



PARECER DA ORDEM DOS ADVOGADOS

I

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou à Ordem dos Advogados parecer sobre a Proposta de Lei n.º 46/XIV/1.^a que trata da condução da política criminal através da definição de objetivos, prioridades e orientações quanto a prevenção da criminalidade, investigação criminal, ação penal e execução de penas e medidas de segurança.

Cumpra-se, deste modo, a Lei Quadro de Política Criminal aprovada pela Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que prevê que, em cada biénio, o Governo apresente à Assembleia da República proposta de lei que defina os objetivos, prioridades e orientações nas mencionadas matérias.

Assim, baseando-se no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2019 e em «análises prospetivas internacionais, designadamente da EUROPOL» - *cfr. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS da Proposta de Lei em análise* – o Governo apresenta esta proposta de lei para o biénio de 2020-2022.

A Ordem dos Advogados vem, por conseguinte, emitir o respetivo parecer.



II

De acordo com o espírito da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, os objetivos gerais de política criminal deverão centrar-se em prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade, promovendo a defesa dos bens jurídicos, a proteção das vítimas e a reintegração social dos agentes do crime.

Estes objetivos são óbvios e deverão constituir os primordiais objetivos de política criminal de qualquer atual e verdadeiro Estado de Direito.

Fundamental, depois, é encontrar os mecanismos que permitam atingir com a maior eficácia possível esses objetivos gerais.

Mas sobretudo é necessário ser **realista**, tendo em consideração o momento atual da criminalidade e os recursos humanos e tecnológicos disponíveis para combater esses fenómenos;

Ora, desde logo, a presente Proposta de Lei não cumpre tais pressupostos.

Além de que, no que concerne à prevenção da criminalidade e concretamente quanto à reinserção social dos reclusos, nada se vislumbra na presente Proposta de Lei que a promova verdadeiramente, sendo que «**prevenção da reincidência**» e «**reinserção social**» são conceitos distintos, **constituindo aquela uma das várias componentes desta.**



Concretizando:

III

A.

Na exposição de motivos da presente Proposta de Lei afirma-se que foi tido em consideração designadamente o RASI de 2019.

Ora, desse Relatório resulta manifesto que, no ano de 2019, houve um recrudescimento quer da **criminalidade geral** (aumento de 0,7% em relação a 2018), quer da **criminalidade violenta e grave** (aumento de 3%);

Do mesmo documento resulta ainda que, relativamente aos órgãos de polícia criminal (OPC), houve diminuição do número de agentes em cerca de 1,9% relativamente ao ano de 2018.

Sendo certo que é do conhecimento de todos quantos trabalham no mundo judiciário, nomeadamente dos Advogados, que os recursos tecnológicos disponíveis quer nos tribunais, quer nos DIAP's, quer nas instalações dos OPC's, são escassos e, ao nível do equipamento mais básico (como computadores, impressoras e fotocopiadoras), são até obsoletos.

Ora, desde logo, a prevenção da criminalidade e a investigação criminal dependem essencialmente de OPC's eficazes e devidamente coordenados pelo Ministério Público, sendo que essa eficácia não se compadece com um elevado número de **investigações prioritárias** e, em simultâneo, com um **reduzido efetivo** de agentes policiais e um reduzido nível de recursos tecnológicos.



Analisando a presente Proposta de Lei verificamos que o Governo prevê como de **prevenção e de investigação prioritárias** um leque de tipos legais de crime muito alargado que, no entanto, não se compagina com os recursos humanos e tecnológicos de que dispõe.

É tão amplo o volume de criminalidade que se pretende **prioritariamente** prevenir e investigar e tão reduzidos os referidos meios humanos e tecnológicos que se percebe de imediato que não será possível cumprir os objetivos mencionados na Proposta de Lei em análise.

Aliás, à semelhança do que já aconteceu em biénios anteriores.

É precisamente nessa medida que a Ordem dos Advogados entende que a proposta de lei não é realista, já que é notório que não será possível priorizar, no terreno, a prevenção e a investigação de toda a criminalidade prevista nos artigos 4.º e 5.º do diploma em análise.

Teria sido, por isso, preferível traçar objetivos menos ambiciosos e, assim, garantir-se que os mesmos seriam alcançados com eficácia.

Assim não sucedendo, corre-se o sério risco de grave insucesso no cumprimento destes objetivos de política criminal com consequências que poderão refletir-se inclusivamente no aumento da criminalidade e sobretudo daquela que **urge prevenir com maior eficácia e rapidez**.



B.

No que respeita à prevenção da criminalidade e concretamente quanto à reinserção social dos reclusos, como se disse supra, a presente Proposta de Lei apenas trata da «**prevenção da reincidência**».

Ora, a prevenção da reincidência, por si só, não promove a reinserção social que, como é consabido, consubstancia o objetivo fundamental dos denominados fins das penas.

E, sobretudo, quando se trate de penas de prisão, e como resulta do disposto no artigo 42.º, do Código Penal, a sua execução «deve orientar-se no sentido da reintegração social do recluso, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes.»

Não podendo ainda esquecer-se que, tendo diminuído a população prisional (em cerca de 0,6% relativamente ao ano de 2018, segundo o RASI de 2019), ainda assim continua a ser muito elevado o número de reclusos nos estabelecimentos prisionais portugueses (cerca de 12.800, em 2019).

Não podendo também olvidar-se que, em termos de reinserção social, a grande questão que sempre se coloca é a de saber **quem iremos nós devolver ao seio da comunidade depois do cumprimento da pena de prisão.**

Principalmente em penas de prisão de média e longa duração é fundamental conseguir garantir que o recluso reaprenda a viver em comunidade



e não perca o contacto com a vivência em sociedade, sob pena de, uma vez cumprida a pena, se devolver ao seio da comunidade alguém que lhe é completamente estranho e que dificilmente saberá adaptar-se à vida em comunidade e, desse modo, como que sendo induzido a optar novamente pelas práticas criminosas.

Ora, para evitar que tal suceda não basta nem é suficiente prever programas de «**prevenção da reincidência**» como os que vêm previstos nos artigos 14.º a 16.º da Proposta de Lei em análise.

É necessário ir muito mais além e perceber, de uma vez por todas, que é fundamental inscrever nos objetivos de política criminal programas muito concretos que permitam a futura inclusão do recluso no seio da vida comunitária e, assim, uma efetiva reinserção social.

Sendo que, repetimos, prevenir a reincidência não significa, nem de longe nem de perto, reinserir socialmente.

Em consequência, deve pugnar-se pela fundamental reintegração social do agente do crime, privilegiando, sempre que possível, as penas de substituição e, em simultâneo e sobretudo para os agentes de crimes em cumprimento de pena, promovendo-se o acesso ao ensino, à formação profissional e ao trabalho, sempre que possível no seio da comunidade em geral, tudo em conjugação com a frequência de programas como os previstos na presente Proposta de Lei, e designadamente programas especialmente direcionados ao combate à violência



e à agressividade, ao controlo da violência doméstica e da violência de género, e outros, tendo sempre em vista a futura inclusão do recluso no mundo do trabalho e no seio da sociedade civil.

Este, s.m.o., o nosso parecer.

16 de julho de 2020

RUI DA SILVA LEAL