito do processo sumário.

Esta diversidade de regime nos processos especiais justifica-se por razões de simplificação e de celeridade processual próprias dos processos especiais. Aliás, se todo o regime dos recursos é mais restrito nos processos especiais do que no processo comum (artigo 399.º do CPP vs. artigos 391.º e 391.º-G do CPP), sacrificando-se as garantias do processo em prol da celeridade processual, é natural que o recurso da discordância do juiz relativamente à

suspensão provisória do processo também seja suprimido neste tipo de processos especiais.⁸⁷

*

Em suma, é nosso entendimento que se o juiz discordar da aplicação do instituto, o Ministério Público, o arguido e o assistente podem interpor recurso desse despacho para o Tribunal da Relação.

⁸⁷ Em idêntico sentido a posição do Conselheiro Souto de Moura na sua declaração de voto de vencido no Acórdão de uniformização de jurisprudência do STJ n.º 16/2009: *“a irrecorribilidade da decisão de suspensão, proferida nos processos sumário e abreviado, (...) decorre simplesmente de uma orientação geral, segundo a qual, nessas formas de processo, por razões óbvias de simplificação e celeridade, só existe recurso da decisão final. Se todas as decisões interlocutórias são irrecorríveis, por certo que aquela de que tratamos aqui também tinha de o ser.”*

5. O regime legal perspectivado no plano de *iure constituendo*

A suspensão provisória do processo pressupõe a prévia concordância do juiz de instrução criminal, sem a qual o Ministério Público não pode suspender o processo, ficando forçado a deduzir uma acusação. Assim, findo o inquérito, se estiverem reunidos os restantes pressupostos de aplicação do instituto, o Ministério Público deverá colher o assentimento do juiz, remetendo-lhe o inquérito para o efeito.

Na versão originária do Código de Processo Penal (Decreto n.º 754/86, aprovado pelo Conselho de Ministros em 4 de Dezembro de 1986), a aplicação da suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público não dependia do consentimento do juiz de instrução criminal.

No entanto, desde logo se questionou a constitucionalidade da solução legal, por se considerar que o Ministério Público interferia numa área que é da competência exclusiva da função jurisdicional, porque restringia liberdades, direitos e garantias – artigos 111.º, 202.º e 219.º da CRP que consagram o princípio da separação de poderes.

A questão foi analisada pelo Tribunal Constitucional, em sede de fiscalização preventiva da inconstitucionalidade do projecto do CPP, no Acórdão n.º 7/87⁸⁸. O Presidente da República questionou se o preceito legal do projecto correspondente ao artigo 281.º do CPP, na medida em que subtraía a decisão sobre a suspensão provisória do processo à competência do juiz de instrução e a atribuía ao Ministério Público, infringia o disposto nos artigos 32.º, n.º 4 e 224.º, n.º 1 da CRP⁸⁹. O Tribunal Constitucional entendeu que a atribuição da competência para suspender provisoriamente o processo e para aplicar injunções e regras de conduta ao Ministério Público, sem a intervenção de um juiz, era inconstitucional por violação do disposto nos artigos 206.º (actual artigo 202.º) e 32.º, n.º 4

⁸⁸ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 7/87, publicado no DR n.º 33, I série, de 9 de Fevereiro de 1987.

⁸⁹ Nesta data, vigorava a Constituição da República Portuguesa de 2 de Abril de 1976, com as alterações introduzidas pela Lei Constitucional n.º 1/82 de 30 de Setembro. O artigo 32.º da CRP previa as garantias do arguido no processo criminal, dispondo o n.º 4 que “*Toda a instrução é da competência de um juiz, o qual pode, nos termos da lei, delegar noutras entidades a prática dos actos instrutórios que se não prendam directamente com os direitos fundamentais.*”. O artigo 224.º, n.º 1 da CRP regulava as funções e o estatuto do Ministério Público e dispunha que “*Ao Ministério Público compete representar o Estado, exercer a acção penal, defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar.*”

da CRP. A posição sufragada pelo Tribunal Constitucional neste Acórdão determinou a alteração do projecto, tendo sido introduzido no texto do n.º 1 do artigo 281.º do CPP o requisito suplementar da “*concordância do juiz de instrução*”.

Portanto, segundo o entendimento do Tribunal Constitucional, a concordância do juiz de instrução criminal surge como uma necessidade imposta pelo facto de a suspensão provisória do processo implicar a imposição ao arguido de injunções e regras de conduta cuja aplicação é exclusiva da função jurisdicional, seja porque as injunções constituem verdadeiras penas, que só podem ser aplicadas por um juiz, seja porque as injunções, não sendo material e formalmente penas criminais, sempre configuram constrangimentos ou limitações sobre os direitos fundamentais do arguido cuja aplicação exige a intervenção de um juiz.

Assim, o espírito que presidiu à consagração da exigência suplementar do acordo do juiz de instrução foi claramente o de evitar que o Ministério Público, que era visto como uma magistratura que não oferecia as mesmas garantias de imparcialidade e independência que a judicial, pudesse restringir a liberdade do arguido de forma abusiva.

A doutrina mais conservadora, que defende a necessidade da intervenção do juiz na suspensão provisória do processo, invoca essencialmente dois argumentos em defesa dessa intervenção.

O primeiro argumento é o mesmo que o avançado pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 7/87: o de que a imposição de injunções e regras de conduta, sendo verdadeiras penas ou, pelo menos, medidas restritivas dos direitos fundamentais do arguido, corresponde a um acto materialmente jurisdicional que não cabe nas atribuições do Ministério Público, mas sim nas do juiz (artigo 202.º da CRP).

O segundo argumento avançado é o de que permitir que o Ministério Público possa simultaneamente investigar e decidir suspender provisoriamente o processo (sem a intervenção do juiz) poderia colocar em causa o princípio do acusatório consagrado no n.º 5 do artigo 32.º da CRP, pois este princípio postula que a imparcialidade de uma decisão só

estará assegurada quando a entidade julgadora não tiver também funções de investigação preliminar⁹⁰.

Relativamente ao primeiro argumento, entendemos, como entende João Conde Correia⁹¹ e como já foi defendido pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 235/2010⁹², que as injunções e regras de conduta não revestem a natureza jurídica de penas, pois as injunções não revelam a censura ético-jurídica que revela a pena, não podem ser impostas coercivamente, dependendo sempre do consentimento do arguido, e não afectam direitos indisponíveis. São restrições à liberdade do arguido, como tantas outras que podem ocorrer na fase de inquérito (exp. perícia física – artigo 154.º, n.º 2 do CPP), desde que o arguido as legitime dando o seu consentimento. O Ministério Público não está a praticar um acto materialmente jurisdicional quando aplica uma injunção ao arguido, porque as injunções e regras de conduta não são verdadeiras penas, não fazendo parte dos actos constitucionais de reserva jurisdicional (artigo 27.º, n.º 2 da CRP).

Neste sentido se pronunciou também Carlos Adérito Teixeira: “(...) *no que tange à “reserva do juiz”, designadamente no que concerne à aplicação de injunções e regras de conduta pelo Ministério Público – função tipicamente jurisdicional (arts. 27.º, 205.º e 206.º da CRP) –, importa considerar que as medidas em apreço não são “sanções” ou “penas” no sentido técnico-jurídico (o próprio legislador designou-as de “injunções ou regras de conduta”)* pois que apresentam alguns traços característicos distintos: desde logo, a sua efectivação pressupõe um carácter de voluntariedade ou adesão do arguido, podendo este sempre desistir, contrariamente ao que sucede em julgamento com a imposição de uma pena; além disso, tais medidas não estão conectadas a uma censura ético-jurídica estrita (através de uma verdade material integralmente dirimida), ligando-se a “medida” da culpa e os antecedentes criminais ao carácter operante ou não do mecanismo; finalmente, na justificação concreta da prestação pelo arguido reside a

⁹⁰ Fernando Torrão invoca estes dois argumentos em defesa da tese da necessidade da intervenção do juiz de instrução na decisão de suspender provisoriamente o processo - TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância...*, pp. 191-197.

⁹¹ CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial...*, pp. 34-35.

⁹² Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 235/2010 de 16/06, processo n.º 986/09, publicado no DR, II Série, de 22/10/2010.

*compensação do “interesse público” que a suspensão interrompe, ao mesmo tempo que afasta a ideia de impunidade do acto praticado.”*⁹³

Na verdade, nem as injunções são verdadeiras penas, nem a suspensão provisória do processo é uma verdadeira condenação, pois não existe um juízo final sobre a culpa do arguido.

Por outro lado, não se compreende que o Ministério Público, magistratura dotada de garantias de autonomia e objectividade, não possa autonomamente aplicar injunções e regras de conduta ao arguido, quando as autoridades administrativas podem aplicar coimas (por vezes bem mais graves do que aquelas) sem controlo jurisdicional.

No que concerne ao segundo argumento, parece-nos que o consentimento do arguido permite justificar a supressão da garantia processual decorrente da estrutura acusatória do processo.

A disconcordância do juiz de instrução é um dos principais bloqueios a uma maior aplicação da suspensão provisória do processo. São várias as vozes que reclamam a abolição deste requisito. Manuel da Costa Andrade mostra-se favorável a esta solução⁹⁴, quase uniforme nos sistemas europeus. Por sua vez, João Conde Correia tem sido um acérrimo defensor da ideia de que a exigência de concordância do juiz de instrução constitui um dos maiores entraves à aplicação do instituto e que devia ser suprimida⁹⁵.

Na verdade, parece-nos que o legislador poderá ir mais longe e extinguir a necessidade de consentimento do juiz de instrução criminal à aplicação da suspensão provisória do processo, por vários motivos.

Em primeiro lugar, caso o Ministério Público propusesse injunções ou regras de conduta que claramente violassem os direitos, liberdades e garantias do arguido, este nunca daria o seu consentimento à suspensão e o processo seguiria os seus trâmites normais.

⁹³ TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Ob. Cit.*, p. 109.

⁹⁴ ANDRADE, Manuel da Costa, *Oportunidade e Consenso no Código de Processo Penal*, AA. VV. Código de Processo Penal, Lisboa, Assembleia da República (1999), volume II, tomo II, p. 48

⁹⁵ CORREIA, João Conde, *Concordância judicial à Suspensão Provisória do processo: equívocos que persistem*, RMP, 117 (2009) e *Bloqueio Judicial à Suspensão Provisória do Processo*, Porto, Universidade Católica Editora (2012)

Em segundo lugar, o despacho de arquivamento é um acto do Ministério Público que, não obstante poder ser tão definitivo (põe fim ao processo) e susceptível de condutas arbitrárias, como a suspensão provisória do processo, não necessita da concordância do juiz de instrução criminal, só existindo controlo judicial se o assistente reagir contra o arquivamento requerendo a abertura da instrução. Ou seja, se a aplicação da suspensão provisória do processo tem de ser sempre fiscalizada por um juiz, também os despachos de arquivamento do inquérito do Ministério Público deveriam ser todos fiscalizados por um juiz, o que não acontece.

Em terceiro lugar, o Ministério Público não é hoje um órgão dependente do poder político, mas assumiu o papel de uma autêntica magistratura sujeita ao dever da objectividade. O Ministério Público não é parte interessada na condenação do arguido, mas sim na prossecução dos fins do processo penal que passam pela descoberta da verdade e pela realização da justiça. Não faz sentido que os actos do Ministério Público devam ser validados por um juiz quando nenhuma das partes interessadas no processo crime se sente lesada nos seus direitos (arguido e assistente dão o seu acordo à suspensão), pois Ministério Público e juiz prosseguem ambos a realização dos fins do processo penal. Como refere Conde Correia, os receios do Tribunal Constitucional, compreensíveis no contexto pós-revolucionário, já não fazem muito sentido. Com um Ministério Público independente do poder político (artigo 219.º, n.º 2 da CRP), regido por critérios de legalidade (artigo 219.º, n.º 1 da CRP e artigo 1.º da Lei n.º 47/86 de 15 de Outubro), objectividade (artigo 53.º, n.º 1 do CPP e artigo 2.º da Lei n.º 60/98 de 27 de Agosto) e imparcialidade, é inútil a necessidade de concordância do juiz de instrução⁹⁶.

Em quarto lugar, existem no nosso ordenamento jurídico-penal situações em que o Ministério Público pode, sem a concordância de um juiz, findar um processo crime impondo determinados ónus ao arguido.

A Lei Tutelar Educativa atribui exclusivamente ao Ministério Público a decisão quanto à suspensão provisória do processo tutelar educativo. Segundo os artigos 84.º e 85.º da Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro (Lei Tutelar Educativa), verificando-se a necessidade de aplicar uma medida tutelar, o Ministério Público pode decidir-se pela suspensão do processo quando, sendo o facto qualificado como crime punível com pena de prisão de

⁹⁶ CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial...*, pp. 18 e 40.

máximo não superior a 5 anos, o menor apresente um plano de conduta (que pode consistir na apresentação de desculpa ao ofendido, no ressarcimento do dano, na execução de tarefas a favor da comunidade, no afastamento de certas companhias) que evidencie estar disposto a evitar, no futuro, a prática de crimes.

Também o artigo 5.º, n.º 5 da Lei n.º 21/2007 de 12 de Junho (Regime da Mediação Penal) confere ao Ministério Público o poder para apreciar a validade do acordo alcançado e das sanções a aplicar sem qualquer intervenção de um juiz. Em ambos os casos, as semelhanças com a suspensão provisória do processo levam a questionar se, seguindo estes exemplos, não se deve também dispensar a necessidade de consentimento judicial na aplicação da suspensão provisória do processo.⁹⁷

Por fim, a necessidade da concordância do juiz de instrução não constitui uma garantia acrescida de defesa do arguido, pois na esmagadora maioria dos casos jurisprudenciais está em causa a discordância do juiz por insuficiência das injunções e regras de conduta acordadas entre o Ministério Público, o assistente e o arguido. Hoje, o juiz de instrução geralmente discorda da aplicação do instituto porque entende que o consenso das partes revela uma excessiva brandura para com o arguido e não porque o Ministério Público aplica medidas abusivas ou ofensivas da dignidade do arguido. O juiz deixou de desempenhar o papel de garante dos direitos, liberdades e garantias para, tomando parte activa na promoção processual, os pretender restringir.

Face ao exposto, entendemos que o legislador deverá suprimir este requisito em futura alteração legislativa. A intervenção do juiz de instrução criminal ficaria reservada às situações em que as partes a requeressem, através da apresentação do respectivo requerimento de abertura de instrução.

Se o legislador prescindisse do consentimento judicial evitava uma duplicidade de controlos (do Ministério Público e do juiz), o que levaria a que a aplicação do instituto fosse mais célere, menos onerosa, menos burocrática, mais frequente. Seria eliminado um dos principais factores de subaproveitamento do instituto.

Até que o regime legal venha a ser alterado, a intervenção do juiz de instrução deverá cingir-se à verificação da existência de indícios suficientes de que o arguido praticou um

⁹⁷ CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial...*, pp. 22-23, nota de rodapé 13.

crime (artigo 283.º, n.º 1 do CPP), à verificação, na perspectiva de juiz garante dos direitos e das liberdades, dos pressupostos previstos no artigo 281.º, n.º 1 do CPP e à verificação de que as injunções não são arbitrárias, desproporcionadas ou lesivas da dignidade pessoal do arguido (artigo 281.º, n.º 4 do CPP). Porque o juiz de instrução criminal tem extravasado o seu papel de garante dos direitos e das liberdades na aplicação da suspensão provisória do processo, entendemos que, para obstar ao bloqueio que tem constituído a discordância do juiz, deve considerar-se admissível o recurso do despacho de não concordância do juiz até que a sua intervenção venha a ser suprimida por via de alteração legislativa.

6. Conclusão

Em suma, a suspensão provisória do processo é um instituto jurídico-processual, imbuído do espírito dos sistemas de oportunidade, para crimes de reduzida gravidade, em que o Ministério Público, com o acordo do arguido e do assistente e com a homologação do juiz, suspende provisoriamente a tramitação do processo penal e determina a sujeição do arguido a regras de comportamento ou injunções durante um determinado período de tempo. Se tais injunções forem cumpridas pelo arguido, o processo é arquivado; se não forem cumpridas, o Ministério Público revoga a suspensão, isto é, deduz acusação e o processo penal prossegue os seus ulteriores termos. Apesar das múltiplas vantagens que apresenta, a praxis judiciária tem revelado um claro subaproveitamento do instituto.

Relativamente às questões doutrinárias que se colocam a propósito do instituto, entendemos que a decisão, tomada pelo Ministério Público, de não acusar e de proceder à suspensão provisória do processo não resulta de um juízo de conveniência do titular da acção penal, mas resulta de uma imposição legal - a verificação de todos pressupostos do instituto - e, nessa medida, a decisão de proceder à suspensão provisória do processo reconduz-se ainda a uma ideia de legalidade (legalidade aberta).

Concordamos que o arguido possa requerer a abertura de instrução, nos termos do artigo 287.º, n.º 1, a) do CPP, para reagir contra a decisão do Ministério Público que não determinou a suspensão provisória do processo e, ao invés, acusou.

Discordamos da jurisprudência fixada pelo Supremo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 16/2009, segundo a qual a discordância do juiz de instrução relativamente à aplicação da suspensão provisória do processo não é passível de recurso. Entendemos que deve ser admitido recurso do despacho do juiz de instrução que não concorda com a aplicação da figura. O espírito que preside a este nosso entendimento é o de que a reapreciação, em 2.ª instância, da decisão de não concordância do juiz relativamente à suspensão provisória do processo pode permitir ultrapassar o obstáculo à solução de consenso que constitui a falta de concordância do juiz, sem descurar o controlo da legalidade, que estará sempre assegurada pelo Tribunal de 2.ª instância.

No plano de *iure constituendo*, entendemos que o requisito da concordância do juiz de instrução deveria ser suprimido, ficando intervenção do juiz reservada às situações em que as partes a requeressem, através da apresentação do respectivo requerimento de abertura de instrução.

Bibliografia

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, «Anotação ao artigo 286.º», *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Universidade Católica Editora (2008).

ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso e Oportunidade (reflexões a propósito da suspensão provisória do processo e do processo sumaríssimo) ”, in *Jornadas de Direito Processual Penal. O novo Código de Processo Penal*, CEJ, Coimbra, Almedina (1995).

ANDRADE, Manuel da Costa, *Oportunidade e Consenso no Código de Processo Penal*, AA. VV. Código de Processo Penal, Lisboa, Assembleia da República (1999), volume II, tomo II.

BELEZA, Teresa, *Apontamentos de Direito Processual Penal*, Lisboa, AAFDL (1992), I.

CAEIRO, Pedro, *Legalidade e oportunidade: A perseguição penal entre o mito da «justiça absoluta» e o fétiche da «gestão eficiente» do sistema*, RMP 84 (2000).

CARMO, Rui do, *A suspensão provisória do processo no Código de Processo Penal revisto – Alterações e clarificações*, Revista do CEJ, 9 (2008).

CORREIA, João Conde, *Questões práticas relativas ao arquivamento e à acusação e à sua impugnação*, Porto, Publicações Universidade Católica (2007).

CORREIA, João Conde, *Concordância judicial à Suspensão Provisória do processo: equívocos que persistem*, RMP, 117 (2009).

CORREIA, João Conde, *Bloqueio Judicial à Suspensão Provisória do Processo*, Porto, Universidade Católica Editora (2012).

FIDALGO, Sónia, *O consenso no processo penal: reflexões sobre a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo*, RPCC n.º 2 e 3, ano 18 (2008).

JARDIM, Maria Amélia Vera, *Trabalho a favor da comunidade – a punição em mudança*, Coimbra, Almedina (1988).

MONTE, Mário Ferreira, *Do Princípio da Legalidade no Processo Penal e da possibilidade de intensificação dos espaços de oportunidade*, RMP 101 (2005).

NARCISO, Francisco Mendonça, *Papéis pintados com tinta? A aplicação da suspensão provisória do processo pelos magistrados do Ministério Público*, RMP 123 (2010).

PINTO, Ana Luísa Santos, *A celeridade do processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*, Coimbra Editora (2008).

PINTO, Frederico Lacerda Costa, *Direito Processual Penal*, Lisboa, AAFDL (1998).

RODRIGUES, Anabela Miranda, *Celeridade e Eficácia – Uma opção político-criminal*, AA. VV. Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria, Coimbra, Coimbra Editora (2003).

SANTOS, Cláudia Maria Cruz, *O Crime de Colarinho Branco*, Coimbra, Coimbra Editora (2001).

TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Suspensão Provisória do Processo: fundamentos para uma justiça consensual*, RMP 86 (2001).

TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A Relevância Político-Criminal da Suspensão Provisória do Processo*, Coimbra, Almedina (2000).

TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *Admissibilidade da suspensão provisória nas situações previstas pelo artigo 16.º, n.º 3 do CPP - Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge de Figueiredo Dias*, in Boletim da Faculdade de Direito vol. III, Coimbra Editora, Coimbra (2010).

Jurisprudência

- Acórdãos do Tribunal Constitucional

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 7/87, publicado no DR n.º 33, I série, de 09/02/1987.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 144/2006 de 22/02, processo n.º 1096/04, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 235/2010 de 16/06, processo n.º 986/09, publicado no DR, II Série, de 22/10/2010.

- Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13/02/2008, processo n.º 07P4561, do Relator Simas Santos, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 16/2009, publicado em DR n.º 248, I Série, de 24/12/2009.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 10/04/2013, processo n.º 224/06.7GAVZL.C1.S1, Relator Santos Cabral, disponível em www.dgsi.pt.

- Acórdãos dos Tribunais da Relação

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 16/11/2006, processo n.º 7073/2006-9, Relator Ribeiro Cardoso, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 10/12/2007, processo n.º 2168/07-2, Relator Fernando Monterroso, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19/11/2008, processo n.º 9425/2008-3, Relatora Conceição Gonçalves, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 21/04/2009, processo n.º 77/08.0GTSTB-A.L1-5, Relator Simões de Carvalho, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 01/06/2011, processo n.º 159/10.9GBPMS.C1, Relator Belmiro Andrade, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20/06/2012, processo n.º 90/11.0GFPRT.P1, Relator Joaquim Gomes, disponível em www.dgsi.pt.

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 30/01/2013, processo n.º 68/10.1TATND-A.C1, Relator Alberto Mira, disponível em www.dgsi.pt.

Relatórios

- Relatório intitulado “*Processos crime na fase de inquérito: a suspensão provisória do processo (1994-2005)*”, publicado em Maio de 2009 na base de dados da Direcção-Geral da Política da Justiça referente às Estatísticas Oficiais da Justiça - www.siej.dgpj.mj.pt.
- Relatório intitulado “*As reformas processuais e a criminalidade na década de 90. As formas especiais de processo e a suspensão provisória do processo: problemas e bloqueios*”, elaborado em Julho de 2002 por uma equipa do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra liderada por Boaventura de Sousa Santos, disponível para consulta no sítio do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa – www.opj.ces.uc.pt.
- Primeiro relatório semestral de Monitorização da Reforma Penal de 2007, elaborado em 30 de Maio de 2008 por uma equipa do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra liderada por Boaventura de Sousa Santos, disponível para consulta no sítio do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa – www.opj.ces.uc.pt.
- Segundo relatório semestral de Monitorização da Reforma Penal de 2007, elaborado em 12 de Dezembro de 2008 por uma equipa do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra liderada por Boaventura de Sousa Santos, disponível para consulta no sítio do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa – www.opj.ces.uc.pt.