



Marisa Nunes Ferreira David

# O REGIME LEGAL DA SUSPENSÃO PROVISÓRIA DO PROCESSO

Dissertação de Mestrado, na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Criminais,  
apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra,  
sob a orientação da Senhora Professora Doutora Cláudia Cruz Santos

Coimbra, 2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



• C •

FDUC FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

# ***O REGIME LEGAL DA SUSPENSÃO PROVISÓRIA DO PROCESSO***

## ***THE LEGAL REGIME OF THE PROVISORY SUSPENSION OF THE PROCESS***

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Criminais, sob a orientação da Senhora Professora Doutora Cláudia Cruz Santos*

MARISA NUNES FERREIRA DAVID

Coimbra, 2016

## Índice

Agradecimentos .....	3
Resumo .....	5
Abstract .....	6
Lista de siglas e Abreviaturas .....	7
Introdução .....	9
1. A Suspensão Provisória do Processo: enquadramento geral .....	10
2. O regime jurídico da Suspensão Provisória do Processo.....	15
2.1. Análise dos pressupostos de aplicação do regime geral .....	15
2.2. Análise dos regimes especiais .....	22
2.2.1. Crime de violência doméstica não agravado pelo resultado .....	22
2.2.2. Crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravado pelo resultado .....	23
2.2.3. Crime de furto ocorrido em estabelecimento comercial.....	26
2.3. As injunções e regras de conduta oponíveis ao arguido .....	26
2.4. Duração e efeitos da Suspensão Provisória do Processo.....	29
2.5. A Suspensão Provisória do Processo e os Processos Especiais.....	34
2.5.1. A aplicação da Suspensão Provisória no Processo Sumário .....	34
2.5.2. A aplicação da Suspensão Provisória no Processo Abreviado.....	36
3. Suspensão Provisória do Processo: problemas doutrinários e jurisprudenciais.....	37
3.1. Princípio da Legalidade <i>versus</i> Princípio da Oportunidade .....	37
3.2. O recurso da decisão do Ministério Público que suspende provisoriamente o processo .....	42
3.3. O recurso da decisão do Ministério Público que não suspende provisoriamente o processo .....	43

3.4. O recurso do despacho do juiz de não concordância com a aplicação da Suspensão Provisória do Processo.....	49
4. A Suspensão Provisória do Processo enquanto prioridade político-criminal.....	66
Conclusão.....	69
Bibliografia.....	72
Jurisprudência.....	76

## **Agradecimentos**

À *Senhora Professora Doutora Cláudia Cruz Santos*, agradeço os conselhos e orientações que me permitiram a realização deste trabalho.

À minha *Família*, em especial, aos meus *Pais e Avós*, a quem dedico este trabalho, agradeço o apoio incondicional, o carinho e incentivo constantes que foram fundamentais para a conclusão deste percurso.

Aos meus *Amigos* agradeço a paciência, a compreensão e motivação que marcaram de forma única e especial esta jornada.

A todos, o meu muito OBRIGADA!

*“A Justiça inflexível é frequentemente a maior das injustiças.”*

(Terêncio)

## **Resumo**

A suspensão provisória do processo foi introduzida no ordenamento jurídico português em 1987 e constitui um instituto processual de influência anglo-saxónica. Encontra-se prevista no artigo 281.º do Código de Processo Penal Português e tem por base ideias como o consenso, a diversão e a celeridade processual, tendo como finalidades principais a redução da estigmatização do arguido e uma melhor resposta aos interesses das vítimas.

Este instituto processual permite a suspensão do processo, durante um certo período de tempo, por parte do Ministério Público desde que haja a concordância do arguido, do assistente e do juiz, ficando o arguido subordinado ao cumprimento de determinadas regras de conduta ou injunções. Se o arguido cumprir essas regras ou injunções o processo é arquivado, se não cumprir o processo continua o seu percurso normal até ao julgamento.

**Palavras-Chave:** Suspensão Provisória do Processo; Diversão; Consenso; Celeridade Processual; Ressocialização.

## **Abstract**

The provisory suspension of the process was introduced in the Portuguese legal system in 1987 and it constitutes a procedural institute of Anglo-Saxon influence. It is provided in article 281 of the Portuguese Code of Criminal Procedure and is based on ideas such as consensus, diversion and promptness of the procedure with the main purpose in the reduction of the stigmatization of the defendant and gives a better answer to the interests of the victims.

This procedure institute allows the provisory suspension of the criminal proceeding, for a certain period of time, by the public prosecutor provided there is the consent of the defendant, the assistant and the judge, by getting the subordinate accused to compliance with certain rules of conduct or injunctions. If the defendant complies with these rules or injunctions the case is filled, if he does not comply, the criminal process continues its course standard until the trial.

**Keywords:** Provisory Suspension of the Process; Diversion; Consensus; Promptness of the Procedure; Resocialization.

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

Ac. – Acórdão

al. – alínea

art.º, art.ºs – artigo, artigos

CC – Código Civil

Cf. – Confira

CP – Código Penal

CPP – Código de Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

DR – Diário da República

fasc. – fascículo

*Ibid.* – *Ibidem*

i.e. – isto é

JIC – Juiz de Instrução Criminal

MP – Ministério Público

n.º, n.ºs – número, números

*Op. Cit.* – *Opus Citatum*

p., pp. – página, páginas

PGR – Procuradoria-Geral da República

SPP – Suspensão Provisória do Processo

ss. – seguintes

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

TRC – Tribunal da Relação de Coimbra

TRE – Tribunal da Relação de Évora

TRG – Tribunal da Relação de Guimarães

TRL – Tribunal da Relação de Lisboa

TRP – Tribunal da Relação do Porto

*v.g.* – *verbi gratia*

*vide* – veja

vol. - volume

## **Introdução**

Com o presente trabalho pretendemos abordar o atual regime jurídico do instituto da suspensão provisória do processo, previsto nos artigos 281.º e 282.º do Código de Processo Penal.

Trata-se de um instituto processual, de influência anglo-saxónica (embora não se confunda com a “*plea bargaining*” norte-americana uma vez que não envolve uma negociação sobre a culpa), que pode ser aplicado em várias fases do processo penal e que permite uma suspensão do mesmo pelo Ministério Público, durante um certo período de tempo, havendo a concordância do arguido, do assistente e do juiz e desde que o indivíduo cumpra determinadas regras de conduta ou injunções. Se o indivíduo cumprir essas regras ou injunções o processo é arquivado, se não cumprir o processo continua o seu percurso normal.

Começaremos o nosso trabalho com um enquadramento geral deste instituto, tentando perceber quais as ideias que lhe estão subjacentes, nomeadamente as noções de consenso e de diversão.

Passaremos depois a uma análise mais profunda do regime legal vigente, começando pelos requisitos de aplicação do regime geral, previstos no artigo 281.º, n.º 1 do Código de Processo Penal, passando depois para a análise de alguns casos especiais, como o regime dos crimes de violência doméstica não agravados pelo resultado, dos crimes contra liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado e dos crimes de furto ocorridos em estabelecimento comercial.

Analisaremos, ainda, quais os efeitos da suspensão provisória do processo e a possibilidade de aplicação deste mecanismo de diversão nos processos especiais, sumário e abreviado.

Terminaremos esta dissertação fazendo uma referência aos problemas doutrinários e jurisprudenciais que ainda subsistem relativamente a este instituto, apesar das várias tomadas de posição do Tribunal Constitucional, deixando aqui o nosso singelo contributo para uma possível, diríamos até, desejável, alteração do quadro legal da suspensão provisória do processo.

## 1. A Suspensão Provisória do Processo: enquadramento geral

A suspensão provisória do processo está prevista nos artigos 281.º e 282.º do Código de Processo Penal<sup>1</sup> e consiste numa solução de diversão processual, aplicável à pequena e média criminalidade (ou seja, a crimes punidos com pena de prisão até cinco anos), na qual o Ministério Público, obtido o acordo do arguido, do assistente e a concordância do juiz, suspende provisoriamente a tramitação do processo penal, através da sujeição do arguido a injunções ou regras de comportamento, durante determinado período do tempo. Se houver o cumprimento dessas regras o processo é arquivado; se ocorrer o incumprimento, o Ministério Público revoga a suspensão e o processo penal prossegue os seus trâmites normais.

Este instituto pode ser aplicado durante a fase de inquérito do processo (artigos 281.º e 282.º do CPP), durante a fase de instrução (artigo 307.º do CPP) ou no âmbito dos processos especiais sumário e abreviado (artigos 384.º e 391.º-B, n.º 4 do CPP, respetivamente).

Além destes casos estão previstos ainda regimes especiais de suspensão provisória do processo em legislação avulsa: na Legislação de combate à droga<sup>2</sup> (Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, entretanto revogado pela Lei n.º 38/2009); na Legislação que institui medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira<sup>3</sup> (Lei n.º

---

<sup>1</sup> O Código de Processo Penal foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro, tendo entrado em vigor no dia 1 de Janeiro de 1988. As últimas alterações em matéria de suspensão provisória do processo ocorreram com a Lei n.º 20/2013, de 21 de Fevereiro.

<sup>2</sup> O artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho) em matéria de suspensão provisória do processo passou a prever o seguinte: “1 - (Revogado pela Lei n.º 38/2009, de 20/7). 2 - Na aplicação da suspensão do processo, para além das regras de conduta a que se refere o n.º 2 do artigo 281.º do Código de Processo Penal, impor-se-á ao arguido, verificado o estado de toxicod dependência, o tratamento ou internamento em estabelecimento apropriado, aplicando-se o disposto no artigo 47.º. 3 - São apreendidas e declaradas perdidas a favor do Estado as substâncias e preparações que tiverem servido ou estivessem destinadas a servir para a prática dos crimes.” (Itálico nosso)

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

36/94, de 29 de Setembro) e na Lei Tutelar Educativa<sup>4</sup> (Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro).

A suspensão provisória do processo perfila-se como uma “alternativa” à dedução de acusação pelo Ministério Público. É um instituto processual a que estão subjacentes ideias como “*informalidade, cooperação, consenso, oportunidade, eficácia e celeridade, não publicidade, diversão e ressocialização*”<sup>5</sup>.

A suspensão provisória do processo surgiu em resposta à pequena e média criminalidade, numa altura de “*crise da justiça*”, em que aumentaram massivamente estas formas de criminalidade, colocando em risco o funcionamento do sistema de justiça penal. Neste instituto, através de formas negociadas de justiça, o conflito é devolvido às partes para estas o resolverem, devendo o consenso entre os sujeitos processuais ser levado o mais longe possível<sup>6</sup>. Porém, isso não significa que o processo penal deva ser estruturado em termos de consensualidade absoluta, nem que deva ficar totalmente na mão das partes,

---

<sup>4</sup> A Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro (com a redação introduzida pela Lei n.º 4/2015, de 15 de Janeiro), relativamente ao regime da suspensão do processo, dispõe no seu artigo 84.º o seguinte: “1 - *Verificando-se a necessidade de medida tutelar e sendo o facto qualificado como crime punível com pena de prisão de máximo não superior a cinco anos, o Ministério Público pode decidir-se pela suspensão do processo, mediante a apresentação de um plano de conduta, quando o menor: a) Der a sua concordância ao plano proposto; b) Não tiver sido sujeito a medida tutelar anterior; c) Evidenciar que está disposto a evitar, no futuro, a prática de factos qualificados pela lei como crime. 2 - Os pais, o representante legal ou quem tiver a guarda de facto do menor são ouvidos sobre o plano de conduta. 3 - O Ministério Público pode solicitar aos serviços de reinserção social ou aos serviços de mediação a elaboração do plano de conduta. 4 - O plano de conduta pode consistir, nomeadamente: a) Na apresentação de desculpas ao ofendido; b) No ressarcimento, efetivo ou simbólico, total ou parcial, do dano, com dispêndio de dinheiro de bolso ou com a prestação de uma atividade a favor do ofendido, observados os limites fixados no artigo 11.º; c) Na consecução de certos objetivos de formação pessoal nas áreas escolar, profissional ou de ocupação de tempos livres; d) Na execução de prestações económicas ou tarefas a favor da comunidade, observados os limites fixados no artigo 12.º; e) Na não frequência de determinados lugares ou no afastamento de certas redes de companhia. 5 - Para os efeitos previstos na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2, o Ministério Público procede à audição do menor e das pessoas aí referidas. 6 - A suspensão do processo faz-se pelo prazo máximo de um ano e interrompe o prazo do inquérito. 7 - É correspondentemente aplicável o disposto no n.º 3 do artigo 78.º.” (Itálico nosso)*

O artigo 85.º da mesma Lei dispõe, relativamente ao termo da suspensão provisória do processo, o seguinte: “1 - *No decurso do período de suspensão, o Ministério Público determina o prosseguimento do processo se verificar que não está a ser observado o plano de conduta. 2 - Esgotado o prazo de suspensão e cumprido o plano de conduta, o Ministério Público arquiva o inquérito; caso contrário, o inquérito prossegue com as diligências a que houver lugar. 3 - Se, no período de suspensão, for recebida notícia de facto qualificado como crime imputado ao menor, a denúncia ou participação é junta aos autos e o inquérito prossegue, sendo o objeto do processo alargado aos novos factos. 4 - É correspondentemente aplicável o disposto no n.º 3 do artigo 78.º.” (Itálico nosso)*

<sup>5</sup> ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso e Oportunidade (reflexões a propósito da suspensão provisória do processo e do processo sumaríssimo)”, in *Jornadas de Direito Processual Penal. O novo Código de Processo Penal, Centro de Estudos Judiciários*. Coimbra: Almedina, 1995, p. 321.

<sup>6</sup> Sobre o âmbito conceitual do consenso em direito vide COSTA, José de Faria, “Consenso, verdade e direito”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. 77 (2001).

uma vez que poderia, em último caso, converter-se num processo inquisitorial, sem qualquer respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos<sup>7</sup>.

Além deste consenso alargado, entre Ministério Público, juiz de instrução, arguido e assistente, outra ideia importante no âmbito da suspensão provisória do processo é a diversão. De acordo com Faria Costa, a diversão ou desjudicialização, traduz-se na “*tentativa de solução do conflito jurídico-penal fora do processo normal da justiça penal: isto é, de um modo desviado, divertido, face àquele procedimento*” que ocorre “*antes da determinação ou declaração da culpa, ou antes da determinação da pena*”<sup>8</sup>. De acordo com este Autor há quatro formas de diversão: a diversão simples, a diversão encoberta, a diversão com intervenção e a diversão por meio de mediação. A suspensão provisória do processo, prevista no artigo 281.º do CPP, consubstancia uma diversão com intervenção, uma vez que o processo ficará suspenso durante um determinado período de tempo, desde que o arguido cumpra as injunções ou regras de conduta previstas na lei e aplicadas pelo Ministério Público (colhido o acordo do próprio arguido, do assistente e a concordância do juiz), sendo posteriormente arquivado<sup>9</sup>.

O CPP trata a pequena e média criminalidade de forma distinta da criminalidade mais grave. Dentro da pequena e média criminalidade podemos encontrar dois tipos de tratamento dos conflitos penais: de um lado, temos as chamadas soluções de conflito, que se regulam pelos ideais de simplicidade e celeridade, de que são exemplos os processos sumário (artigo 381.º do CPP) e abreviado (artigo 391.º-A do CPP) e, de outro lado, temos as soluções de consenso, em que prevalecem ideias como a conciliação, a pacificação social e a reafirmação das normas violadas, de que são exemplos o arquivamento com

---

<sup>7</sup> RODRIGUES, Anabela Miranda, “Celeridade e eficácia – uma opção político-criminal”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, pp. 42 e 43.

<sup>8</sup> COSTA, José de Faria, “Diversão (desjudicialização) e mediação: que rumos?”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. 61 (1985), p. 93.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 109 a 111. A “*diversão simples*” consistiria na solução imediata do conflito pela polícia ou pelo MP (i.e. no arquivamento do processo sem imposição de qualquer sanção ou obrigação ao arguido, desde que estejam cumpridos os pressupostos legais e se conclua que não há necessidades político-criminais de punição daquele crime. É o que está previsto no art.º 280.º do CPP, no arquivamento com dispensa de pena). A “*diversão encoberta*” seria aquela em que o arguido praticaria certos atos, v.g. indemnizar voluntariamente a vítima, para que o MP não o acusasse ou não prosseguisse com o processo. A “*diversão com intervenção*” seria aquela em o processo seria arquivado desde que o arguido cumprisse as injunções ou regras de conduta previstas na lei e que lhe fossem aplicadas pelo MP. A “*diversão por meio de mediação*” consistiria na tentativa de resolução do conflito através da intervenção de um mediador (um terceiro, alheio às partes, independente e imparcial) valendo essa intervenção para os crimes dependentes de queixa ou de acusação particular (i.e. para os crimes particulares em sentido amplo; entre nós temos essa possibilidade prevista na Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho, que consagra o regime de mediação penal).

dispensa de pena (artigo 280.º do CPP), o processo sumaríssimo (artigo 392.º do CPP) e a suspensão provisória do processo (artigo 281.º do CPP)<sup>10</sup>. Assim, e de acordo com o preâmbulo do CPP de 1987, podemos dizer que este diploma legal estabeleceu dois eixos de coordenadas diferenciados – o vertical: conflito/consenso e o horizontal: pequena criminalidade/criminalidade grave<sup>11</sup>.

A utilização da suspensão provisória do processo, enquanto resposta à pequena e média criminalidade, teria algumas vantagens face à aplicação do processo comum: seria mais dissuasora e ressocializadora (uma vez que diminuiria a estigmatização do agente e tornaria mais fácil a sua reintegração na sociedade), teria ganhos ao nível da prevenção e daria uma resposta mais satisfatória aos interesses da vítima. Além disso, haveria uma maior libertação de recursos, que, por sua vez, conduziria a uma melhor e mais célere investigação e punição da criminalidade mais grave (pois os Tribunais deixariam de conhecer as bagatelas penais)<sup>12</sup>.

Apesar das múltiplas vantagens apontadas à suspensão provisória do processo, a verdade é que, até à relativamente poucos anos, este instituto teve uma escassa utilização. Entre as razões apontadas para esta parca utilização constavam o facto de a suspensão do processo exigir o cumprimento de mais formalidades por parte dos magistrados do que a dedução de acusação e o facto de o processo suspenso se traduzir num encargo para os serviços, uma vez que teria de ser movimentado, sem que houvesse menção estatística no final do mês. A estes motivos teriam ainda de se acrescentar razões ligadas a uma cultura judiciária em que prevalecia uma “*lógica da produção*” em detrimento de uma “*lógica da justiça*”, o que levava a que os magistrados optassem pela acusação em vez da suspensão provisória do processo quando, naquele caso, a suspensão provisória seria a solução mais apropriada<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> João Conde Correia chega mesmo a afirmar que o Ministério Público só deve optar pelas soluções de conflito quando não seja possível optar pelas soluções de consenso, cf. CORREIA, João Conde, *Questões práticas relativas ao arquivamento e à acusação e à sua impugnação*. Porto: Publicações Universidade Católica, 2007, p. 74, quando diz que “*existe uma clara hierarquia nestes institutos. (...) Em síntese: o Ministério Público só pode suspender se não puder arquivar e só pode acusar se não puder arquivar nem suspender*”.

<sup>11</sup> Cf. Ponto 6 do Preâmbulo do CPP de 1987.

<sup>12</sup> CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, “Recorribilidade do despacho de não concordância com a suspensão provisória do processo”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 142 (2015), pp. 27 e 28.

<sup>13</sup> FERNANDO, Rui do Carmo Moreira, “O Ministério Público face à pequena e média criminalidade (em particular, a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo)”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 81 (2000), pp. 138 a 149.

Mais recentemente houve um aumento significativo na aplicação deste instituto por parte dos magistrados do Ministério Público: se em 2005 os processos suspensos provisoriamente remontavam a cerca de 1,2% do total de processos, em 2011 já ascendiam a 13,3% e em 2013 a 17,7%, de acordo com os dados divulgados pela Procuradoria-Geral da República nos seus Relatórios Anuais<sup>14</sup>.

---

Para uma leitura mais pormenorizada das várias razões que conduziam a uma fraca aplicação da suspensão provisória do processo, fazendo ainda menção a dados estatísticos, *vide* NARCISO, Francisco Mendonça, “Papéis pintados com tinta? A aplicação da suspensão provisória do processo pelos magistrados do Ministério Público”, *in Revista do Ministério Público*, n.º 123 (2010).

<sup>14</sup> Informação recolhida nos Relatórios Anuais da PGR, acessíveis na internet em <http://www.ministeriopublico.pt/pagina/relatorios>.

## **2. O regime jurídico da Suspensão Provisória do Processo**

Estabelece o artigo 281.º do CPP que, se durante o inquérito, tiverem sido recolhidos indícios suficientes da prática de um crime (punível com pena de prisão não superior a cinco anos ou com sanção diferente de prisão) e de quem foi o seu agente, o Ministério Público determina, com a concordância do juiz de instrução, do arguido e do assistente, a suspensão provisória do processo, impondo ao arguido as injunções ou regras de conduta previstas no n.º 2 desse artigo, desde que se verifique o cumprimento cumulativo dos pressupostos previstos no n.º 1 da mesma norma.

Este artigo, desde que foi introduzido no CPP em 1987, tem sido objeto das mais variadas questões doutrinárias e jurisprudenciais, tendo até o Tribunal Constitucional sido chamado, várias vezes, a decidir sobre a inconstitucionalidade do mesmo<sup>15</sup>.

Assim, passamos à análise dos pressupostos de que depende a aplicação do regime geral da suspensão provisória do processo e que estão previstos no n.º 1 do artigo 281.º do CPP.

### **2.1. Análise dos pressupostos de aplicação do regime geral**

O primeiro requisito está previsto no n.º 1 do art.º 281.º do CPP e trata-se do facto de a suspensão provisória do processo só se poder aplicar a crimes puníveis com pena de prisão não superior a 5 anos ou com sanção diferente da prisão, ou seja, crimes puníveis com pena de multa. Isto significa que a suspensão provisória do processo só poderá ser aplicada ao(s) crime(s) cujo limite máximo da pena aplicada seja igual ou inferior a 5 anos de prisão.

As mais variadas questões podem ser suscitadas a propósito deste requisito. Em primeiro lugar, podemos questionar se a suspensão provisória do processo poderá ser aplicada em caso de concurso de crimes (se a moldura abstrata da pena não exceder os 5 anos) a todos os crimes. Apesar da lei nada prever relativamente ao concurso de crimes, podemos invocar aqui as orientações gerais da Diretiva n.º 1 /2014<sup>16</sup> da Procuradoria-Geral

---

<sup>15</sup> Referimo-nos aos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 7/87, n.º 244/99, n.º 67/2006 e n.º 144/2006, disponíveis na internet em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

<sup>16</sup> Diretiva emitida pela PGR, com o propósito de uniformizar a atuação do MP relativamente à aplicação da suspensão provisória do processo, fixando orientações gerais e específicas nesta matéria. Esta Diretiva foi alterada pela Diretiva n.º 1/2015, e encontra-se republicada em DR, 2.ª série, n.º 95, de 18 de Maio de 2015.

da República, onde se afirma que a suspensão provisória do processo “*é também aplicável aos casos em que se indicia suficientemente um concurso de crimes punível com pena de prisão superior a 5 anos mas em que a pena de cada um deles não excede esta medida*”. Isto significa que, para a Procuradoria-Geral da República, este instituto pode ser aplicado no caso de haver concurso de crimes, desde que cada crime, individualmente, não seja punível com pena de prisão superior a 5 anos. No entanto, esta interpretação parece-nos demasiado ampla, pois permite que este instituto possa ser aplicado em caso de concurso de crimes cuja moldura penal abstrata do conjunto ultrapasse os 5 anos de prisão.

Outra questão que também podemos colocar neste âmbito é a de saber se o Ministério Público pode aplicar a suspensão provisória do processo perante um crime ou concurso de crimes, cuja moldura penal abstrata seja superior a 5 anos, mas que tenha sido reduzida a 5 anos através do expediente previsto no artigo 16.º, n.º 3 do CPP<sup>17</sup>.

Fernando Torrão<sup>18</sup> entende que se pode aplicar a suspensão provisória nestes casos, uma vez que não existe nenhuma diferença entre o facto de se ser acusado por um crime cujo limite máximo de 5 anos de prisão esteja previsto inicialmente na lei e o facto de se ser acusado por um crime cujo limite máximo de 5 anos de prisão é estabelecido pelo Ministério Público, ao abrigo do mecanismo do artigo 16.º, n.º 3 do CPP.

Paulo Pinto de Albuquerque<sup>19</sup> discorda desta posição. Para este Autor o artigo 16.º, n.º 3 do CPP destina-se apenas à competência material dos tribunais ou seja, à

---

Sempre que se falar neste texto da Diretiva n.º 1/2014 deve entender-se que é com a redação dada pela Diretiva n.º 1/2015.

<sup>17</sup> Dispõe o art.º 16.º, n.º 3 o seguinte: “ 3 – *Compete ainda ao tribunal singular julgar os processos por crimes previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 14.º, mesmo em caso de concurso de infrações, quando o Ministério Público, na acusação, ou, em requerimento, quando seja superveniente o conhecimento do concurso, entender que não deve ser aplicada, em concreto, pena de prisão superior a 5 anos.*” (Itálico nosso)

<sup>18</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, “Admissibilidade da suspensão provisória nas situações previstas pelo artigo 16.º, n.º 3 do CPP”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge de Figueiredo Dias, volume III*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, pp. 1208 a 1213. Também neste sentido vide ALMEIDA, Carlota Pizarro de, “Diferentes versões do consenso: suspensão provisória do processo e mediação penal”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 16 (2011), pp. 102 e 103.

<sup>19</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 4ª edição. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2011, p. 760. Diz-nos este Autor, no ponto 5 da sua anotação ao art.º n.º 281.º do CPP, que “*não é admissível a suspensão provisória do processo no caso de crime ou crimes puníveis com pena superior a cinco anos de prisão, em que o Ministério Público recorra ao disposto no artigo 16.º, n.º 3*”. Também neste sentido se pronunciaram alguns acórdãos, v.g. Acórdão do TRG de 10/12/2007, processo 2168/07-2, Relator Fernando Monterroso, disponível na internet em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt). Neste acórdão entendeu-se que “*a suspensão provisória do processo apenas está prevista para os casos em que o crime for punível com prisão não superior a cinco anos (art.º 281.º, n.º 1 do CPP), não se aplicando, pois, ao crime de peculato punível com*

possibilidade que o legislador reconheceu ao Ministério Público de, em certos casos, retirar a competência do tribunal coletivo e atribuí-la ao tribunal singular e não poderá ter efeitos para outras finalidades (nomeadamente para aplicação da suspensão provisória do processo).

Tendo em vista uma uniformização da atuação do Ministério Público nesta matéria, a Procuradoria-Geral da República fixou como orientação geral, na Diretiva n.º 1/2014 que a suspensão provisória do processo não se aplica aos crimes puníveis com pena de prisão de duração superior a 5 anos, salvo nos casos expressamente previstos na lei, mesmo que o magistrado do Ministério Público entenda que, naquele caso concreto, a pena não deveria exceder os 5 anos de prisão. Ou seja, a Procuradoria-Geral da República veio estabelecer que a suspensão provisória do processo não pode ser aplicada quando a moldura penal abstrata, para determinado crime ou crimes, seja superior a 5 anos mas tenha sido reduzida a 5 anos através do expediente previsto no artigo 16.º, n.º 3 do CPP.

Neste caso, concordamos com a posição de Fernando Torrão. Se estiverem verificados todos os outros requisitos para que seja possível a aplicação da suspensão provisória do processo, esta deverá ser aplicada uma vez que, ao estabelecer-se o limite máximo de 5 anos de prisão abstratamente aplicável ao tipo legal de crime, este passará a enquadrar-se na pequena e média criminalidade e o próprio CPP prefere o tratamento consensual deste tipo de criminalidade face ao tratamento conflitual. Entendemos, por isso, que legislador deveria fazer uma remissão do artigo 16.º, n.º 3 do CPP para o instituto da suspensão provisória do processo, no sentido da admissibilidade da suspensão provisória do processo nos casos previstos neste artigo 16.º, n.º 3 do CPP.

Além deste requisito já enunciado, existem também pressupostos materiais de aplicação da suspensão provisória do processo previstos no n.º 1 do artigo 281.º do CPP. Na alínea a) exige-se o consentimento do arguido. Uma vez que a aplicação de injunções e regras de conduta no âmbito da suspensão provisória do processo pressupõem uma compressão dos direitos do arguido, o seu consentimento deve ser livre, esclarecido, reduzido a escrito e assinado pois se entende que só assim há uma participação efetiva do arguido, enquanto sujeito processual, na conformação da decisão final. Além disso, deve

---

*pena de prisão até oito anos”. Assim, se o MP “fez a declaração prevista no art.º 16.º, n.º 3 do CPP, a pena de oito anos fixada no art.º 375.º, n.º 1 do CP, não se convola numa pena abstrata de cinco anos, pois aquela declaração só condiciona a «pena concreta», não alterando a «moldura penal abstrata».”*

ainda fazer-se referência expressa às injunções e regras de conduta aplicadas pois o arguido deve concordar, não só com a suspensão, mas também com a duração desta e com as injunções e regras de conduta que lhe serão aplicadas<sup>20</sup>.

No caso de pluralidade de arguidos (co-autoria, autoria paralela e autorias em crimes distintos), o procedimento criminal pode ser suspenso relativamente a uns e prosseguir em relação aos outros. Nestes casos, verificando-se os pressupostos de aplicação da suspensão provisória do processo, deve determinar-se a separação de processos e a extração de certidão dos autos e nesse processo separado deve ser determinada a suspensão do processo, de acordo com o disposto no artigo 30.º, n.º 1, alínea a) do CPP<sup>21</sup>.

Além do consentimento do arguido, na alínea a) do n.º1 do artigo 281.º do CPP também está previsto o consentimento do assistente. Uma vez que a lei apenas menciona o assistente, importa perceber se o ofendido que não se constituiu assistente também pode dar o seu consentimento no âmbito deste instituto em análise.

Para Sónia Fidalgo “*a vítima só poderá ter uma participação ativa na aplicação deste instituto se se constituir assistente, adquirindo, assim, o estatuto de sujeito processual*”<sup>22</sup>. Da mesma opinião partilham Fernando Torrão<sup>23</sup> e Paulo Pinto de Albuquerque<sup>24</sup>. Também neste sentido se pronunciou a Procuradoria-Geral da República<sup>25</sup>.

Opinião contrária tem João Conde Correia para quem, apesar do artigo 281.º, n.º1 do CPP apenas pressupor o consentimento do assistente, a vítima também terá uma palavra importante a dizer. Segundo este Autor, se a vítima não constituída assistente não foi questionada ou não concordou com a suspensão provisória do processo, deverá o juiz de

---

<sup>20</sup> Este é também o entendimento da PGR quando estabelece, no ponto 3 do Capítulo II das Orientações Gerais da Diretiva n.º 1/2014, que “*a concordância do arguido e a concordância do assistente serão reduzidas a escrito e por eles assinadas, com expressa referência às injunções e regras de conduta a que o arguido fica obrigado e à duração da suspensão.*”

<sup>21</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 760, ponto 4.

<sup>22</sup> FIDALGO, Sónia, “O consenso no processo penal: reflexões sobre a suspensão provisória do processo e o processo sumariíssimo”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, n.ºs 2 e 3, ano 18 (2008), p. 283.

<sup>23</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância político-criminal da suspensão provisória do processo*. Coimbra: Almedina, 2000, p. 202. Segundo este Autor, “*para que o ofendido possa rejeitar a aplicação da suspensão provisória do processo, terá que se constituir assistente e manifestar, no momento próprio, a sua discordância. Se não o fizer, enquanto mero participante no processo não poderá inviabilizar aquela forma de solucionar o conflito penal.*”

<sup>24</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 760, ponto 6.

<sup>25</sup> Capítulo II, ponto 4, das Orientações Gerais da Diretiva 1/2014 quando enuncia que “*a decisão de suspender provisoriamente o processo não depende da concordância do ofendido que não se constituiu assistente.*”

instrução criminal proferir despacho de não concordância com essa suspensão<sup>26</sup>. Concordamos com este Autor e parece-nos que será, mais uma vez, necessária uma clarificação por parte do legislador, no sentido de admitir o acordo do ofendido, mesmo que este não se tenha constituído assistente no processo.

No caso de pluralidade de assistentes, só é necessária a concordância dos assistentes que tenham sido ofendidos (ou que representem o ofendido) pela prática do crime cujo procedimento criminal fica suspenso, uma vez que só estes serão interessados e, por essa razão, só eles terão legitimidade para se pronunciarem sobre o instituto<sup>27</sup>.

Assim, podemos retirar deste artigo que a suspensão provisória do processo pressupõe um consenso alargado entre Ministério Público, juiz de instrução, arguido e assistente.

Outro pressuposto material, previsto na alínea b) do artigo 281.º, n.º 1 do CPP é o facto de o arguido não ter sido anteriormente condenado pela prática de um crime da mesma natureza, i.e. um crime que protege o mesmo bem jurídico<sup>28</sup>. Relativamente a este requisito, acompanhamos as considerações de Rui do Carmo, que entende fazer sentido esta restrição aos crimes da mesma natureza,

*“Devendo outras eventuais condenações ou aplicação da suspensão provisória do processo, serem consideradas como um dos fatores de ponderação na avaliação da suficiência do cumprimento de injunções e regras de conduta (...) e, eventualmente, um elemento a considerar, também na sua concretização”*<sup>29</sup>.

Um outro pressuposto material também previsto no artigo 281.º, n.º 1 do CPP mas na alínea c) é a ausência de aplicação anterior de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza. Assim, se um arguido que já beneficiou da suspensão provisória do processo voltar a cometer um crime semelhante, isto significa que o cumprimento das injunções e regras de conduta não responde suficientemente às exigências de prevenção que naquele caso se fazem sentir.

---

<sup>26</sup> CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, pp. 90 e 91 e *Bloqueio judicial à suspensão provisória do processo*. Porto: Universidade Católica Editora, 2012, p. 98, nota de rodapé 152. Também neste sentido vide ALMEIDA, Carlota Pizarro de, *Op. Cit.*, p. 104.

<sup>27</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 760, ponto 7.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 761, ponto 8.

<sup>29</sup> CARMO, Rui do, “A suspensão provisória do processo no código de processo penal revisto – alterações e clarificações”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 9 (2008), pp. 325 e 326.

De molde a que os magistrados do Ministério Público pudessem ter acesso a anteriores aplicações deste instituto relativamente a determinado arguido, por crime da mesma natureza, foi criada, através do Decreto-Lei n.º 299/92, de 4 de Agosto, uma base de dados da Procuradoria-Geral da República sobre a suspensão provisória de processos-crime, cujas instruções sobre o registo e funcionamento dessa base de dados foram emitidas pela Circular n.º 2/2008, de 1 de Fevereiro de 2008.

Para Paulo Pinto de Albuquerque este registo nominal dos arguidos sujeitos à suspensão provisória do processo permite uma eficácia extraprocessual da decisão de suspensão, que se sobrepõe, inclusive, a uma absolvição proferida no mesmo processo, transformando a suspensão provisória do processo numa pena criminal encapotada. Assim, defende o mesmo Autor, a alínea c) do n.º 1 do artigo 281.º é inconstitucional porque viola a reserva jurisdicional, o princípio da culpa que decorre do princípio do Estado de Direito e o princípio da presunção da inocência (artigos 2.º, 32.º, n.º 2 e 202.º da CRP)<sup>30</sup>.

Achamos vantajosa a criação desta base de dados mas acompanhamos a posição de João Conde Correia quando afirma que, à semelhança do que acontece com os registos criminais, também aqui devem existir limites temporais (uma suspensão situada num passado muito longínquo), a partir dos quais se considera que a anterior suspensão provisória do processo deixa de ter relevância, devendo, por isso, ser cancelada automática e definitivamente<sup>31</sup>.

Outro pressuposto material do instituto em análise, que se encontra previsto no artigo 281.º, n.º 1, alínea e) do CPP, é o não haver lugar a aplicação de medida de segurança de internamento. A medida de segurança de internamento está prevista no artigo 20.º Código Penal e compreende quer o internamento de inimputável (artigo 91.º CP), quer o internamento de imputável portador de anomalia psíquica (artigos 104.º e 105.º CP). Assim, esta medida de segurança de internamento aplica-se a arguidos incapazes de compreender o sentido e o alcance do seu ilícito e, por isso, também não compreenderão o significado e alcance da suspensão provisória do processo<sup>32</sup>. Portanto, nos casos em que haja lugar a aplicação de medida de segurança de internamento não poderá ser aplicada a suspensão provisória do processo.

---

<sup>30</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 761, ponto 9.

<sup>31</sup> CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, pp. 92 e 93.

<sup>32</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 212 e 213.

A alínea e) do artigo 281.º, n.º 1 do CPP contém outro pressuposto material de aplicação do regime geral da suspensão provisória do processo: a ausência de um grau de culpa elevado. Um grau de culpa elevado é aquele que é superior à culpa média para aquele tipo de crime e que, comparando com outros crimes semelhantes, esteja na média ou abaixo dela<sup>33</sup>. Paulo Pinto de Albuquerque entende que para a aferição da culpa são importantes os fatores enunciados no artigo 71.º, n.º 2 do CP. Segundo este Autor “*a ocorrência de qualquer causa de atenuação especial da pena prevista no artigo 72.º [do CP] deve ser considerada um indício de uma culpa que não é elevada.*”<sup>34</sup> Assim, a reparação integral do dano causado, independentemente do valor desse dano, é o mais importante indício de uma culpa que não é elevada.

A aferição da culpa pelo Ministério Público é apenas indiciária, i.e., o Ministério Público, através de um juízo de prognose póstuma, tenta alcançar de que forma a culpa do agente será, posteriormente, valorada pelo Tribunal. Mas podemos perguntar se este juízo de prognose póstuma não contende com o princípio da presunção da inocência do arguido, plasmado no artigo 32.º, n.º 2 da CRP. Sobre este aspeto Carlos Adérito Teixeira é bastante esclarecedor:

*“No âmbito deste instituto (...) a indicição de culpa aproxima-se da estabelecida no momento da dedução de acusação ou no da determinação da prisão preventiva. (...) Assim, atenta a matriz em que se funda o princípio da culpa (invulnerabilidade da pessoa humana), a ideia de reintegração social do agente, qual “vertente social” daquele princípio, e a incompleta clarificação da culpa permitem salvaguardar a presunção de inocência (...)”*<sup>35</sup>.

O último pressuposto material está previsto na alínea f) do n.º 1 do artigo 281.º do CP e consiste em ser de prever que o cumprimento das injunções e regras de conduta responda suficientemente às exigências de prevenção que no caso se façam sentir. A suspensão provisória do processo só será aplicada se for a resposta adequada a estas exigências, pois se for insuficiente terá de ser proferida uma acusação. Relativamente à prevenção geral positiva ou de integração, a confissão livre, integral e sem reservas do arguido e a imposição de injunções e regras de conduta parecem dar resposta suficiente às

<sup>33</sup> CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 93.

<sup>34</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 762, ponto 11.

<sup>35</sup> TEIXEIRA, Carlos Adérito, “Suspensão provisória do processo: fundamentos para uma justiça consensual”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 86 (2001), p. 114.

exigências comunitárias. Já relativamente à prevenção especial, a ausência de antecedentes criminais, a ausência de anterior suspensão provisória do processo, a não aplicabilidade de uma medida de segurança de internamento e a imposição das injunções e regras de conduta aplicáveis ao caso, parecem dar resposta adequada a esta<sup>36</sup>.

## **2.2. Análise dos regimes especiais**

O regime geral da suspensão provisória do processo previsto nos n.ºs 1 a 5 do artigo 281.º do CPP é um instituto que tem subjacente uma especial atenção aos interesses do arguido, pretendendo a sua ressocialização (ou, pelo menos, a sua não dessocialização), um fomento da economia e celeridade processual e atende, ainda, aos interesses da vítima.

Além do regime geral da suspensão provisória do processo, disposto nos n.ºs 1 a 5 do artigo 281.º do CPP, existem também regimes especiais previstos para os crimes de violência doméstica, os crimes contra a autodeterminação sexual de menor e crimes de furto ocorrido em estabelecimento comercial (artigo 281.º, n.ºs 7, 8 e 9 do CPP, respetivamente). Para os crimes de violência doméstica e contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor, a suspensão provisória do processo surge como uma “*válvula de escape do sistema*” face à natureza pública destes crimes. A suspensão provisória do processo nestes casos, visa, em primeira linha, os interesses da vítima, funcionando como um “*sucedâneo da desistência de queixa*”<sup>37</sup>. Passemos, então, à análise de cada um destes regimes.

### **2.2.1. Crime de violência doméstica não agravado pelo resultado**

O crime de violência doméstica encontra-se previsto no artigo 152.º do CP e, desde 2000, tem a natureza de crime público, ou seja, é ao Ministério Público que cabe a iniciativa de investigar o crime (não necessitando que o ofendido ou outras pessoas apresentem queixa ou deduzam acusação particular para poder dar início a essa investigação), e é também ao Ministério Público que cabe a decisão de submeter ou não aquela infração a julgamento (art.º 48.º do CPP).

---

<sup>36</sup> CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 93.

<sup>37</sup> FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 294.

Desde a revisão legislativa de 2007 que o artigo 281.º, n.º 7 (na redação anterior era o artigo 281.º, n.º 6) do CPP passou a prever a possibilidade de se aplicar a suspensão provisória do processo quando esteja em causa crime de violência doméstica não agravado pelo resultado. Para que este regime especial possa ser aplicado é necessário que estejam satisfeitos os seguintes requisitos: a) requerimento livre e esclarecido da vítima, não necessitando esta de se constituir assistente; b) concordâncias do arguido, do Ministério Público e do juiz de instrução; e c) ausências de anterior condenação por crime da mesma natureza e de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza.

De acordo com Sónia Fidalgo, a cujo entendimento aderimos, estando cumpridos os requisitos enunciados, o Ministério Público (na fase de inquérito) ou o juiz de instrução (na fase de instrução) não podem recusar-se a aplicar este instituto por entenderem que o arguido possui um grau de culpa elevado ou que a suspensão provisória do processo não satisfaz as exigências de prevenção que no caso concreto se fazem sentir. Para a Autora o legislador foi bastante claro ao estabelecer que, para que se possa aplicar a suspensão provisória do processo quando esteja em causa crime de violência doméstica, é necessário que se verifiquem apenas os requisitos dos n.ºs 7.º e das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 281.º do CPP, não sendo necessário que se verifiquem todos os outros pressupostos materiais que vimos para o regime geral<sup>38</sup>. Paulo Pinto de Albuquerque discorda desta posição pois entende que os requisitos da culpa não elevada e da adequação das injunções e regras de conduta também devem ser aplicáveis neste caso, embora tenham sido omitidos pelo legislador, pois só assim a norma terá algum sentido útil<sup>39</sup>.

Para finalizar a análise deste regime resta-nos fazer referência ao previsto no artigo 282.º, n.º 5 do CPP, que dispõe que, no caso de crime de violência doméstica não agravado pelo resultado, a duração da suspensão pode ir até aos 5 anos.

### **2.2.2. Crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravado pelo resultado**

O artigo 281.º, n.º 8 do CPP prevê outro regime especial de suspensão provisória do processo, desta vez para crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor

---

<sup>38</sup> FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 291 e também neste sentido *vide* CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 329 e 330.

<sup>39</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 765, ponto 22.

não agravados pelo resultado<sup>40</sup> que à semelhança do crime de violência doméstica têm, geralmente, natureza pública (à exceção do crime de atos sexuais com adolescentes). No entanto, no artigo 178.º, n.º 4 do CP vigora um regime que não está em harmonia com o regime previsto no artigo 281.º, n.º 8 do CPP, uma vez que neste é exigida a ausência de anterior condenação do arguido ou de aplicação de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza e naquele apenas se exige que não tenha sido aplicada “*medida similar por crime da mesma natureza*” (i.e., suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza), nada referindo quanto à necessidade de ausência de anterior condenação por crime da mesma natureza.

Seguimos, quanto a este ponto, a posição de Rui do Carmo, que entende que estamos perante um “*acidente*” da produção legislativa e que deve fazer-se uma interpretação corretiva do artigo 178.º, n.º 4 do CP no sentido dos pressupostos serem coincidentes com os que constam do n.º 8 do artigo 281.º do CPP<sup>41</sup>.

Para que se possa aplicar a suspensão provisória do processo a crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor tem que se verificar o cumprimento dos seguintes requisitos: a) concordâncias do arguido, do Ministério Público e do juiz de instrução; b) ausências de anterior condenação por crime da mesma natureza e de suspensão provisória do processo por crime da mesma natureza; c) conclusão, pelo Ministério Público de que a aplicação da suspensão provisória do processo acautela os interesses da vítima. Também nestes casos se aplica o artigo 282.º, n.º 5 do CPP, o que significa que no caso de crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravado pelo resultado, a duração da suspensão pode ir até aos 5 anos.

---

<sup>40</sup> Para Costa Andrade “o n.º 7 [atual n.º 8] do artigo 281.º do Código de Processo Penal representa um corpo estranho no sentido, na racionalidade teleológica e na intencionalidade política a que, em geral, obedece o regime da suspensão provisória do processo.” Entende ainda este Autor que suspensão provisória do processo não é a resposta mais adequada relativamente aos crimes contra a autodeterminação sexual. Cf. ANDRADE, Manuel da Costa, “«Bruscamente no verão passado», a reforma do Código de Processo Penal – observações críticas sobre uma lei que podia e devia ter sido diferente”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, n.º 3948, ano 137 (2008), p. 147.

<sup>41</sup> Porém, há que ter em atenção que este não é o único caso em que há discrepâncias entre os preceitos do Código Penal e os do Código de Processo Penal: “a lei substantiva estabelece que o Ministério Público “pode determinar”, enquanto a lei processual estabelece que o Ministério Público “determina.” Cf. FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 293, nota de rodapé 36.

Parece-nos que o legislador podia ter “aproveitado” a recente alteração ao Código Penal, feita pela Lei n.º 83/2015, de 05 de Agosto, que, entre outras alterações, aditou um novo n.º 2 ao artigo 178.º do CP para colocar este artigo em harmonia com os preceitos do Código de Processo Penal.

Também neste regime podemos concluir que, estando cumpridos os requisitos enunciados, o Ministério Público (na fase de inquérito) ou o juiz de instrução (na fase de instrução) não podem recusar-se a aplicar este instituto por entenderem que o arguido possui um grau de culpa elevado ou que a suspensão provisória do processo não satisfaz as exigências de prevenção que no caso concreto se fazem sentir<sup>42</sup>. Mais uma vez Paulo Pinto de Albuquerque discorda desta posição, entendendo que os requisitos da culpa não elevada e da adequação das injunções e regras de conduta também devem ser aplicáveis neste caso, pois estão implícitos na ponderação do interesse da vítima<sup>43</sup>.

Uma questão que se pode suscitar no âmbito destes crimes é a de saber se é exigida a concordância do assistente (o ofendido maior de 16 anos ou o seu representante legal, no caso de o ofendido ter idade inferior a 16 anos) para que se possa aplicar este instituto. De acordo com Paulo Pinto de Albuquerque a vontade do menor constituído assistente no crime contra a liberdade e autodeterminação sexual não pode valer menos que a vontade de qualquer outro menor constituído assistente em relação a qualquer outro crime, cuja concordância seja requisito indispensável para a aplicação do instituto<sup>44</sup>. Isto significa que, apesar de o n.º 8 do artigo 281.º do CPP não remeter para a concordância do assistente (prevista no artigo 281.º, n.º 1, alínea a) do CPP) isso não implica que não seja obrigatório a concordância do assistente. Igual entendimento é sufragado pela Procuradoria-Geral da República na Diretiva n.º 1/2014, quando estipula serem pressupostos da suspensão provisória do processo, nos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado, a concordância do arguido, a da vítima constituída assistente e a ausência de condenação e de suspensão provisória anteriores por crime da mesma natureza<sup>45</sup>.

Mas podemos perguntar o que acontece se o ofendido que não se constituiu assistente discordar da aplicação da suspensão. Neste caso a solução mais adequada parece-nos ser aquela que vai de encontro à vontade da vítima, desde que a vítima demonstre ter capacidade e maturidade para compreender a situação e consiga acautelar os seus interesses.

---

<sup>42</sup> FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 293 e também neste sentido *vide* CARMO, Rui do, “A suspensão...”, p. 331.

<sup>43</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 765, ponto 28.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 765, ponto 27. Também neste sentido *vide* CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 331 e 332.

<sup>45</sup> Cf. Ponto 1 do Capítulo XI das Orientações Específicas da Diretiva.

### 2.2.3. Crime de furto ocorrido em estabelecimento comercial

A Lei n.º 20/2013, de 21 de Fevereiro, introduziu no artigo 281.º, n.º 9 do CPP um novo regime especial de suspensão provisória do processo para crimes de furto ocorridos em estabelecimento comercial, praticados sob determinadas circunstâncias. A aplicação deste novo regime depende do preenchimento dos seguintes requisitos: a) concordância do Ministério Público, do arguido e do juiz; b) o furto ocorrer em estabelecimento comercial; c) durante o período de abertura ao público; d) o objeto do furto seja coisa móvel de valor diminuto; e) tenha havido recuperação imediata do objeto furtado e f) o furto não tenha sido cometido por duas ou mais pessoas (i.e., não pode existir comparticipação sob a forma de co-autoria, fazendo uma interpretação restritiva deste último requisito legal).

A particularidade deste regime reside no facto de se dispensar a concordância do assistente para se poder aplicar o instituto em causa. O objetivo do legislador foi afastar a possibilidade das grandes superfícies comerciais impedirem o arguido de beneficiar da aplicação da suspensão provisória do processo, sempre que em causa estivessem as chamadas bagatelas penais<sup>46</sup>.

### 2.3. As injunções e regras de conduta oponíveis ao arguido

O artigo 281.º do CPP elenca, no seu n.º 2, alguns exemplos de injunções e regras de conduta aplicáveis ao arguido, no âmbito da suspensão provisória do processo. As injunções são obrigações que podem ser cumpridas de forma instantânea e extinguem-se com o seu cumprimento e as regras de conduta são obrigações de cumprimento continuado, de carácter positivo ou negativo<sup>47</sup>.

As injunções e regras de conduta podem levar à imposição ao arguido de um *facere* (obrigação do arguido praticar determinada ação) ou de um *non facere* (obrigação do arguido se abster de praticar determinada ação, podendo também ter carácter positivo).

---

<sup>46</sup> Pois as grandes superfícies comerciais, ao abrigo de políticas rígidas de prevenção da pequena criminalidade, não dariam o seu consentimento para que fosse aplicada a suspensão provisória do processo e o processo acabaria por chegar a julgamento, resultando em gastos desnecessários, quando estão em causa coisas móveis de valor económico diminuto, ou seja, bagatelas penais.

Também nesta linha, o art.º 207.º, n.º 2 do CP estabeleceu que o crime de furto de coisas móveis de valor diminuto, ocorrido em estabelecimento comercial durante o período de abertura ao público, desde que tenha havido recuperação imediata das coisas furtadas é um crime particular em sentido estrito, uma vez que o procedimento criminal depende de acusação particular.

<sup>47</sup> Cf. JARDIM, Maria Amélia Vera, *Trabalho a favor da comunidade – a punição em mudança*, Coimbra: Almedina, 1988, p. 239 *apud* FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 286, nota de rodapé 23.

Assim, serão injunções os comportamentos previstos no artigo 281.º, n.º 2, alíneas a), b) e c) e regras de conduta os previstos nas restantes alíneas do artigo 281.º, n.º 2 do CPP. As injunções e regras de conduta oponíveis ao arguido visam a reposição do bem jurídico violado numa tripla vertente, que corresponde aos interesses violados com a prática de um crime: visam a reparação da vítima (alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP), a reparação do Estado (alínea c) do mesmo preceito) e a ressocialização do delinquent (alíneas d) a h) do mesmo preceito)<sup>48</sup>.

De acordo com Costa Andrade<sup>49</sup>, as injunções e regras de conduta não têm a natureza jurídica de penas, embora representem “*equivalentes funcionais*” de uma sanção penal. Tratam-se, portanto, de sanções de índole especial não penal às quais não se liga a censura ético-jurídica da pena (uma vez que devem obedecer a fins de prevenção) nem a correspondente comprovação da culpa (pois quando se aplicam injunções ou regras de conduta apenas paira sobre o arguido uma culpa indiciária). Deste modo, as injunções e regras de conduta não podem ser consideradas penas uma vez que o arguido não pode ser coagido para que elas lhe possam ser aplicadas, ou seja, o arguido goza de liberdade de decisão, quer para aceitar que lhe sejam impostas injunções e regras de conduta, quer para decidir se as cumpre ou não (retomando o processo penal o seu curso normal, em caso de incumprimento destas injunções ou regras de conduta). Para além disso, não podem ser consideradas penas porque mesmo após a imposição de injunções e regras de conduta o arguido continua a beneficiar da presunção da inocência.

Relativamente às injunções e regras de conduta várias questões se podem suscitar. A primeira está relacionada com a cláusula aberta prevista na alínea m) do n.º 2 do artigo 281.º do CPP. Esta cláusula dispõe que pode ser imposto ao arguido “*qualquer outro comportamento especialmente exigido pelo caso*”, permitindo, assim, aplicar injunções e regras de conduta não expressamente previstas na lei. Já se invocou a inconstitucionalidade desta cláusula aberta com base na violação do princípio da legalidade das medidas restritivas da liberdade, previsto nos artigos 27.º, n.ºs 1 e 2, e 18.º, n.º 3 da CRP<sup>50</sup>. O Tribunal Constitucional veio pronunciar-se sobre a questão no Acórdão n.º 144/2006,

---

<sup>48</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 143 e 144.

<sup>49</sup> ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso...”, pp. 353 e 354.

<sup>50</sup> Há alguns autores que defendem a inconstitucionalidade desta cláusula aberta, como é o caso de BELEZA, Teresa Pizarro, *Apontamentos de Direito Processual Penal*, Lisboa: AAFDL, 1992, I, p. 110 e PINTO, Frederico Lacerda Costa, *Direito Processual Penal*, Lisboa: AAFDL, 1998, p. 137 *apud* CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, pp. 89 e 90, nota de rodapé 76.

considerando que esta tese da inconstitucionalidade não podia colher uma vez que esta tese esquece as características fundamentais do contexto de aplicação da norma em causa. Assim, esta cláusula não é inconstitucional porque as injunções e regras de conduta aplicadas ao abrigo desta cláusula aberta só podem ser impostas ao arguido desde que ele concorde com elas e não podem contender com a dignidade deste, estando sujeitas ao controlo do juiz de instrução.

Relativamente à injunção de não cometer qualquer ilícito de natureza penal durante determinado período de tempo entende-se que esta não seria uma injunção válida nos termos do artigo 281.º, n.º 2, alínea m) uma vez que nesta situação não se estaria a impor ao arguido um comportamento especialmente exigido naquele caso mas apenas um comportamento que a lei impõe a qualquer cidadão. Também importa aqui sublinhar que a prestação de serviço de interesse público, prevista no artigo 281.º, n.º 2, alínea c) do CPP, não se confunde com a prestação de trabalho a favor da comunidade, prevista no artigo 58.º do CP uma vez que esta é uma verdadeira pena de substituição<sup>51</sup>.

O artigo 281.º, n.º 3 do CPP estabelece que quando o Ministério Público suspenda provisoriamente um processo em que esteja em causa crime para o qual esteja prevista na lei pena acessória de proibição de conduzir veículos com motor também terá que impor ao arguido injunção de proibição de conduzir veículos com motor. Desta forma, sempre que esteja em causa um crime previsto no artigo 69.º, n.º 1 do CP<sup>52</sup> o Ministério Público terá de aplicar a injunção de proibição de conduzir veículos com motor, podendo aplica-la cumulativamente com outras injunções, v.g. entrega de quantia certa a instituições de solidariedade social, frequência de programas ou ações de formação, etc.

Esta estatuição legal surgiu em consequência do Ministério Público não poder aplicar penas (acessórias ou principais) e por isso não poder aplicar a pena acessória de proibição de conduzir aos crimes previstos no artigo 69.º, n.º 1 do CP, quando entendesse

---

<sup>51</sup> FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 288 e também neste sentido *vide* CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 327 e 328.

<sup>52</sup> Dispõe o artigo 69.º do CP, com a epígrafe “*Proibição de condução de veículos com motor*”, o seguinte: “1 - É condenado na proibição de conduzir veículos com motor por um período fixado entre três meses e três anos quem for punido: a) Por crimes de homicídio ou de ofensa à integridade física cometidos no exercício da condução de veículo motorizado com violação das regras de trânsito rodoviário e por crimes previstos nos artigos 291.º e 292.º; b) Por crime cometido com utilização de veículo e cuja execução tiver sido por este facilitada de forma relevante; ou c) Por crime de desobediência cometido mediante recusa de submissão às provas legalmente estabelecidas para deteção de condução de veículo sob efeito de álcool, estupefacientes, substâncias psicotrópicas ou produtos com efeito análogo. (...)” (Itálico nosso)

que devia aplicar suspensão provisória do processo nos casos previstos por este artigo. Nestes casos se o Ministério Público aplicasse a suspensão provisória do processo o arguido ficaria livre da pena acessória de proibição de conduzir. Mas se a conduta do arguido consistisse numa mera contraordenação o arguido teria que pagar uma coima e aí já lhe poderia ser aplicada a pena acessória de proibição de conduzir. Assim, estaria a punir-se mais gravemente um arguido que cometeu uma contraordenação do que o que cometeu um crime<sup>53</sup>.

Para terminar, referimos que, para que não haja qualquer ofensa à dignidade do arguido, de acordo com o disposto no artigo 281.º, n.º 4 do CPP, as injunções e regras de conduta impostas ao arguido terão de ser submetidas a uma fiscalização, relativamente à sua legalidade e adequação, por parte do juiz de instrução.

#### **2.4. Duração e efeitos da Suspensão Provisória do Processo**

Relativamente à duração da suspensão provisória do processo, estatui o artigo 282.º, n.º 1 do CPP que a duração da suspensão provisória do processo pode ir até aos 2 anos, exceto no caso de processos em que estejam em causa crime de violência doméstica ou crime contra a liberdade e autodeterminação sexual do menor não agravados pelo resultado, podendo nestes casos a duração da suspensão ir até aos 5 anos (artigo 282.º, n.º 5 do CPP). Desta forma, a lei estabelece prazos máximos mas não fixa qualquer prazo mínimo de duração da suspensão provisória do processo. A suspensão provisória do processo suspende ainda o prazo de prescrição do procedimento criminal (artigos 282.º, n.º 2 do CPP e 120.º, n.º 1 do CP).

Relativamente aos efeitos da suspensão provisória do processo estes estão previstos no artigo 282.º, n.ºs 3 e 4 do CPP. Se o arguido cumprir as injunções e regras de conduta o Ministério Público arquiva o processo, não podendo o mesmo ser reaberto (artigo 282.º, n.º 3 do CPP). Este despacho de arquivamento faz caso decidido e o objeto do processo não poderá ser reapreciado por força do princípio *ne bis in idem*.

---

<sup>53</sup> CARVALHO, Paula Marques, *Manual Prático de Processo Penal*, 8ª edição. Coimbra: Almedina, 2014, pp. 270 e 271 e MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *A suspensão provisória do processo: o regime legal presente e perspectivado*; sob a orientação da Professora Doutora Cláudia Maria Cruz Santos. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014, pp. 24 e 25. Dissertação de Mestrado. Disponível na internet em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/28570/1/A%20suspensao%20provisoria%20do%20processo.pdf>

Se o arguido não cumprir as injunções e regras de conduta ou se cometer crime da mesma natureza, pelo qual venha a ser condenado durante o período de suspensão provisória, o processo prosseguirá (haverá uma acusação por parte do Ministério Público, se estivermos na fase de inquérito, ou um despacho de pronúncia por parte do juiz de instrução, se estivermos na fase de instrução) e as prestações feitas não poderão ser repetidas, de acordo com o disposto no artigo 282.º, n.º 4 do CPP.

Várias são as questões que se podem suscitar neste âmbito. A primeira é a de saber como é que opera a revogação da suspensão provisória do processo nestes casos de incumprimento, por parte do arguido, das injunções e regras de conduta que lhe foram aplicadas pelo Ministério Público. Entendemos, à semelhança de Sónia Fidalgo<sup>54</sup> e Fernando Torrão<sup>55</sup>, que a revogação da suspensão provisória do processo não poderá ser automática. Ela só poderá ser decretada depois da audição do arguido pelo Ministério Público ou pelo juiz de instrução (consoante nos encontremos na fase processual de inquérito ou de instrução, respetivamente, e de acordo com o princípio do contraditório, previsto nos artigos 32.º, n.º 5 da CRP e 61.º, n.º 1, alíneas a) e b) do CPP). Além disso, para que possa haver uma revogação da suspensão provisória do processo este incumprimento terá de ser culposos, à semelhança do disposto nos artigos 55.º e 56.º do CP a propósito da falta de cumprimento dos deveres e regras de conduta no contexto da suspensão da execução da pena de prisão.

Mas além desta, mais questões se podem colocar em relação a este incumprimento das injunções e regras de conduta por parte do arguido. Desta forma, questionamos qual será a solução a aplicar se o incumprimento for parcial e se será possível modificar as injunções inicialmente impostas ao arguido devido a um incumprimento por parte deste.

Relativamente às questões formuladas não existe consenso na doutrina sobre qual a solução a ter em conta. Importa, desde já, clarificar em que consiste esse incumprimento parcial. Segundo João Conde Correia<sup>56</sup> a questão não se coloca quando estão em causa pequenas violações do acordo que, apesar disso, acaba por ser cumprido nem quando estão em causa obrigações incumpridas que são insignificantes, se comparadas com aquelas que o arguido efetivamente cumpriu (v.g. o arguido compromete-se a cumprir a injunção em

---

<sup>54</sup> FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, pp. 289 e 290.

<sup>55</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 230 e 231.

<sup>56</sup> CORREIA, João Conde, “Incumprimento parcial dos prazos, injunções e regras de conduta fixados na suspensão provisória do processo”, *in Revista do Ministério Público*, n.º 134 (2013), pp. 44 a 46.

dez prestações mas acaba por pagar tudo de uma vez). Para o Autor nestes casos nem sequer podemos falar em incumprimento do acordo porque, no essencial, são respeitados e cumpridos os objetivos subjacentes à suspensão provisória do processo. Porém, diferentes situações são aquelas em que o incumprimento é total ou irremediável, pondo em causa os objetivos subjacentes a este instituto processual (v.g. o arguido recusa-se a cumprir as injunções de carácter pecuniário que lhe foram fixadas). Nestes casos extremos, grosseiros ou reiterados, a consequência será o prosseguimento do processo, de acordo com o artigo 282.º, n.º 4 do CPP.

Mas entre estes casos podemos ainda distinguir situações intermédias em que há um incumprimento mas este não é total, irremediável ou imputável ao arguido. Nestes casos, em que não há uma infração culposa, grosseira ou repetida por parte do arguido parece-nos que a suspensão provisória do processo deve prosseguir, embora sujeita a novas injunções ou regras de conduta ou novos prazos. Porém, coloca-se aqui o problema da letra da lei ser omissa relativamente à alteração do acordo.

Fernando Torrão<sup>57</sup> entende que, uma vez suspenso o processo e fixadas as injunções e regras de conduta, estas não poderão ser posteriormente modificadas pois tal modificação aproximar-se-ia ao que estava previsto no artigo 281.º, n.º 4 da versão originária do CPP, que foi declarado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 7/87, de 9 de Janeiro, por violação do direito à segurança jurídica, previsto no artigo 27.º, n.º 1 da CRP.

João Conde Correia<sup>58</sup>, a cuja posição aderimos, entende estarmos perante uma verdadeira lacuna legal (na aceção do artigo 10.º do CC) que deverá ser integrada de acordo com o artigo 4.º do CPP, pois só desta forma se estarão a salvaguardar os interesses subjacentes à suspensão provisória do processo, *maxime* o de levar o consenso tão longe quanto possível. O Autor recorre a vários argumentos para corroborar esta posição: a) segundo o elemento histórico na versão originária do CPP o incumprimento do acordo não desencadeava obrigatoriamente o prosseguimento do processo, podendo ser atendidas algumas circunstâncias posteriores que pudessem interferir naquele juízo<sup>59</sup>; b) fazendo uma

---

<sup>57</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 231.

<sup>58</sup> Cf. CORREIA, João Conde, “Incumprimento...”, pp. 46 a 60.

<sup>59</sup> O artigo 281.º, n.º 4 do CPP na sua versão originária (Decreto n.º 754/86, aprovado pelo Conselho de Ministros em 4 de Dezembro de 1986, na sequência da Lei de Autorização Legislativa n.º 43/86, de 26 de Setembro) dispunha que “as injunções e regras de conduta podem ser modificadas, até ao termo do período

leitura do direito comparado se o modelo da suspensão provisória do processo previsto no ordenamento jurídico português foi inspirado no modelo alemão, que permite uma alteração posterior das injunções e regras de conduta e dos prazos da suspensão provisória por parte do Ministério Público alemão, também o modelo português o deveria admitir; c) no mesmo sentido o elemento teleológico, i.e. o objetivo prático do instituto, suporta esta tese uma vez que se a suspensão provisória do processo assenta nas ideias de consenso, diversão, informalidade e celeridade no tratamento da pequena e média criminalidade, não fazendo sentido optar logo pela solução conflitual se pudermos “remediar” a situação e resolvê-la pela via do consenso. Nas palavras elucidativas do Autor:

*“Sendo assim, atentos estes objetivos simbolicamente consagrados logo no preâmbulo do nosso Código de Processo Penal, não se compreende por que é que ao consenso inicial não pode suceder – nos casos em que isso se justifique e estejam salvaguardadas as legítimas expectativas da comunidade, do arguido e da vítima – o consenso subsequente. (...) Só devemos resolver pela via conflitual aquilo que manifestamente não podemos resolver pela via consensual. (...) Se a violação não é irremediável, nada deverá obstar à conservação do consenso possível.”<sup>60</sup>;*

d) de acordo com o elemento sistemático se o legislador permite que se façam alterações subsequentes (com alguns limites, é certo) à suspensão da execução da pena de prisão (prevista no artigo 55.º do CP) então também deveria permitir alterações posteriores à

---

*de suspensão, sempre que ocorram circunstâncias relevantes ou de que só posteriormente tenha havido conhecimento”* (Itálico nosso). Apesar desta norma legal ter sido declarada inconstitucional pelo Acórdão do TC n.º 7/87, de 09/01/1987, por ofender o direito à segurança jurídica, previsto no artigo 27.º da CRP, o Autor considera que o que o TC pretendia era evitar a violação da segurança jurídica do arguido nos casos em que ele cumpria, não podendo, nestes casos, vir o MP posteriormente alterar os prazos, injunções ou regras de conduta só porque descobriu v.g. que o arguido também praticou outros ilícitos. Nestas situações impõe a segurança jurídica do arguido que haja uma estabilização da decisão proferida. Já relativamente aos casos de incumprimento definitivo e de incumprimento parcial não está em causa uma decisão unilateral do MP, sendo o arguido que se coloca na situação de incumprimento. Assim, trará mais benefícios ao arguido uma alteração dos termos da suspensão provisória do processo de modo a que ele os possa cumprir do que prosseguir imediatamente o processo criminal, sem auscultar o porquê do seu incumprimento. Além disso, as injunções e regras de conduta só poderão ser reformuladas mediante o consentimento do arguido, que será quem estará em melhor posição para avaliar a repercussão destas medidas na sua vida.

<sup>60</sup> CORREIA, João Conde, “Incumprimento...”, p. 50. Também neste sentido se pronunciou o Acórdão do TRL de 18/05/2010, processo 107/08.6GACCH.L1-5, Relator José Adriano, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), defendendo que “(...) a “revogação” da suspensão do processo – melhor dizendo, a opção pela dedução de acusação em vez do arquivamento – não decorre automaticamente de qualquer incumprimento, muito menos quando ele é parcial, envolvendo antes um juízo de culpa ou vontade de não cumprir por parte do arguido. Podendo, nomeadamente, haver lugar à revisão das injunções e regras de conduta decretadas, optando-se pela imposição de outras, ou pela prorrogação do prazo das anteriores até ao limite legalmente admissível, obviamente após prévio acordo do arguido, assistente e juiz de instrução.”

suspensão provisória do processo, uma vez que desrespeitar uma sentença final condenatória é mais grave do que desrespeitar um despacho do Ministério Público. Assim, tendo em vista a unidade do sistema jurídico, estas duas situações equivalentes deveriam ter um tratamento equivalente; e) por fim, acresce o facto de se entender que a revogação da suspensão provisória do processo não pode ser automática se fortalece a posição do Autor pois, se o processo não prossegue automaticamente, fica em aberto a questão de saber como se deverá proceder nos casos em que ele não deva continuar.

Relativamente à integração da lacuna esta será feita de acordo com o previsto no artigo 4.º do CPP que dispõe que nos casos omissos se aplicam, sucessivamente, por analogia, as disposições processuais penais homólogas, as normas de processo civil que se harmonizem com o processo penal ou, na falta destas, os princípios gerais do processo penal. Assim, segundo João Conde Correia<sup>61</sup>, devem aplicar-se a estes casos intermédios de incumprimento de injunções ou regras de conduta ou prazos por parte do arguido os artigos 492.º a 495.º do CPP (relativos à execução da pena privativa da liberdade suspensa), bem como o artigo 55.º do CP (relativo ao incumprimento das condições da suspensão). Desta forma, se o Ministério Público constatar que o incumprimento não é irremediável deverá, por analogia: a) fazer uma solene advertência ao arguido; b) exigir-lhe garantias de cumprimento das obrigações que condicionam a suspensão; c) impor novas injunções, regras de conduta ou novos prazos; d) prorrogar o período de suspensão.

Aceitando a possibilidade de haver uma renegociação do acordo (das injunções ou regras de conduta ou dos prazos inicialmente acordados) questionamos se fará sentido uma intervenção judicial subsequente, no sentido de validar este acordo renegociado. Parece-nos que não será necessário uma intervenção subsequente de um juiz, uma vez que não estamos perante uma nova suspensão provisória do processo mas uma simples flexibilização do acordo inicial e os benefícios daí decorrentes serão mínimos, constituindo até um fator de perturbação ou uma despesa processual inútil. Além disso, o arguido será a pessoa mais adequada para aferir a bondade do novo acordo, sendo que se não concordar

---

<sup>61</sup> CORREIA, João Conde, “Incumprimento...”, pp. 56 a 61. Também neste sentido *vide* CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 101 e nota de rodapé 90; ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 768, ponto 8; e GONÇALVES, Manuel Lopes Maia, *Código de Processo Penal Anotado*, 17ª edição, revista e atualizada. Coimbra: Livraria Almedina, 2009, p. 678, ponto 3 da anotação ao art.º 282.º do CPP.

com este pode sempre recusar o consentimento e o processo continuará os seus trâmites<sup>62</sup>. Um último aspeto que parece corroborar esta tese prende-se com o facto de o legislador ter dispensado a intervenção do juiz de instrução criminal nos processos de mediação penal e nos processos tutelares<sup>63</sup>, em que basta o consentimento livre e esclarecido do arguido (e, eventualmente do ofendido/vítima) para que a medida possa ser aplicada.

A Diretiva n.º 1/2014 da Procuradoria-Geral da República fixou, nas suas Orientações Gerais, que durante o período de suspensão provisória do processo, se houver alteração de circunstâncias ou incumprimento por parte do arguido, que não coloque em causa os objetivos do instituto no caso concreto, poderá haver lugar a uma readaptação do plano de conduta imposto. Esta Diretiva fixou, ainda, que no caso dessa readaptação implicar alteração da natureza ou do conteúdo essencial das injunções e regras de conduta fixadas ou um prolongamento da duração da suspensão, já terá que haver a concordância do juiz de instrução.

## **2.5. A Suspensão Provisória do Processo e os Processos Especiais**

O CPP prevê a possibilidade de se aplicar a suspensão provisória do processo no âmbito dos chamados processos especiais (sumário e abreviado) por forma a aliar a celeridade, típica destes processos especiais, ao consenso, característica da suspensão provisória do processo. Passemos à análise do instituto no âmbito dos processos especiais.

### **2.5.1. A aplicação da Suspensão Provisória no Processo Sumário**

O processo sumário encontra-se previsto nos artigos 381.º a 391.º do CPP. Embora esta forma de processo não englobe uma fase de inquérito nem admita a abertura

---

<sup>62</sup> CORREIA, João Conde, “Incumprimento...”, pp. 58 a 60. Também neste sentido se pronunciou o Acórdão do TRL de 18/05/2010, processo 107/08.6GACCH.L1-5, Relator José Adriano, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), segundo o qual “(...) optando o MP pelo prosseguimento do processo, deduzindo acusação, com base no invocado incumprimento, ainda que parcial, do arguido, esse juízo cabe exclusivamente ao MP. O juiz de julgamento, ao receber a acusação, não pode sindicá-la as razões da opção do MP, quando no final do prazo da suspensão este decide pelo prosseguimento do processo. Nesse caso, só o arguido se pode opor à opção do MP, requerendo, depois de notificado da acusação, a competente instrução, nela demonstrando que não houve incumprimento da sua parte ou, havendo-o, ele não ocorreu por culpa sua. Conseguindo, a final - comprovando-se a inexistência de incumprimento -, obter decisão de não pronúncia. Os seus direitos estarão sempre garantidos por essa via.”

<sup>63</sup> De acordo com o disposto nos art.ºs 5.º e 6.º da Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho e art.ºs 84.º e 85.º da Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro.

de instrução, ela engloba duas fases de tramitação processual: uma fase preliminar (ou pré-judicial), que se desenrola até à remessa do processo para julgamento, na qual o Ministério Público pode efetuar diligências de prova (artigo 382.º, n.ºs 2 a 4 do CPP), e uma fase judicial, que começa com a apresentação do arguido ao juiz para julgamento em processo sumário. No termo da fase preliminar, o Ministério Público decide o destino do processo, podendo, o despacho que encerra esta fase, incluir a sujeição do arguido a julgamento sumário, o arquivamento dos autos, a tramitação do processo sob a forma comum ou abreviada ou a suspensão provisória do processo (artigos 382.º e 384.º do CPP).

Até à alteração legislativa introduzida pela Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto, o artigo 384.º do CPP motivava várias controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais, nomeadamente a de saber se a competência para determinar a suspensão provisória do processo, era do Ministério Público ou do juiz<sup>64</sup>, no caso de ser do juiz se cabia ao juiz de julgamento ou ao juiz de instrução criminal<sup>65</sup>, etc. Atualmente, depois da redação dada pela

---

<sup>64</sup> Já antes da alteração legislativa de 2010, alguma jurisprudência defendia que essa competência pertencia ao MP. *Vide*, a este propósito, v.g. o Acórdão do TRL de 30/09/2009, processo 2303/08.7TAOER.L1 3ª Secção, Relatora Elisa Sales, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), onde se conclui que “*como decorre do disposto no art.º 281.º do CPP, nos casos em que se verifiquem os pressupostos legais e nomeadamente depois de obtido o acordo do arguido e do assistente sobre as injunções e regras de conduta, compete ao Ministério Público determinar com a concordância do juiz de instrução, a suspensão do processo. A decisão do juiz de instrução de concordância ou não com a iniciativa protagonizada pelo Ministério Público é que está condicionada e não o contrário*”.

<sup>65</sup> Antes da alteração operada pela Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto, o art.º 384.º do CPP permitia que no processo sumário o juiz de julgamento pudesse, oficiosamente, propor a suspensão provisória do processo, desde que houvesse o consentimento do MP, do arguido e do assistente. Porém, nos casos em que o arguido não cumpria as injunções ou regras de conduta aplicadas colocava-se a questão de saber se o juiz de julgamento podia revogar a suspensão provisória do processo e julgar o arguido ou se estaria impedido de realizar o julgamento uma vez que antecipou um juízo relativamente à culpa do arguido, violando desta forma, o princípio do acusatório (plasmado no art.º 32.º, n.º 5 da CRP). Por forma a salvaguardar este princípio processual fundamental, o legislador deixou expresso, com a Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto, que a competência para concordar ou discordar da aplicação da suspensão provisória do processo, no âmbito do processo sumário, pertencia ao juiz de instrução. Cf. MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *Op. Cit.*, p. 28 e nota de rodapé 36.

Relativamente a este último aspeto veja-se, v.g., o Acórdão do TRP de 09/03/2011, processo 1833/10.5PIPRT-A.P1, Relatora Maria Margarida Almeida, de onde se retira que “*no processo sumário, compete ao juiz de instrução criminal proferir o despacho a que se refere o artigo 281.º, do CPP [de concordância ou não com a suspensão provisória do processo determinada pelo Ministério Público]*” e o Acórdão do TRP de 15/06/2011, processo 363/11.2PJPRT-A.P1, Relator António Gama, onde se afirma que “*após as alterações introduzidas pela Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto, o juiz competente para proferir o despacho a que alude o art.º 384.º, n.º 2, do Código de Processo Penal é o juiz de instrução*”, todos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

O Tribunal Constitucional foi chamado a pronunciar-se várias vezes sobre a inconstitucionalidade do art.º 384.º do CPP, nomeadamente nos seus Acórdãos n.º 7/2012, n.º 69/2012 e n.º 74/2012, todos disponíveis em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>, tendo concluído pela não inconstitucionalidade da “*norma do art.º 384.º, n.º 2 do CPP, na redação introduzida pela Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto, interpretada no sentido de que compete ao juiz de instrução criminal proferir despacho sobre a suspensão provisória do*

Lei n.º 20/2013, de 21 de Fevereiro, a competência para determinar a suspensão provisória do processo em processo sumário cabe ao Ministério Público (oficiosamente ou mediante requerimento do arguido e do assistente). Assim, de acordo com o disposto no artigo 384.º, n.º 1 do CPP, se o Ministério Público verificar que estão cumpridos os pressupostos do artigo 281.º do CPP, determina a suspensão provisória do processo, desde que haja o consentimento do arguido, do assistente e do juiz de instrução.

### **2.5.2. A aplicação da Suspensão Provisória no Processo Abreviado**

O processo abreviado encontra-se regulado no CPP nos artigos 391.º-A a 391.º-G, não existindo nesta forma especial de processo uma fase de inquérito nem uma fase de instrução. A possibilidade de aplicação da suspensão provisória do processo no processo abreviado está prevista no artigo 391.º-B, n.º4 do CPP, que se limita a remeter para o regime geral do artigo 281.º do CPP, contrariamente ao processo sumário, em que há uma regulamentação específica da possibilidade de se poder determinar a suspensão provisória do processo (prevista no artigo 384.º do CPP). Assim, com esta remissão deve entender-se que se o Ministério Público entender que estão preenchidas as condições para que se possa suspender o processo e desde que haja a concordância do arguido, do assistente e do juiz de instrução, o Ministério Público deve optar por suspender provisoriamente o processo, ao invés do processo seguir a forma abreviada<sup>66</sup>.

---

*processo quando o arguido tenha sido apresentado para julgamento em processo sumário e o Ministério Público entenda, com a concordância do arguido, que se justifica tal suspensão”.*

<sup>66</sup> Cf. CARMO, Rui do, “A suspensão...”, p. 323 e nota de rodapé 4. Também neste sentido, *vide* Acórdão do TRG de 19/01/2009, processo 1700/08-2, Relator Cruz Bucho, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), onde se afirma “conforme resulta do n.º 4 do art.º 391-B do CPP, em processo abreviado pode ter lugar a suspensão provisória do processo. O art.º 281.º do CPP, na redação que lhe foi conferida pela lei n.º 48/07, de 29 de Agosto, veio permitir que a suspensão provisória do processo seja aplicada a requerimento do arguido ou do assistente. A suspensão provisória do processo é uma alternativa à dedução da acusação e, por isso, é decidida pelo Ministério Público, com a concordância do juiz de instrução (art.º 281.º).”

### 3. Suspensão Provisória do Processo: problemas doutrinários e jurisprudenciais

Neste ponto relativo aos problemas que se suscitam a propósito da suspensão provisória do processo iremos analisar em que quadrante se pode encaixar a suspensão provisória do processo: se do lado do princípio da legalidade ou do lado do princípio da oportunidade na promoção do processo penal. Iremos, ainda, analisar, se e de que forma, se pode reagir contra a decisão do Ministério Público que suspende provisoriamente o processo, a decisão do Ministério Público que não suspende provisoriamente o processo e o despacho de não concordância, por parte juiz, com a aplicação do instituto da suspensão provisória do processo.

#### 3.1. Princípio da Legalidade *versus* Princípio da Oportunidade

A primeira questão controversa que se levanta a propósito deste instituto é a de saber se a suspensão provisória do processo é um instituto processual que cabe no âmbito do princípio da legalidade ou, pelo contrário, se já será uma manifestação do princípio da oportunidade.

Achamos, desde já, importante clarificar em que consiste cada um dos princípios enunciados, sendo que ambos são relativos à promoção processual. O princípio da legalidade é a regra na promoção do processo penal português, estando até plasmado no art.º 219.º, n.º 1 da CRP. Este princípio é composto por dois deveres que incumbem ao Ministério Público, enquanto titular da ação penal: o dever de abrir inquérito sempre que tenha notícia de um crime (previsto no art.º 262.º, n.º 2 do CPP), também designado por dever de investigar; e o dever de deduzir acusação sempre que tenha indícios suficientes de que determinada pessoa foi o autor do crime (art.º 283.º, n.º 1 do CPP), também designado por dever de acusar. Uma vez que o princípio da oportunidade tem um conteúdo inverso ao princípio da legalidade, aquele poderá ser definido, nas palavras de Pedro Caeiro, “*como uma liberdade de apreciação do MP relativamente ao se da decisão de investigar ou de acusar apesar de estarem reunidos os pressupostos legais (gerais) dos ditos deveres*”<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> CAEIRO, Pedro, “Legalidade e oportunidade: a perseguição penal entre o mito da «justiça absoluta» e o fetiche da «gestão eficiente» do sistema”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 84 (2000), p. 32. De acordo com o Autor, o princípio da oportunidade englobará, assim, os casos em que o MP, quando tem notícia de um crime, pode decidir se abre ou não inquérito e quando tenha indícios suficientes de quem foi o seu autor, pode decidir se deduz ou não acusação.

Assim, no ordenamento jurídico português, sobre o Ministério Público impende o poder-dever (e não uma mera faculdade) de investigar e acusar, quando estejam reunidos os pressupostos legais, não havendo, por isso, lugar a qualquer juízo de oportunidade. O não cumprimento deste dever constitui uma ilegalidade, que pode culminar na responsabilidade criminal e disciplinar dos magistrados, nos termos do art.º 369.º do CP e da Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro<sup>68</sup>.

Há vários anos que é perceptível que o tradicional princípio da legalidade está em crise. Para isso contribuíram, por um lado, a comprovação pela Criminologia de que existe uma grande diferença entre os crimes cometidos e os que efetivamente chegam ao conhecimento das instâncias formais de controlo e, por outro, a evolução das conceções relativas ao papel do Estado e do sistema penal. Assim, atualmente o papel do direito penal passou a ser o de tutela subsidiária ou de *ultima ratio* de bens jurídicos, guiada por fins preventivos, pretendendo a estabilização contrafática das normas e a socialização do delinquentes, tendo esta mudança de paradigma trazido consigo alterações também na forma como a lei concebe os deveres de investigar e de acusar<sup>69</sup>. Com a inclusão de novas figuras nos ordenamentos jurídicos de matriz continental<sup>70</sup>, em que predominam ideias de diversão (i.e., em que a resolução do conflito diverge do processo penal dito “normal”, frequentemente associadas ao princípio da oportunidade), surge a questão de saber se determinadas atuações do Ministério Público, no sentido de resolver o conflito criminal de forma divertida do normal andamento do processo penal, cairão no âmbito do princípio da legalidade ou já no âmbito do princípio da oportunidade.

À primeira vista, diríamos que no direito português parece não haver espaço para um princípio de oportunidade puro pois, como já vimos, o Ministério Público não pode decidir livremente se investiga ou acusa. Porém, esta questão coloca-se, essencialmente, entre nós, no âmbito da suspensão provisória do processo, uma vez que este instituto consubstancia uma forma de diversão do processo penal. Nestes casos discute-se se a decisão do Ministério Público que suspende provisoriamente o processo é uma decisão

---

<sup>68</sup> Esta Lei aprovou o Estatuto do Ministério Público, sendo que a sua redação atual é a resultante das alterações efetuadas pela Lei n.º 9/2011, de 12 de Abril.

<sup>69</sup> CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, p. 33 e ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso...”, pp. 338 a 343.

<sup>70</sup> Os ordenamentos jurídicos de influência continental são aqueles em que vale o princípio da legalidade, como é o caso de Portugal, Espanha, Itália, Alemanha ou Áustria. Já nos países de tradição jurídica anglo-saxónica (Estados Unidos e Inglaterra) vale o princípio da oportunidade. Cf. TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 127 e 128.

vinculada ao cumprimento de determinados pressupostos legais (princípio da legalidade) ou, pelo contrário, se é uma decisão discricionária (princípio da oportunidade).

Segundo o entendimento de alguns autores, entre os quais se destacam Costa Andrade<sup>71</sup> e Pedro Caeiro<sup>72</sup>, a decisão do Ministério Público de determinar a suspensão provisória do processo não é uma manifestação do princípio da oportunidade mas antes de um chamado “*princípio da legalidade aberta*”. Na opinião destes autores, a suspensão provisória do processo constitui um limite ao princípio da legalidade (sendo uma forma de oportunidade condicionada pela necessidade de concordância do juiz de instrução) pois o dever de acusar cessa apesar de estarem reunidos os indícios suficientes de que um determinado agente praticou determinado crime. No entanto, esta decisão de não acusar e suspender provisoriamente o processo não resulta de um juízo de conveniência desvinculado da lei<sup>73</sup> (v.g., de um juízo de maior ou menor conveniência do sentido da decisão para as autoridades administrativas) por parte do Ministério Público, mas antes de uma imposição legal (a verificação de todos os pressupostos do instituto) e, por isso, a decisão de suspender provisoriamente o processo reconduz-se ainda a uma ideia de “*legalidade aberta*” e não de oportunidade. Neste sentido, podemos afirmar que na suspensão provisória do processo só estaríamos perante uma oportunidade propriamente dita se o Ministério Público pudesse livremente optar por não investigar ou não acusar, apesar de estarem reunidos os pressupostos legais e de haver o acordo do arguido, do assistente e do juiz (de acordo com o disposto no artigo 281.º do CPP).

A “*margem de apreciação*” concedida ao Ministério Público relativamente à suspensão provisória do processo assenta nos tópicos político-criminais da intervenção mínima, da não-estigmatização do agente, do consenso e da economia processual. Assim, a suspensão provisória do processo consubstancia uma forma de atribuir competências ao Ministério Público para decidir se estes objetivos podem ser realizados, naquele caso concreto, ou se devem ser sacrificados face a outros interesses. Porém, não se vislumbram

---

<sup>71</sup> ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso...”, pp. 338 a 355.

<sup>72</sup> CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, pp. 38 a 43. Também neste sentido *vide* CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 321 a 326; CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial...*, p. 121; e MONTE, Mário Ferreira, “Do princípio da legalidade no processo penal e da possibilidade de intensificação dos espaços de oportunidade”, *in Revista do Ministério Público*, n.º 101 (2005), p. 69 a 71.

<sup>73</sup> Este juízo não é discricionário ou arbitrário, estando sujeito a regras de objetividade e diretivas genéricas emanadas pelo MP. Para além disso, essa decisão é passível de controlo hierárquico (no caso de arquivamento não seguido de abertura de instrução) e de controlo judicial (requerimento para abertura de instrução), que são corolários do princípio da legalidade. Cf. CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, pp. 34 e 35.

outros interesses, cuja proteção imponha a decisão de acusar, diferentes dos que estão na base da suspensão provisória do processo (exigências de prevenção geral e especial, gravidade do facto, gravidade da culpa, reparação do dano). Assim, a conveniência da decisão de acusar só pode derivar da falha de um dos pressupostos legais da diversão, pelo que a oportunidade só poderá aqui ser entendida como um juízo sobre a verificação ou não dos pressupostos da suspensão provisória do processo. Desta forma, se o Ministério Público concluir que os pressupostos legais estão verificados, encontra-se perante um poder-dever de suspender o processo; já a não verificação de tais pressupostos determina um poder-dever de acusar, ou seja, o dever de acusar cessa por emergir um dever legal de suspender provisoriamente o processo, estando ainda no domínio do princípio da legalidade e não perante um princípio da oportunidade em sentido próprio.<sup>74</sup>

Este é também o entendimento patente em alguma jurisprudência, v.g., Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 29/09/2008, para quem:

*“O instituto da suspensão provisória do processo é um afloramento do princípio da oportunidade, embora se trate de uma oportunidade regulada, sem a configuração e a amplitude ilimitada dos direitos anglo-saxónicos. A discricionariedade do MP (ou do juiz de instrução, quando houver instrução – art.º 307 n.º 2 do CPP) é uma discricionariedade vinculada, porque está condicionada à observância dos requisitos e pressupostos fixados na lei de rigorosa imparcialidade e objetividade”<sup>75</sup>.*

Seguindo aqui o raciocínio de Rui do Carmo, a revisão de 2007, operada pela Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto, “ao substituir a expressão «pode o Ministério Público decidir-se (...) pela suspensão do processo» pela afirmação de que, verificados os pressupostos legais, o «Ministério Público (...) determina (...) a suspensão do processo»” veio reforçar a ideia de que a decisão do Ministério Público de suspender o processo não deve ser entendida “como uma faculdade do Ministério Público, mas sim como um dever, como uma “decisão vinculada”, que se reconduzia a um “«princípio da legalidade aberta», estando o Ministério Público (e o juiz de instrução, na fase de instrução)

---

<sup>74</sup> CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, pp. 39 a 42.

<sup>75</sup> Cf. Ac. do TRG de 29/09/2008, processo 1188/08-2, Relator Fernando Monterroso, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

*vinculado à sua aplicação, verificados os pressupostos legalmente definidos*”<sup>76</sup>. Assim, no entendimento deste Autor, esta alteração da lei veio no sentido de eliminar o carácter facultativo da decisão de suspender o processo, passando o Ministério Público a estar obrigado a suspender o processo sempre que estejam preenchidos os requisitos legais do artigo 281.º do CPP.

Porém, há alguns autores e alguma jurisprudência que têm um entendimento divergente e consideram que apesar de o princípio regente do ordenamento jurídico português ser o da legalidade, também aqui existem afloramentos de um verdadeiro princípio da oportunidade. Neste sentido vai o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20/06/2012, cujo entendimento é o de que,

*“(...) Tendo presente que o Ministério Público é o titular do exercício da ação penal (219.º, n.º 1 Constituição; 48.º C. P. Penal), a opção pelo instituto de suspensão provisória do processo reside essencialmente no direito potestativo daquela magistratura em acionar o mesmo, ainda que sob o impulso prévio do arguido ou do assistente. Isto significa que em nenhum momento o tribunal pode catalisar a suspensão provisória do processo e muito menos impor essa reação hetero-compositiva ao Ministério Público.”*<sup>77</sup>

Outros Acórdãos se pronunciaram neste sentido, nomeadamente, os Acórdãos do Tribunal da Relação de Coimbra de 05/11/2008, segundo o qual,

*“A admissibilidade do princípio da oportunidade, abrindo a faculdade, conferida à entidade com legitimidade para exercer a ação penal, de poder ou não fazer uso do seu exercício, aflora cada vez mais no nosso direito (...) É a aurora da oportunidade que está plasmada pelo artigo 281.º aludido [do CPP], seja da suspensão provisória do processo”* e de 01/06/2011, onde se afirma que *“o instituto da suspensão provisória do processo é uma demonstração no processo penal do princípio da oportunidade efetuado pelo Magistrado titular do inquérito. Como tal, a sua não aplicação (independentemente dos argumentos invocados) não*

---

<sup>76</sup> CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 324 e 325. Também Carlos Adérito Teixeira comunga desta posição, entendendo que o Ministério Público só pode acusar se não puder utilizar um meio menos gravoso, i.e. a suspensão provisória do processo. Cf. TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Op. Cit.*, pp. 109 e 110.

<sup>77</sup> Ac. do TRP de 20/06/2012, processo 90/11.0GFPRT.P1, Relator Joaquim Gomes, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

*é sindicável pelo juiz de julgamento, nem consubstancia qualquer nulidade ou irregularidade do processo.”<sup>78</sup>*

Entendemos, na esteira de alguns Autores, como Pedro Caeiro e Costa Andrade, que a suspensão provisória do processo não é mais do que um ligeiro afloramento do princípio da oportunidade, enquanto expressão de uma oportunidade regulada (sem a amplitude discricionária de institutos como a “*plea bargaining*” americana<sup>79</sup>) e não de uma oportunidade em sentido próprio, uma vez que a discricionariedade do Ministério Público de decidir se acusa ou suspende o processo é vinculada, estando dependente da observância de certos requisitos legais, inserindo-se, desta forma, num “*princípio da legalidade aberta*”.

### **3.2. O recurso da decisão do Ministério Público que suspende provisoriamente o processo**

Cumpre-nos agora tentar perceber quais os mecanismos que podem sindicat o cumprimento, por parte do Ministério Público, dos deveres de acusar ou de suspender o processo. Neste ponto iremos abordar os casos em que a decisão do Ministério Público vai no sentido de suspender o processo, qual a forma de reação contra esta decisão (se é que a há, naturalmente) e quem tem legitimidade para o fazer.

O artigo 281.º, n.º 6 do CPP refere que a decisão de suspensão do processo, operada pelo Ministério Público, não é suscetível de impugnação. Assim, se o arguido e o assistente concordaram com as injunções e regras de conduta impostas pelo Ministério Público e o juiz de instrução deu a sua concordância, tendo deste consenso alargado surgido a decisão de suspender provisoriamente o processo, parece-nos não fazer sentido que, posteriormente, quer o arguido, quer o assistente tenham legitimidade para impugnar uma decisão com a qual concordaram. Esta é também a posição de Paulo Pinto de Albuquerque<sup>80</sup>, para quem a decisão do Ministério Público que determina a suspensão

---

<sup>78</sup>Ac. do TRC de 05/11/2008, processo 247/07.9GAACB-A.C1, Relator Barreto do Carmo, e Ac. do TRC de 01/06/2011, processo 159/10.9GBPMS.C1, Relator Belmiro Andrade, disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>79</sup>Para uma explicitação mais aprofundada deste instituto, *vide* COSTA, José de Faria, “Diversão...”, pp. 115 a 124.

<sup>80</sup>ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, pp. 763 e 764, pontos 17 e 18. Considera este Autor que não é possível a abertura da instrução tendo em vista a rejeição da SPP determinada pelo MP, nem é possível a

provisória do processo só poderá ser impugnada mediante reclamação hierárquica, pelo arguido ou pelo assistente, desde que não tenham concordado com esta, não sendo aqui admissível a abertura da instrução.

Diferentes serão os casos em que o Ministério Público decide suspender provisoriamente o processo, “atropelando” algum (ou alguns) dos requisitos legais de aplicação deste instituto. Nestes casos, parece-nos que já será possível impugnar tal decisão do Ministério Público, uma vez que a suspensão provisória não foi decidida em conformidade com os requisitos legais, padecendo de vícios. Assim, esta decisão seria impugnável pelo arguido ou pelo assistente (dependendo de quem aqui tivesse interesse em agir), através da abertura da instrução, fazendo uma interpretação *a contrario sensu* do n.º 6 do artigo 281.º do CPP.

### **3.3. O recurso da decisão do Ministério Público que não suspende provisoriamente o processo**

Relativamente a este ponto podem ser aqui traçadas várias situações (quer durante a fase de inquérito, quer durante a fase de instrução) em que o Ministério Público pode decidir não suspender provisoriamente o processo, deduzindo acusação. Durante a fase de inquérito, a primeira situação será aquela em que o Ministério Público decide não suspender o processo porque não estão reunidos os requisitos legais. Neste caso, terá obrigatoriamente que deduzir acusação.

Diferente situação, ainda durante a fase de inquérito, será aquela em que o Ministério Público decide, discricionariamente, não suspender o processo e deduzir acusação contra o arguido. Nestes casos, colocam-se algumas questões, nomeadamente, se o Ministério Público tem o poder ou a faculdade de suspender provisoriamente o processo e se é possível, às partes, impugnar esta decisão discricionária, designadamente, através da abertura da instrução.

Para a doutrina e jurisprudência que entendem que a suspensão provisória do processo é uma expressão do princípio da oportunidade, a não decisão do Ministério Público de não suspender o processo não é suscetível de impugnação. Já para os autores

---

abertura da instrução visando a aplicação da SPP rejeitada pelo MP. Estes são, nas palavras do Autor, “*dois casos de inadmissibilidade legal da instrução*”, cabendo à hierarquia do MP sindicarem estas decisões.

que defendem que sobre o Ministério Público impende um poder-dever de suspender o processo, esta decisão de não suspensão será sindicável, através do requerimento de abertura da instrução (art.º 287.º, n.º 1 do CPP)<sup>81</sup>.

Aderimos aqui à posição de Pedro Caeiro, segundo a qual o arguido pode requerer a abertura da instrução com a simples arguição da violação dos ditos deveres pelo Ministério Público, uma vez que se tratam de “razões de facto e de direito de discordância relativamente à acusação”, conforme o disposto no art.º 287.º, n.º 2 do CPP. Para além disso, desde a reforma do CPP de 1998 que é admitida a suspensão provisória do processo na fase da instrução (art.º 307.º, n.º 2 do CPP) e da letra da lei não resulta que o requerimento para abertura da instrução não pode ser utilizado pelo arguido tendo em vista a determinação da suspensão provisória do processo, quando tenha sido deduzida acusação pelo Ministério Público (art.º 286.º, n.º 1 do CPP), o que parece apoiar a posição deste Autor<sup>82</sup>.

Diferente entendimento tem Paulo Pinto de Albuquerque que defende que a decisão do Ministério Público de não suspender o processo só é suscetível de impugnação, pelo arguido ou pelo assistente que tiver requerido a suspensão, mediante reclamação hierárquica, podendo esta basear-se em quaisquer fundamentos relacionados com os pressupostos do instituto. Nestes casos a forma de impugnação será a reclamação hierárquica e não a abertura da instrução<sup>83</sup>.

O Supremo Tribunal de Justiça também tomou posição nesta questão, tendo-se pronunciado no seu Acórdão de 13/02/2008 no sentido da admissibilidade do requerimento de abertura da instrução. Assim, segundo aquele Tribunal,

*“(...) O requerimento de abertura da instrução com vista à suspensão provisória do processo não viola a regra sobre a finalidade da instrução. A comprovação judicial a que se reporta o n.º 1 citado [do art.º 286.º do CPP], não*

---

<sup>81</sup> Vide, a este propósito, CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, pp. 42 e 43; CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 99; TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 254 a 272; CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 332 a 334; FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, p. 282 e nota de rodapé 12; RODRIGUES, Anabela Miranda, *Op. Cit.*, pp. 54 e 55 e nota de rodapé 46; ALMEIDA, Carlota Pizarro de, *Op. Cit.*, p. 101, entre outros.

<sup>82</sup> Cf. CAEIRO, Pedro, *Op. Cit.*, pp. 42 e 43.

<sup>83</sup> Cf. ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, pp. 763 e 764, pontos 17 e 18. Considera este Autor que não é possível a abertura da instrução tendo em vista a aplicação da SPP rejeitada pelo MP. Este será um dos casos de “inadmissibilidade legal da instrução”, cabendo à hierarquia do MP sindicarem esta decisão através de reclamação hierárquica.

*pode ser restrita ao domínio do facto naturalístico, mas há-de compreender, sempre que relevante, a dimensão normativa dos factos, suscetível de conduzir ou não a causa a julgamento. Depois, o requerimento de instrução só pode ser rejeitado por extemporâneo, por incompetência do juiz ou por inadmissibilidade legal da instrução (n.º 3 do art.º 287.º do CPP). Ora, em norma nenhuma do CPP se incluiu esta hipótese como sendo de inadmissibilidade (legal) da instrução.*”<sup>84</sup>

Porém, esta posição não é unânime na própria jurisprudência, pois há quem entenda que esta permissão do arguido poder lançar mão da abertura da instrução com o objetivo de lhe ser aplicada a suspensão provisória do processo esvazia de conteúdo a fase de instrução, uma vez que esta não serviria para a realização de quaisquer atos ou debate instrutórios, mas tão-só para questionar o Ministério Público se este altera ou mantém a sua posição relativamente à suspensão provisória do processo naquele caso<sup>85</sup>.

Para Fernando Torrão<sup>86</sup> a instrução é formada pelos atos de instrução, levados a cabo pelo juiz, que são necessários à comprovação judicial de deduzir acusação e pelo debate instrutório, que tem um carácter obrigatório (art.º 289.º, n.º 1 do CPP), em que participam os vários sujeitos processuais, pretendendo a obtenção de um consenso que possibilite a aplicação da suspensão provisória do processo. Assim, o arguido deverá requerer a abertura da instrução com o objetivo de, tendo sido deduzida acusação por parte do Ministério Público, vir a ser determinada a suspensão provisória do processo na fase de instrução. Esta abertura da instrução permitirá o controlo judicial da decisão de não suspensão por parte do Ministério Público e a possibilidade de existir um diálogo entre os vários sujeitos processuais, durante o debate instrutório, no sentido de obter um consenso que permita a aplicação da suspensão provisória do processo.

Segundo este Autor<sup>87</sup> a decisão do Ministério Público no sentido da não promoção da suspensão provisória do processo, quando esta se apresentava como a mais adequada à

---

<sup>84</sup> Acórdão do STJ de 13/02/2008, processo 07P4561, Relator Simas Santos, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt). Também neste sentido, *vide*, v.g., Ac. do TRL de 16/11/2006, processo 7073/2006-9, Relator Ribeiro Cardoso, Ac. do TRC de 28/03/2012, processo 53/10.3GAPMS.C1, Relator Luís Ramos, Ac. do TRC de 08/05/2013, processo 85/12.7GATND-A.C1, Relator Jorge Jacob e Ac. do TRP de 16/03/2016, processo 12931/13.3TDPRT.P1, Relatora Airisa Caldinho, todos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>85</sup> Cf. MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *Op. Cit.*, p. 38.

<sup>86</sup> Cf. TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 254 a 272.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 256, para quem “(...) se o arguido é um dos principais interessados na promoção da suspensão provisória do processo, então esse mesmo arguido encontrar-se-á numa posição em relação à qual, logicamente, deverá ser concedida a faculdade processual de reagir à decisão de não promoção do instituto.

resolução daquele caso concreto, é uma decisão que afeta diretamente os interesses do arguido, logo terá que ser suscetível de impugnação. Desta forma, a garantia processual que lhe permitirá assegurar a fiscalização judicial daquela decisão do Ministério Público é o requerimento para abertura da instrução, previsto no art.º 287.º, n.º 1, al. a) do CPP.

Ainda de acordo com Fernando Torrão, o facto de o arguido pretender a fiscalização da decisão do Ministério Público que não suspendeu provisoriamente o processo quando o deveria ter feito reconduz-se a uma questão de direito, que poderá ser invocada para fundamentar o requerimento de abertura da instrução. Para além disso, a possibilidade do arguido poder reagir contra a decisão do Ministério Público de não suspensão do processo trata-se de uma verdadeira garantia de defesa imposta pelo art.º 32.º, n.º 1 da CRP. Assim,

*“Ao arguido deve, por consequência, ser conferida a garantia de que, em sintonia com a fórmula do artigo 32.º, n.º 1 da CRP, se possa defender da decisão (do Ministério Público) que impôs um processo eventualmente desnecessário e prejudicial. Esta garantia de defesa terá de se concretizar num mecanismo processual que permita (...) obter a fiscalização judicial daquela decisão. (...) É certo que em causa não está uma discordância em relação à prova dos factos indiciariamente imputados ao arguido. Trata-se, todavia, de uma discordância em relação ao tratamento jurídico atribuído a esses factos e a quem os terá praticado. Seria manifestamente redutor entender que a fórmula do artigo 32.º, n.º 1 da CRP apenas abrangesse garantias de defesa face a questões controvertidas que necessariamente tivessem de incidir sobre matéria de facto. Aquela não pode deixar de englobar, igualmente, o assegurar de garantias de defesa face a meras questões de direito, ainda que com referência a uma dada factualidade. Ora, a solução de não suspender provisoriamente o processo constitui uma decisão politico-criminal que se traduz, prevalentemente, numa questão de direito.”<sup>88</sup>*

Desta forma, se o Ministério Público entender no final do debate instrutório que a melhor solução para aquele caso concreto é suspender provisoriamente o processo (ao

---

*Essa reação deve, obviamente, traduzir-se na possibilidade de obter fiscalização judicial. O fundamento será o de que aquele poder-dever não foi exercido da forma político-criminalmente mais adequada. (...) Funcionará, enfim, como uma garantia [para o arguido] de não ser submetido, desnecessariamente, à cerimónia degradante do julgamento”.*

<sup>88</sup> Cf. TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 260 e 261.

contrário da posição que defendeu no final do inquérito) é isso que deve manifestar, não devendo ter qualquer problema em sustentar uma posição contrária aquela que defendeu no final do inquérito. Como bem ilustra Rui do Carmo “(...) *mas o [facto de o Ministério Público] não ter determinado a suspensão provisória no inquérito não significa que não venha a manifestar concordância na instrução, nomeadamente em função de prova que só aqui tenha sido produzida e do diálogo processual que aí vier a ser desenvolvido.*”<sup>89</sup>

Uma questão que podemos colocar é a de saber se também o assistente poderá requerer, nesta situação, a abertura da instrução. De acordo com João Conde Correia, cuja posição seguimos, o assistente só poderá requerer a abertura da instrução “*se o procedimento não depender de acusação particular, relativamente a factos pelos quais o Ministério Público não tenha deduzido acusação, não abrangendo estas situações (art.º 287.º do CPP).*”<sup>90</sup>

Concluindo, a aplicação da suspensão provisória do processo é um dever e não uma faculdade que impende sobre o Ministério Público. Assim, caso este dever não seja cumprido pelo Ministério Público, o arguido (e não o assistente) poderá reagir contra esta decisão, através do requerimento de abertura da instrução.

A última situação que se pode colocar na fase de inquérito é aquela em que o Ministério Público pretende aplicar a suspensão provisória do processo mas fica impossibilitado de o fazer porque o juiz de instrução não deu a sua concordância ao acordo assinado entre aquele, o arguido e o assistente. A questão que aqui se coloca é a de saber se é possível recorrer do despacho do juiz de instrução que não concorda com a aplicação da suspensão provisória do processo. Desta questão, devido à sua complexidade e importância, trataremos no ponto seguinte.

Na fase de instrução também se podem colocar diversas situações. A primeira é aquela em que o arguido requer a suspensão provisória ao juiz de instrução criminal e este pretende suspender provisoriamente o processo mas o Ministério Público não concorda com a suspensão. Faltando o acordo do Ministério Público falta um dos requisitos previstos no art.º 281.º, n.º 1 do CPP, portanto há lugar à pronúncia do arguido, por parte do juiz, sem que se possa recorrer ou impugnar a posição do Ministério Público por não

---

<sup>89</sup> CARMO, Rui do, “A suspensão...”, p. 334.

<sup>90</sup> CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial...*, pp. 149 e 150 e nota de rodapé 143.

estarem cumpridos os requisitos legais para que possa haver lugar à suspensão provisória do processo.

Outra situação que também pode acontecer durante a fase de instrução é o Ministério Público entender que deve ser aplicada a suspensão provisória do processo naquele caso e o juiz de instrução discorda desta aplicação, pronunciando o arguido. Neste caso, a decisão do juiz de pronunciar o arguido, ao invés de concordar com a suspensão do processo não é recorrível, de acordo com o disposto no art.º 310.º, n.º 1 do CPP.

Em 2010 o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 235/2010, debruçou-se sobre esta questão da irrecorribilidade do despacho de não concordância do juiz com a suspensão provisória do processo, tendo concluído pela não inconstitucionalidade das disposições conjugadas dos art.ºs 281.º, n.º 5 (atual n.º 6), 307.º, n.º 2, 310.º, n.º 1 e 399.º, todos do CPP, no sentido de que é irrecorrível a decisão de denegação de aplicação do instituto da suspensão provisória do processo, quando inserta na decisão instrutória de pronúncia<sup>91</sup>. De acordo com o entendimento do Tribunal Constitucional, plasmado neste Acórdão, a Constituição não impunha a recorribilidade de todos os despachos proferidos no processo penal, impondo apenas o recurso no caso de haver decisões contraditórias ou que condicionem, de alguma forma, a liberdade e os direitos fundamentais do arguido. Assim, como o despacho de pronúncia não tinha a natureza de decisão condenatória, sendo apenas a expressão de um juízo indiciário e provisório, não seria inconstitucional a interpretação de que não se pode recorrer deste despacho<sup>92</sup>.

Rui Moura Ramos, no seu voto de vencido, não concordou com esta posição do Tribunal Constitucional pois, no seu entendimento, o juízo de conformidade constitucional da irrecorribilidade de uma decisão não decorre da sua mera inserção num ato processual irrecorrível, dado que as razões que tornam constitucionalmente aceitável a irrecorribilidade deste ato não se comunicam à decisão relativa à suspensão provisória do processo que nele possa ser inserida. Além disso, ainda que a decisão sobre a aplicação da suspensão provisória do processo se traduza numa questão prévia (para efeitos do art.º 310.º, n.º 1 do CPP), ela distingue-se das outras questões prévias a que se refere este artigo porque não pode voltar a ser colocada ao tribunal no âmbito daquele processo, indo contra

---

<sup>91</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 235/2010, de 16/06/2010, disponível na internet em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

<sup>92</sup> Cf. MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *Op. Cit.*, p. 17.

a obrigatoriedade constitucional que impende sobre o tribunal de assegurar ao arguido todas as garantias de defesa<sup>93</sup>.

### **3.4. O recurso do despacho do juiz de não concordância com a aplicação da Suspensão Provisória do Processo**

Passemos agora à análise de uma outra questão que grande controvérsia tem suscitado na doutrina e jurisprudência portuguesas, a propósito da intervenção do juiz na aplicação da suspensão provisória do processo. Falamos da possibilidade de haver recurso do despacho do juiz de instrução que não concorda com a aplicação da suspensão provisória do processo.

Atualmente o artigo 281.º do CPP faz depender a aplicação da suspensão provisória do processo da concordância do juiz de instrução. Porém, na versão originária do CPP de 1987 (Decreto n.º 754/86, aprovado pelo Conselho de Ministros em 4 de Dezembro de 1986, na sequência da Lei de Autorização Legislativa n.º 43/86, de 26 de Setembro) tal concordância não estava prevista, tendo sido acrescentada na sequência de um processo de fiscalização preventiva da constitucionalidade, pedido pelo Presidente da República ao Tribunal Constitucional, que culminou com o Acórdão n. 7/87<sup>94</sup>.

Uma das questões suscitadas neste Acórdão foi a de saber se a norma do projeto que corresponde ao atual art.º 281.º do CPP era contrária aos art.ºs 32.º, n.º 4 e 224.º, n.º 1 (atual art.º 219.º, n.º 1) da CRP pois a decisão sobre a aplicação da suspensão provisória do processo apenas caberia ao Ministério Público, sem a intervenção do juiz de instrução. O

---

<sup>93</sup> Segundo Cláudia Matias, Rui Moura Ramos discordou desta decisão do TC no seu voto de vencido por considerar que “*submeter a possibilidade de recurso da decisão que nega a aplicação do instituto ao regime consagrado no artigo 310.º do CPP seria fazer depender a admissibilidade de recurso da existência de uma alteração (não substancial) dos factos descritos na acusação, levando a que em certos casos existisse a possibilidade de recurso e noutras casos concretos não. De acordo com esta posição, não se aplica o disposto no artigo 310.º do CPP à decisão que nega a aplicação da suspensão provisória do processo, mas sim o regime que resulta da conjugação dos artigos 281.º e 307.º, n.º 2 com o artigo 399.º do CPP. O n.º 6 do artigo 281.º do CPP dispõe que a decisão de suspensão, em conformidade com o n.º 1, não é suscetível de impugnação, o que quereria dizer a contrario sensu que, de acordo com o princípio geral consagrado nos artigos 399.º do CPP e 32.º, n.º 1 da CRP, a decisão do juiz que denegue a suspensão provisória do processo seria passível de recurso. Porque o artigo 307.º, n.º 2 do CPP remete para todo o clausulado do artigo 281.º sem fazer qualquer exclusão, nem utiliza a expressão “com as devidas adaptações”, a mesma solução valeria para a decisão do juiz de instrução que nega a aplicação do instituto na fase de instrução.” Cf. MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *Op. Cit.*, pp. 17 e 18 e nota de rodapé 21.*

<sup>94</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 7/87, de 09/01/1987, disponível na internet em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

entendimento do Tribunal Constitucional foi o de que os n.ºs 1 e 2 do art.º 281.º do CPP eram inconstitucionais por violarem o disposto nos art.ºs 32.º, n.º 4 e 206.º (atual 202.º, n.º 2) da CRP<sup>95</sup>.

Este, porém, não foi um entendimento unânime no seio do Tribunal Constitucional, tendo sido várias as posições adotadas pelos juízes. Assim, podemos dizer que existiam três posições distintas, como se pode retirar do teor das declarações de voto anexas a este Acórdão: por um lado, uma conceção radical, subscrita por Vital Moreira, Mário Brito e Raul Mateus, que defendia que a suspensão provisória do processo, nos termos em que estava prevista na versão originária do CPP, atribuía ao Ministério Público o exercício da função jurisdicional, sendo que esta função cabe exclusivamente aos tribunais, de acordo com a Constituição, e, por isso, seria inconstitucional. Por outro lado, teríamos outra posição radical mas totalmente contrária a esta, sufragada por Messias Bento, segundo a qual não existiria qualquer norma ou princípio na Constituição que proibisse o legislador de introduzir a suspensão provisória do processo nestes moldes. Além disso, sendo o Ministério Público uma magistratura autónoma, guiada por deveres de objetividade e imparcialidade, a CRP não poderia servir como um obstáculo à introdução de uma medida tão promissora como a prevista no projeto do art.º 281.º do CPP. Assim, para este Juiz, a suspensão provisória do processo, nos termos em que estava pensada, ou seja, sem a intervenção de um juiz, não violaria qualquer preceito constitucional. A última posição que ainda podemos aqui descortinar é uma posição intermédia e foi a seguida pela maioria dos juízes do Tribunal Constitucional, ficando plasmada no Acórdão n.º 7/87. Para a maioria dos juízes a suspensão provisória do processo, em geral, não foi considerada contrária à CRP. No entanto, o facto de a competência para a suspensão do processo e para impor injunções e regras de conduta ao arguido caber ao Ministério Público já foi considerada inconstitucional por violar os art.ºs 32.º, n.º 4 e 206.º da CRP. Este entendimento dos juízes baseou-se no perigo que poderia advir do Ministério Público aplicar injunções e regras de conduta, ou seja, medidas que restringissem direitos,

---

<sup>95</sup> Disponha o art.º 32.º, n.º 4 da CRP, cuja redação ainda mantém, o seguinte: “(...) 4. *Toda a instrução é da competência de um juiz, o qual pode, nos termos da lei, delegar noutras entidades a prática dos atos instrutórios que se não prendam diretamente com os direitos fundamentais.*”; já o art.º 206.º da CRP (que corresponde ao atual n.º 2 do art.º 202), por sua vez, dispunha que “*Na administração da justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados.*” (Itálicos nossos)

liberdades e garantias dos arguidos, de forma arbitrária ou desproporcionada, sem que houvesse um consentimento judicial. Como forma de suprir esta inconstitucionalidade do art.º 281.º do CPP o legislador viu-se obrigado a exigir a concordância do juiz de instrução criminal<sup>96</sup>.

A maioria da doutrina concordou com esta posição do Tribunal Constitucional. Para grande parte dos Autores<sup>97</sup> a imposição de injunções e regras de conduta é considerada um ato jurisdicional que não faz parte das atribuições do Ministério Público. Como estamos perante atos que afetam diretamente o arguido (mesmo que não sejam verdadeiras penas), há que verificar se o consentimento prestado pelo arguido para lhe serem aplicadas tais injunções ou regras de conduta foi legitimamente obtido. Para tal, o juiz de instrução criminal, sendo o garante dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos (pois durante o inquérito a prática de atos que restrinjam os direitos, liberdades e garantias destes terão de ser por ele autorizados ou praticados) terá que ter aqui, também, uma palavra a dizer.

O segundo argumento utilizado pela doutrina para justificar a necessidade de consentimento judicial era o de que, se o Ministério Público tivesse a possibilidade de suspender provisoriamente o processo sem a intervenção de um juiz, haveria uma violação do princípio do acusatório (previsto no art.º 32.º, n.º 5 da CRP e segundo o qual a entidade que julga tem que ser diferente da entidade que investiga), uma vez que estariam reunidos na mesma entidade, o Ministério Público, as funções de investigação e de acusação de uma mesma infração.

Um outro argumento alegado pela doutrina a favor da imprescindibilidade da intervenção de um juiz está relacionado com a natureza da suspensão provisória do processo: esta era um instrumento político-criminal que visava a desobstrução do sistema

---

<sup>96</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância judicial à suspensão provisória do processo: equívocos que persistem”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 117 (2009), pp. 43 a 49. Do mesmo Autor mas de uma forma mais detalhada, vide *Bloqueio judicial...*, pp. 15 e ss e CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, pp. 10 e ss.

<sup>97</sup> Fernando Torrão invoca dois argumentos para justificar a necessidade da intervenção do juiz de instrução na aplicação da suspensão provisória do processo: o primeiro argumento é o de que as injunções ou regras de conduta, apesar de não constituírem verdadeiras penas, são seus equivalentes funcionais na medida em que restringem direitos, liberdades e garantias fundamentais do arguido, correspondendo a sua imposição a um ato materialmente jurisdicional que não cabe nas atribuições do MP, mas sim nas do JIC (art.º 202.º da CRP); o segundo argumento é o de que ao permitir ao MP simultaneamente investigar e suspender provisoriamente o processo poderia ser posto em causa o princípio do acusatório (art.º 32.º, n.º 5 da CRP). Cf. TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, pp. 189 a 197.

de justiça penal, não devendo ser confiado de forma exclusiva ao Ministério Público e aos seus critérios funcionais, mais ou menos discricionários, sob pena de isso poder conduzir ao livre arbítrio ou, na conhecida fórmula do voto de vencido de Vital Moreira, a “*formas de impunibilidade seletiva*”. Por essa razão, a decisão de suspender provisoriamente o processo devia estar sujeita à fiscalização de um juiz.

O último argumento invocado é o de que o legislador ordinário, ao atribuir exclusivamente ao Ministério Público a decisão sobre a suspensão provisória do processo, estaria a deturpar o disposto no art.º 202.º da CRP, que tem como epígrafe “*Função Jurisdicional*” e que atribui aos tribunais competência para administrar a justiça em nome do povo, uma vez que, sendo a suspensão provisória do processo uma decisão que pode colocar um ponto final no processo, esta seria uma forma de administração da justiça que caberia na função jurisdicional<sup>98</sup>.

João Conde Correia<sup>99</sup> contraria todos estes argumentos. De acordo com este Autor, o primeiro argumento não poderá ser tido em conta, uma vez que a doutrina esquece que as injunções e regras de conduta não são verdadeiras penas, mas antes sanções de índole especial não penal, às quais não se liga a censura ético-jurídica da pena nem a correspondente comprovação da culpa. O arguido goza de liberdade de decisão, quer para aceitar que lhe sejam impostas injunções e regras de conduta, quer para decidir se as cumpre ou se prefere que o processo prossiga, podendo a todo o momento deixar de cumpri-las (salvo se tiverem natureza imediata)<sup>100</sup>. Para além disso, as injunções e regras de conduta só são oponíveis ao arguido com o seu consentimento, sendo os direitos liberdades e garantias por aquelas comprimidos livremente disponíveis e, por causa disso, as limitações decorrentes da suspensão provisória do processo são legitimadas pelo consentimento do arguido, à semelhança de outras restrições infligidas durante o inquérito, designadamente, quando o arguido consente na utilização de provas obtidas através de uma intromissão na vida privada, no domicílio, na correspondência ou nas telecomunicações (art.º 126.º, n.º 3 do CPP), quando aceita submeter-se a perícia sobre características físicas ou psíquicas (art.º 154.º, n.º 3 do CPP) ou quando permite a realização de buscas

---

<sup>98</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, pp. 50 e 51.

<sup>99</sup> *Ibid.*, pp. 51 a 56.

<sup>100</sup> De igual opinião partilham Manuel da Costa Andrade, cf. ANDRADE, Manuel da Costa, “Consenso...”, pp. 353 e 354 e Carlos Adérito Teixeira, cf. TEIXEIRA, Carlos Adérito, *Op. Cit.*, p. 109. Também neste sentido se pronunciaram os Acórdão do TC n.º 67/2007, de 24/05/2006, e n.º 235/2010, de 16/06/2016, disponíveis em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

domiciliárias sem mandado judicial (art.º 177.º, n.º 2, alínea b) do CPP). Este Autor entende ainda que a necessidade de concordância judicial, ao diminuir a margem de liberdade do arguido, tornando aqueles direitos indisponíveis, estará a prejudicar o arguido a pretexto da sua proteção. E estará a prejudica-lo porque, atualmente, o inquérito não é secreto (art.º 86.º do CPP) e o arguido pode fazer-se acompanhar de defensor, sendo que a obrigatoriedade da sua presença no ato em que o arguido consente ou um simples mecanismo de intervenção judicial provocada seriam suficientes para desincentivar e prevenir quaisquer abusos por parte do Ministério Público, traduzindo-se esta numa medida muito menos gravosa para o arguido pois não implica qualquer indisponibilidade dos seus direitos<sup>101</sup>.

O segundo argumento invocado também é refutado por João Conde Correia<sup>102</sup> pois, para este Autor, a doutrina esquece que nestes casos não estamos perante a aplicação de uma pena, nem a realização de um julgamento, não fazendo sentido aqui distinguir quem acusa e quem julga, à semelhança do que acontece nos processos contraordenacionais, em que autoridades administrativas podem aplicar coimas (muitas vezes mais gravosas do que as injunções e regras de conduta) sem qualquer controlo jurisdicional. Para além disso, o acordo do arguido, além de legitimar a restrição dos seus direitos e liberdades fundamentais, também justifica a supressão de garantias processuais, por força da estrutura acusatória do processo.

O terceiro argumento também não colhe pois, ao atribuir ao Ministério Público o poder de suspender provisoriamente o processo, isso não significa que se esteja a abrir a porta a um poder arbitrário, discricionário, a um verdadeiro juízo de oportunidade (até porque a suspensão provisória do processo insere-se no domínio do chamado “*princípio da legalidade aberta*”). Aliás, como bem assinala João Conde Correia<sup>103</sup>, a defesa inexorável da fiscalização judicial deste instrumento processual deveria fazer com que todos os despachos de arquivamento fossem alvo de um controlo judicial porque nestes também há espaço suficiente para juízos arbitrários por parte do Ministério Público.

O último argumento também não pode ser aceite pois, como o mesmo Autor assinala, “*subverter toda a arquitetura*” da administração da justiça penal. Por um lado,

---

<sup>101</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, p. 52 e nota de rodapé 19.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>103</sup> *Ibid.*, pp. 53 e 54.

porque “*os tribunais são órgãos complexos*” que englobam, não apenas a atividade dos juízes, mas também a do Ministério Público, dos advogados, dos oficiais de justiça, etc. Desta forma, deve adotar-se uma concepção ampla de administração da justiça, que englobe atividades que não são exclusivas da função jurisdicional e atos que fazem parte da reserva do juiz. Por outro lado, porque mesmo a administração da justiça em sentido estrito está vinculada a outros princípios constitucionais, nomeadamente, ao princípio do acusatório, limitando-se o juiz a julgar os casos que lhe são submetidos (quer pelo MP, no caso de crimes públicos ou semipúblicos, quer pelo assistente, no caso de crimes particulares) e nos termos em que lhe são apresentados, não podendo o juiz escolher os casos que pretende julgar. Conclui este Autor que:

*“Confiar a suspensão provisória do processo ao Ministério Público, representante do Estado e porta-voz do seu poder punitivo, que age de acordo com critérios de legalidade e objetividade, segundo regras legalmente fixadas, não significa qualquer constrição ao ato de julgar, limitando-se apenas a regular aquilo que deve ser julgado. Questão à qual – a menos que a sua intervenção seja provocada – o juiz deve ser alheio.”*<sup>104</sup>

Depois de conseguir afastar todos os argumentos defendidos pela doutrina, João Conde Correia defende que este requisito da obrigatoriedade do consentimento judicial deverá ser repensado e até mesmo abolido, na senda do que também já vinha sendo defendido por Costa Andrade e por Rui do Carmo<sup>105</sup>. Considera Conde Correia, a cuja tese aderimos, que não pode ser aceite uma concepção ampla dos poderes de cognição do juiz de instrução criminal para efeitos da decisão de concordância ou de discordância com a suspensão provisória do processo pois, apesar de a atual letra de lei exigir o consentimento do juiz de instrução para poder ser aplicada a suspensão provisória do processo, o alargamento dos poderes funcionais deste juiz só é possível através da alienação de competências do Ministério Público, o que contraria a estrutura e os princípios processuais penais e a própria Constituição<sup>106</sup>.

---

<sup>104</sup> Cf. CORREIA, João Conde, “Concordância...”, p. 55.

<sup>105</sup> CARMO, Rui do, “A suspensão...”, p. 336 e nota de rodapé 45.

<sup>106</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, p. 60 e nota de rodapé 34. Segundo este Autor para a usurpação das funções do MP por parte do JIC muito contribuíram a apatia o menosprezo deste instituto por parte daquela magistratura.

Na atual estrutura processual penal portuguesa o Ministério Público é o *dominus* do inquérito, cabendo ao juiz de instrução o papel de garantir o respeito pelos direitos, liberdades e garantias das pessoas, *maxime* do arguido (conforme o disposto nos artigos 17.º, 268.º e 269.º do CPP). Deste modo, ao atribuir-se competência ao juiz de instrução criminal para discordar da suspensão provisória do processo por alegada insuficiência das injunções e regras de conduta propostas pelo Ministério Público, altera-se todo este quadro legal: o juiz de instrução criminal deixa de ser o juiz das liberdades para passar a controlar o exercício da atividade penal, que é da competência do Ministério Público. Esta conceção maximalista dos poderes do juiz de instrução contende com o princípio do acusatório, plasmado no art.º 32.º, n.º 5 da CRP que, como já foi dito, estatui que em todas as fases do processo criminal deve haver uma separação entre a entidade que exerce a ação penal (art.º 219.º, n.º 1 da CRP) e a entidade que vai julgar aquela infração (art.º 202.º, n.º 1 da CRP). É ainda por força desta separação que, entre nós, o juiz de instrução está sujeito ao princípio do pedido, sendo a sua intervenção no inquérito provocada (art.º 268.º, n.º 2 do CPP) por requerimento do Ministério Público, da autoridade de polícia criminal, do arguido ou do assistente e estando esta intervenção delimitada pelo pedido formulado por qualquer um destes sujeitos (ou participantes, no caso das autoridades de polícia criminal) processuais<sup>107</sup>.

Desta forma, como bem conclui João Conde Correia, o juiz de instrução criminal não pode discordar da suspensão provisória do processo por alegada insuficiência das injunções e regras de conduta acordadas entre o Ministério Público, o assistente/vítima e o arguido pois, se assim não fosse, o juiz de instrução estaria a sobrepor-se ao Ministério Público, criando um conflito sem solução:

*“Se o Ministério Público, que é o titular da ação penal, já disse que aquela situação só pode ser «tratada» com determinadas injunções e regras de conduta, como é que ele pode, agora, dar o dito por não dito, sustentar a acusação em julgamento (art.º 53.º, n.º 2, al. c) do CPP) e pugnar pela aplicação de uma pena?”*<sup>108</sup>

Apesar de todos estes argumentos, há ainda jurisprudência que refuta a tese de Conde Correia por entender que o processo penal português não é um processo de partes, uma estrutura acusatória pura, mas um processo basicamente acusatório integrado pelo

<sup>107</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, pp. 60 a 63.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 64 e nota de rodapé 43.

princípio da investigação ou da verdade material, previsto no art.º 340.º, n.º 1 do CPP e também com valor constitucional, sendo por força deste princípio que o juiz de instrução criminal pode discordar da suspensão provisória do processo por insuficiência das injunções e regras de conduta. No entanto, tal entendimento não pode ser aceite porque o princípio da investigação tem como limite inultrapassável o objeto do processo fixado pelo Ministério Público. Deste modo, os poderes de cognição do juiz estão delimitados pelas opções dos demais sujeitos processuais, só podendo ser exercidos dentro desses limites, sob pena de parcialidade.

Para além disso, se aceitássemos esta conceção da jurisprudência maioritária, estaríamos perante uma violação do direito a um processo equitativo, uma vez que o juízo jurisdicional não pode ser promovido por iniciativa própria da instância decisória, tendo de ser efetuado por um terceiro imparcial, que decide segundo a sua consciência, e que não favorece qualquer uma das partes. Como bem assinala Conde Correia,

*“O juiz não pode, como se fosse Jano, ao mesmo tempo, representar o interesse público na repressão e prevenção criminal e ser um terceiro imparcial. Um interesse é incompatível com o outro.”*<sup>109</sup>

Assim, esta conceção ampla, ao atribuir ao juiz o poder de discordar da suspensão provisória do processo por alegada insuficiência das medidas acordadas entre o Ministério Público, o assistente/vítima e o arguido, estará a violar a garantia de imparcialidade da função jurisdicional uma vez que, naquela decisão concreta, o juiz não é um terceiro imparcial mas antes uma parte interessada no veredicto, em representação da sociedade:

*“Em vez da igualdade de armas ou da isonomia processual este modelo conta, afinal, à custa dos direitos de defesa do arguido, com duas autoridades com poderes para interpretar, promover ou fazer promover oficiosamente o interesse público da perseguição criminal.”*<sup>110</sup>

A tudo isto acresce, ainda, o facto da conceção do juiz onipotente, que não se limita a fiscalizar as restrições aos direitos, liberdades e garantias mas que controla também o exercício da ação penal, ser inconstitucional porque viola o art.º 2, n.º 2, alínea 46 da Lei de Autorização Legislativa (Lei n.º 43/86, de 26 de Setembro). Com efeito,

---

<sup>109</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, p. 66

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 67.

sendo uma matéria da reserva relativa da Assembleia da República, de acordo com o art.º 165.º n.º 1, al. c) da CRP, o Governo não tinha sido por esta autorizado a implementar este juiz, podendo aquele ir apenas até ao necessário para satisfazer as determinações do Tribunal Constitucional, plasmadas no Acórdão n.º 7/87. Conde Correia conclui assim que, *“considerando, todavia, que o problema não está na letra da norma (...) parece-nos que uma interpretação conforme à Constituição, que reduza aquela intervenção à sua essência, ainda poderá salvar a norma da inconstitucionalidade.”*<sup>111</sup>

Há ainda que ter presente que, atualmente, o Ministério Público constitui uma magistratura autónoma, vinculada a critérios estritos de legalidade e objetividade, que só responde às diretivas, ordens e instruções previstas no seu Estatuto (art.º 2, n.º 2 da Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro, com a redação introduzida pela Lei n.º 9/2011, de 12 de Abril), não podendo o poder político dar quaisquer instruções genéricas ao Procurador-Geral da República relativamente às atribuições do Ministério Público. Assim, deixaram de fazer sentido os receios quanto à atuação do Ministério Público que terão fundamentado a exigência de concordância judicial à suspensão provisória do processo. Uma vez que a própria Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro com a redação introduzida pela Lei n.º 4/2015, de 15 de Janeiro) dispensou a intervenção do juiz na suspensão do processo (instituto semelhante à suspensão provisória do processo, previsto nos art.ºs 84.º e 85.º da Lei<sup>112</sup>), ficando a decisão da aplicação daquela medida inteiramente nas mãos do Ministério Público, então este é mais um argumento a favor da abolição deste requisito. Para além disso, a decisão do Ministério Público pode vir a ser escrutinada pelo arguido, pelo assistente e até pela própria comunidade, não sendo necessário sê-lo também pelo juiz de instrução criminal<sup>113</sup>.

Por fim, como forma de corroborar a inviabilidade da tese da jurisprudência maioritária, Conde Correia faz ainda uma breve referência aos fins das penas. Se anteriormente o direito penal tinha como finalidades a retribuição, expiação ou compensação do mal do crime e, por isso, todos os crimes, sem exceção, deviam ser punidos, fazia sentido que a figura central do processo fosse um juiz, com poderes quase

---

<sup>111</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, p. 69.

<sup>112</sup> Vide nota de rodapé 4. Também o Regime da Mediação Penal (Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho) no seu art.º 5.º, n.º 5 prevê que o Ministério Público verifique e valide o acordo e das sanções a aplicar ao arguido, sem necessidade de qualquer intervenção por parte do juiz.

<sup>113</sup> CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, pp. 14 a 18.

ilimitados. Uma vez que a conceção atual dos fins das penas é muito diferente, pois tem, essencialmente, uma finalidade preventiva e de ressocialização do delinquent (art.º 40.º, n.º 1 do CP), visando a manutenção da criminalidade em níveis socialmente aceitáveis e o direito penal tem uma função de tutela subsidiária ou de *ultima ratio* de bens jurídicos, em certos casos, uma renúncia à punição parece a melhor forma de cumprir estes fins (representando, esta renúncia, o próprio paradigma político-criminal plasmado na lei material e não o exercício de uma margem de oportunidade discricionária). Neste cenário, o Ministério Público, enquanto porta-voz do poder punitivo e executor da política criminal de um determinado Estado, tem um papel fulcral.

Isto não significa, porém, que o papel do juiz na suspensão provisória do processo consubstancie um “*mero ato notarial*”, limitando-se a homologar o acordo celebrado entre o Ministério Público, o arguido e o assistente/vítima. Acompanhando novamente este Autor, dizemos que o juiz de instrução pode, desde logo, discordar da suspensão provisória do processo se não se verificarem os pressupostos formais mínimos, sem os quais o ato é ilegal. Entendemos também que o juiz de instrução criminal, enquanto juiz das liberdades, pode discordar da suspensão provisória do processo se entender que os indícios recolhidos não são suficientes para poderem determinar a condenação do arguido, num hipotético julgamento (visando, essencialmente, acautelar a posição do arguido face ao Ministério Público nos casos de prova difícil ou insuficiente). Também quando os factos não constituam crime ou o arguido não possa ser punido (v.g. por falta de queixa, prescrição, etc.) deve o juiz discordar da aplicação da suspensão provisória do processo, mesmo que o arguido até tenha concordado com esta. Por fim, mas não menos importante, o juiz de instrução deverá discordar da aplicação deste instituto processual se constatar que as injunções e regras de conduta impostas pelo Ministério Público atentam contra a dignidade pessoal do arguido, nomeadamente, fazendo cumprir o disposto no artigo 25.º, n.º 2 da CRP que dispõe que “*Ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos*”, i.e., pode opor-se à aplicação de regras de conduta ou injunções que violem este artigo, se constatar que estas atingem o núcleo indisponível dos seus direitos fundamentais ou se forem desproporcionadas, restringindo de forma excessiva e injustificada tais direitos. Assim, em jeito de conclusão, podemos afirmar que o juiz de instrução criminal pode sindicar uma suspensão provisória do processo desproporcionada ou arbitrária mas já não poderá inviabilizar a aplicação deste instituto por considerar que as

injunções ou regras de conduta são insuficientes para satisfazer as necessidades preventivas daquele caso concreto ou até mesmo substituir-se ao Ministério Público propondo outras medidas, sob pena de exorbitar o seu papel (que é o de garantir os direitos, liberdades e garantias individuais e não de os restringir)<sup>114</sup>.

Em face do exposto compete-nos perguntar o que acontece se o juiz de instrução violar o seu papel de juiz das liberdades, indo para além dos seus poderes (tornando-se num “juiz acusador”). João Conde Correia<sup>115</sup> entende que a violação dos poderes de cognição do juiz de instrução criminal (v.g. não dá a sua concordância à aplicação da suspensão provisória do processo por entender que as injunções ou regras de conduta aplicadas ao arguido são insuficientes) gera um ato inválido, constituindo uma nulidade insanável, nos termos do art.º 119.º, al. e) do CPP, cujos efeitos podem ser anulados, oficiosamente, até ao respetivo trânsito em julgado.

Um outro (grande) problema que se coloca a propósito deste ato é o de saber se o despacho do juiz que não concorda com a aplicação da suspensão provisória do processo pode ser alvo de recurso. Esta questão coloca-se nas situações em que o Ministério Público pretende suspender o processo mas não o pode fazer porque o juiz não homologa o acordo assinado entre aquele, o arguido e o assistente/vítima. Mais uma vez a doutrina e a jurisprudência dividem-se nas suas opiniões.

Autores como José António Barreiros e Anabela Miranda Rodrigues<sup>116</sup> defendem que este despacho é irrecorrível. Já Fernando Torrão<sup>117</sup>, João Conde Correia<sup>118</sup>, Rui do Carmo<sup>119</sup>, entre outros<sup>120</sup>, admitem a possibilidade de haver recurso deste despacho judicial.

Também a jurisprudência se pronunciou em sentidos opostos, nomeadamente o Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 24/06/2008, no qual se defendeu que:

---

<sup>114</sup> CORREIA, João Conde, “Concordância...”, pp. 72 a 77.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>116</sup> Anabela Miranda, *Op. Cit.*, pp. 53 e 54, nota de rodapé 43.

<sup>117</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 276.

<sup>118</sup> CORREIA, João Conde, *Questões práticas...*, p. 99, “Concordância...”, pp. 79 e 80 e *Bloqueio judicial...*, pp. 110 a 114. *Vide* ainda a este propósito CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, pp. 23 a 27.

<sup>119</sup> CARMO, Rui do, “A suspensão...”, pp. 332 e 333.

<sup>120</sup> Também neste sentido, defendendo a recorribilidade do despacho judicial de não concordância com a suspensão provisória do processo, *vide* GONÇALVES, Manuel Lopes Maia, *Op. Cit.*, p. 675, ponto 10, ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Op. Cit.*, p. 762, ponto 14 e FIDALGO, Sónia, *Op. Cit.*, pp. 283 e 284, nota de rodapé 15.

*“havendo divergência na jurisprudência, é de admitir, em sede de reclamação, o recurso do despacho do Juiz de Instrução que manifestou a sua discordância com a suspensão provisória do processo, com o fundamento de, no caso concreto, não estarem preenchidos os pressupostos do referido instituto.”*<sup>121</sup> Já em sentido oposto se pronunciou o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 22/05/2007, dizendo que: *“o despacho judicial de não concordância com a suspensão provisória do processo proposta pelo MP é irrecorrível.”*<sup>122</sup>

Face à grande controvérsia que este problema suscitava o Supremo Tribunal de Justiça veio a pronunciar-se sobre esta questão, através do Acórdão de Uniformização de Jurisprudência n.º 16/2009, de 18 de Novembro de 2009, onde estabeleceu que *“a discordância do Juiz de Instrução em relação à determinação do Ministério Público, visando a suspensão provisória do processo, nos termos e para os efeitos do n.º1 do artigo 281 do Código de Processo Penal, não é passível de recurso.”*<sup>123</sup>

Os principais argumentos invocados pelo STJ na defesa desta tese que vingou no Acórdão foram cinco. O primeiro argumento invocado foi o de que a lei processual penal reforçava a exigência de concordância do juiz de instrução mas não oferecia qualquer critério interpretativo para saber qual o significado jurídico que devia ser atribuído a tal intervenção.

Seguindo aqui a posição de Conde Correia e Rui do Carmo<sup>124</sup> entendemos que a posição do juiz de instrução não é equiparável à posição do arguido, do assistente ou do Ministério Público uma vez que o juiz não participa no acordo celebrado entre estes sujeitos processuais, limitando-se a verificar o cumprimento dos pressupostos e da legalidade do conteúdo desse acordo. O juiz está vinculado a parâmetros claramente

---

<sup>121</sup> Cf. Acórdão do TRE de 24/06/2008, processo 1629/08-1, Relator Chambel Mourisco. No mesmo sentido *vide*, entre outros, os Acórdãos do TRP de 26/04/2006, processo 0545570, Relator Luís Gominho e do TRG de 15/10/2009, processo 82/05.9IIDBRG-A.G1, Relator António Ribeiro, todos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>122</sup> Cf. Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 22/05/2007, processo 1293/2007-5, Relator Martinho Cardoso. Também neste sentido *vide*, entre outros, os Acórdãos do TRL de 21/12/1999, processo 0076845, Relator Carmona da Mota e do TRG de 26/02/2007, processo 11/07-1, Relatora Estelita Mendonça, todos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>123</sup> Acórdão de Uniformização de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 16/2009, de 18/11/2009, processo 270/09.9YFLSB, Relator Santos Cabral, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt). No entanto, nem neste Acórdão de Uniformização houve unanimidade no seio do STJ, tendo ganho a tese da irrecorribilidade por 12 votos contra 6 votos vencidos.

<sup>124</sup> CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, p. 24.

definidos na lei, devendo fundamentar o seu despacho quando entenda que não estão verificados os pressupostos e podendo a sua decisão ser reapreciada, em sede de recurso.

O segundo argumento aduzido pelo STJ foi o de que o despacho de concordância do juiz com a suspensão provisória do processo consubstanciava um *“ato processual de natureza judicial, não decisório, que constitui o pressuposto formal, e substancial, da determinação do Ministério Público de suspensão do processo.”* Importa aqui perceber se este despacho é um ato decisório que põe termo ao processo, podendo subsumir-se no conceito de ato decisório previsto no CPP. De acordo com o art.º 97, n.º 1, al. b) do CPP constituem atos decisórios os *“despachos, quando conhecerem de qualquer questão interlocutória ou quando puserem termo ao processo”*.

Convocamos a este propósito o entendimento do Conselheiro Maia Costa, expresso no seu voto de vencido, no qual entende que o JIC *“decide (não emite uma opinião ou um parecer, mas sim uma decisão) se estão ou não verificados os pressupostos formais e materiais de aplicabilidade da suspensão.”* Desta forma, *“a «concordância» não é um mero «pressuposto formal», antes constitui materialmente uma decisão jurisdicional.”*<sup>125</sup> Embora a concordância do juiz se trate de um pressuposto do despacho do Ministério Público, ela constitui uma autorização que permite ao Ministério Público determinar a suspensão sem violar a Constituição. Assim, segundo o entendimento de Maia Costa, que subscrevemos, a concordância do JIC traduz-se num *“verdadeiro ato decisório do juiz, sendo irrelevante para essa caracterização que não seja enquadrável no n.º 1 do artigo 97.º do CPP, pois essa norma não contém uma enumeração exaustiva dos atos decisórios, antes e apenas a indicação da forma que os mesmos revestem.”*<sup>126</sup> Este ato decisório deverá ainda ser fundamentado (de acordo com o disposto no art.º 97.º, n.º 5 do CPP) e poderá ser objeto de recurso para os tribunais superiores (cf. art.º 399.º do CPP).

O terceiro argumento mencionado pelo STJ foi o de que o art.º 281.º, n.º 5 (atual n.º6) do CPP referia expressamente que a decisão de suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público não é passível de ser impugnada, numa clara concessão às exigências de celeridade processual. Supondo que o legislador se norteia por critérios lógicos e por uma *“articulação racional do sistema”*, então não faria sentido que a decisão

---

<sup>125</sup> Cf. Declaração de voto de vencido de Eduardo Maia Costa, anexo ao Acórdão do STJ n.º 16/2009, de 18/11/2009.

<sup>126</sup> *Ibid.*

do Ministério Público, que põe fim ao processo, não pudesse ser impugnada e o despacho de concordância do juiz, que é um pressuposto daquela decisão, já pudesse ser.

Mais uma vez seguimos aqui a posição de João Conde Correia e Rui do Carmo.<sup>127</sup> Para os Autores a razão que justifica a impossibilidade de impugnar o despacho do Ministério Público é a falta de interesse em agir (pois se o arguido e o assistente concordaram com as injunções e regras de conduta impostas pelo Ministério Público e o juiz de instrução deu a sua concordância, tendo deste consenso alargado surgido a decisão de suspender provisoriamente o processo, não faz sentido que, depois, quer o arguido, quer o assistente queiram impugnar uma decisão com a qual concordaram). No entanto, a decisão do Ministério Público que recusa a aplicação da suspensão provisória do processo, quando tenha havido requerimento do arguido ou do assistente para a aplicação deste instituto, já pode ser impugnada, nomeadamente, através do requerimento de abertura de instrução. Desta forma, não pode ser retirada nenhuma conclusão do disposto no art.º 281.º, n.º 6 do CPP, no sentido decidido por este Acórdão de Uniformização de Jurisprudência, não sendo o recurso do despacho de não concordância do juiz de instrução proibido pela lei (art.º 399.º do CPP).

O quarto argumento mencionado pelo STJ foi o de que ao admitir-se o recurso desta decisão judicial estaríamos perante um instituto “*a duas velocidades ou à la carte*”, uma vez que se o arguido requeresse, no final do inquérito, ao Ministério Público a aplicação da suspensão provisória do processo, a decisão de concordância do juiz seria objeto de recurso, mas se o arguido, no final da instrução, fizesse o mesmo requerimento ao juiz de instrução, a concordância do Ministério Público não seria passível de impugnação.

Seguindo aqui o entendimento do Conselheiro Souto de Moura, plasmado no seu voto de vencido, defendemos que as posições do Ministério Público, no final do inquérito, e do juiz de instrução, na instrução, não são equivalentes. Assim,

*“Enquanto que a intervenção do JIC neste procedimento, no fim do inquérito, é uma intervenção ditada por razões garantísticas, a anuência (ou não) do MP na instrução, tal como a sua iniciativa de suspender o inquérito, obedece a*

---

<sup>127</sup> CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, pp. 25 e 26.

*propósitos de política criminal, ao nível da criação de espaços de consenso em pequena e média criminalidade. E, (...) é ele, MP, o detentor da ação penal.*”<sup>128</sup>

Podemos daqui concluir que o Ministério Público tem um papel misto, de parte no acordo e de garante da legalidade deste e o juiz de instrução tem, unicamente, o papel de garante da legalidade do acordo a que o Ministério Público, o arguido e o assistente/vítima chegaram. Desta forma, se o Ministério Público não concordou com este acordo, essa decisão não pode ser objeto de recurso (tal como não é sindicável a discordância do arguido ou do assistente). Pelo contrário, a decisão do juiz de não concordância com o acordo deve poder ser objeto de recurso se as partes entenderem que a melhor forma de resolver aquele conflito é através da aplicação da suspensão provisória do processo.

O quinto e último argumento invocado pelo STJ em defesa da tese da irrecorribilidade foi o de que, se a mesma suspensão provisória do processo fosse aplicada em processo sumário (art.º 391.º do CPP) ou em processo abreviado (art.º 391.º-G do CPP) o despacho judicial de concordância não seria passível de recurso, uma vez que os artigos 391.º e 391.º-F (atual art.º 391.º-G) do CPP referiam expressamente que, nestes processos especiais, só é admissível recurso da sentença ou de despacho que ponha termo ao processo.

Relativamente ao processo sumário e ao abreviado existe, de facto, uma disparidade entre o regime legal da suspensão provisória do processo nestes processos especiais e o regime legal da suspensão provisória do processo no processo comum. Esta disparidade justifica-se por razões de simplificação e celeridade processual, só se admitindo recurso de sentenças ou despachos que ponham termos a estes processos especiais. Uma vez que todo o regime dos recursos é mais restrito nos processos especiais (art.º<sup>os</sup> 391.º e 391.º-G do CPP) em comparação com o regime do processo comum (art.º 399.º do CPP), faz sentido que do despacho de não concordância do juiz relativamente à suspensão provisória do processo não haja possibilidade de recurso, em benefício da celeridade processual. Igual opinião foi também defendida por Souto de Moura no seu voto de vencido:

---

<sup>128</sup> Cf. Declaração de voto de vencido de José de Souto Moura, anexo ao Acórdão do STJ n.º 16/2009, de 18/11/2009.

*“A irrecorribilidade da decisão de suspensão, proferida nos processos sumário e abreviado, não foi imposta pela análise dessa específica opção, e decorre simplesmente de uma orientação geral, segundo a qual, nessas formas de processo, por razões óbvias de simplificação e celeridade, só existe recurso da decisão final.”* E conclui que *“se todas as decisões interlocutórias são irrecorríveis, por certo que aquela de que tratamos aqui também tinha que o ser.”*<sup>129</sup>

Em jeito de conclusão, e na senda do que já vem sendo defendido por vários Autores<sup>130</sup>, defendemos a abolição do requisito da concordância do juiz de instrução com a aplicação da suspensão provisória do processo pois este pressuposto tem-se tornado num dos maiores obstáculos à aplicação deste instituto. Desta forma, a aplicação da suspensão provisória do processo tornar-se-ia mais célere e mais frequente, evitando-se um duplo controlo do mecanismo, por parte do Ministério Público e do juiz de instrução criminal.

Porém, enquanto o legislador não altera a lei, abolindo tal requisito, entendemos que a decisão de não concordância do juiz de instrução com a aplicação do instituto da suspensão provisória do processo terá de ser passível de recurso, tendo legitimidade para dele recorrer o Ministério Público, o arguido e o assistente. Na fórmula de Fernando Torrão:<sup>131</sup>

*“Ao juiz não pode ser facultado um poder que lhe permita usufruir de um monopólio interpretativo, inviabilizador de uma solução suscetível de se apresentar como a mais apta a prosseguir o efeito político-criminalmente desejado. E se o interessado for o arguido, o recurso constitui mesmo uma das suas garantias fundamentais inseridas no artigo 32.º, n.º 1 da Lei Fundamental.”*

Acresce a tudo isto, como bem assinalam Conde Correia e Rui do Carmo,<sup>132</sup> o facto de a impossibilidade do Ministério Público, no exercício do seu poder-dever de aplicar a suspensão provisória do processo, recorrer contra o despacho do juiz que declare não estarem preenchidos os pressupostos do instituto ser inconstitucional, por violar o

---

<sup>129</sup> Cf. Declaração de voto de vencido de José de Souto Moura, anexo ao Acórdão do STJ n.º 16/2009, de 18/11/2009.

<sup>130</sup> Nomeadamente João Conde Correia, para quem a necessidade de concordância do juiz de instrução com a aplicação da suspensão provisória do processo tem-se tornado num dos maiores bloqueios e causas da subutilização deste instituto processual penal. De uma forma mais desenvolvida *vide* CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial...*, pp. 15 e ss.

<sup>131</sup> TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância...*, p. 276.

<sup>132</sup> CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, *Op. Cit.*, pp. 30 e 31.

disposto no art.º 219.º, n.º 1 da CRP, ao constituir uma limitação injustificada à defesa da legalidade e ao exercício das competências processuais penais do Ministério Público. Para além disso, esta mesma impossibilidade dirigida ao arguido e ao assistente/ofendido, no exercício do seu direito a verem o processo penal resolvido desta forma consensual viola, respetivamente, os art.º 32.º, n.ºs 1 e 7 da CRP, bem como o disposto no n.º 1 do art.º 20.º da Lei Fundamental.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Dispõe o art.º 219.º da CRP, com a epígrafe “Funções e estatuto” o seguinte: “1. Ao Ministério Público compete representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar, bem como, com observância do disposto no número seguinte e nos termos da lei, participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a ação penal orientada pelo princípio da legalidade e defender a legalidade democrática.”

Prescreve o art.º 32.º da CRP, com a epígrafe “Garantias de processo criminal” o seguinte: “1. O processo criminal assegura todas as garantias de defesa, incluindo o recurso. 2. Todo o arguido se presume inocente até ao trânsito em julgado da sentença de condenação, devendo ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa. 3. O arguido tem direito a escolher defensor e a ser por ele assistido em todos os atos do processo, especificando a lei os casos e as fases em que a assistência por advogado é obrigatória. 4. Toda a instrução é da competência de um juiz, o qual pode, nos termos da lei, delegar noutras entidades a prática dos atos instrutórios que se não prendam diretamente com os direitos fundamentais. 5. O processo criminal tem estrutura acusatória, estando a audiência de julgamento e os atos instrutórios que a lei determinar subordinados ao princípio do contraditório. 6. A lei define os casos em que, assegurados os direitos de defesa, pode ser dispensada a presença do arguido ou acusado em atos processuais, incluindo a audiência de julgamento. 7. O ofendido tem o direito de intervir no processo, nos termos da lei. 8. São nulas todas as provas obtidas mediante tortura, coação, ofensa da integridade física ou moral da pessoa, abusiva intromissão na vida privada, no domicílio, na correspondência ou nas telecomunicações. 9. Nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior. 10. Nos processos de contraordenação, bem como em quaisquer processos sancionatórios, são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa.”

Dispõe o art.º 20.º da CRP, com a epígrafe “Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva” que: “1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. 2. Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade. 3. A lei define e assegura a adequada proteção do segredo de justiça. 4. Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo. 5. Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos.” Neste último artigo cabe o direito a recorrer das decisões judiciais, nomeadamente quando estejam em causa restrições à liberdade, aos direitos e às garantias do processo penal. (Itálicos nossos)

#### **4. A Suspensão Provisória do Processo enquanto prioridade político-criminal**

Aquando da entrada em vigor do Código de Processo Penal, em 1987, a Procuradoria-Geral da República, na sua Circular n.º 8/87, de 21 de Dezembro de 1987<sup>134</sup>, definiu critérios de atuação e de controlo hierárquico relativamente à aplicação da suspensão provisória do processo. Posteriormente, em 1996, através da Circular n.º 4/96, de 24 de Setembro de 1996, a Procuradoria-Geral da República ordenou a realização de um estudo tendo em vista recolher dados relativamente à aplicação deste instituto por parte do Ministério Público e a aplicação de eventuais intervenções corretivas.

Face à pouca utilização do instituto em causa, e mais de dez anos depois, foram emitidas novas orientações nesta matéria. Tais orientações apareceram por força da Lei-Quadro de Política Criminal (Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio) e das Leis de Política Criminal que definiam os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para os biénios de 2007-2009 e de 2009-2011 (respetivamente, Lei n.º 51/2007, de 31 de Agosto e Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho)<sup>135</sup>. Assim, foram emanadas as Circulares n.º 1/2008, de 17 de Janeiro, que emitiu diretivas e instruções genéricas em matéria de execução da lei sobre política criminal para o biénio 2007-2009, a Circular n.º 2/2008, de 01 de Fevereiro, relativa ao registo na base de dados das suspensões provisórias dos processos e a Circular n.º 4/2010, de 06 de Dezembro, que proferiu diretivas e instruções genéricas em matéria de execução da lei sobre política criminal para o biénio 2009-2011.

Em 2012 foi publicada a Circular n.º 6/2012, de 20 de Março, em que foram emitidas orientações relativamente ao crime de condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas. Como a condução sob influência do álcool era uma das condutas que mais influenciava a sinistralidade rodoviária e uma das que maior número de processos criminais originava, a Procuradoria-Geral da República concluiu que, apesar de haver muitos magistrados que já utilizavam a suspensão provisória do processo relativamente a estes ilícitos penais, tal instituto não estava a ser aplicado de forma uniforme. Foi neste contexto que surgiu esta

---

<sup>134</sup> Todas as Circulares encontram-se disponíveis em <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/circulares>.

<sup>135</sup> Tais leis definiam que os magistrados do MP deveriam privilegiar a aplicação do instituto da suspensão provisória do processo relativamente à pequena criminalidade, tendo em vista a reparação da ofensa causada à vítima do crime, a reintegração social do agente e a celeridade processual, devendo para o efeito serem emitidas diretivas e instruções genéricas por parte da PGR, cf. art.ºs 12.º e 13.º da Lei n.º 51/2007, de 31/08 e art.ºs 15.º e 16.º da Lei n.º 38/2009, de 20/07.

Circular, com orientações e recomendações a nível nacional tendo em vista uma atuação mais unitária, mais uniformizada do Ministério Público no exercício da ação penal relativamente a este tipo de ilícito, de modo a que fossem respeitadas as exigências de prevenção e os princípios da proporcionalidade e da igualdade perante a lei.

Apesar da crescente utilização da suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República emitiu, em 2014, a Diretiva n.º 1/2014, de 15 de Janeiro<sup>136</sup>, que abarcava orientações gerais e específicas tendentes a apoiar e aumentar a utilização do instituto e a promover uma atuação mais eficaz e homogénea do Ministério Público nesta matéria. Assim, esta Diretiva continha orientações gerais que se aplicavam a todas as situações de suspensão provisória do processo (v.g. relativas à tramitação processual, aos pressupostos de admissibilidade e ao conteúdo do despacho que a determina) e orientações específicas que abordavam aspetos do regime de aplicação do instituto a determinados tipos legais de crime (nomeadamente, ao crime de condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influencia de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, ao crime de condução sem habilitação legal, ao crime de violência doméstica e aos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravados pelo resultado) em que havia divergências de entendimento.

Em virtude da entrada em vigor da Lei de Política Criminal que define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2015-2017 (Lei n.º 72/2015, de 20 de Julho), a Procuradoria-Geral da República emitiu a Diretiva n.º 2/2015, de 24 de Novembro, na qual define diretivas e instruções genéricas para a execução desta lei. No entanto, esta lei de política criminal e, conseqüentemente, a Diretiva n.º 2/2015, ao contrário do que vinha sucedendo com as anteriores, não contém nenhum artigo em que determinem que os magistrados do Ministério Público devem privilegiar a utilização da suspensão provisória do processo relativamente à pequena criminalidade. De acordo com a atual Lei de Política Criminal, figuram como crimes de investigação prioritária os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual praticados contra menores, os crimes de violência doméstica, entre outros. Uma vez que estes tipos legais de crime são, em abstrato, suscetíveis de aplicação do instituto da suspensão provisória do

---

<sup>136</sup> Em 2015, em virtude da Lei n.º 27/2015, de 14 de Abril, que introduziu alterações no Registo Individual do Condutor foi emanada pela PGR a Diretiva n.º 1/2015, de 18 de Maio, que alterou a Diretiva n.º 1/2014. No entanto, as orientações gerais e específicas desta última Diretiva, em matéria de suspensão provisória do processo, não foram alteradas.

processo, de acordo com o art.º 281.º, n.ºs 7 e 8 do CPP, entendemos que o MP deve continuar a aplicar este instituto (desde que todos os pressupostos estejam cumpridos), apesar de o legislador não estatuir expressamente que o MP deva privilegiar a sua utilização relativamente à pequena criminalidade.

Esperamos que esta “omissão” não signifique um retrocesso na aplicação da suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público, uma vez que as vantagens da utilização deste instituto são sobejamente conhecidas.

## Conclusão

Com a mudança de paradigma dos fins das penas (estas deixaram de ter uma finalidade retributiva ou de compensação do mal do crime e passaram a ter uma finalidade preventiva e de ressocialização do delinquente, de acordo com o disposto no art.º 40, n.º 1 do CP), também o papel do direito penal se alterou, passando a ser o de tutela subsidiária ou de *ultima ratio* de bens jurídicos, renunciando-se à ideia de que todos os crimes têm que ser punidos. Estas alterações refletiram-se, desde logo, no aparecimento de soluções divertidas para pôr fim ao processo penal, que visam responder de uma forma mais adequada aos interesses das vítimas e reduzir a estigmatização do arguido, gerando-se consenso onde antes só havia conflito.

Foi nesta conjuntura que apareceu o instituto da suspensão provisória do processo, previsto nos art.ºs 281.º e 282.º do CPP, cujo regime legal foi alvo da nossa análise ao longo deste trabalho. A suspensão provisória do processo consiste numa forma de resolução do conflito penal diferente do processo penal normal, aplicável à pequena e média criminalidade, em que o Ministério Público, obtida a concordância do arguido, do assistente e do juiz de instrução criminal, suspende provisoriamente a tramitação desse processo, sujeitando o arguido ao cumprimento de certas injunções ou regras de conduta. Se estas forem cumpridas há o arquivamento do processo penal, se não forem o Ministério Público revoga a suspensão, deduzindo acusação, e o processo penal continua os seus trâmites normais.

Apesar de inicialmente este instituto processual não ser muito utilizado pelo Ministério Público, atualmente ele apresenta-se como uma alternativa importante à dedução de acusação por parte daquela magistratura, pois permite que crimes menos graves sejam resolvidos de forma célere, contribuindo para a economia processual e para uma melhor resposta às necessidades das partes.

Uma vez que a mais recente Lei de Política Criminal não contém nenhum artigo em que prescreva que os magistrados do Ministério Público devam privilegiar a utilização deste mecanismo relativamente à pequena e média criminalidade, a nossa opinião é a de que, inserindo-se a suspensão provisória do processo numa ideia de “*legalidade aberta*” e recaindo sobre o Ministério Público um poder-dever de suspender o processo, ela deverá

continuar a ser utilizada nos mesmos moldes em que o era até agora, não podendo esta “omissão” significar um retrocesso na aplicação deste instituto.

Pensamos que a suspensão provisória do processo poderá ser aplicada aos casos em que a moldura penal abstrata seja superior a 5 anos de prisão, mas que tenha sido reduzida a este limite pelo Ministério Público, através do expediente previsto no art.º 16.º, n.º 3 do CPP, devendo, para tal, o legislador fazer uma remissão deste artigo para os art.ºs 281.º e 282.º do CPP.

Entendemos também que o legislador deveria clarificar a problemática da concordância da suspensão provisória do processo quando o ofendido não se constituiu assistente, permitindo que o ofendido possa concordar com o acordo estabelecido entre o Ministério Público e o arguido.

Defendemos que, a propósito da base de dados da Procuradoria-Geral da República sobre a suspensão de processos-crime, da mesma forma que acontece com os registos criminais, também aqui deveriam existir limites temporais a partir dos quais se deve considerar que uma anterior suspensão provisória deixa de ter relevância para o caso em apreço, devendo esta ser cancelada automática e definitivamente.

Na nossa opinião o arguido pode requerer a abertura da instrução, nos termos do art.º 287.º, n.º 1, al. a) do CPP, como forma de reação contra a decisão do Ministério Público quando este, estando reunidos todos os pressupostos, optou por acusar em vez de suspender provisoriamente o processo.

Já da decisão do Ministério Público que opta por suspender o processo não nos parece fazer sentido admitir recurso pois, se o arguido e o assistente deram a sua concordância à aplicação do instituto, não têm legitimidade para recorrer de uma decisão com a qual concordaram.

Por fim, discordamos da jurisprudência fixada pelo Acórdão de Uniformização de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 16/2009, de 18/11/2009, onde se determinou que o despacho do juiz de instrução criminal que não concorda com a aplicação da suspensão provisória do processo por parte do Ministério Público não é passível de recurso. Defendemos que deste despacho pode haver recurso pois, se assim não fosse, o juiz de instrução estaria a sobrepor-se ao Ministério Público, criando um conflito irresolúvel e o juiz estaria a favorecer uma das partes, sem exercer o seu papel de terceiro

imparcial, tendo legitimidade para recorrer desta decisão o Ministério Público, o arguido e o assistente.

Desta forma, entendemos que este requisito da concordância do juiz com a aplicação deste instituto deveria ser abolido, pois tem-se transformado num dos maiores obstáculos à aplicação da suspensão provisória do processo e, uma vez eliminado tal pressuposto, permitir-se-á que a utilização deste mecanismo se torne mais célere e frequente, evitando-se um duplo controlo por parte do Ministério Público e do juiz de instrução criminal.

## **Bibliografia**

ABRANTES, Luísa Margarida Pereira, *O instituto da suspensão provisória do processo: nas «bodas de prata», a «lua de mel» num «divórcio anunciado»*; sob a orientação da Professora Doutora Cláudia Maria Cruz Santos. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2012. Dissertação de Mestrado.

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 4ª edição. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2011.

ALMEIDA, Carlota Pizarro de, “Diferentes versões do consenso: suspensão provisória do processo e mediação penal”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 16 (2011).

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

ANDRADE, Manuel da Costa, “«Bruscamente no verão passado», a reforma do Código de Processo Penal – observações críticas sobre uma lei que podia e devia ter sido diferente”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, n.º 3948, ano 137 (2008).

CAEIRO, Pedro, “Legalidade e oportunidade: a perseguição penal entre o mito da «justiça absoluta» e o fetiche da «gestão eficiente» do sistema”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 84 (2000).

CARMO, Rui do, “A suspensão provisória do processo no código de processo penal revisto – alterações e clarificações”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 9 (2008).

CARVALHO, Paula Marques, *Manual Prático de Processo Penal*, 8ª edição. Coimbra: Almedina, 2014.

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

CORREIA, João Conde, “Concordância judicial à suspensão provisória do processo: equívocos que persistem”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 117 (2009).

CORREIA, João Conde, *Bloqueio judicial à suspensão provisória do processo*. Porto: Universidade Católica Editora, 2012.

CORREIA, João Conde, “Incumprimento parcial dos prazos, injunções e regras de conduta fixados na suspensão provisória do processo”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 134 (2013).

CORREIA, João Conde, e CARMO, Rui do, “Recorribilidade do despacho de não concordância com a suspensão provisória do processo”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 142 (2015).

COSTA, José de Faria, “Diversão (desjudiciarização) e mediação: que rumos?”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. 61 (1985).

COSTA, José de Faria, “Consenso, verdade e direito”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. 77 (2001).

DIAS, Jorge de Figueiredo, “O sistema sancionatório do Direito Penal Português no contexto dos modelos da política criminal”, *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Eduardo Correia*, in *Boletim da Faculdade de Direito*, n.º especial, volume 1 (1984).

DIAS, Jorge de Figueiredo, *Direito Processual Penal, lições coligidas por Maria João Antunes*. Coimbra: Secção de Textos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1989.

DIAS, Jorge de Figueiredo, “Sobre os sujeitos processuais no novo Código de Processo Penal”, in *Jornadas de Direito Processual Penal. O novo Código de Processo Penal, Centro de Estudos Judiciários*. Coimbra: Almedina, 1995.

DIAS, Jorge de Figueiredo, “Sobre a revisão de 2007 do Código de Processo Penal português”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, n.ºs 2 e 3, ano 18 (2008).

DIAS, Jorge de Figueiredo, *Direito Penal Português: as consequências jurídicas do crime*, 4ª reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

FERNANDO, Rui do Carmo Moreira, “O Ministério Público face à pequena e média criminalidade (em particular, a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo)”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 81 (2000).

FIDALGO, Sónia, “O consenso no processo penal: reflexões sobre a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, n.ºs 2 e 3, ano 18 (2008).

GONÇALVES, Manuel Lopes Maia, *Código de Processo Penal Anotado*, 17ª edição, revista e atualizada. Coimbra: Livraria Almedina, 2009.

MATIAS, Cláudia Isabel Ferraz Dias, *A suspensão provisória do processo: o regime legal presente e perspectivado*; sob a orientação da Professora Doutora Cláudia Maria Cruz Santos. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014. Dissertação de Mestrado. [Consultado em 27 de Outubro de 2015]. Disponível na internet: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/28570/1/A%20suspensao%20provisoria%20do%20processo.pdf>>.

MONTE, Mário Ferreira, “Do princípio da legalidade no processo penal e da possibilidade de intensificação dos espaços de oportunidade”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 101 (2005).

NARCISO, Francisco Mendonça, “Papéis pintados com tinta? A aplicação da suspensão provisória do processo pelos magistrados do Ministério Público”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 123 (2010).

RODRIGUES, Anabela Miranda, “Os processos sumário e sumaríssimo ou a celeridade e o consenso no código de processo penal”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, fasc. 1.º, ano 6 (1996).

RODRIGUES, Anabela Miranda, “Celeridade e eficácia – uma opção político-criminal”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

RODRIGUES, Anabela Miranda, “Política criminal – novos desafios, velhos rumos”, in *Lusíada*, série II, n.º 3 (2005).

TEIXEIRA, Carlos Adérito, “Suspensão provisória do processo: fundamentos para uma justiça consensual”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 86 (2001).

TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, *A relevância político-criminal da suspensão provisória do processo*. Coimbra: Almedina, 2000.

TORRÃO, Fernando José dos Santos Pinto, “Admissibilidade da suspensão provisória nas situações previstas pelo artigo 16.º, n.º 3 do CPP”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge de Figueiredo Dias, volume III*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

## Jurisprudência

1. Tribunal Constitucional (acórdãos disponíveis em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>)

- Acórdão n.º 7/87, de 09/01/87, processo 302/86, Relator Mário de Brito, DR 1ª série, n.º 33, de 9 de Fevereiro de 1987;
- Acórdão n.º 244/99, de 29/04/1999, processo 234/97, Relatora Maria dos Prazeres Beleza;
- Acórdão n.º 67/2006, de 24/01/2006, processo 161/05, Relator Vítor Gomes, DR 2ª série, n.º 49, de 9 de Março de 2006;
- Acórdão n.º 144/2006, de 22/02/2006, processo 1096/2004, Relator Vítor Gomes, DR 2ª série, n.º 85, de 3 de Maio de 2006;
- Acórdão n.º 235/2010, de 16/06/2010, processo 986/09, Relator Pamplona Oliveira, DR 2ª série, n.º 206, de 22 de Outubro de 2010;
- Acórdão n.º 7/2012, de 11/01/2012, processo 574/11, Relator Vítor Gomes, DR 2ª série, n.º 46, de 5 de Março de 2012;
- Acórdão n.º 69/2012, de 08/02/2012, processo 630/11, Relator Joaquim de Sousa Ribeiro, DR 2ª série, n.º 51, de 12 de Março de 2012;
- Acórdão n.º 74/2012, de 08/02/2012, processo 631/11, Relator José Cunha Barbosa;

2. Supremo Tribunal de Justiça (acórdãos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt))

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13/02/2008, processo 07P4561, Relator Simas Santos;
- Acórdão de Uniformização de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 16/2009, de 18/11/2009, processo 270/09.9YFLSB, Relator Santos Cabral, publicado em DR 1ª série, n.º 248, de 24 de Dezembro de 2009;

3. Tribunais da Relação (acórdãos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt))

3.1. Tribunal da Relação de Guimarães

- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 26/02/2007, processo 11/07-1, Relatora Estelita Mendonça;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 10/12/2007, processo 2168/07-2, Relator Fernando Monterroso;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 29/09/2008, processo 1188/08-2, Relator Fernando Monterroso;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 19/01/2009, processo 1700/08-2, Relator Cruz Bucho;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 15/10/2009, processo 82/05.9IIDBRG-A.G1, Relator António Ribeiro;

3.2. Tribunal da Relação de Coimbra

- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 05/11/2008, processo 247/07.9GAACB-A.C1, Relator Barreto do Carmo;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 01/06/2011, processo 159/10.9GBPMS.C1, Relator Belmiro Andrade;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 28/03/2012, processo 53/10.3GAPMS.C1, Relator Luís Ramos;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 08/05/2013, processo 85/12.7GATND-A.C1, Relator Jorge Jacob;

3.3. Tribunal da Relação de Lisboa

- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 21/12/1999, processo 0076845, Relator Carmona da Mota;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 16/11/2006, processo 7073/2006-9, Relator Ribeiro Cardoso;

- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 22/05/2007, processo 1293/2007-5, Relator Martinho Cardoso;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 30/09/2009, processo 2303/08.7TAOER.L1 3ª Secção , Relatora Elisa Sales;
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 18/05/2010, processo 107/08.6GACCH.L1-5, Relator José Adriano;

#### 3.4. Tribunal da Relação do Porto

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 26/04/2006, processo 0545570, Relator Luís Gominho;
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 09/03/2011, processo 1833/10.5PIPRT-A.P1, Relatora Maria Margarida Almeida;
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 15/06/2011, processo 363/11.2PJPRT-A.P1, Relator António Gama;
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20/06/2012, processo 90/11.0GFPRT.P1, Relator Joaquim Gomes;
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 16/03/2016, processo 12931/13.3TDPRT.P1, Relatora Airisa Caldinho;

#### 3.5. Tribunal da Relação de Évora

- Acórdão do Tribunal de Relação de Évora de 24/06/2008, processo 1629/08-1, Relator Chambel Mourisco.