



N.º 10/20

JCC

**Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República
Excelência:**

Submeteu Vossa Excelência, nos termos do artigos 44.º, alª d) e 46.º, n.º 2, do Estatuto do Ministério Público pedido de parecer urgente a este Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República¹, invocando, para o efeito, que:

«A Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, procedeu à criação de um regime excecional de perdão de penas de prisão passível de ser concedido a reclusos cujas condenações tenham transitado em julgado em data anterior à da entrada em vigor da enunciada Lei, desde que a pena aplicada, ou seu remanescente seja igual ou inferior a dois anos, e abrange a prisão subsidiária resultante da conversão da pena de multa e a execução da pena de prisão por não cumprimento da pena de multa de substituição, bem ainda como os casos de cumprimento de prisão por revogação de penas de substituição, desde que de medida igual ou inferior a dois anos.

Sucedem que a prática judiciária apresenta posições divergentes quanto à posição processual dos arguidos condenados por sentença transitada em julgado em data anterior à entrada em vigor da referida Lei, mas sem execução da pena efetivamente iniciada».

Assim, atenta a temporalidade da lei, tendo em conta o enquadramento jurídico-constitucional e legal do regime do perdão de penas, instituído pelo regime excecional de flexibilização da execução das penas e das medidas de graça, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, solicitou V.ª Excelência o esclarecimento das seguintes questões:

«a) Considerando o tecido normativo vigente no âmbito da pandemia da doença COVID-19, designadamente no que se refere à suspensão de

¹ Distribuído ao relator em 23 de abril de 2020.

prazos processuais previstos no artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação conferida pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, é legalmente admissível a emissão “ex-novo” e execução, mesmo daqueles que já haviam sido emitidos e remetidos aos OPC, de mandados de detenção e condução ao Estabelecimento prisional de arguidos condenados por decisão transitada em julgado em data anterior à da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril?

b) Considerando-se admissível a emissão e execução dos mandados de detenção, poderá o perdão previsto no artigo 2.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, ser aplicado a condenados não reclusos, ou seja, que não tenham ingressado fisicamente no Estabelecimento Prisional?

c) Na afirmativa, em que termos se deverá operar a aplicação do perdão àqueles condenados e qual o tribunal materialmente competente para o efeito, tendo em conta a competência atribuída aos Tribunais de Execução de Penas pelo n.º 8 do artigo 2º da Lei 9/2020, de 10 de abril, para proceder à aplicação do perdão estabelecido na naquela lei?

E,

d) Após a declaração judicial do perdão, qual é o Tribunal materialmente competente para apreciar e decidir os seus termos subsequentes, isto é, a sua eventual revogação por incumprimento da condição resolutive a que alude o n.º 7, e do mesmo modo, a final, se não houver lugar a revogação, determinar a extinção da pena?»

Na base desse pedido está um estudo elaborado pelos assessores de V.^a Ex.^a, relativo às divergências na interpretação e na aplicação do regime excecional de flexibilização da execução das penas e das medidas de graça, previsto na Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, no qual são elencadas seis posições divergentes:

«1. Promoção da sustação dos mandados e aplicação do perdão pelo tribunal da condenação, com aceitação judicial seja a situações em que tenha já ocorrido reclusão ou não;

2. Com ou sem prévia promoção do Ministério Público, decisão judicial que determina a sustação dos mandados, com suspensão dos termos do processo até depois do período de vigência da Lei 9/2020 e sem aplicação do perdão ou sem que se tome posição quanto à aplicabilidade ou não a “não reclusos” (só se aplica a reclusos à data em vigor da lei ou não tomam posição quanto à aplicabilidade ou não a não reclusos);

3. Não sustação dos mandados, com o entendimento de que a aplicação do perdão apenas abrange os reclusos que se encontrem nessa situação à data da entrada em vigor da Lei (pelo TEP);
4. Não sustação dos mandados - aplicação da lei só a reclusos sem limitação à data da entrada em vigor da lei;
5. Não sustação dos mandados, com aplicação a reclusos e não reclusos, decisão que compete ao Tribunal da condenação; e
6. Não sustação dos mandados, e ocorrendo a detenção, a competência exclusiva para aplicação do perdão pertence ao TEP».

Importa, pois, emitir parecer relativo às referidas questões.

I

Suspensão dos prazos processuais

1. O artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, sob a epígrafe, «prazos e diligências», veio dispor (naquilo que ora nos interessa) que, sem prejuízo das exceções aí previstas, aos atos processuais, que devessem ser praticados no âmbito dos processos, que corresse termos nos tribunais judiciais e no Ministério Público, aplicava-se o regime das férias judiciais até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, conforme determinado pela autoridade nacional de saúde pública².

Mais, previa a referida norma que:

- os prazos dos processos urgentes suspendiam-se (n.º 5), sendo, todavia, admitida a prática de quaisquer atos processuais através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente por teleconferência ou videochamada, sempre que tecnicamente viável (n.º 8); e que

- apenas se realizariam presencialmente os atos e diligências urgentes em que estivessem em causa direitos fundamentais, nomeadamente diligências e julgamentos de arguidos presos, desde que a sua realização não implicasse a presença de um número de pessoas superior ao previsto pelas recomendações

² Para um comentário desta lei, cfr. JOSÉ JOAQUIM FERNANDES OLIVEIRA MARTINS, «A Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março - uma primeira leitura e notas práticas», *Julgar online*, março de 2020.

das autoridades de saúde e de acordo com as orientações fixadas pelos conselhos superiores competentes (n.º 9)³.

Significava isto que (por razões transitórias de saúde pública) passava a estar em vigor um regime semelhante ao que vigora durante as férias judiciais, ou seja, que (no domínio do processo penal) só se praticavam atos processuais relativos: a arguidos detidos ou presos, ou indispensáveis à garantia da liberdade das pessoas; relativos a processos em que interviessem arguidos menores, ainda que não houvesse arguidos presos; de inquérito e de instrução, bem como os debates instrutórios e audiências relativamente aos quais fosse reconhecida, por despacho de quem a elas presidisse, vantagem em que o seu início, prosseguimento ou conclusão ocorresse sem aquelas limitações; relativos a processos sumários e abreviados, até à sentença em primeira instância; relativos aos conflitos de competência, requerimentos de recusa e pedidos de escusa; relativos à concessão da liberdade condicional, quando se encontrasse cumprida a parte da pena necessária à sua aplicação; atos de mero expediente, bem como as decisões das autoridades judiciais, sempre que necessário; e ainda os atos considerados urgentes em legislação especial (art. 103.º, n.º 3, do CPP⁴).

Este regime foi alterado pouco tempo depois, com base no projeto de Lei n.º 285/XIV do grupo parlamentar do Partido Comunista Português, que deu entrada na Assembleia da República, em 30 de março de 2020, e na proposta de substituição á proposta de Lei n.º 18/XIV/1.ª Gov (que estabelecia um regime excecional e temporário de caducidade e da oposição à renovação dos contratos de arrendamento habitacionais e não habitacionais, atendendo à pandemia da doença COVID-19), apresentada pelo grupo parlamentar do Partido Social Democrata, em 1 de abril de 2020.

Segundo aquele projeto de Lei:

³ O Conselho Superior do Ministério Público emitiu, em 27 de março e 21 de abril de 2020, orientações para os seus magistrados. Na mesma linha, a Diretiva n.º 2/2020, de 30 de março, da Procuradora-Geral da República, entretanto revogada pela Diretiva n.º 3/2020, de 13 de abril, determinou que a prestação de serviço por teletrabalho seja privilegiada. O Conselho Superior da Magistratura adotou, em 11 de março de 2020, medidas excecionais de gestão dos tribunais, determinando que «nos Tribunais Judiciais de 1ª instância só deverão ser realizados os atos processuais e diligências nos quais estejam em causa direitos fundamentais, sem prejuízo da possibilidade de realização do demais serviço a cargo dos Srs. Juizes (as) que possa ser assegurado remotamente»; o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais também adotou, no dia 12 de março de 2020, uma deliberação semelhante, recomendando, «que até ao dia 31 de março de 2020 (se) realizem apenas atos e diligências processuais de natureza presencial em processos de natureza urgente em que estejam em causa direitos, liberdades e garantias, cancelando todas as demais agendadas até essa data, altura em que se procederá a uma reavaliação da situação» (interpolado nosso).

⁴ Sobre esta norma: TIAGO CAIADO MILHEIRO, *Comentário Judiciário do Código de Processo Penal*, Coimbra, Almedina, 2019, I, p. 1083 e ss.; MARCO CARVALHO GONÇALVES, *Prazos Processuais*, Coimbra, Almedina, 2019, p. 261 e ss.

a «aplicação do regime das férias judiciais à prática de atos judiciais e procedimentais na vigência das medidas excepcionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19) por força da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, é suscetível de ser interpretada no sentido de não permitir a suspensão de alguns prazos no âmbito de processos contraordenacionais e diversos outros tipos de prazos de outra natureza, nomeadamente alguns processos sancionatórios e disciplinares, dado que o regime das férias judiciais não faz suspender muitos prazos contraordenacionais e administrativos, nem faz suspender alguns prazos de impugnação judicial.

Se, por exemplo, os prazos de defesa dos cidadãos contra a Administração não forem suspensos, estes têm o dever de apresentar as suas defesas, o que pode incluir ter de recolher elementos documentais ou outros, que levem esses cidadãos a ter de se deslocar ou contactar diretamente com outras pessoas e a ter de se dirigir a estações de correio ou a escritórios de advogados, quando os seus movimentos deveriam estar restritos. Para além do risco de saúde pública, estes cidadãos veem dificultado o exercício dos seus direitos.

O facto do regime das férias judiciais ser aplicado “com as devidas adaptações” não se afigura uma solução segura quanto a prazos que deveriam ser inequivocamente suspensos enquanto durar a situação de pandemia que o país atravessa, pelo que o Grupo Parlamentar do PCP propõe que a referência ao regime das férias judiciais constante do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, seja substituída pela suspensão da prática de atos e prazos judiciais e procedimentais».

De facto, atenta a redação inicial desta norma, a doutrina tinha, de imediato, verbalizado algumas perplexidades, nomeadamente a inclusão de «vários (e muito diversos) regimes das férias judiciais, resultantes, desde logo, dos Arts. 137.º e 138.º do Novo Código de Processo Civil e dos Arts. 103.º e 104.º do Código de Processo Penal» e que «se o que o legislador queria, em primeiro lugar e como se extrai à evidência deste normativo, era suspender os prazos processuais em curso nos tribunais e noutros “órgãos jurisdicionais”, devê-lo-ia ter dito expressamente e não limitar-se a remeter, sem mais, para um “regime das férias judiciais” que, na realidade, é muito diverso nas várias jurisdições»⁵.

⁵ JOSÉ JOAQUIM FERNANDES OLIVEIRA MARTINS, *A Lei n.º 1-A/2020...*, pp. 3/4.

Assim, na sequência dos trabalhos legislativos efetuados na Assembleia da República, em 2 de abril de 2020, que resultaram num consenso quase absoluto, a Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, parecendo responder a estes reptos, procedeu à primeira alteração daquele regime excecional, passando aquela primeira lei a dispor (mais uma vez naquilo que nos interessa) que⁶:

- sem prejuízo das exceções aí previstas, todos os prazos para a prática de atos processuais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos nos tribunais judiciais ficam suspensos até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19 (art. 7.º, n.º 1);

- esta suspensão geral dos prazos processuais não obsta à tramitação dos processos e à prática de atos presenciais e não presenciais não urgentes quando todas as partes entendam ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente e a que seja proferida decisão final nos processos em relação aos quais o tribunal e demais entidades entendam não ser necessária a realização de novas diligências [art. 7.º, n.º 5, al^{as} a) e b)]; e que

- esta suspensão não obsta, ao prosseguimento dos processos urgentes, continuando a correr os prazos e a ser praticados os atos ou diligências, nos termos previstos nesse regime excecional, exceto nos casos em que não seja possível, nem adequado, assegurar a prática de atos ou a realização de diligências nos termos aí previstos, aplicando-se, também nesses processos, o regime de suspensão [art. 7.º, n.º 7, al^{as} a), b) e c)].

Resulta, portanto, da análise e da conjugação destas normas (artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março), na nova redação que lhes foi dada pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, que os atos urgentes continuam a praticar-se nos termos aí referidos (salvo quando por razões de saúde pública isso não seja

⁶ Para um comentário geral a esta nova lei, cfr. JOSÉ JOAQUIM FERNANDES OLIVEIRA MARTINS, «(Ainda a) Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março – uma segunda leitura», *Julgar online*, abril de 2020; para a suspensão dos prazos, no âmbito administrativo, cfr. FERNANDO DUARTE, «A situação excecional causada pela Covid-19 e a legislação do Estado de emergência: algumas notas sobre os impactos em matéria de procedimento e processo administrativo», in AA.VV. *Estado de emergência – Covid-2019: implicações na justiça*, CEJ, Ebook, abril 2020, p. 275/6; para o direito civil, cfr. ANA RITA PICORELLI ET AL, «Algumas questões face à legislação aprovada no contexto da pandemia Covid-19 – Jurisdição civil, comercial e processual civil», que pode se encontrado na mesma coletânea, pp. 291 e ss. Em ambos os casos, defende-se que os efeitos daquela lei sobre a tramitação processual são semelhantes aos que aqui perfilhamos.

possível) e que os atos não urgentes estão suspensos, exceto se as partes entenderem ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por meios de comunicação à distância ou, ainda, se estiver em causa uma decisão final e o tribunal e demais entidades entendam não ser necessária a realização de novas diligências.

Em vez do regime das férias judiciais inicial que, como dizia o Grupo Parlamentar do Partido Comunista, não era seguro, foi aprovado um regime geral de suspensão de prazos, cujos efeitos foram pelo legislador reportados a 9 de março de 2020, com exceção das normas aplicáveis aos processos urgentes e dos prazos relativos à prática de atos realizados exclusivamente por via eletrónica no âmbito das atribuições do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, I. P, que só produzem efeitos a partir da data da entrada em vigor da nova lei (art. 6.º da Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril).

2. Em termos gerais, prazo processual é «o período de tempo a que a lei sujeita a prática válida de um determinado ato», ou seja, «um prazo adjetivo ou processual é aquele que se destina a regular a prática de um ato dentro de um processo ou a produção de um determinado efeito jurídico-processual». Assim, utilizando outra formulação clássica, «chama-se *prazo* ao período de tempo dentro do qual um ato pode ser realizado (*prazo perentório, conclusivo, preclusivo* ou *resolutivo*) ou a partir do qual um outro prazo começou a correr (*prazo dilatatório* ou *suspensivo*)»⁷.

Sendo o processo constituído por «uma *sequência* de atos, logicamente articulados entre si, com vista a determinado *fim*» ou, utilizando uma definição processual penal, «uma *sequência de atos juridicamente preordenados, praticados por certas pessoas legitimamente autorizadas, em ordem à decisão sobre se foi praticado algum crime e, em caso afirmativo, sobre as respetivas consequências e a sua justa aplicação*», compreende-se que o estabelecimento de certos prazos seja o seu motor⁸.

⁷ Respetivamente, ARTUR ANSELMO DE CASTRO, *Direito Processual Civil Declaratório*, Coimbra, Almedina, 1982, p. 48; MARCO CARVALHO GONÇALVES, *Prazos ...*, p. 14 e ANTUNES VARELA/J. MIGUEL BEZERRA/SAMPAIO E NORA, *Manual de Processo Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 1985, p. 63; na doutrina ver, ainda, MANUEL A. RODRIGUES DE ANDRADE, *Noções elementares de processo civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 1979, p. 49; ou JOSÉ ALBERTO DOS REIS, *Comentário ao Código de Processo Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 1945, II, p. 45 e ss.

⁸ Respetivamente ANTUNES VARELA/J. MIGUEL BEZERRA/SAMPAIO E NORA, *Manual...*, p. 10 e GERMANO MARQUES DA SILVA, *Curso de Processo Penal*, Lisboa, Verbo, 1994, I, p. 121; no processo penal, cfr. ainda MANUEL CAVALEIRO DE FERREIRA, *Curso de Processo Penal*, Lisboa, Editora Danúbio, Ld.^a, 1986, I, p. 181 e ss.; GIL MOREIRA DOS SANTOS, *O Direito Processual Penal*, Porto, Edições ASA, 2003, p. 201 e ss; MANUEL SIMAS SANTOS/MANUEL LEAL-HENRIQUES/JOÃO SIMAS SANTOS, *Noções de processo penal*, Lisboa, Rei dos

Com efeito, «os prazos funcionam no processo como garantia do interesse público, na medida em que servem a celeridade da decisão dos litígios, e do interesse particular, assegurando às partes o tempo necessário para a afirmação e defesa dos seus direitos. Garantem, além disso, a coordenação dos diversos atos, sob um ponto de vista temporal, evitando assim, na colorida expressão de Redenti, “sobreposições, inversões, acavalamentos de atos”, garantindo “a possibilidade de defesa e lealdade da contradição” e evitando “que o processo se prolongue ao infinito”. A prática dos atos dentro de determinados limites temporais, está assim, ligada à ideia de sequência ou sucessão que vimos constituir o núcleo do processo como algo de dinâmico»⁹.

Na síntese da doutrina italiana:

«componendosi di una sequenza di atti, il procedimento si colloca naturalmente nella dimensione temporale, intesa sia come distanza sia come durata. Ne segue che al legislatore è dato instaurare relazioni cronologiche tra i singoli atti. Così un atto non può validamente essere posto in essere prima che se ne realizzi un altro da intendersi come presupposto del primo. Così, ancora, un atto non può essere posto in essere perché incompatibile con un altro precedentemente compiuto (c.d. preclusione). Il legislatore può pure fissare una serie di prescrizioni cronologiche per le più diverse ragioni: speditezza del rito, razionalità della progressione tra gli atti, stabilità della situazioni giuridiche, garanzia delle parti, specie dell'imputato»¹⁰.

Neste contexto, atenta esta relação sequencial entre os diversos atos, suspendendo-se os prazos, o processo fica também suspenso. Sem o elemento temporal (quando devem ser praticados os atos que o compõem), o processo não pode andar. Foi isso mesmo que o legislador pretendeu com a substituição do regime inicial, análogo ao das férias judiciais, por um sistema baseado na

Livros, 2011, p. 147 e ss. Este mesmo Conselho também já teve oportunidade de afirmar que «ato processual pode caracterizar-se como toda a ação, comportamento ou atuação praticada no processo, ou em vista do processo; os atos processuais constituem a dinâmica processual enquanto unidade perspectivada pelo fim de realização do direito e objetivo de efetivação da justiça» (Parecer n.º 23/94, de 26 de dezembro de 1995).

⁹ ARTUR ANSELMO DE CASTRO, *Direito...*, p. 49; no mesmo sentido, especificando as razões do estabelecimento de prazos para a prática dos atos processuais, MARCO CARVALHO GONÇALVES, *Prazos ...*, p. 14/5.

¹⁰ GIOVANNI PAOLO VOENA, «Atti», in Giovanni Conso/Vittorio Grevi (editores), *Compendio di procedura penale*, Padova, Cedam, 2006, p. 256.

suspensão dos prazos processuais, considerado mais amplo e mais seguro, em face da situação de pandemia que o país atravessa¹¹.

O texto da lei, embora pudesse ser sempre mais claro, não deixa margem para grandes dúvidas. Depois de dizer que os prazos ficam suspensos, o legislador teve o cuidado de acrescentar que isso não obsta: à tramitação dos processos e à prática de atos presenciais e não presenciais não urgentes, quando todas as partes entendam ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente; ou a que seja proferida decisão final nos processos em relação aos quais o tribunal e demais entidades entendam não ser necessária a realização de novas diligências [art. 7.º, n.º 5, al^{as} a) e b)], da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na nova redação]. *A contrario*, em todos os restantes casos não urgentes, não há tramitação processual. Não faria, aliás, sentido suspender os prazos e permitir a ulterior tramitação processual, assim criando riscos desnecessários e evitáveis para a saúde pública.

Já os processos urgentes continuam [exceto quando não for possível, nem adequado – art. 7.º, n.º 7, al^a c)] a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências, no quadro depois definido nos termos daquela lei. O que, mais uma vez *a contrario sensu*, permite concluir que nos restantes casos, ressalvadas as exceções legais, a suspensão dos prazos implica a suspensão da tramitação. Só assim, *id est* sem tramitação, se alcançam (repetimos) os objetivos de contenção e de combate à pandemia que com este regime excecional se pretende alcançar. A mera suspensão dos prazos processuais, se isso não acarretasse, *ispo facto*, a suspensão da própria tramitação, seria completamente ineficaz: não são os prazos processuais que implicam o contacto entre as pessoas e, logo, a eventual difusão do vírus. As diligências que eles têm subjacentes é que desencadeiam esse perigo.

Em suma, resulta deste novo regime excecional que – tal como nas férias judiciais (arts. 103.º e 104.º do CPP; arts. 137.º e 138.º do CPC) – em geral, ressalvadas as exigências de saúde pública, os processos urgentes continuam a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências e que os processos não urgentes não são tramitados. Desta forma, em bom rigor, poderá dizer-se que a nova redação da lei é (com exceção das normas aplicáveis aos processos urgentes e dos prazos relativos à prática de atos realizados exclusivamente por via eletrónica, no âmbito das atribuições do Instituto

¹¹ Cfr. o projeto de Lei n.º 285/XIV do grupo parlamentar do Partido Comunista.

Nacional da Propriedade Industrial, l. P) uma lei interpretativa e, por isso mesmo, nessa parte, reportou os seus efeitos a 9 de março de 2020¹².

3. A emissão e o cumprimento de mandados de captura não é, normalmente, um ato urgente. Apenas nos casos em que estejam em causa processos relativos a arguidos presos [art. 103.º, n.º 2, alª a), do CPP] ou em que isso seja necessário [art. 103.º, n.º 2, alª g), do mesmo diploma legal], os respetivos autos poderão ser tramitados fora dos dias e horas de expediente ou nas férias judiciais. Será, por exemplo, o caso da emissão de mandados de detenção contra um condenado que se prepara para fugir para o estrangeiro para escapar à ação da justiça, devendo o processo ser tramitado, os mandados emitidos e cumpridos, ainda que durante o período de férias judiciais.

Tirando estes casos marginais, o que aqui pode ser urgente é a tramitação do processo posterior à detenção do visado nesse mandado, porque aí já estará em causa a sua liberdade [art. 103.º, n.º 2, alª a) do CPP¹³]. É o caso, por exemplo, da providência de *habeas corpus* (art. 222.º do CPP), formulada pelo próprio preso ou por qualquer outra pessoa no gozo dos seus direitos políticos, que deverá ser, imediatamente, ainda que em férias judiciais, enviada ao presidente do Supremo Tribunal de Justiça (art. 223.º, n.º 1, do CPP).

Nestes termos, estando a tramitação suspensa, a menos que o processo tenha sido considerado urgente ou o ato seja considerado necessário [art. 103.º, n.º 1, alªs a) e g)], não se compreende, sequer, que o Ministério Público possa promover e que o juiz possa determinar a emissão de mandados de detenção para cumprimento de pena. Nesse caso, o processo não pode, como já referimos, ser tramitado, pelo que não deve ser aberta vista ao Ministério Público e, se o for, este nada deverá promover. O seu prazo está suspenso.

Da mesma forma, ainda que o juiz já tenha emitido um mandado de captura em processo não considerado urgente, esse mandado deverá ter a sua «eficácia “congelada” em face da suspensão de prazos»¹⁴. Tirando os casos urgentes, devidamente justificados, seria, aliás, estranho que o legislador estivesse, por um lado, a tomar medidas de descongestionamento do meio prisional e, por outro lado, nada fizesse para evitar a execução de novas penas de prisão. O legislador tomou medidas a jusante (v.g. perdão) e a montante (suspensão da eficácia dos atos processuais, *maxime* suspensão dos mandados

¹² Sobre as leis interpretativas, cfr. JOÃO BATISTA MACHADO, *Introdução ao direito e ao discurso legitimador*, Coimbra, Almedina (2016), pp. 245 e ss.

¹³ Sobre todo este regime, TIAGO CAIADO MILHEIRO, *Comentário Judiciário ...*, p. 1083 e ss.

¹⁴ JOSÉ JOAQUIM FERNANDES OLIVEIRA MARTINS, *Ainda a) Lei n.º 1-A/2020...*, p. 4

já existentes ou a emitir). A pena de prisão será executada depois, uma vez terminada a situação de pandemia que motivou a adoção destas medidas extraordinárias.

Nos casos em que, como acabámos de afirmar, a tramitação processual não está suspensa e que, por isso mesmo, os mandados podem ser promovidos, emitidos e cumpridos, ainda assim haverá que averiguar se o ato pode ou não ser cumprido de acordo com as prescrições das autoridades de saúde [art. 7.º, n.º 7, alª b), da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação da Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril], ou seja, se se pode manter a distância social e evitar a existência de aglomerados de pessoas. Só quando isso aconteça, a tramitação poderá prosseguir. O que não é, manifestamente, o caso das prisões, ficando, portanto, também aqui, por falta de condições para a prática do ato, a tramitação processual suspensa [art. 7.º, n.º 7, alª c), da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na nova redação]. Com efeito, mesmo nesses casos em que, por o processo ser urgente ou o ato necessário, o rito adjetivo continua, a emissão ou a execução do mandato de captura implica forçosamente contacto físico e o ingresso do condenado no estabelecimento prisional significa aumentar o número de reclusos, que, por ser já superior ao previsto pelas recomendações das autoridades de saúde, determinou um perdão excecional de penas [art. 2.º, n.º 1, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril]¹⁵. Esta medida excecional é, justamente, o reconhecimento oficial desse incumprimento. Ressalvados os casos excecionalíssimos de prisão preventiva (art. 7.º, n.º 2, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril), tudo o mais está suspenso por razões de saúde pública.

4. Afirmar que este regime adjetivo diversificado só se aplica aos atos processuais praticados no processo¹⁶ e que a execução dos mandados de captura não é um ato processual praticado no processo, pelo que escapa à lógica estabelecida no artigo 103.º do Código de Processo Penal e à suspensão geral dos atos processuais penais é outro argumento pouco relevante. A Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril (art. 2.º), plasmou na Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março (art. 7.º, n.º 1), um conceito amplo de ato processual, abrangendo quer aqueles que são praticados no processo, quer aqueles que são praticados fora dele, incluindo prazos substantivos, por forma abranger todas as situações possíveis. Mesmo que praticado fora do processo e que seja alheio às normas relativas ao tempo

¹⁵ Como resulta da exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 23/XIV, no contexto atual é impossível «assegurar o afastamento social».

¹⁶ HENRIQUES GASPAR, in *Código de Processo Penal Comentado*, Coimbra, Almedina, 2016, p. 307.

dos atos processuais (art. 103.º do CPP), atenta a redação da lei, também a mera execução dos mandados estará suspensa.

Tanto mais que, embora sejam praticados fora do processo e alheios àquelas regras, estes atos policiais estão previstos na lei, destinam-se a produzir efeitos processuais penais e são praticados por participantes processuais. A finalidade com que são praticados e os efeitos que provocam impõem a sua classificação como atos processuais: «são ainda atos processuais aqueles que, não se integrando na sequência processual, produzem efeitos processuais, embora sejam, em si mesmos, exteriores ao processo»¹⁷.

Em suma, considerando o tecido normativo vigente no âmbito da pandemia da doença COVID-19, designadamente no que se refere à suspensão de prazos processuais prevista no artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação conferida pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, será excepcional a emissão *ex-novo* e execução, de mandados de detenção e condução ao Estabelecimento prisional de arguidos condenados por decisão transitada em julgado, mesmo daqueles que já haviam sido emitidos e remetidos aos órgãos de Polícia Criminal.

Assim nada obstará, como é evidente, que em situações de verdadeira emergência (como por exemplo, nos casos de captura de arguidos que têm a cumprir longas penas de prisão ou que se encontram evadidos¹⁸, cumpridas as prescrições das autoridades de saúde) não seja possível executar mandados de detenção e condução que já tenham sido emitidos. Trata-se, todavia, de situações excecionais.

II

Perdão de reclusos ou de condenados?

1. A Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, atento o repto da Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, de 25 de março, e a Recomendação da Provedora de Justiça n.º 4/B/2020, de 26 de março¹⁹, criou um «regime excepcional de flexibilização da execução das penas e das medidas de graça, no âmbito da pandemia da doença COVID-19», nomeadamente, mais uma vez apenas naquilo

¹⁷ GERMANO MARQUES DA SILVA, *Curso ...*, II, p. 10. Na doutrina italiana, GIOVANNI PAOLO VOENA, *Att...*, p. 165 e ss.; neste Conselho, cfr. o Parecer n.º 23/94, de 26 de dezembro de 1995.

¹⁸ Situação análoga à prevista no art. 6.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril.

¹⁹ Exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 23/XIV.

que agora nos interessa, «um perdão parcial de penas de prisão» [art. 1.º, n.º 1, alª a)].

Assim, nos termos do artigo 2.º desta lei, são perdoados:

- as penas de prisão de reclusos condenados por decisão transitada em julgado, de duração igual ou inferior a dois anos (n.º 1); e
- os períodos remanescentes das penas de prisão de reclusos condenados por decisão transitada em julgado, de duração superior à referida no número anterior, se o tempo que faltar para o seu cumprimento integral for igual ou inferior a dois anos, e o recluso tiver cumprido, pelo menos, metade da pena (n.º 2).

Este perdão abrange a prisão subsidiária resultante da conversão da pena de multa e a execução da pena de prisão por não cumprimento da pena de multa de substituição e, em caso de cúmulo jurídico, incide sobre a pena única (n.º 3).

Em caso de condenação do mesmo recluso em penas sucessivas sem que haja cúmulo jurídico, este perdão incide apenas sobre o remanescente do somatório dessas penas, se o tempo que faltar para o seu cumprimento integral for igual ou inferior a dois anos (n.º 4).

Relativamente a condenações em penas de substituição, este perdão só deve ser aplicado se houver lugar à revogação ou suspensão (n.º 5).

Finalmente, este perdão de penas é concedido a reclusos, cujas condenações tenham transitado em julgado em data anterior à da entrada em vigor da presente lei e sob a condição resolutive de o beneficiário não praticar infração dolosa no ano subsequente, caso em que à pena aplicada à infração superveniente acresce a pena perdoadada (n.º 7)²⁰.

2. O âmbito de aplicação subjetivo desta lei é muito claro. Como refere NUNO BRANDÃO:

«as circunstâncias extintivas ou flexibilizadoras do cumprimento da pena de prisão previstas na Lei n.º 9/2020 só são aplicáveis a condenados que se encontrem a cumprir pena de prisão no momento da sua entrada em vigor (11.04.2020). Com efeito, além de exigirem o trânsito em julgado da sentença condenatória em pena de prisão, tais medidas pressupõem ainda que *a execução dessa pena se encontre já em curso*.

As razões excecionais que determinaram a aprovação da presente Lei só valem em relação aos condenados que se encontrem privados da

²⁰ Sobre a legitimidade da aposição de condições resolutive ao perdão, cfr. acs. do TC n.º 488/2008, de 7 de outubro; 25/2000, de 12 de janeiro.

liberdade no momento da sua entrada em vigor. Nessa medida, e para que fique claro que só esses condenados são destinatários deste regime excepcional, nos artigos 2.º/1, 3.º/1 e 4.º/1 faz-se menção expressa aos reclusos – sc., os condenados privados da liberdade – como destinatários deste regime excepcional.

Assim, o perdão que se prevê no art. 2.º não abrange, desde logo, crimes que não hajam sido objeto de uma decisão condenatória transitada em julgado à data da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020. Por exemplo, o agente de um crime de furto simples cometido em 2019 que venha a ser condenado em 2021 não beneficiará do perdão concedido pelo art. 2.º, sendo-lhe inaplicável o disposto no art. 2.º/4 do CP. Do mesmo modo, tendo em conta o disposto no art. 2.º/7, não haverá perdão (e concomitante libertação ao abrigo do art. 2.º) nos casos de reclusos que se encontrem em regime de prisão preventiva no momento da entrada em vigor do diploma e cuja condenação transite em julgado ainda durante o período da pandemia da doença COVID-19.

De fora deste perdão ficarão ainda aqueles que hajam sido condenados por decisão já transitada em julgado aquando do início de vigência da Lei n.º 9/2020, 11.04.2020, mas que nessa data ainda não haviam ingressado num estabelecimento penitenciário para iniciar a execução da pena de prisão que lhes foi aplicada. Voltando ao exemplo do furto simples cometido em 2019, se a condenação transitou em julgado em Janeiro de 2020, sem que, todavia, se tenha iniciado a execução da pena antes do dia 11.04.2020, não haverá lugar a perdão. Nestas situações, será aconselhável aguardar pelo termo da presente situação excepcional para se dar início ao cumprimento de tais penas»²¹.

Na mesma linha, em estudo publicado no SIMP, em 13 de abril de 2020, denominado, «o perdão previsto no art.º 2.º da Lei n.º 9/2020», VÍTOR PEREIRA PINTO defende que:

«parece claro dever interpretar-se o art.º 2.º, n.ºs 1, 2, 4 e 7 da Lei aqui em causa como aplicável apenas a “reclusos”, ou seja, a condenados por decisão transitada em julgado em data anterior à da entrada em vigor desta lei (n.º 7 do art.º 2.º e art.º 11.º - até 10/04/2020, portanto) que se encontrem em cumprimento da pena de prisão à data da sua entrada em vigor (11/04/2020).

²¹ «A libertação de reclusos em tempos de COVID-19. Um primeiro olhar sobre a Lei n.º 9/2020, de 10/4», *Julgar online*, abril 2020, pp. 6 e 7.

Tal significa que não beneficiam do perdão total ou parcial da pena de prisão concedido por este diploma os já condenados por decisão transitada em julgado que ainda não se encontrem em cumprimento de pena à data da entrada em vigor desta lei.

E se esses condenados vierem a ser detidos para cumprimento de pena ou iniciarem tal cumprimento nos dias subsequentes à entrada em vigor da Lei e durante o período em que vigorar a “situação excepcional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS -CoV -2 e da doença COVID -19” (art.º 10-º da Lei)?

Creemos que esses também não poderão beneficiar do perdão ora concedido - os pressupostos de aplicação da Lei devem estar preenchidos à data da sua entrada em vigor, e a qualidade de “recluso” dos seus destinatários será um deles – como o é o trânsito em julgado das respetivas condenações. É que, não se esqueça, o objeto primeiro desta Lei é a aplicação de perdão de penas a reclusos, ou seja, a condenados em cumprimento de penas de prisão à data da sua entrada em vigor.

Ou seja, os pressupostos para aplicação desta Lei têm que estar já verificados na data da sua entrada em vigor para que a mesma possa ser aplicável aos casos nela previstos»²².

Na verdade, o elemento gramatical é bastante claro: «são perdoadas as penas de prisão de reclusos condenados por decisão transitada em julgado» (art. 2.º, n.º 1); «são também perdoados os períodos remanescentes das penas de prisão de reclusos condenados por decisão transitada em julgado» (art. 2.º, n.º 2); e «o perdão (...) é concedido a reclusos cujas condenações tenham transitado em julgado em data anterior à da entrada em vigor da presente lei» (art. 2.º, n.º 7). Em todos os casos, é pressuposto desta medida de graça que o beneficiário seja recluso e esteja condenado por sentença transitada em julgado, *id est*, que esteja em cumprimento de pena. A linha de fronteira, entre quem beneficia do perdão e quem está excluído do mesmo, passa, portanto, pela condição de recluso na sequência de uma sentença transitada em julgado à data da entrada em vigor da lei (11 de abril de 2020). Apenas aqueles que ingressaram no estabelecimento prisional e aí se mantêm coartados da sua liberdade, em consequência da

²² P. 4 e 5.

condenação, por sentença transitada em julgado, estão incluídos²³. Nem todos os reclusos estão, assim, abrangidos, ficando excluídos aqueles que se encontram em prisão preventiva (objeto de uma medida especial: art. 7.^o²⁴).

É certo que, relativamente a condenações em penas de substituição, o perdão só deve ser aplicado se houver lugar à revogação ou suspensão (art. 2.^o, n.^o 5), parecendo, ao invés dos números anteriores (que, insistimos, se reportam *expressis verbis* a reclusos condenados por sentença transitada em julgado), dirigir-se para situações futuras. De todo o modo, esta interpretação literal não é compatível com o restante elemento gramatical, com o espírito da lei, nem com a unidade de todo o sistema, sendo aqui a norma, igualmente, aplicável apenas a reclusos. Na verdade, o próprio legislador remete, depois, para o perdão referido no mesmo artigo (art. 2.^o, n.^o 5), isto é, por definição, para «penas de prisão de reclusos condenados por decisão transitada em julgado» (art. 2.^o, n.^o 1). Embora por remissão, a norma acaba por fazer a mesma restrição. O preceito não pode ser lido de forma isolada, estando a sua área de aplicação subjetiva delimitada pelo preceito para o qual se remete. Acresce que, com este perdão, o legislador procura «minimizar o risco decorrente da concentração de pessoas no interior dos equipamentos prisionais, assegurar o afastamento social e promover a reinserção social dos reclusos condenados»²⁵, que aqui (nessa interpretação apriorista) não acontece: a ser assim, a letra da lei seria incompatível com o seu espírito, indo (como já iremos ver) muito para além daquilo que é necessário para cumprir as finalidades políticas que lhe estão subjacentes. Finalmente, porque a unidade do diploma (art. 9.^o, n.^o 1, do Código Civil) remete para uma interpretação que exija, também aqui, a qualidade de recluso. É que «compete aos tribunais de execução de penas territorialmente competentes proceder à aplicação do perdão estabelecido nesta lei» (art. 2.^o, n.^o 8), tornando aquela interpretação incongruente com estas competências: se fosse assim, também o tribunal da condenação deveria ser competente para aplicar o perdão aos não reclusos. Em

²³ Para o estatuto do recluso ver o Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, aprovado pela Lei n.^o 115/2009, de 12 de outubro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.^o 33/2010, de 2 de setembro; pela Lei n.^o 40/2010, de 3 de setembro; pela Lei n.^o 21/2013, de 21 de fevereiro; pela Lei n.^o 94/2017, de 23 de agosto; e pela Lei n.^o 27/2019, de 28 de março, bem como o Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, criado pelo Decreto-Lei n.^o 51/2011, de 11 de abril; com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.^o 94/2017, de 23 de agosto; e pelo Decreto-Lei n.^o 70/2019, de 24 de maio. Na doutrina, sobre a evolução da condição de recluso, cfr. ANABELA MIRANDA RODRIGUES, *Novo Olhar sobre a Questão Penitenciária: Estatuto jurídico do Recluso e Socialização Jurisdicionalização consensualismo e prisão*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, p. 65 e ss.

²⁴ Sobre ela, PEDRO SOARES DE ALBERGARIA, «Nótula sobre o âmbito objetivo e subjetivo da obrigação de reexame dos pressupostos da prisão preventiva na L 9/2020, de 10 de Abril», *Julgar online*, abril 2020.

²⁵ Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.^o 23/XIV, que esteve na origem deste perdão.

suma, aquela interpretação não faz sentido. Tanto mais que, ainda assim, a norma tem utilidade, sendo, por exemplo, aplicável a reclusos em situação de prisão preventiva, condenados pela prática de outros crimes (diferentes dos que determinaram a execução dessa medida de coação) em pena de substituição, por decisão anterior à da entrada em vigor desta lei e transitada em julgado. Uma vez revogadas essas penas de substituição e determinado o seu cumprimento (até à cessação da vigência desta Lei: art.º 10.º), nada obstará à aplicação deste perdão. Ainda neste caso, o próprio elemento gramatical, pressupõe portanto a qualidade de recluso. O mesmo poderá acontecer com reclusos que tenham de cumprir várias penas não cumuláveis. Se lhe faltar cumprir uma pena de substituição que tenha sido revogada e que esteja incluída no âmbito desta medida de graça excecional, nada obsta ao seu perdão.

Para além do elemento gramatical, a mesma solução resulta da exposição de motivos que acompanhou a Proposta de Lei n.º 23/XIV, que esteve na origem desta lei, de onde (como já referimos) resulta que está em causa evitar a devastação nas prisões, mediante a libertação de reclusos particularmente vulneráveis à COVID 19, designadamente os mais idosos, os doentes e os infratores de baixo risco. Apenas os reclusos sofrem o risco decorrente da concentração de pessoas no interior dos equipamentos prisionais e de aí ser impossível assegurar o desejável afastamento social. Para os restantes, há outras medidas que, ainda nos termos daquela proposta, «sem quebra da ordem social e do sentimento de segurança da comunidade» permitem obter o mesmo resultado prático. Basta, para o efeito, através da suspensão da tramitação dos respetivos processos, retardar a execução das suas penas. Incluir também aqueles condenados seria, na perspetiva do legislador, ir longe de mais, prejudicando, em vão, o poder punitivo estadual²⁶. Sem qualquer razão válida, o perdão seria amplo de mais, quebrando, na perspetiva do Governo «a ordem social e o sentimento de segurança da comunidade». As duas medidas, válidas no mesmo período temporal (art. 10.º da Lei n.º 9/2020, de 20 de abril), estão interligadas, devendo ser interpretadas em conjunto.

Esta vontade do legislador resulta, igualmente, clara, da existência de outras medidas de libertação dos reclusos [indulto excecional (art. 3.º); licença de saída administrativa extraordinária (art. 4.º), antecipação da liberdade condicional (art. 5.º), reapreciação dos pressupostos da prisão preventiva (art. 7.º)] e das competências atribuídas ao Tribunal de Execução de Penas em função desta lei (art. 2.º, n.º 8). O perdão de penas não foi a única via escolhida pelo

²⁶ *Supra* l.

legislador para lograr aquele desidrato. Sendo assim, se ele considerou uma pluralidade de medidas, incluindo, a montante, a situação paradigmática dos que, entretanto, venham a ficar em prisão preventiva (art. 7.º, n.º 2), a omissão daqueles que já estão condenados por sentença transitada em julgado, mas que ainda não iniciaram o cumprimento da respetiva pena, só pode ser considerada como um sinal inequívoco da sua exclusão do perdão criado com a presente lei. Tanto do ponto de vista da política criminal, como do ponto de vista dos objetivos subjacentes ao presente perdão, não há nenhuma razão para, reunidos os respetivos requisitos legais, perdoar estas penas. Elas podem ser perfeitamente cumpridas, logo que terminada a situação de emergência em que nos encontramos, assim salvaguardando a execução das penas e das finalidades que lhe estão associadas (art. 40.º, n.º 1, do CP).

A inclusão de medidas relativas à prisão preventiva e a exclusão de medidas relativas aos condenados que entretanto podem ingressar no estabelecimento prisional é, aliás, bem compreensível. Quanto aos primeiros, estamos, normalmente, perante uma situação imprevisível e inelutável, decorrente de vicissitudes da realidade concreta²⁷; no segundo caso, perante uma decisão tomada no quadro de um processo já pendente, que, pelo menos por impossibilidade de cumprir as recomendações das autoridades de saúde, está suspenso [art. 7.º, n.º 7, al^a c), da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação atual] e, como tal, não poderá ser executada.²⁸

É por isso que a competência para proceder à aplicação deste perdão e assim emitir os respetivos mandados com carácter urgente foi exclusivamente atribuída ao Tribunal de Execução de Penas (art. 2.º, n.º 8) e não também ao tribunal da condenação, como deveria acontecer, caso o perdão abrangesse os condenados em pena de prisão por sentença transitada em julgado, ainda não privados da sua liberdade.

A mesma vontade de excluir estas situações resulta, ainda, do artigo 6.º quando refere que «em qualquer das circunstâncias que, nos termos da presente lei, ditam o regresso do condenado ao meio prisional, há lugar ao cumprimento prévio de um período de quarentena de 14 dias, nos termos que tenham sido determinados pela Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais». Se

²⁷ Como refere PEDRO SOARES DE ALBERGARIA, a redação desta norma «tem o propósito evidente de, no quadro da crise epidémica que está na raiz de todo o diploma, desincentivar especialmente a aplicação da prisão preventiva, para lá do que sucede em tempos de normalidade sanitária. É um aspeto que o juiz não poderá deixar de ter em conta ao ponderar a manutenção, ou não, daquela medida de coação com base neste diploma – dele demandando um especial esforço de fundamentação da decisão que mantenha a prisão preventiva (*Nótula...*, p. 6).

²⁸ *Supra* I.

também estivessem em causa esses condenados, o legislador teria dito «regresso ou ingresso do condenado ao meio prisional». Excetuando as regras relativas à prisão preventiva, que «só pode ser aplicada quando se revelarem manifestamente inadequadas ou insuficientes as outras medidas de coação» (art. 7.º, n.º 2, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril), por forma a restringir o acesso aos estabelecimentos prisionais, o legislador nada mais disse (nomeadamente ao nível dos procedimentos de segurança).

3. E não se diga que, com essa interpretação, se criam situações desiguais e injustas. Com efeito, «as medidas de graça, como providências de exceção, constam de normas que devem ser interpretadas e aplicadas nos seus precisos termos, sem ampliações nem restrições que nelas não venham expressas»²⁹. O direito de graça (*maxime* o perdão) «é necessariamente considerado um direito de “exceção”, revestindo-se de “excepcionais” todas as normas que o enformam».

Por isso mesmo, essas normas não comportam aplicação analógica (artigo 11.º do Código Civil) nem admitem «interpretação extensiva ou restritiva, “devendo ser interpretadas nos exatos termos em que estão redigidas” (...). Sendo, assim, insuscetíveis de interpretação extensiva (não pode concluir-se que o legislador disse menos do que queria), de interpretação restritiva (entendendo-se que o legislador disse mais do que queria) e afastada em absoluto a possibilidade de recurso à analogia, impõe-se uma interpretação declarativa, em que “não se faz mais do que declarar o sentido linguístico coincidente com o pensar legislativo”»³⁰.

Incluir esses condenados seria, violando as legítimas intenções do legislador³¹, aplicar analogicamente o perdão concedido a reclusos condenados, por sentença transitada em julgado, a meros condenados. Solução metodologicamente incorreta, porque o perdão não comporta aplicação analógica, mas também por outras razões, desde logo, porque não há aqui nenhuma lacuna. O silêncio da lei não significa uma omissão; antes pelo contrário, consubstancia uma exclusão ponderada. Depois, porque não procedem aqui as razões justificativas do perdão (art. 10.º, n.º 2, CC): aliviar a

²⁹ M. MAIA GONÇALVES, «As medidas de graça no Código Penal e no projeto de revisão», *RPCC*, 1994, p. 10. No mesmo sentido, ac. do STJ (fixação de jurisprudência) de 24 de outubro de 1996 (processo n.º 048105).

³⁰ Em ambos os casos, Ac. do STJ (fixação de jurisprudência) de 25 de outubro de 2001 (processo n.º 00P3209), que cita outra jurisprudência anterior; no mesmo sentido, para um caso de perdão, cfr. o ac. do mesmo tribunal, de 13 de outubro de 1999 (processo n.º 99P984).

³¹ *Infra* 4.

lotação dos estabelecimentos prisionais, por forma a aí impedir a propagação do vírus.

Os pressupostos da aplicação do perdão, designadamente a qualidade de recluso e o trânsito em julgado da decisão condenatória, têm de estar preenchidos à data da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril. Se não for assim «poderia ainda beneficiar de tal perdão o condenado em pena de prisão até dois anos por decisão transitada que, andando evadido, se apressasse a entregar-se após a entrada em vigor da Lei com o intuito de beneficiar do perdão nela previsto! O que, para além de absurdo, até porque não haveria aqui expectativas que merecessem ser tuteladas, constituiria uma interpretação da lei contra a sua teleologia e a sua funcionalidade específica»³².

O perdão previsto no artigo 2.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, só pode ser, portanto, aplicado a reclusos, condenados por sentença transitada em julgado em data anterior à da sua entrada em vigor e que tenham iniciado o cumprimento da pena até 10 de abril de 2020. Se no decurso da vigência da lei, apesar de tudo, algum condenado iniciar o cumprimento de pena de prisão, o perdão será inaplicável: falta uma dos seus pressupostos ou seja a qualidade de recluso à data da entrada em vigor da lei.

O carácter temporário desta lei, com um período de vigência previamente determinado, cessando com a declaração do «termo da situação excepcional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19» (art. 10.º) não é suficiente para impor outra exegese. Será sempre pressuposto da sua aplicação que à data da sua entrada em vigor, o beneficiário já esteja em cumprimento de pena: «as situações que podem ocorrer na sua vigência são situações relativas ao cumprimento da pena por parte dos reclusos que venham a impor a aplicação do perdão, como o caso de na vigência desta lei o recluso ter atingido o marco de dois anos de prisão por cumprir que lhe permite beneficiar do perdão concedido pelo n.º 2 do art.º 2.º desta lei. O recluso deve, naturalmente, beneficiar do perdão e ser libertado no dia em que atingir tal marco»³³.

A redação do artigo 7.º, n.º 2, ao dispor que o perdão é concedido «a reclusos cujas condenações tenham transitado em julgado em data anterior à da entrada em vigor da presente lei» não impede esta interpretação. O binómio reclusão/decisão transitada em julgado à data da entrada em vigor do perdão destina-se a excluir os presos preventivos. Se não for assim, caso a decisão que

³² VÍTOR PEREIRA PINTO, *O perdão...*, p. 5.

³³ IDEM.

os venha a condenar transite em julgado, eles ainda poderão beneficiar do perdão³⁴.

4. A escolha deste critério pelo legislador não trata, como já iremos ver, de forma desigual ou discriminatória situações que são afinal semelhantes, assim gerando injustiça. No contexto desta pandemia e dos riscos para a saúde dos reclusos que ela acarreta, a situação daqueles, que já se encontram condenados por sentença transitada em julgado numa pena que seria abrangida pelo perdão previsto nesta lei, não se confunde com a situação daqueles que já ingressaram no estabelecimento prisional para cumprimento dessa mesma pena. Tanto mais que, relativamente aos primeiros, a sua saúde deverá ser assegurada, como já vimos *supra*, mediante o mecanismo da suspensão dos prazos processuais³⁵.

É certo que o perdão pode colocar problemas do ponto de vista do princípio da igualdade (art. 13.º da CRP³⁶), na medida em que se aplica apenas a reclusos, ficando outros condenados excluídos³⁷. No entanto, a verdade é que quer a doutrina, quer o Tribunal Constitucional (numa já riquíssima jurisprudência) têm, de forma consistente, excluído aqui uma mera igualdade formal. Na fórmula do Tribunal Constitucional:

«o princípio da igualdade não proíbe (...) que a lei estabeleça distinções. Proíbe, isso sim, o arbítrio; ou seja: proíbe as diferenciações de tratamento sem fundamento material bastante, que o mesmo é dizer sem qualquer justificação razoável, segundo critérios de valor objetivo, constitucionalmente relevantes»³⁸.

Por outras palavras:

«O princípio da igualdade não comporta (...) uma proibição absoluta de discriminações no tratamento legal de uma dada matéria, mas tão-somente que essas discriminações sejam arbitrárias ou irrazoáveis, isto é, desprovidas de fundamento material bastante»³⁹.

³⁴ IDEM.

³⁵ *Supra* l.

³⁶ MARIANA CANOTILHO/ANA LUÍSA PINTO, «As medidas de Clemência na Ordem Jurídica Portuguesa», AA.VV. *Estudos em Homenagem do Conselheiro Luís Nunes de Almeida*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 338; FRANCISCO AGUILAR, *Amnistia e Constituição*, Coimbra, Almedina, 2004, p. 114; GUSTAVO ZAGREBELSKY, *Amnistia, indulto e grazia: profili costituzionali*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 81.

³⁷ Neste sentido, JOSÉ QUARESMA, «Regime excecional de flexibilização da execução das penas e das medidas de graça no âmbito da pandemia do Covid-19», in AA.VV. *Estado de emergência – Covid-2019: implicações na justiça*, CEJ, Ebook, abril 2020, p. 496. Sobre o princípio da igualdade, por exemplo, o parecer deste Conselho Consultivo, n.º 17/2019, de 16 de outubro de 2019, bem como a doutrina aí referida.

³⁸ Ac. n.º 39/88, de 9 de fevereiro.

³⁹ Ac. TC n.º 149/93, de 28 de janeiro.

Como referem GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA:

«o que se exige é que as medidas de diferenciação sejam materialmente fundadas sob o ponto de vista da segurança jurídica, da proporcionalidade, da justiça e da solidariedade e não se baseiem em qualquer motivo constitucionalmente impróprio»⁴⁰.

Significa isto que só uma justificação material das razões da desigualdade poderá justificar o tratamento desigual ou discriminatório de uma situação igual.

4.1. Os fundamentos materiais do direito de graça são controversos, oscilando a doutrina entre teses mais restritivas e teses mais generosas.

HANS-HEINRICH JESCHECK preconizava, por exemplo, que o perdão deve lograr alguma finalidade de política criminal, devendo ser perspectivado a partir do seu contributo para a reabilitação do condenado⁴¹. No polo oposto, ainda na doutrina estrangeira, JUAN ANTONIO LASCURAÍN entende que, no quadro de um Estado de direito, uma norma de amnistia é legítima se respeitar as exigências do princípio da igualdade (deverá ser razoável em função da sua finalidade) e se, atenta a sua finalidade e os seus custos, não for desproporcionada, nem atingir o conteúdo essencial dos direitos restringidos pela mesma⁴².

Entre nós, segundo JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, será, pelo menos, duvidoso que se possa utilizar o direito de graça para «reduzir a população prisional, transmitir para o estrangeiro uma imagem favorável do Estado, permitir a consecução de finalidades estatísticas, para diminuir o trabalho que pesa sobre o aparelho judicial». Aquelas medidas só seriam legítimas nas situações em que a defesa da comunidade sociopolítica seja mais bem realizada através da clemência do que da punição e a socialização do condenado não seja prejudicada⁴³.

Já JOSÉ DE SOUSA BRITO defende que a legitimação ou justa causa da lei de amnistia mede-se «em vista da totalidade dos fins do Estado, legítimos num Estado de direito, e não se restringe aos fins específicos do aparelho sancionatório do Estado e ainda menos à prevenção dos factos do tipo de infração visado pela norma amnistiante. Esses fins não se limitam à justiça, no

⁴⁰ *Constituição da República Portuguesa anotada*, Coimbra, Coimbra Editora, 1.º Volume, (2007), p. 340.

⁴¹ *Lehrbuch des Strafrechts* (tr. esp. de S. MUIR PUIG e F. MUÑOZ CONDE, com o tit. *Tratado de Derecho Penal*, Barcelona, Bosch, 1981), II, p. 1255.

⁴² «Los Límites de la amnistía», *Revista Penal*, 2011, 28, p. 95 e ss.

⁴³ *As consequências Jurídicas do Crime*, Lisboa, Aequitas/Editorial Notícias, 1993, p. 686

sentido de realização do direito, valem também razões de conveniência política e a razão de Estado. Isso releva nomeadamente para as amnistias magnânimas celebrativas, porque visam reforçar sentimentos de solidariedade social que contribuem para a eficácia preventiva do direito, ao mesmo título que as sanções»⁴⁴.

Na mesma linha generosa, segundo FRANCISCO AGUILAR:

«desde que a amnistia se justifique racionalmente, como modo de acudir a uma exceção faticamente relevante, na perspectiva finalista encontra-se constitucionalmente legitimada; circunstância esta que não será alterada pela concorrência de qualquer outra motivação – assumida ou não – ainda que politicamente menos nobre. (...) O ponto cardeal, orientador do instituto de que nos temos ocupado, não é outro senão o princípio da igualdade, devendo este ser, por conseguinte, o critério a seguir pelo legislador ordinário. Serão, por isso, irrelevantes e estéreis (...) as discussões que possam subsistir acerca da admissibilidade, ou não, de fins amnístiantes exteriores à política criminal ou acerca da fronteira dos fins de política criminal»⁴⁵.

4.2. O Tribunal Constitucional tem sido muito consistente e generoso na apreciação da margem de liberdade do legislador ordinário.

Nas suas próprias palavras:

«o Tribunal Constitucional vem entendendo, com significativa reiteração, que, nos óbvios parâmetros do Estado de direito democrático, a liberdade de conformação legislativa goza de alargado espaço onde têm lugar preponderantes considerações não necessariamente restritas aos fins específicos do aparelho sancionatório do Estado, mas também outras ditadas pela conveniência pública que, em última instância, entroncam na *raison d'Etat*»⁴⁶.

Neste sentido, segundo aquela jurisprudência, a legitimação ou justa causa da amnistia ou do perdão afere-se pela totalidade dos fins do Estado, legítimos num Estado de direito, não se restringindo:

«aos fins específicos do aparelho sancionatório do Estado e ainda menos à prevenção dos factos do tipo de infração visado pela norma amnístiante. Esses fins não se limitam à justiça, no sentido de realização

⁴⁴ «Sobre a amnistia», *Revista Jurídica*, 1986, pp. 43/4.

⁴⁵ *Amnistia...*, p. 200/1.

⁴⁶ Ac. TC n.º 42/02, de 31 de janeiro, depois repetido no ac. 488/2008, de 7 de outubro.

do direito, valem também razões de conveniência pública e a razão de Estado (...). Não há, portanto, que limitar a admissibilidade da amnistia aos fins específicos da política criminal (...). Tais fins são servidos de uma forma que se considerou em geral preferível na legislação penal não revogada pela lei de amnistia, pelo que esta só se poderia justificar em função dos mesmos fins pelos defeitos da lei penal ou da sua aplicação, nomeadamente perante modificações supervenientes, de carácter excepcional, das relações comunitárias ou da situação pessoal dos criminosos, para obviar a incorreções legislativas ou a erros judiciários, como para propiciar condições favoráveis a modificações profundas da legislação de carácter penal (...). Só se admitiriam, assim, as amnistias corretivas da lei ou da jurisprudência, em sentido amplo, reprovando-se os casos nucleares da tradição histórica do instituto, as amnistias pacificadoras e comemorativas. Mesmo quando se tratasse de fins instrumentais de política criminal, da adequação dos meios disponíveis aos fins através da redução da população prisional ou da diminuição do trabalho que pesa sobre o sistema judicial, a sua legitimidade seria "pelo menos duvidosa" (...). É claro que a instrumentalização da amnistia para obviar à carência de meios não se deduz dos fins das penas, mas é consequência de outros fins concorrentes do Estado, que disputam os mesmos meios. Mas numa conceção mais ampla de política criminal, que não se limita à consecução dos fins das penas a partir de uma prévia definição dos factos puníveis e da necessidade das penas, já a definição dos factos puníveis e a ponderação dos meios concorrentes de realizar os vários fins do Estado pertence ao cerne da própria política criminal, como parte integrante da política geral do Estado. Nesta ampla perspectiva, já a amnistia não se opõe ao sistema do direito penal que vem eventualmente corrigir, mas é um meio incluível na política criminal que modifica temporariamente a definição dos factos puníveis e das penas em função dos fins concorrentes do Estado, os quais já determinaram a própria definição temporalmente ilimitada das leis que preveem os crimes amnistiados. Só que neste sentido todos os fins possíveis de um Estado de direito podem relevar, e não apenas os que supõem uma prévia definição dos factos puníveis, que são os fins das penas»⁴⁷.

⁴⁷ Ac. 444/97, de 25 de junho.

Nestes termos, «a ideia de igualdade (...) só recusa o arbítrio, as soluções materialmente infundadas ou irrazoáveis»⁴⁸, ou seja, aquelas em que não é possível justificar com motivações objetivas e razoáveis, decorrente da natureza das coisas, ou que, de alguma forma, sejam concretamente compreensíveis⁴⁹.

Cabe, portanto, «na discricionariedade normativa do legislador ordinário eleger, quer a medida do perdão de penas – o *quantum* do perdão –, quer, em princípio, as espécies de crimes ou infrações a que diga respeito a pena aplicada e perdoadada, quer a sujeição ou não a condições, desde que o faça de forma geral e abstrata, para todas as pessoas e situações nela enquadráveis»⁵⁰.

4.3. A mesma linha de orientação tem sido seguida pelo Supremo Tribunal de Justiça. Efetivamente, atento o conteúdo jurídico-constitucional do princípio da igualdade (consagrado no artigo 13.º, da CRP) também aí se defende que:

«são inadmissíveis diferenciações de tratamento irrazoáveis, carecidas de fundamento material ou tendo por base simples categorias subjetivas, impondo-se, contudo, que se trate diferentemente o que é desigual. Se discriminação é injustiça, diferenciação é mais justiça (...). No que tange à amnistia, o princípio de igualdade não pode deixar de ter um conteúdo peculiar, na medida em que, por definição, a amnistia estabelece um benefício seletivo, que não contempla todos os indivíduos, nem todos os tipos ou categorias de infração. Por isso, "a doutrina mais representativa tende a moderar a relevância do princípio da igualdade em sede de amnistia, reduzindo-o à proibição do arbítrio. Sendo a amnistia, como ato de clemência, uma medida de natureza essencialmente seletiva, baseada em razões de oportunidade política, a decisão só pode ser atacada por desigualdade no caso de manifesta ausência de qualquer motivação racional para os critérios de escolha utilizados. O que o princípio da igualdade proíbe em matéria de amnistia é que se privilegiem determinados grupos de pessoas sem razão objetiva"»⁵¹.

5. Como já aflorámos diversas vezes, o legislador, no âmbito da sua liberdade de conformação legislativa, não utilizou nenhum critério arbitrário ou

⁴⁸ Ac. 42/1995, de 1 de fevereiro.

⁴⁹ Ac. 152/95, de 15 de março.

⁵⁰ Ac. 488/2008, de 7 de outubro.

⁵¹ Ac. de 20 de janeiro de 1993 (processo n.º 003366).

irrazoável. Os fundamentos por ele invocados para a discriminação, para além de responderem à exortação das Nações Unidas e à Recomendação da Provedora de Justiça, têm um fundamento material bastante: são «medidas excepcionais de redução e de flexibilização da execução da pena de prisão e do seu indulto, que, pautadas por critérios de equidade e proporcionalidade, permitem, do mesmo passo, minimizar o risco decorrente da concentração de pessoas no interior dos equipamentos prisionais, assegurar o afastamento social e promover a reinserção social dos reclusos condenados, sem quebra da ordem social e do sentimento de segurança da comunidade. Estas medidas extraordinárias constituem a concretização de um dever de ajuda e de solidariedade para com as pessoas condenadas, ínsito no princípio da socialidade ou da solidariedade que inequivocamente decorre da cláusula do Estado de Direito»⁵².

As razões para a discriminação são evidentes e têm um fundamento material bastante. Eliminar os riscos de contágio, que só existem relativamente aos reclusos detidos, uma vez que, relativamente aos já condenados por sentença transitada em julgado, o regime da suspensão dos prazos processuais logra o mesmo resultado. Por isso mesmo, restringindo-se apenas àqueles que são reclusos, não se pode dizer que a solução seja desproporcionada⁵³ e que quebre a ordem social ou o sentimento de segurança da comunidade.

Ainda que assim não fosse, sempre se poderá dizer que o legislador previu esta situação e que, com o alívio que o perdão provocou na lotação dos estabelecimentos prisionais, será possível acomodar aqueles que, excepcionalmente, iniciem o cumprimento da sua pena, sem colocar em risco a sua saúde ou a saúde dos que lá já se encontram. A situação dos que entram depois nunca será igual à situação que preexistia a aplicação do perdão.

5.1. Não tendo o legislador, no uso legítimo dos seus poderes, optado por perdoar todos os condenados (isso não era, insistimos, necessário para lograr os seus objetivos políticos), não pode o intérprete (mesmo a pretexto de corrigir eventuais injustiças) alargar, analogicamente, o regime legal. Para além de ser desnecessária em face do regime geral da suspensão dos prazos e da tramitação processual⁵⁴, esta interpretação criaria ainda mais injustiças: tudo dependeria afinal da circunstância fortuita de (neste momento de pandemia em que os órgãos de Polícia Criminal têm, compreensivelmente, outras prioridades)

⁵² Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 23/XIV.

⁵³ JUAN ANTONIO LASCURAÍN, *Los Límites...*, p. 95 e ss.

⁵⁴ *Supra* I.

o condenado vir ou não a ser preso. Aqueles que por «sorte» fossem capturados ou que se entregassem, assim ganhando a qualidade de reclusos, seriam perdoados, aqueles que por «azar» não fossem capturados nem se apresentassem teriam de cumprir depois, na íntegra, a respetiva pena. Em vez de uma fronteira fixa – qualidade de recluso à data da entrada em vigor desta lei – um critério volátil, irrazoável e sem qualquer justificação material. Para quê perdoar estas penas se, cumprindo o regime de suspensão dos prazos e da tramitação processual elas nem sequer devem ser agora executadas⁵⁵?

A melhor prova da conjugação do regime da suspensão dos prazos e da tramitação processual (art. 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de março) com o regime do perdão (art. 2.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril), resulta do facto de ambos os diplomas terem o mesmo período de vigência (art. 10.º da Lei 9/2020). Quando terminar a suspensão dos prazos, termina, também, o perdão de penas. Nessa altura, o legislador entende estarem já reunidas as condições para a normal tramitação, incluindo a normal execução das penas de prisão. O descongestionamento dos estabelecimentos prisionais, que a aplicação do perdão agora provocou, é suficiente para garantir que as penas de prisão que venham a ser executadas, sejam elas resultado de condenação transitada em julgado antes ou depois daquela medida de graça, decorrem em estrito adimplemento das recomendações das autoridades de saúde. Tudo isto, sem prejuízo, caso se venha a mostrar necessário, da adoção de novas medidas de graça.

III

Qual o tribunal competente para aplicar o perdão?

Uma vez que, como acabámos de concluir, os condenados, por decisão transitada em julgado, em pena de prisão, que em 10 de abril de 2020 ainda não sejam reclusos, não beneficiam do perdão de penas previsto no artigo 2.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, a resposta a esta questão fica prejudicada. De todo o modo, se, por hipótese meramente académica, se entender que eles afinal beneficiam do perdão estabelecido nesta lei, então sempre se dirá que competentes para proceder à sua aplicação e emitir os respetivos mandados, com carácter de urgência, são os tribunais de execução de penas territorialmente

⁵⁵ De forma algo contraditória, JOSÉ QUARESMA, embora defenda que também estes condenados devem beneficiar do perdão, entende que os mandados já emitidos devem ser «sustados» (*Regime...*, p. 497).

competentes (art. 2.º, n.º 8). A fórmula legal, representando uma certa inovação no direito nacional, é inequívoca.

A violação desta regra constituirá uma invalidade, cujos efeitos precários, eventualmente produzidos, podem ser destruídos através do mecanismo da nulidade insanável [art. 119.º, alª e), do CPP⁵⁶].

IV

Qual o tribunal competente para os termos subsequentes?

Nos termos do artigo 470.º, n.º 1, do Código de Processo Penal «a execução corre nos próprios autos perante o presidente do tribunal de 1.ª instância em que o processo tiver corrido, sem prejuízo do disposto no artigo 138.º do Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade». Quer isto dizer que, excetuando os casos previstos naquele código, o tribunal de primeira instância será competente para a execução. Sempre que o tribunal de execução de penas não seja competente, a competência será sua.

O artigo 138.º do Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade, sob a epígrafe, competência material, explicita que:

– após o trânsito em julgado da sentença que determinou a aplicação de pena ou medida privativa da liberdade, compete ao tribunal de execução das penas acompanhar e fiscalizar a respetiva execução e decidir da sua modificação, substituição e extinção, sem prejuízo do disposto no artigo 371.º-A do Código de Processo Penal (n.º 2); e que

– sem prejuízo de outras disposições legais, compete aos tribunais de execução das penas, para além do mais: conceder e revogar a liberdade condicional, a adaptação à liberdade condicional e a liberdade para prova; decidir sobre a modificação da execução da pena de prisão relativamente a reclusos portadores de doença grave, evolutiva e irreversível ou de deficiência grave e permanente ou de idade avançada, bem como da substituição ou da revogação das respetivas modalidades; decidir sobre a homologação do plano de reinserção social e das respetivas alterações, as autorizações de ausência, a modificação das regras de conduta e a revogação do regime, quando a pena de prisão seja executada em regime de permanência na habitação; determinar o internamento ou a suspensão da execução da pena de prisão em virtude de anomalia psíquica sobrevinda ao agente durante a execução da pena de prisão e

⁵⁶ João Conde Correia, *Comentário Judiciário do Código de Processo Penal*, Coimbra, Almedina, 2019, I, pp. 1240 e ss.

proceder à sua revisão; determinar o cumprimento do resto da pena ou a continuação do internamento pelo mesmo tempo, no caso de revogação da prestação de trabalho a favor da comunidade ou da liberdade condicional de indivíduo sujeito a execução sucessiva de medida de segurança e de pena privativa da liberdade; declarar a caducidade das alterações ao regime normal de execução da pena, em caso de simulação de anomalia psíquica; declarar cumprida a pena de prisão efetiva que concretamente caberia ao crime cometido por condenado em pena relativamente indeterminada, tendo sido recusada ou revogada a liberdade condicional; declarar extinta a pena de prisão efetiva, a pena relativamente indeterminada e a medida de segurança de internamento; emitir mandados de detenção, de captura e de libertação; instruir o processo de concessão e revogação do indulto e proceder à respetiva aplicação; ou proferir a declaração de contumácia e decretar o arresto de bens, quanto a condenado que dolosamente se tiver eximido, total ou parcialmente, à execução de pena de prisão ou de medida de internamento [n.º 4, al^{as} c), j), l), o), p), q), r) s),t) v) e x)].

O mesmo é depois repetido no artigo 114.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário⁵⁷.

Para além destas normas gerais, o artigo 2.º, n.º 8, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, dispõe que «compete aos tribunais de execução de penas territorialmente competentes proceder à aplicação do perdão estabelecido na presente lei e emitir os respetivos mandados com carácter urgente» e o artigo 9.º da mesma lei, proclama que para a sua implementação «e durante o período em que a mesma vigorar, o Conselho Superior da Magistratura, no âmbito dos seus poderes de gestão, afeta aos tribunais de execução das penas os juízes necessários». No mesmo diploma, o legislador fixou ainda as competências do Tribunal de Execução de Penas em sede de indulto excecional (art. 3.º, n.º 4), em sede de licença administrativa extraordinária (art. 4.º, n.ºs 7, 8 e 9) e de adaptação à liberdade condicional (art. 5.º, n.º 1).

1. Atento o princípio do juiz natural ou legal, a linha de fronteira entre a área de competência do tribunal de execução de penas e do tribunal da comarca deve ser clara, por forma a que «nenhuma causa *possa* ser subtraída ao tribunal

⁵⁷ Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (na versão da Retificação n.º 42/2013, de 24 de outubro); alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro; pela Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto; pela Lei Orgânica n.º 4/2017, de 25 de agosto; pela Lei n.º 23/2018, de 05 de junho; pelo Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro; pela Lei n.º 19/2019, de 19 de fevereiro; pela Lei n.º 27/2019, de 28 de março; pela Lei n.º 55/2019, de 05 de agosto; e pela Lei n.º 107/2019, de 09 de setembro.

cuja competência esteja fixada em lei anterior» (art. 32.º, n.º 9, da CRP⁵⁸). Satisfazendo esta obrigação, o legislador dotou o juiz de primeira instância, onde o processo tiver corrido, de competência residual, que funciona sempre que a mesma não tenha sido atribuída ao tribunal de execução de penas (art. 470.º, n.º 1, do CPP)⁵⁹. Neste caso, o legislador apenas atribuiu ao Tribunal de Execução de Penas competência para proceder à aplicação do perdão estabelecido na Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, e para emitir os respetivos mandados com carácter urgente (art. 2.º, n.º 8), omitindo qualquer referência, ao contrário de outras situações, à sua revogação. Assim, fazendo funcionar o critério residual, a revogação do perdão será da competência do juiz onde o processo tiver corrido: após a declaração judicial do perdão, o tribunal materialmente competente para apreciar e decidir a sua eventual revogação por incumprimento da condição resolutive é o juiz de primeira instância onde o processo tiver corrido.

Afirmar que estas situações são iguais à revogação da liberdade condicional ou, sobretudo, ao indulto [art. 138.º, n.º 4, al.ºs c) e v), do CEPML e art. 114.º, n.º 3, al.ºs c) e u), da LOSJ, respetivamente] e que, por isso mesmo, devem ser da competência do Tribunal de Execução de Penas, seria proceder à aplicação analógica desses preceitos. O que aqui não é possível, pois, atenta a redação do artigo 470.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, não está em causa uma verdadeira lacuna legal. Terminada a execução da pena de prisão, ao contrário desses casos, o legislador entendeu que terminavam as razões para a intervenção do Tribunal de Execução de Penas. Se não fosse assim, teria dito, como disse no caso do indulto, que o tribunal de execução de penas era competente para a sua concessão e revogação (art. 3.º, n.º 4, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril).

Da mesma forma, também será desse juiz a competência para verificar, no final, se foi ou não cumprida aquela condição resolutive e, assim, determinar o arquivamento do processo. Até porque, nessa altura, o Tribunal de Execução de Penas, já não terá os recursos extraordinários que agora lhe são alocados (art. 9.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril).

2. Se o perdão for revogado e o condenado retomar o cumprimento da pena em que havia sido inicialmente condenado, a declaração da extinção da

⁵⁸ Sobre ele, por todos, os acórdãos do TC n.º 162/2009, de 26 de março e 614/2003, de 12 de dezembro.

⁵⁹ A lei refere «o presidente do tribunal de 1.ª instância em que o processo tiver corrido», mas deverá entender-se que a competência é do juiz do processo que nessa instância julgou a causa (neste sentido, PIRES DA GRAÇA, Código de Processo Penal, Coimbra, Almedina, 2016, p. 1570).

pena e a emissão dos mandados de libertação é da competência do Tribunal de Execução de Penas [art. 470.º, n.º 1, do CPP, art. 138.º, n.º 4, al^{as} s) e t), do CEPMPL e art. 114.º, n.º 3, al^{as} r) e s), da LOSJ]. Tudo será aqui igual às situações normais de condenação em pena de prisão⁶⁰. Após a revogação judicial do perdão, o tribunal materialmente competente para proceder à execução subsequente da pena de prisão e para declarar a sua extinção, emitindo em consequência, os competentes mandados de libertação, é o Tribunal de Execução de Penas.

V Conclusões

Em face do exposto, tendo em consideração as questões que foram suscitadas por V.^a Ex.^a, formulam-se as seguintes conclusões:

1.^a O artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação conferida pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, suspendeu todos os prazos para a prática de atos processuais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos nos tribunais judiciais, até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19;

2.^a Esta suspensão geral dos prazos processuais não obsta à tramitação dos processos e à prática de atos presenciais e não presenciais não urgentes, quando todas as partes entendam ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, e a que seja proferida decisão final nos processos em relação aos quais o tribunal e demais entidades

⁶⁰ Apesar da clareza da letra da lei há muita jurisprudência, dos Tribunais da Relação nesse mesmo sentido, como ilustram os acórdãos do Tribunal da Relação de Coimbra, de 29 de março de 2017 (processo n.º 92/15.8PTLRA-A.C1); do Tribunal da Relação de Guimarães, de 17 de dezembro de 2015 (processo n.º 40/12.7TAVLP-A.G1); do Tribunal da Relação de Lisboa, de 4 de março de 2020 (processo n.º 1148/13.7 TBOER-A.L 1-9); e do Tribunal da Relação do Porto, de 3 de março de 2018 (processo n.º 18/08.5PEPRT-A.P1). O mesmo acontece com os mandados de libertação: decisão de conflito de competência no Tribunal da Relação do Porto, de 10 de novembro de 2015 (242/15.4YRPRT).

entendam não ser necessária a realização de novas diligências [art. 7.º, n.º 5, al^{as} a) e b)];

3.ª Esta suspensão não obsta, igualmente, ao prosseguimento dos processos urgentes, continuando a correr os prazos e a ser praticados os atos ou as diligências, nos termos previstos nesse regime excecional, exceto nos casos em que por razões de saúde pública isso não seja possível, nem adequado, aplicando-se, então, também nesses processos, o regime de suspensão (art. 7.º, n.º 7);

4.ª Apenas nos casos em que estejam em causa processos relativos a arguidos presos [art. 103.º, n.º 2, al^a a), do CPP] ou isso seja necessário [art. 103.º, n.º 2, al^a g), do mesmo diploma legal], a emissão e o cumprimento de mandados de captura deverão ser tramitados fora dos dias e horas de expediente ou nas férias judiciais;

5.ª Uma vez que a execução do mandato de captura implica contacto físico e que o ingresso do condenado no estabelecimento prisional significa aumentar o número de reclusos, que já é superior ao previsto pelas recomendações das autoridades de saúde, também nos casos urgentes, salvo casos excecionais, a tramitação está suspensa [art. 7.º, n.º 7, al^a c), da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação atual];

6.ª Assim, será, igualmente, excecional a emissão *ex-novo* e a execução de mandados de detenção e condução ao estabelecimento prisional, mesmo daqueles que já haviam sido emitidos e remetidos aos órgãos de Polícia Criminal, relativos a arguidos condenados por decisão transitada em julgado em data anterior à da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril;

7.ª O perdão previsto no artigo 2.º da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, só pode ser aplicado a reclusos, condenados por sentença transitada em julgado em data anterior à da sua entrada em vigor, excluindo aqueles que, em 10 de abril de 2020, ainda não tivessem ingressado fisicamente no estabelecimento prisional;

8.ª Restringir as medidas excecionais de redução da execução da pena de prisão, a fim de minimizar o risco decorrente da concentração de

pessoas no interior dos equipamentos prisionais, assegurar o afastamento social e promover a reinserção social dos reclusos condenados, sem quebra da ordem social e do sentimento de segurança da comunidade, aos reclusos condenados por sentença transitada em julgado que tenham iniciado o cumprimento da pena até 10 de abril de 2020, não viola o princípio da igualdade (art. 13.º da CRP);

9.ª Competentes para proceder à aplicação do perdão estabelecido nesta lei e emitir os respetivos mandados com carácter de urgência são os tribunais de execução de penas territorialmente competentes (art. 2.º, n.º 8);

10.ª A violação desta regra constituirá uma invalidade, cujos efeitos precários eventualmente produzidos podem ser destruídos através do mecanismo da nulidade insanável [art. 119.º, alª e), do CPP];

11.ª O Tribunal materialmente competente para apreciar e decidir os termos subsequentes à declaração judicial do perdão, nomeadamente a sua eventual revogação por incumprimento da condição resolutive prevista no artigo 2.º, n.º 7, da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, e para, no final, em caso de cumprimento, determinar o arquivamento do processo, é o Tribunal de 1.ª instância em que o processo tiver corrido termos; e

12.ª O Tribunal materialmente competente para apreciar e decidir os termos subsequentes à declaração judicial de revogação do perdão, por incumprimento da condição resolutive e, nesse caso, para, no final, determinar a extinção da pena é o Tribunal de Execução de Penas.