

# Primeiros problemas legiferativos da reforma penal de 2007

Miguel Pedrosa Machado\*

Volto hoje a contribuir para a Revista do Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, redenominada *Revista Brasileira de Direito Comparado* (RBDC) a partir do seu nº 8, contribuição que desta vez surge sob a perspectiva expressa da notícia e da crítica legislativas.

Entendeu o Sr. Director da RBDC que teria interesse reproduzir nesta publicação (e justamente porque se trata de uma publicação comparatista) algumas linhas que noutra lugar inseri sobre as recentes revisões portuguesas das principais leis penais.

Essoutro lugar foi a Revista *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, revista publicada pelo Instituto Nacional de Administração (INA) na sequência do acompanhamento e do desenvolvimento de cursos sobre Feitura das Leis em que este Instituto (sediado no Palácio do Marquês de Pombal, em Oeiras) foi pioneiro em Portugal. Colaboro na leccionação desses cursos desde há vários anos e tenho procurado fazer acompanhar esse trabalho com a publicação de alguns textos nessa Revista *Legislação*; aos últimos destes textos tenho dado o título conjunto de “Questões legislativas penais”, cujo índice, até à data, vai assim:

- Apresentação (nº 23, p. 73)
- I – As “formas de responsabilidade” nas Leis nºs. 1/99, de 13 de Janeiro (“Estatuto do Jornalista”) e 2/99, de 13 de Janeiro (“Lei de Imprensa”) (nº 23, pp. 73-78 e nº 35, p. 89)
- II – Notas breves a propósito da responsabilidade criminal e “contra-ordenacional” no anteprojecto de Código do Trabalho apresentado em Julho de 2002 (nº 35, pp. 89-95)
- III – Resumo e limites do regime das “contra-ordenações estatísticas” (nº 35, pp. 95-97)

---

\* Mestre em Direito, Advogado e Docente Universitário.

- IV – O que é feito do Regime Geral das “contra-ordenações”? (nº 40, pp. 47-64)
- V – O que resta das contravenções (nº 46, pp. 45 e 46-52)
- VI – Primeiros problemas legiferativos da reforma penal de 2007 (nº 46, pp. 45 e 52-69)

É este sexto “capítulo” que praticamente reproduzo aqui.

1. Numa perspectiva de técnica legislativa, “feitura das leis”<sup>1</sup> ou “legiferação”<sup>2</sup>, os últimos dias de Agosto e os primeiros dias de Setembro de 2007 merecem uma atenção especial.

Foram dias em que se assistiu à revisão dos quatro principais diplomas legais ordinários em Portugal:

- o Código Civil (cf. a Lei nº 40/2007, de 24 de Agosto<sup>3</sup>),
- o Código de Processo Civil (cf. o Decreto-Lei nº 303/2007, também de 24 de Agosto),
- o Código Penal (pela Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro)
- e o Código de Processo Penal (pela Lei nº 48/2007, de 29 de Agosto).

Dias, ainda, em que se procedeu, por força da Lei nº 42/2007, de 24 de Agosto, à terceira alteração e à própria republicação da Lei nº 74/98, de 11 de Novembro, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

E em que o Parlamento, na sua função própria e mais nobre de sede principal do Poder Legislativo, se remodelou também: Regimento da Assembleia da República nº 1/2007, publicado no *Diário da República*, I Série, a 20 de Agosto de 2007, e, na mesma data e local de publicação, a Resolução da Assembleia da República nº 35/2007 (com o novo regime da edição e publicação do *Diário da Assembleia da República*), Resolução da Assembleia da República nº 36/2007 (sala das sessões) e Resolução da Assembleia da República nº 37/2007 (“Canal Parlamento” e portal da Assembleia da República na *Internet*).

1 J. DE CASTRO MENDES, *Introdução ao estudo do Direito*, Lisboa: imp. Ed. Danúbio e colecção “Obras completas Prof. Doutor João Castro Mendes”, 1984, p. 108, epígrafe do nº 41; trata-se de uma edição póstuma, apresentada por V. M. PEREIRA DE CASTRO – p. 11 – e correspondente a lições que, policopiadamente, circulavam desde há vários anos.

2 J. BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao discurso legitimador*, Coimbra: Almedina, 1983, p. 360, em nota; trata-se de obra cuja apresentação – p. 5 – é de 1982.

3 E também, aliás, pouco tempo depois, o Decreto-Lei nº 324/2007, de 28 de Setembro.

Dias, enfim, em que até a participação crítica do Presidente da República no processo legislativo viria a atingir um marco importante de discussão, em virtude de vetos então exercidos, como o que incidiu sobre o diploma que “Aprova o regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas”<sup>4</sup>.

Um período e um conjunto de temas a que, por certo, os cursos ministrados no Instituto Nacional de Administração sobre Feitura das Leis – cursos pioneiros desde há duas décadas e cursos com os quais se ligam muito de perto as presentes “Questões Legislativas Penais”<sup>5</sup> – não deixarão de prestar atenção.

No que especificamente diz respeito às revisões de leis penais, venho aproveitar as linhas seguintes do presente artigo para ao menos enunciar alguns dos problemas por elas colocados, deles fazendo, *hic et nunc*, sugestões de temas para tratar e para poder vir a desenvolver. Numa base geral, claro, nunca é demais lembrar o tacitaciano *corruptissima republica plurimae leges*, mas, concretamente, as inovações legislativas em causa fornecem materiais para estudos críticos sobre temas determinados. E se o ponto de vista da presente publicação não fosse o da legiferação, do elenco a apresentar até deveriam constar outras questões: assim, por exemplo, apontar-se-á num dos números seguintes a questão da *vacatio legis*, sabendo-se, como se sabe ou deve saber, que a falta de atenção a este, por um lado, instituto jurídico, e, por outro, problema técnico, é um sinal de confusão entre Direito e Política; mas já uma questão como a da modificação da parte final do n.º 4 do art. 2.º do Código Penal, a revelar uma atenção insuficiente à relação entre Direito e praticabilidade, não merecerá aqui mais do que esta referência inicial, uma vez que a mesma remete para estudos em que a perspectiva legiferativa não é a dominante.

2. Devo começar pela definição do contexto em que surgem as referidas revisões do Código Penal e do Código de Processo Penal. Tal contexto permitirá, inclusivamente, que se fale ou possa falar de uma reforma penal de 2007.

E o contexto político-legislativo material é o da execução de um “pacto de regime” entre as duas principais formações político-partidárias que abrangia,

---

4 Sendo que a Mensagem então endereçada pelo Presidente da República à Assembleia da República, datada de 24 de Agosto de 2007, se disponibilizou na “Página oficial da Presidência da República Portuguesa”, na *Internet* – o sítio eletrónico em causa é o [www.presidencia.pt](http://www.presidencia.pt)).

5 Cf., no n.º 40 da Revista *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, Abril-Junho de 2005, pp. 52 ss..

além dos aspectos a seguir cronologicamente elencados, a revisão do “mapa judiciário” (que, *rectius*, deveria ser da organização judiciária em geral e do “mapa judiciário” em especial correspondência); tarefa, esta última, que, apesar de ser infra-estrutural em relação às restantes, apenas fragmentariamente começou a ser concretizada (refiro-me, desde logo, ao Decreto-Lei nº 250/2007, de 29 de Junho).

E essa é a primeira questão merecedora de crítica atenta: se o que se pretendia era verdadeiramente reformar, seria preciso ter começado pela infra-estrutura. Não foi o que se fez: procedeu-se à publicação de vários diplomas e permitiu-se que entrassem a vigorar sem o tempo necessário para se cuidar da construção, ao menos legal, das condições para o próprio sucesso prático de muitas das medidas previstas.

A cronologia do que efectivamente se concretizou já desse “pacto de regime” no âmbito penal é a seguinte:

- a “política criminal”: a Lei nº 17/2006, de 23 de Maio, que aprovara a chamada “Lei Quadro da Política Criminal”, e a sua primeira “aplicação” pela Lei nº 51/2007, de 31 de Agosto, definidora de prioridades a valerem para o período entre 1 de Setembro de 2007 e 1 de Setembro de 2009 (cf. o respectivo “Anexo”, nº 1, 1º §);
- a “mediação penal”: a Lei nº 21/2007, de 12 de Junho, que expressamente se auto-classifica como experimental (cf. o seu art. 14º);
- a revisão do Código de Processo Penal: a referida Lei nº 48/2007, de 29 de Agosto, que diz proceder à 15ª alteração do Código de Processo Penal aprovado e publicado em 1987, revisto nesse mesmo ano e em 1989, três vezes em 1991, outra vez em 1993, em 1995, em 1998, em 1999, três vezes em 2000 e duas vezes em 2003;
- e a revisão do Código Penal: a também já atrás referida Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro, que diz proceder à 23ª alteração do Código Penal aprovado e publicado em 1982, revisto em 1984, em 1988, em 1993, em 1995, em 1997, em 1998, em 2000, sete vezes em 2001<sup>6</sup>, três vezes em 2003, três vezes também em 2004, e ainda outra vez em 2006 e outra já em 2007.

(Compreende-se, portanto, a citação, que atrás fiz e que disse ser base geral da crítica que aqui me traz, de brocardo atribuído a Tácito)

6 Apesar do problema legislativo de que padeceu a última destas revisões: cfr. *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, nº 40, Abril-Junho de 2005, p. 49 e respectiva nota 8, e p. 59, nota 30, linhas 14 a 20.

Os principais problemas legiferativos colocados por estas duas últimas revisões têm a ver com a necessidade de articulação com outros diplomas e com a *vacatio legis*.

Quanto à articulação com outros diplomas, aqui se dirá o seguinte: em primeiro lugar, passa por esse aspecto uma das críticas positivas a fazer à reforma em causa, atendendo à vantagem da concomitância na entrada em vigor das novas versões dos dois códigos (*infra*, no nº 4 desta breve exposição); mas, mais adiante, anotar-se-á a necessidade de confrontar estas novas versões de dois tão importantes códigos com alguns outros diplomas, como o Código de Justiça Militar, a novel lei de autorização legislativa acerca das custas e até (e mesmo que exemplificativamente) as também novas leis de estrangeiros e da televisão.

Quanto ao tema da *vacatio legis*, da necessidade do seu próprio relevo no âmbito desta crítica (esquemáticamente, cf. *infra*, nº 6) é contraprova a sucessão (e ainda assim insuficiente) de rectificações que também marcou a presente reforma (*infra*, nº 7).

E ainda uma última questão, igualmente definitiva: do que se trata não é de apresentar um novo Código Penal e um novo Código de Processo Penal. As duas leis referidas (de um modo apesar de tudo não afectado pelas suas rectificações de que à frente se fará menção) apresentam-se a si próprias, formalmente, como revisões dos Códigos de 1982 e de 1987. E, efectivamente, talvez seja mais correcto contar com este modo formal de definição na referência a estes tão importantes diplomas legais, porque assim se permite uma sua mais larga apresentação não só técnica, mas também histórica (perspectivas cuja necessária correlação parece não se dever dificultar ainda mais com interpretações prospectivas sempre inseguras)<sup>7</sup>.

3. O ponto de vista das presentes chamadas de atenção (que virão também a ser, com certeza, boas sugestões de temas críticos para próximos cursos do Instituto Nacional de Administração) é o da feitura das leis ou legiferação. Se assim não fosse, e se se pretendesse ultrapassar o plano da crítica legislativa, procurando chegar a críticas “dogmáticas” ou materiais, dois tipos de referências seria mister fazer.

Por um lado, deveria indicar a principal voz crítica já publicada entre nós acerca do tal princípio de execução do “pacto de regime” no âmbito penal,

---

<sup>7</sup> Assim corrijo o que quanto ao Código Penal de 1852/1886 escrevi no *Boletim do Ministério da Justiça*, nº 383, Fevereiro de 1989, p. 25, nota 31, *in fine*; nos mesmos termos em que devo criticar o uso sem especificação da fórmula “Código Penal de 1995” por MARIA DA CONCEIÇÃO VALDÁGUA, na *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, ano 16, nº 4, Outubro-Dezembro de 2006, pp. 527 ss.

que é o contexto em que, como disse, surgiram as recentes revisões do Código Penal e do Código de Processo Penal (contexto que terá constituído, porventura, a razão para que nem tão-pouco o Presidente da República tenha exercido a sua possível função correctiva em face de um processo legislativo em que é patente a incongruência entre, de uma parte, o alcance dessas revisões e, de outra, tanto os seus abundantes erros formais justificadores, já, de várias rectificações, como a pequena – até ao ponto de ser praticamente irrelevante – duração dos períodos de *vacatio legis* formalmente determinados). Essa voz foi a de MANUEL DA COSTA ANDRADE, que, na *Revista de Legislação e de Jurisprudência*<sup>8</sup>, criticou severamente a citada e auto-proclamada “Lei Quadro da Política Criminal”, sendo que este mesmo Professor, logo a seguir à entrada em vigor das novas versões do Código Penal e do Código de Processo Penal, lembrou, com toda a razão, que essa sua crítica não foi ainda contrariada<sup>9</sup>.

Ora, por outro lado, as referências a poder fazer aqui relativamente ao modo crítico como estas revisões dos principais diplomas legais do Direito Penal foram recebidas são reveladoras não só do enorme eco que tais temas encontram na comunicação social, mas também dos novos suportes de publicação da informação. E, assim, ao lado de citações, que se poderiam multiplicar, de intervenções várias na imprensa<sup>10</sup>, é cada vez mais necessário contar também com muitos dos textos divulgados na *Internet*, em fontes que vão desde os sítios de revistas digitais a “blogs” mais ou menos desenvolvidos; é por aqui que têm passado críticas a que, muitas delas, não pode deixar de se atender, como, *v. g.*, as relativas às consequências das revisões em causa em questões como o caso julgado ou o segredo de justiça.

A necessidade de uma tal (nova) atenção a meios de divulgação da informação que se multiplicam permitiria um alargamento incomportável destas linhas, mas daí se poderiam retirar elementos de grande interesse, até mesmo na contextualização e na crítica comparativa das reformas em causa. Foi a imprensa, por exemplo, que divulgou a existência de dúvidas nos assessores jurídicos do Presidente da República mais em relação à

8 Ano 135º, nº 3938, Maio-Junho de 2006, a pp. 262-277.

9 *Vd.* a sua entrevista ao jornal diário *Correio da Manhã*, de 30 de Setembro de 2007, nas pp. 1 e 9 a 11, entrevista divulgada em versão mais completa no sítio desse jornal na *Internet*: [www.correiomanha.pt](http://www.correiomanha.pt), de que a 2 de Outubro de 2007 as 9 pp. conduzidas pelos jornalistas ANTÓNIO RIBEIRO FERREIRA e EDUARDO DÂMASO.

10 Como, entre tantos outros casos, a de RICARDO SÁ FERNANDES no jornal *Sol*, de 13 de Outubro de 2007, sob o título “Reforma descuidada”, ou a de JOSÉ ANTÓNIO BARREIROS no jornal *O Primeiro de Janeiro*, de 12 de Novembro de 2007, sob o título “O penar as novas leis penais”.

primeira lei de “política criminal” do que em relação às novas versões do Código Penal e do Código de Processo Penal<sup>11</sup>; assim como foi pela imprensa que veio a ser reproduzida a crítica da Associação Portuguesa de Direito do Consumo relativamente à *vacatio legis* da nova “lei do tabaco” – a Lei nº 37/2007, de 14 de Agosto (sendo que a comparação entre os quatro meses e meio de *vacatio* desta lei e os poucos dias das novas versões dos códigos aqui em referência pode vir a ser reveladora).

E tem sido igualmente pela imprensa e pela comunicação em rede electrónica que tem sido dada conta da preparação em curso de novas intervenções legislativas (como se dirá no último ponto desta exposição). Tudo, afinal, a justificar a obrigação de contenção que esforçadamente imponho a estas linhas, sem que, no entanto, tenha já atrás deixado de resistir à tentação de criticar pelo menos dois aspectos de fundo – o facto de a “reforma” não ter começado pela infra-estrutura e a nova versão do nº 4 do art. 2º do Código Penal –, aos quais virei adiante a acrescentar a chamada de atenção para uma outra incongruência, dessa feita em tema de “segredo de justiça”, aí sintetizando parte do que disse em conferência sobre as novas leis penais realizada a 16 de Outubro de 2007 por iniciativa do Conselho Distrital de Faro da Ordem dos Advogados.

4. Mesmo na perspectiva da crítica legislativa designadamente das referidas Leis nº 59/2007, de 4 de Setembro, e nº 48/2007, de 29 de Agosto, há alguns aspectos positivos a salientar. Que são, basicamente, dois: o ter-se utilizado a forma de lei (e não de decreto-lei) e a concomitância do momento da entrada em vigor das novas versões de Código Penal e de Código de Processo Penal.

Da afirmação da primeira destas duas vantagens poderá decorrer, no elenco, que assim se constrói, de temas a tratar em próximos cursos do INA, a necessidade de confrontar, pelo menos, duas questões:

- de um ponto de vista mais genérico, poderá atender-se ao peso relativo de leis e de decretos-leis na feitura sucessiva destes códigos, anotando tópicos como o da conveniência em fazer corresponder, no sistema constitucional vigente (e até como seu sinal definitório), a forma da lei aos diplomas mais importantes, mas tópicos também como os da potenciação de erros ou lapsos formais em face de decretos-leis autorizados<sup>12</sup> ou como os do regime de nulidade em face

---

11 Jornal *Sol*, de 25 de Agosto de 2007, p. 5.

12 Como sucedeu em 1995: cf. o caso do art. 32º do Código Penal apontado na Revista *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, nº 15, Janeiro-Março de 1996, p. 58, nota 4.

de decretos-leis não autorizados que ultrapassem limites constitucionalmente balizados<sup>13</sup>;

- de um ponto de vista tecnicamente mais específico, esta poderá constituir uma boa base para verificar até que ponto a presença de uma lei formal numa sequência legislativa de diplomas como o Código Penal ou também o RGCO (abreviatura de “Regime Geral das ‘contra-ordenações’”, focado noutros “capítulos” destas “Questões legislativas penais”) pode ter o efeito de sanar vícios decorrentes da falta de autorização legislativa suficiente no início ou em alguns dos passos dessa sequência (questão para a qual a referência ao lugar paralelo da também recente Lei nº 50/2007, de 31 de Agosto – e respectivo processo legislativo, material e formal – se poderá vir a revelar frutuosa).

Quanto à segunda vantagem, a da concomitância entre Código Penal e Código de Processo Penal, o que desde logo se pode dizer é que a presente revisão conjunta conseguiu objectivamente evitar um dos defeitos da reforma penal dos anos 80: *brevitatis causa*, remeto a propósito para a síntese que inseri na *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura. Edição Século XXI*<sup>14</sup>.

5. Um dos temas legiferativos de cuja relação com o Direito Penal já se pôde mais do que uma vez tratar no contexto da Revista *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação* é o das leis experimentais<sup>15</sup>.

Pois bem: uma das leis atrás elencadas como integrando a “reforma penal de 2007” – a Lei nº 21/2007, de 12 de Junho, que “(c)ria um regime de mediação penal, em execução do artigo 10º da Decisão Quadro nº 2001/220/JAI, do Conselho, de 15 de Março, relativa ao estatuto da vítima em processo penal” – constitui um exemplo não só de auto-qualificação (cf., de novo, o respectivo art. 14º) nesta sede, mas também da necessidade de acompanhamento muito atento (qualitativa e quantitativamente) do princípio da sua efectiva execução.

De resto, a qualificação de “experimental” é algo que não se deverá considerar compatível com os principais códigos penais, em razão da necessidade mesma de buscar até onde for possível uma verdadeira

13 *Vd.* o caso de 2001, já atrás citado, indicado nas linhas 14 a 20 da nota 30 da p. 59 da mesma Revista *Legislação*, mas no nº 40, Abril-Junho de 2005.

14 No volume 23, Lisboa / São Paulo: Ed. Verbo, 2002, coluna 1177, no tratamento da entrada “Prescrição – Dir. I. Penal” (cc. 1175-1178), linhas 5 a 18 (sob o nº 3 dessa breve exposição).

15 *Vd.*, de novo, o nº 15, de Janeiro-Março de 1996, agora a pp. 50 e 58, para atender às remissões feitas nas notas 24 e 25 publicadas nesta última página.

estabilidade neste domínio, condição base da realização dos fins próprios deste tipo de leis. Quando se chegou a dizer – e chegou a dizer-se<sup>16</sup> – que as novas versões das leis penais principais estiveram “para entrar em vigor apenas a 1 de Janeiro de 2008, mas o Parlamento acabou por optar” por “antecipar a data em três meses e meio, para que não se deixasse à espera os presos preventivos que pudessem ser libertados”, parece evidente estar a fazer-se uma confusão entre a necessidade de rever grandes códigos e a possibilidade de publicação de leis especiais adaptadoras (como várias vezes tem acontecido, aliás, designadamente no âmbito de diplomas preambulares). Também neste sentido tem razão G. K. CHESTERTON<sup>17</sup>: “When you break the big laws, you do not get liberty; you do not even get anarchy. You get the small laws.”.

6. A principal crítica legislativa negativa a fazer acerca destas recentes revisões do Código Penal e do Código de Processo Penal tem a ver com a falta de atenção ao instituto jurídico da *vacatio legis*, falta reveladora logo em geral, como atrás se disse, de confusão entre Direito e Política.

A gravidade desta falta é de tal monta que, em certo sentido, é à sua luz que devem ser vistas até mesmo questões que aqui autonomizo por meras razões de economia de exposição, como a das rectificações focada no número seguinte e como a da necessidade de articulação com outras leis focada no último número.

A Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro, apesar da sua extensão tanto formal como material, diz de si própria (art. 13º) entrar em vigor a 15 de Setembro imediatamente seguinte; o período de *vacatio* foi, pois, de apenas dez dias. Na Lei nº 48/2007, por ter sido publicada a 29 de Agosto, esse prazo (art. 7º) é seis dias maior.

Os elementos para o estudo deste instituto jurídico podem buscar-se, pelo menos, nos seguintes planos, níveis ou lugares de investigação:

- há, em primeiro lugar, o plano **dicionarístico**; e o dicionarismo, em Direito, é instrumento de trabalho multiforme, a ponto de poder e dever ser aproveitado para a potenciação das vantagens do diálogo entre juristas e linguistas no manuseamento dos conceitos jurídicos; haverá, assim, que contar com vários tipos de dicionários: desde os dicionários gerais, sendo que a um dicionário mais desenvolvido corresponde a ideia comum

16 [http://tsf.sapo.pt/online/via/interior.asp?id\\_artigo=TSF182253](http://tsf.sapo.pt/online/via/interior.asp?id_artigo=TSF182253), consultado a 7 de Setembro de 2007.

17 Aqui cit. *apud* NORBERTO NUNO DE ANDRADE, “Pluralismo jurídico no meio virtual”, no suplemento *Digital* do jornal *Público* de 27 de Outubro de 2007, p. 12.

de enciclopédia<sup>18</sup> a dicionários jurídicos especializados<sup>19</sup> e a dicionários que especificamente convocam as raízes etimológicas dos conceitos, ou, mormente quando em causa está, como aqui, uma expressão latina, a busca directa do seu significado<sup>20</sup>;

- lugar fundamental de estudo doutrinário do instituto é o domínio das lições de **introdução ao Direito**, domínio no qual é sabido como, durante um tempo (e mesmo não recuando aqui, por óbvias razões de esforço de simplificação expositiva, mais do que aos meados do século anterior), essa leccionação foi assegurada nas apresentações gerais do Direito Civil<sup>21</sup>;

18 E, assim, por todos, *vd.* a entrada de L. CARVALHO FERNANDES na *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura. Edição Século XXI*, vol. 28, Lisboa / São Paulo, 2003, colunas 1331-1333.

19 Entre nós, ANTÔNIO SIMÕES CORREIA, *Dicionário de Adágios e Princípios Jurídicos*, vol. I, Lisboa: Liv. Ferin, 1958, p. 454, e vol. II, *id.*, 1959, p. 340, JOÃO MELO FRANCO e HERLANDER ANTUNES MARTINS, *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos...*, na reimp. da 3ª ed., Coimbra: Liv. Almedina, 1993, p. 869, e ANA PRATA, *Dicionário Jurídico...*, na reimp. da 3ª ed., Coimbra: Liv. Almedina, 1997, p. 979; no Brasil, é básico ou fundamental o *Dicionário Jurídico* da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, org. por J. M. OTHON SIDOU, 9ª ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 887.

20 Lugar para poder referir, também entre vários, M. J. GARCÍA GARRIDO, *Diccionario de jurisprudencia romana*, na reimp. da 3ª ed., Madrid: Dykinson, 1993, p. 361, e F. GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, *Diccionario de derecho romano*, Madrid: Reus, 1995, p. 692; surpreendente, neste contexto, é FERNANDA CARRILHO: o carácter acrítico da referência que faz ao conceito, se se poderia compreender num trabalho como o seu *Dicionário breve de expressões latinas*, Barcarena: Ed. Presença, 2004, p. 173, é manifestamente insuficiente no seu *Dicionário de Latim Jurídico*, prefaciado por MARCELO REBELO DE SOUSA, com orientações de EDUARDO VERA-CRUZ PINTO e com apêndices vários, Coimbra: Almedina, 2006, p. 441.

21 Lugar ou plano em que, entre nós, as obras que cabe destacar (tanto em termos de influência imediata como de sequência formal ou material) são especialmente as lições de LUÍS CABRAL DE MONCADA (*Lições de Direito Civil. Parte Geral* – na 2ª ed. do vol. I, Coimbra: Imprensa de Coimbra, pp. 98-103; e, na póstuma 4ª ed., Coimbra: Almedina, 1995, pp. 92-96), de F. PIRES DE LIMA e J. M. ANTUNES VARELA, *Noções Fundamentais de Direito Civil*, vol. 1º, 3ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1954, pp. 52-58, JOSÉ HERMANO SARAIVA, *Lições de Introdução ao Direito*, ed. (do A.) de curso leccionado no Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina da Universidade Técnica de Lisboa, 1962-1963, pp. 349-352 (Autor que, sobre o ponto, é necessário consultar também em *Apostilha Crítica ao Projecto de Código Civil...*, Lisboa: sep. da ROA, 1966, pp. 59-61), INOCÊNCIO GALVÃO TELLES, *Introdução ao Estudo do Direito*, vol. I, 11ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1999, pp. 77-81, J. CASTRO MENDES, *op. cit.*, pp. 111 e 112, J. OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito. Introdução e Teoria Geral*, 13ª ed., Coimbra: Almedina, 2005, pp. 303-308, e J. BAPTISTA MACHADO, *op. cit.*, p. 165; e *vd.* agora também, por exemplo, DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Manual de Introdução ao Direito*, vol. I (com a colab. de RAVI AFONSO PEREIRA), Coimbra: Almedina, 2004, pp. 412 e 413, A. SANTOS JUSTO, *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra: Coimbra Editora, 2001, pp. 195 e 196, e MÁRIO REIS MARQUES, *Introdução ao Direito*, vol. I, 2ª ed., Coimbra: Almedina, 2007, pp. 413 e 414.

- atenção, também, ao campo do **Direito Constitucional**, num contexto de estudo da **publicitação** das leis<sup>22</sup>; Autor de referência neste contexto é ANTONIO D' ATENA<sup>23</sup>;
- e, enfim, é preciso ainda atender à hodierna especialização da **Feitura das Leis**, entre nós marcada principalmente por três conjuntos de estudos: em primeiro lugar, as edições feitas a partir dos cursos ministrados no INA<sup>24</sup>; em segundo lugar, o manual devido a DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, todos numa co-edição com o Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (fonte, esta última, que permite, *hic et nunc*, a manifestação de estranheza por força do facto de o Governo parecer ter abandonado o acompanhamento do processo legislativo aqui em causa na sua fase decisiva de publicação)<sup>25</sup>; em terceiro lugar e finalmente, não deixa de surpreender que no ainda mais recente livro também manualístico<sup>26</sup> não se encontre tratamento autonomizado do tema.

A estes diversos contextos de estudo doutrinário acresce, por fim, o nível formal legal: e, a este respeito, o que importa considerar actualmente é a lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas (abreviadamente,

22 Entre nós, por todos, J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, v. g. na 3ª ed., Coimbra: Almedina, 1999, pp. 813-815.

23 De quem se pode indicar, e até porque aí mesmo se relacionam as suas obras principais sobre o tema, a síntese "Pubblicazione degli atti normativi", na *Enciclopedia giuridica* (*Enc. Giur.*), Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana (fund.: G. TRECCANI), vol. XXV, 1991, pp. 1-7.

24 Com destaque pioneiro para os dois volumes de AA.VV., *A Feitura das Leis*, 1986 (no vol. II, pp. 365-367, em texto de ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO) e as suas sequências directas (assim, por ex., no trabalho de M. A. LOPES ROCHA, "Elaboração do texto legislativo", sep. do *Boletim do Ministério da Justiça*, 1989, esp. a pp. 52-58.

25 Trata-se do livro *Legística. Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, Coimbra: Almedina, 2002, com referências de confronto útil a pp. 269-274 [e sendo que a referência permite, igualmente, a chamada à colação da publicação, entretanto, da dissertação de mestrado em Ciências Histórico-Jurídicas de um dos co-autores dessa obra: trata-se de MIGUEL LOPES ROMÃO, *A Bem do Estado. Publicidade e segredo na formação e na divulgação das leis (1820-1910)*, Coimbra: Almedina, 2005, trabalho muito importante para a assunção da necessária perspectiva histórica (e mesmo para além do período circunscrito em título) do instituto que aqui se foca, através da consideração, nas pp. 397 ss., de quatro espécies de elementos: (1) as fontes sucessivamente em vigor desde a versão manuelina das Ordenações; (2) vários exemplos; (3) as referências críticas de vários Autores, cronologicamente; (4) e o ensino universitário hodierno da questão sob o ponto de vista histórico, nos principais manuais actuais de História do Direito].

26 Devido a CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Manual de Legística. Critérios científicos e técnicos para legislar melhor*, ed. Verbo, 2007.

os dois manuais acabados de indicar referem-na como “LF”<sup>27</sup>). Esta lei é a Lei nº 74/98, de 11 de Novembro, agora revista e republicada pela já atrás citada Lei nº 42/2007, de 24 de Agosto, na sequência de alterações feitas em 2005 e em 2006. É uma lei cuja importância no sistema legislativo português já mais do que justifica uma sua edição crítica e anotada, e que, no que aqui importa, deve ser conferida no respectivo art. 2º, “sucessor” actual do art. 5º do Código Civil<sup>28</sup>.

O instituto para cujo estudo e para cuja atenção informada assim se remete não emerge de meras preocupações formais, uma vez que se sabe ser o tempo um verdadeiro factor de legitimação do próprio Direito<sup>29</sup>.

7. As duas leis aqui principalmente em referência tiveram o seguinte embate imediato no nosso ordenamento jurídico formal:

- a Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro, tem treze artigos: o art. 1º dá nova redacção a 111 artigos do Código Penal de 1982 (este, com as revisões atrás apontadas); o art. 2º adita ao mesmo Código 14 artigos, utilizando a técnica do acréscimo de letras, para não afectar a numeração do articulado do diploma (o que pode e deve ser lido em consonância com o teor do art. 10º adiante citado); o art. 3º faz três alterações (uma na Parte Geral e duas na Parte Especial) à ordenação sistemática do Código Penal; o art. 4º procede a aditamentos a outras três leis (a lei de adaptação da legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, a lei do combate à droga e a lei da procriação medicamente assistida); o art. 5º altera a lei de combate ao terrorismo; o art. 6º altera o Código do Trabalho; o art. 7º altera o regime jurídico das armas e munições; o art. 8º contém uma disposição que assume como transitória relativamente ao registo criminal; o art. 9º manda aplicar subsidiariamente regras vigentes sobre a vigilância electrónica aos regimes de permanência na habitação; o art. 10º assume expressa, mas genericamente a nova versão do Código como destino das remissões feitas em legislação avulsa para o Código Penal; o art. 11º revoga duas disposições do Código Penal e outras disposições legais; o último artigo (art. 13º) é o que afirma o tal prazo muito curto de *vacatio* e, imediatamente antes, o art. 12º ordena a republicação do Código, acrescentando uma fórmula – “com as necessárias correcções materiais” – que parece adivinhar a necessidade de rectificações;

27 Em DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *op. cit.*, p. 19, e, em CARLOS BLANCO DE MORAIS, *op. cit.*, p. 26.

28 Sobre o qual, claro, citação obrigatória é a de PIRES DE LIMA/ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, vol. I, 4ª ed., com a colab. de M. HENRIQUE MESQUITA, Coimbra: Coimbra Editora, 1987, p. 55.

29 Cf., por ex., MARÍA JESÚS MONTORO CHINER, “Seguretat jurídica i tècnica legislativa”, in AA.VV., *Legislador i tècnica legislativa*, Barcelona: Publicacions del Parlament de Catalunya, 2003, p. 212.

- assim aconteceu: a 31 de Outubro de 2007 era publicada no *Diário da República*, 1ª série, nº 210, p. 7956, a “Declaração de Rectificação” nº 102/2007, que corrige três aspectos pontuais;
- a Lei nº 48/2007, de 29 de Agosto, tem sete artigos: o art. 1º dá nova redacção a 199 artigos do Código de Processo Penal de 1987 (este, também, com as revisões atrás apontadas); o art. 2º adita a este Código três artigos (usando também a técnica do acréscimo de letras); o art. 3º redenomina um capítulo do Código; o art. 4º adita um artigo à lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal; o art. 5º revoga um decreto de 1926, um artigo da lei do combate à droga e uma disposição do Código de Processo Penal; e também aqui se conclui com a fixação de uma *vacatio* muito pequena (art. 7º) e com a ordem de republicação (art. 6º), de novo com a fórmula “com as necessárias correcções materiais”;
- rectificações, aqui, têm-se sucedido: primeiro a “Declaração de Rectificação” nº 100-A/2007, publicada no *Diário da República*, 1ª série, nº 207, suplemento, de 26 de Outubro de 2007, entre as suas pp. 7890-(2) e 7980-(115), sendo que só a rectificação propriamente dita ocupa 3 páginas; e depois a “Declaração de Rectificação” nº 105/2007, publicada no *Diário da República*, 1ª série, nº 216, de 9 de Novembro de 2007, pp. 8234 a 8346;
- na primeira destas duas últimas rectificações diz-se estar-se perante “inexactidões (“no texto da lei e no anexo com a republicação”), que correspondem quer a erros materiais provenientes de divergências entre o texto original e o texto impresso da lei e do anexo com a respectiva republicação, quer a lapsos gramaticais incidindo em artigos que mereceram alteração com a presente lei e noutros não alterados mas com eles conexos”;
- e na segunda acrescenta-se que a anterior rectificação “saiu (*sic*) com inexactidões decorrentes do processo de publicação electrónica”.

O problema das **rectificações** (que é também tema presente na lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas – cf., desta feita, o resp. art. 5º – e nos estudos legiferativos em geral) tem igualmente, portanto, nestas recentes revisões penais, largos elementos de exemplificação e crítica.

E se até a ponderação e a comparação dos números anuais de rectificações (e, evidentemente, do seu sentido, na dupla vertente de razão de ser e de sinal de precipitação) se pode vir a contar entre as sugestões de temas de crítica legislativa (uma vez que este ano de 2007 se está a revelar demasiado fértil nesse número e ainda nem acabou), há observações materiais que podem desde

já ficar exaradas: assim, por exemplo, e uma vez que já atrás se chamou a atenção para o caso do art. 32º do Código Penal<sup>30</sup>, cabe dizer que a rectificação respectiva continua por fazer; e esta ideia da, ainda assim (isto é: mesmo estando-se, como se está, em face das sucessivas declarações acabadas de descrever), **insuficiência das rectificações** sai ainda (a repetição é deliberada, por enfática) reforçada se se atender ao facto de as republicações acabadas de fazer dos dois mais importantes diplomas legais ordinários do Direito Penal não terem atendido às versões integrais destes.

Com efeito, a apresentação original do Código Penal de 1982, feita pelo respectivo diploma preambular (o já referido Decreto-Lei nº 400/82, de 23 de Setembro), continha um relatório com um número de “introdução”, mais dezasseis números sobre a “Parte Geral” e dezanove números sobre a “Parte Especial”<sup>31</sup>. A principal das revisões ocorridas desde 1982 até ao corrente ano de 2007 teve lugar em 1995: refiro-me, naturalmente, ao Decreto-Lei nº 48/95, de 15 de Março; a revisão então feita foi, também, de tal modo extensa que houve lugar a uma republicação oficial do Código; mas justamente para acentuar a caracterização da revisão então feita não como a confecção de um novo Código Penal, mas como uma sua revisão (embora profunda), em tal republicação – e para salientar precisa e expressamente que era disso que se tratava: “republicação” (cf., na lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, o art. 6º) –, foi incluído esse relatório.

Ora, conforme já pude publicamente dizer (por ocasião da atrás citada conferência promovida pelo Conselho Distrital de Faro da Ordem dos Advogados e realizada a 16 de Outubro de 2007), na presente **republicação** de 2007 do Código Penal é “esquecido” tal relatório. E o mesmo acontece com o Código de Processo Penal, em cuja versão original (de 1987) é também conhecido o seu importante relatório inicial, em quatro partes e onze números; só que, neste caso do Código de Processo Penal, o próprio defeito aqui apontado não é original, por isso que ele já se havia cometido aquando da republicação efectuada em 1998 (Lei nº 59/98, de 25 de Agosto).

8. Finalmente, merece atenção crítica o facto de, nestas revisões penais do Verão de 2007, ser ainda mister considerar a articulação com outras leis (aliás, das próprias rectificações citadas consta a chamada à colação de outros diplomas, como, v. g., o Código de Justiça Militar).

30 Cf., de novo, *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, nº 15, Janeiro-Março de 1996, p. 58, nota 4.

31 Relatório cuja paternidade directa veio a ser reivindicada por JOSÉ MENÉRES PIMENTEL em texto sobre “Reformas legislativas” que assina na “Enciclopédia Temática” *Portugal Moderno*, no volume, de AA.VV., *Instituições*, sob a dir. de MAGALHÃES MOTA e a coord. de ALEXANDRE MANUEL, Lisboa: Edições Portugal Moderno, 1991, p. 164.

Eis alguns casos:

- aproximadamente um mês antes da publicação das novas versões de Código Penal e Código de Processo Penal surgiu a Lei nº 26/2007, de 23 de Julho: trata-se de uma lei de autorização legislativa que concede ao Governo 180 dias para remodelar o regime das custas processuais; ora, um dos diplomas legais que, para o efeito, o Governo fica autorizado a alterar é o Código de Processo Penal [na referida Lei nº 26/2007, cf. o art. 1º, nº 2, alínea b)];
- poucos dias após é publicada a nova “lei da televisão”, de cujo art. 72º, nº 2, consta uma remissão directa para o Código Penal;
- em termos processuais, e conhecida que é a remissão constante do art. 4º do Código de Processo Penal para o processo civil, na data em que a nova versão do diploma de 1987 é publicada já é conhecido (embora este tenha mais “sorte” quanto à *vacatio*) o Decreto-Lei nº 303/2007, de 24 de Agosto, que, como atrás se disse, revê o Código de Processo Civil e disposições de organização judiciária;
- outro tema cuja regulação contém remissões para a legislação penal central é o da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional: e também aqui há uma nova lei, a Lei nº 23/2007, de 4 de Julho;
- e, é claro, o RGCO (abreviatura de “Regime Geral das “contra-ordenações”) – a que mais uma vez tive de me referir no contexto destas “Questões legislativas penais”<sup>32</sup> – continua a precisar de revisão; necessidade agora acentuada pela seguinte contradição (que também apresentei publicamente na conferência de 16 de Outubro acima indicada): enquanto a nova versão do art. 86º do Código de Processo Penal faz com que, formalmente, o segredo de justiça não possa continuar a ser apresentado como princípio-regra da e na preparação dos processos penais, a manutenção, na nova versão do Código Penal, do teor do art. 371º, nº 2, alínea a), faz com que, formalmente (insisto), haja uma exigência maior de segredo em processos de mera ordenação social do que em processos penais *proprio sensu*.

Não serão, enfim, só exemplos da natureza dos que ficam alinhados que virão a determinar a possibilidade/necessidade de novas intervenções legislativas em matéria penal central<sup>33</sup>. E esta previsão de próxima instabilidade legislativa é, no fundo, o pior que se pode dizer numa apreciação geral destas revisões penais de 2007.

32 *Vd.* o resp. “capítulo” anterior, sobre contravenções, na revista *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*, nº 46, Abril-Junho de 2007, pp. 45-52.

33 Na imprensa, *vd.*, também por exemplo, as seguintes notícias: no jornal *Diário de Notícias*, de 30 de Outubro de 2007, p. 12; e, no jornal *Sol*, de 3 de Novembro de 2007, p. 52.