



Ministério Público
Procuradoria Geral da República
Gabinete do Procurador Geral da República

1

NÓTULAS SOBRE O PROJECTO DE LEI N.º 1/VI (1.ª)

1. As observações seguintes correspondem, *grosso modo*, às posições tomadas pelos signatários, na audiência pública levada a cabo pela Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça, no dia 28 de Setembro de corrente ano e que tinha por objecto o Projecto de Lei n.º 1/VI (1.ª), sobre o indulto e a comutação de penas.
2. A primeira observação prende-se com o artigo 3.º, alínea a) na parte em define o indulto.
Esta alínea define o indulto como o “(...) *perdão total da pena ou medida de segurança, privativa ou não privativa da liberdade*”». Porém, o indulto, foi sempre considerado como uma medida de graça que pode implicar a extinção parcial ou total da pena aplicada.
Aliás é com este sentido que o Código Penal o define no artigo 122.º, dizendo que “*o indulto extingue a pena, no todo ou em parte, ou substitui-a por outra prevista na lei e mais favorável ao condenado.*”
Assim, afigura-se-nos mais ajustado manter essa tradição, até porque, quem pode o mais pode o menos, estando o Presidente da República com possibilidade de indultar a pena na sua totalidade, ou apenas em parte.
3. A segunda nota tem a ver com o artigo 4.º, n.º 2, na parte em que permite a revogação do indulto.
Trata-se duma solução que deve ser evitada, já que pode criar uma instabilidade jurídica muito grande no condenado que, *primo conspectu*, terá sido beneficiado com um indulto. Particularmente quando não se especificam com clareza as razões que podem fundamentar a revogação.

Salta à vista que “razões fundamentadas” não permitem uma apreensão clara do seu conteúdo e sentido, o que prejudica a segurança jurídica do condenado indultado. Nelas podem caber todas as razões que o Presidente, em seu alto critério, entenda apresentar como fundamento para a revogação.

Certamente por isso que vários constitucionalistas como Gomes Canotilho e Vital Moreira sustentam que “*tal como a amnistia, o indulto não é revogável embora possa ser concedida sob condição.*”²

Assim, cremos que deve ser bem ponderada a essa possibilidade de revogação, e no caso de se concluir pela sua consagração, especificar clara e taxativamente as razões e as situações que a podem fundamentar, sem recurso a cláusulas gerais ou a conceitos indeterminados.

4. A terceira observação tem a ver com as entidades legitimadas a requerer o indulto. A possibilidade de os Chefes de Estado estrangeiros e os representantes das missões diplomáticas estrangeiras poderem formular o pedido pode não ser adequada. A pressão que um pedido de indulto vindo de um Presidente de uma grande potência (imagine-se Putin, Biden... e outros e respectivos embaixadores) constituirá, poderá passar a imagem que a liberdade do Presidente da República de conceder o indulto será pouco mais do que nenhuma, com tudo o que isso poderá significar de desprestígio das nossas instituições e do próprio indulto como um poder discricionário do Chefe do Estado.

Para além disso, cremos que não há necessidade da consagração dessas legitimidades em lei. Afinal de contas, o Presidente, podendo iniciar o procedimento do indulto por sua própria iniciativa, poderá sempre agraciar um condenado a pedido de um Chefe de Estado estrangeiro, sem necessidade de expor que foi sujeito à pressão, ao pedido oua imposição desse venerando estrangeiro. Cremos que deve ser bem ponderada esta novidade que se quer introduzir na nossa lei.

5. Os artigos 6.º a 8.º consagram o essencial das normas procedimentais no indulto, devendo, no artigo 6.º, ressaltar a boa novidade que é a do Presidente poder iniciar um processo de indulto.

² CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Ed. 4.ª, Vol. II, p. 194.

Desde há muito tempo que vozes autorizadas sublinham que o procedimento do indulto pode também ter origem na iniciativa do Presidente da República. Esta possibilidade é, quanto a nós, uma das melhores novidades deste Projecto de Lei. Todavia, perguntamo-nos, se não seria de manter a intervenção do Ministério da Justiça, no encaminhamento e na instrução de todos os demais processos de indulto.

Sabe-se que a quase totalidade dos pedidos de indulto vem de reclusos que estão em estabelecimentos do Ministério da Justiça. Assim sendo, poderia ser vantajoso aproveitar a experiência acumulada no Ministério da Justiça sobre esta matéria de instrução e encaminhamento de pedidos de indulto, o que aliviaria o volume de trabalho da Presidência que não seria forçada a criar um serviço permanente só para questões de indulto.

6. Uma das normas que nos suscitam maiores reservas é a do número 3 do art. 9, segundo o qual *“o cumprimento da pena ou medida de segurança, ou o facto de a sentença ou o acórdão de que constem não esteja transitado em julgado não obsta a sua concessão”*.

Ora, o indulto e a comutação de penas incidem sobre estas - PENAS! . Sempre se tem entendido que estas medidas de graça supõem decisões definitivas, isto é, transitadas em julgado.

Permitir que o Presidente possa indultar ou comutar penas ainda não transitadas em julgado seria o mesmo que lhe conceder o poder de comparticipar em julgamentos, poder que, no nosso quadro Constitucional, só cabe aos tribunais. Seria permitir uma intromissão perigosa no exercício da função jurisdicional, o que não seria aceitável num Estado de Direito Democrático.

Permitimo-nos citar, neste particular, os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira que anotam, de forma significativa, que *“o indulto supõe por definição, a existência de uma condenação definitiva.”*³

Igual posição é defendida pelo penalista Figueiredo Dias, para quem *“(...) não devem considerar-se admissíveis indultos de pessoas cuja condenação não transitou em julgado: também relativamente a estas pessoas só a via da amnistia é político-criminalmente (e democraticamente) admissível”*⁴. *“(...) Dito por outras*

³ *Opus cit.* p. 194.

⁴ DIREITO PENAL PORTUGUÊS, As Consequências Jurídicas do Crime, “.2ª reimpressão, p. 68.

palavras, “ (...) o indulto há-de supor necessariamente *o trânsito em julgado da condenação*, sob pena de assumir a forma que a doutrina alemã designa por *abolition* ou *niederschlagung*, inadmissível no quadro da estadualidade de direito.”⁵

Este Professor de Coimbra remata as suas observações dizendo que “são várias as *razões jurídico-constitucionais* que conduzem à conclusão agora avançada. Por um lado, um tal acto de graça violaria o *princípio do juiz legal*, subtraindo um caso concreto, por razões particulares insusceptíveis de ser judicialmente controláveis (e, neste sentido, arbitrárias), à decisão do juiz natural. Por outro lado, e consequentemente, um indulto concedido em tais termos lesaria de maneira jurídico-constitucionalmente inadmissível o *princípio do monopólio da função jurisdicional*. Finalmente, mas não com menor relevo, um acto desta natureza revelar-se-ia absolutamente incompatível com o *princípio da igualdade*, criando, por forma arbitrária, uma discriminação arbitrária favorável ao indultado”⁶.

Cremos que as razões apontadas pelo Professor são claras e dispensam quaisquer comentários adicionais.

Nesta conformidade, cremos que deve ficar claro que, em nenhum caso, o Presidente pode indultar ou comutar uma pena que não tenha transitado em julgado

7. O n.º 4 deste artigo 9.º contém uma gralha que deve ser corrigida. Na parte em que diz “(...) *sob pena de inexistência e eficácia jurídica*”, deve colocar-se “(...) *sob pena de inexistência e ineficácia jurídica*”.
8. O artigo 10.º começa pela afirmação de que “*o indulto extingue totalmente* (...)”, afirmação da qual discordamos, pelas razões constantes do ponto 2, para o qual se remete.
9. A alínea b) do número 1 desse artigo diz que o indulto implica “*a eliminação da referência à condenação ou imposição de medida de segurança privativa ou não privativa de liberdade, do registo criminal do arguido*”.
Importa ter presente que a matéria de registo criminal está regulada em outros diplomas, designadamente, no Código de Processo Penal.

⁵ *Opus Cit.* p. 693.

⁶ *Opus Cit.* p. 694.

Segundo o art. 96.º deste Código:

Art. 96.º

Conteúdo do registo criminal

Estão sujeitas a registo as seguintes decisões:

a) *De condenação*;

b) ...

c) ...

d) *De aplicação de amnistia, perdão, indulto ou comutação de pena*;

A circunstância de a pessoa ter sido beneficiada com um indulto presidencial significa apenas que ela não cumprirá totalidade ou parte da pena. Mas tal não significa que não cometeu um crime, porventura, grave, ou que ela não foi condenada.

Visando o registo criminal dar a conhecer os antecedentes criminais dos arguidos – art. 95.º do Código de Processo Penal –, não parece aceitável que a mera circunstância de ter beneficiado de um indulto impossibilite as autoridades judiciárias de conhecer os crimes anteriormente praticados pelo indultado e tratá-lo como se fosse primário.

Cremos que quem cometeu um crime, porventura grave, não pode ser tratado pelas autoridades judiciárias como arguido primário e por isso deve ponderar-se as consequências de uma norma como a da alínea a) deste artigo.

10. Os números 2 e 3 tratam da matéria dos efeitos civis da condenação em termos que nos suscitam as maiores reservas.

Parece-nos excessivo por demasiado benevolente o número 2, posto que o crime ocasiona danos que é de justiça que sejam ressarcidos pela pessoa que o cometeu. E não é a circunstância de ter beneficiado do indulto que os danos desaparecem.

É justo que quem sofreu o crime haja ainda de suportar os danos por ele ocasionados?

É justo que quem não cumpriu a pena por causa do indulto também fique dispensado de indemnizar os lesados?

Não o cremos!

Mesmo com a restrição do n.º 3, a indulgência para como criminoso continua a ser exagerada e, manifesta a injustiça para com os lesados pelo crime.

Como explicar a uma empresa ou sociedade comercial cujas mercadorias, de elevado valor, foram todas “roubadas”, que pelo facto de o ladrão ter beneficiado de um indulto, ela já não pode receber indemnização pelos danos sofridos?

Como explicar a uma ONG que pelo facto de a pessoa que lhe incendiou a sua sede ter beneficiário de um indulto, já não vai poder receber dele a justa indemnização?

Como explicar ao Estado estrangeiro cuja embaixada foi aqui explodida por uma bomba, que pelo facto de o “terrorista” ter tido um indulto, ele já não está obrigado a lhe pagar a devida indemnização??

Difícultosa tarefa!

Não se pode esquecer que o *neminem laedere* constitui uma das dimensões fundamentais da ideia da Justiça. E quando isso é esquecido não surpreende que a Justiça privada se venha a manifestar das mais diversas formas.

11. Já da Lei anterior resultava a prática de o indulto ser concedido em determinadas datas importantes para o país. Trata-se duma prática que poderia ser continuada, à semelhança daquilo que acontece em vários outros países, particularmente nos casos de indulto a requerimento de condenados ou de outras pessoas em seu benefício.

Eram essas as observações.


/Adjunta do Procurador-Geral/