

Aviso n.º 78/2005

Por ordem superior se torna público que a República da Bulgária depositou junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa, em 20 de Julho de 2004, o seu instrumento de ratificação do Protocolo de Alteração à Convenção Europeia Relativa à Protecção dos Animais nos Locais de Criação, aberta para assinatura, em Estrasburgo, em 6 de Fevereiro de 1992.

Portugal é Parte neste Protocolo, que foi aprovado, para ratificação, pelo Decreto n.º 1/93, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 2, de 4 de Janeiro de 1993, tendo depositado o seu instrumento de ratificação em 8 de Março de 1993, conforme aviso publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 109, de 11 de Maio de 1993.

Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais, 23 de Fevereiro de 2005. — O Director de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, *Jorge Ayres Roza de Oliveira*.

Aviso n.º 79/2005

Por ordem superior se torna público que a República Francesa depositou junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa, em 5 de Novembro de 2004, o seu instrumento de ratificação do Protocolo de Alteração à Convenção Europeia Relativa à Protecção dos Animais nos Locais de Criação, aberta para assinatura, em Estrasburgo, em 6 de Fevereiro de 1992.

Portugal é Parte neste Protocolo, que foi aprovado, para ratificação, pelo Decreto n.º 1/93, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 2, de 4 de Janeiro de 1993, tendo depositado o seu instrumento de ratificação em 8 de Março de 1993, conforme aviso publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 109, de 11 de Maio de 1993.

Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais, 23 de Fevereiro de 2005. — O Director de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, *Jorge Ayres Roza de Oliveira*.

Aviso n.º 80/2005

Por ordem superior se torna público que a República da Bulgária depositou junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa, em 20 de Julho de 2004, o seu instrumento de ratificação à Convenção Europeia Relativa à Protecção dos Animais nos Locais de Criação, aberta para assinatura, em Estrasburgo, em 10 de Março de 1976.

Portugal é Parte nesta Convenção, que foi aprovada, para ratificação, pelo Decreto n.º 5/82, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 16, de 20 de Janeiro de 1982, tendo depositado o seu instrumento de ratificação em 20 de Abril de 1982, conforme aviso publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 130, de 8 de Junho de 1982.

A Convenção entrou em vigor para a República da Bulgária em 21 de Janeiro de 2005.

Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais, 23 de Fevereiro de 2005. — O Director de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, *Jorge Ayres Roza de Oliveira*.

Aviso n.º 81/2005

Por ordem superior se torna público que, em 18 de Maio de 2004, o Sudão depositou o seu instrumento de adesão às Emendas de 1997 ao Protocolo de Montreal Relativo às Substâncias Que Empobrecem a Camada de Ozono, adoptadas na 9.ª Reunião das Partes, em Montreal, em 17 de Setembro de 1997.

Portugal é Parte das mesmas Emendas, aprovadas pelo Decreto n.º 35/2002, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 255, de 5 de Novembro de 2002.

As Emendas entraram em vigor para o Sudão em 16 de Agosto de 2004, conforme estipula o parágrafo 3 do seu artigo 3.º

Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais, 25 de Fevereiro de 2005. — O Director de Serviços das Organizações Económicas Internacionais, *João Patrício*.

Aviso n.º 82/2005

Por ordem superior se torna público que, em 30 de Junho de 2004, o Brasil depositou o seu instrumento de ratificação às Emendas de 1997 ao Protocolo de Montreal Relativo às Substâncias Que Empobrecem a Camada de Ozono, adoptadas na 9.ª Reunião das Partes, em Montreal, em 17 de Setembro de 1997.

Portugal é Parte das mesmas Emendas, aprovadas pelo Decreto n.º 35/2002, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 255, de 5 de Novembro de 2002.

As Emendas entraram em vigor para o Brasil em 28 de Setembro de 2004, conforme estipula o parágrafo 3 do seu artigo 3.º

Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais, 25 de Fevereiro de 2005. — O Director de Serviços das Organizações Económicas Internacionais, *João Patrício*.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**Acórdão n.º 2/2005**

Processo n.º 1579/04 — 3.ª Secção. — Acordam no pleno das Secções Criminais do Supremo Tribunal de Justiça:

I — O Ministério Público junto do Tribunal da Relação do Porto interpôs recurso extraordinário de fixação de jurisprudência, nos termos dos artigos 437.º e seguintes do Código de Processo Penal, do Acórdão de 10 de Dezembro de 2003, daquele Tribunal, proferido no processo n.º 4355/03, 4.ª Secção, invocando oposição com o Acórdão de 15 de Outubro de 2003, do mesmo Tribunal, proferido no processo n.º 2719/03, 4.ª Secção, com o fundamento de que no Acórdão de 15 de Outubro de 2003 o Tribunal da Relação do Porto entendeu que o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) era ofendido em crime de abuso de confiança contra a segurança social e ordenou que fosse proferido novo despacho a admiti-lo como assistente, enquanto no Acórdão de 10 de Dezembro de 2003 o mesmo Tribunal decidiu exactamente o contrário, ou seja, considerou que o IGFSS não detinha aquela posição, em crime idêntico, e negou provimento ao recurso do despacho que lhe indeferira a respectiva pretensão.

Notificados os sujeitos processuais interessados, não foi oferecida qualquer resposta.

Decidido o prosseguimento do recurso, nos termos do artigo 441.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, foram apresentadas alegações pelo IGFSS e pelo Ministério Público.

O primeiro propôs que se fixe jurisprudência no seguinte sentido:

«O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, no crime de abuso de confiança contra a segurança social, é o titular dos interesses que a lei quis especialmente proteger com a incriminação, sendo assim ofendido, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 68.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, tendo legitimidade para intervir nestes processos como assistente.»

Por sua vez, o Ministério Público propôs que se fixe a seguinte jurisprudência:

«Em processo por crime de abuso de confiança contra a segurança social, previsto e punido no artigo 107.º do RGIT, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) tem legitimidade para se constituir assistente.»

Colhidos os vistos legais, em simultâneo, vieram os autos à conferência do pleno das Secções Criminais para julgamento.

II — 1 — Como se decidiu no acórdão proferido sobre a questão preliminar, verifica-se existir oposição de acórdãos: ambos se pronunciaram, em sentido oposto, sobre a legitimidade do IGFSS para se constituir assistente em processo por crime de abuso de confiança contra a segurança social. E os acórdãos, transitados em julgado, foram proferidos no domínio da mesma legislação: o artigo 107.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT).

Fundamentos das decisões em confronto:

No Acórdão de 15 de Outubro de 2003 considerou-se que o bem tutelado é multifacetado, abrangendo não só o direito fundamental à segurança social, garantido pelo artigo 63.º da Constituição, mas também o interesse relativo ao património da segurança social, pelo que o IGFSS, dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, é ofendido, podendo assim constituir-se assistente, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea *a*), do Código de Processo Penal;

No Acórdão de 10 de Dezembro de 2003 considerou-se: por um lado, o RGIT não contém uma norma idêntica à contida no Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJIFNA), que previa a possibilidade de a segurança social se constituir assistente no processo penal por crimes tributários; por outro, o interesse protegido pela norma penal em causa é do Estado, que tem a posição de credor, tendo o IGFSS apenas a administração/gestão dos recursos económicos que integram o orçamento da segurança social, pelo que, não sendo ofendido, não se poderá constituir assistente.

É abundante a jurisprudência das relações sobre esta questão.

No sentido do acórdão fundamento, pronunciaram-se, entre outros, os acórdãos:

Da Relação do Porto: de 7 de Janeiro de 2004, processo n.º 5251/2003, de 17 de Janeiro de 2004,

processo n.º 5469/2003, de 21 de Janeiro de 2004, processo n.º 5423/2003, de 5 de Maio de 2004, processo n.º 257/2003, de 26 de Maio de 2004, processo n.º 1242/2004, e de 3 de Novembro de 2004, processo n.º 4031/2003;

Da Relação de Lisboa: de 21 de Outubro de 2003, processo n.º 2029/2003, e de 15 de Junho de 2004, processo n.º 4840/2004;

Da Relação de Coimbra: de 13 de Março de 2004, processo n.º 238/2004, e de 26 de Maio de 2004, processo n.º 1242/2004.

No sentido do acórdão recorrido pronunciaram-se, também entre outros, os acórdãos:

Da Relação de Lisboa: de 14 de Abril de 2004, processo n.º 1649/2004 e de 24 de Junho de 2004, processo n.º 5127/2004;

Da Relação de Évora: de 27 de Abril de 2004, processo n.º 348/2004, e de 1 de Junho de 2004, processo n.º 228/2004;

Da Relação de Guimarães: de 20 de Outubro de 2003, processo n.º 998/2003.

A solução da questão assenta fundamentalmente na posição que se adoptar quanto a saber se o interesse protegido pela incriminação constante do artigo 107.º do RGIT é do Estado ou do referido Instituto, passando pela abordagem do relevo resultante da evolução legislativa na matéria em causa e pela caracterização da natureza das prestações devidas à segurança social.

II — 1 — Começaremos pela evolução legislativa.

O RJIFNA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro, diploma que antecedeu o actual RGIT, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, estatuiu no seu artigo 46.º, n.º 1, que sempre que houvesse remessa do auto de averiguações por crimes fiscais, para o Ministério Público, a administração fiscal podia constituir-se assistente.

O RJIFNA não estabelecia inicialmente qualquer incriminação para as infracções cometidas no âmbito dos regimes de segurança social, prevendo apenas a punição de algumas condutas como contra-ordenações.

Só foi alargado a essas infracções pelo Decreto-Lei n.º 140/95, de 14 de Junho, que aditou o artigo 51.º-A, com a seguinte redacção:

«Quando o processo penal respeitar a crimes contra a segurança social, os poderes conferidos aos directores de finanças e aos agentes da administração fiscal cabem, respectivamente, ao presidente do centro regional de segurança social territorialmente complementado e aos funcionários e agentes integrados na estrutura orgânico-funcional desta instituição.»

Entendia-se, face a tal alargamento, que a segurança social se podia constituir assistente nos crimes contra a mesma, ainda que aquele preceito não previsse especificamente a constituição de assistente.

A lei actual — o RGIT — não contém disposição idêntica à do artigo 46.º do RJIFNA, prevendo apenas no artigo 50.º, n.º 1, a prestação de assistência técnica pela administração tributária ou da segurança social ao Ministério Público em todas as fases do processo.

Sustentam os defensores da solução negativa que, face a essa omissão, a legitimidade para o IGFSS se constituir assistente terá de ser apreciada de acordo com o critério contemplado no artigo 68.º, n.º 1, do Código de Processo

Penal, o que conduz a essa solução, atendendo a que está em causa um interesse de que é titular o Estado, e não a segurança social.

Argumenta-se também com os trabalhos preparatórios da elaboração do RGIT, em que o presidente da comissão revisora se opôs à consagração no novo diploma da possibilidade de a administração tributária se constituir assistente.

E isto porque no anteprojecto do RGIT, p. 72, publicado pelo Ministério das Finanças em 1999, a propósito da redacção do artigo 50.º, se refere:

«O representante da DGI lamentou o facto de se deixar de consagrar a possibilidade de a administração tributária constituir-se assistente nos processos por crimes fiscais. Propôs a manutenção do sistema consagrado no RJIFNA, mas o presidente da comissão de revisão opôs-se à manutenção da solução actual.

Justificação: não é minimamente aceitável que a administração tributária se possa constituir assistente no processo por crimes tributários, conforme dispõe o artigo 46.º do RJIFNA. O estatuído no n.º 1 é suficiente para assegurar a intervenção da administração tributária no processo.»

Temos para nós, todavia, que a falta de coincidência entre os dois regimes não assume especial relevo no que concerne à questão em apreço.

Com efeito, a circunstância de no anterior regime se prever a intervenção dos organismos da segurança social como assistentes nos crimes contra a segurança social não significa necessariamente que sem essa previsão tal legitimidade não existiria.

Designadamente porque o regime instituído no artigo 46.º visava a administração fiscal, integrada no Ministério das Finanças, sem personalidade jurídica distinta do Estado, tornando necessária uma tomada de posição sobre a possibilidade de constituição de assistente nos processos por crimes fiscais, dado que o Estado é representado nos tribunais pelo Ministério Público. Tratando-se de crimes contra a segurança social, cujas instituições dispõem de personalidade jurídica própria, já não seria necessária uma norma idêntica.

E o argumento extraído dos referidos trabalhos preparatórios não tem o valor que à primeira vista parece assumir.

É que estava em discussão uma redacção do artigo 50.º que contemplava apenas a assistência ao Ministério Público pela administração tributária, não havendo qualquer referência à segurança social. Só na redacção final foi incluída a referência à segurança social.

Aquelas observações devem assim ser apreciadas no estrito âmbito dos crimes fiscais, não relevando quanto aos crimes contra a segurança social.

Refira-se, aliás, que, no plano dos princípios, situando-nos numa óptica de *jure condendo*, é muito discutível que à administração tributária possa ser conferida a possibilidade de se constituir assistente, na medida em que não se pode afirmar que corporize, por forma substancialmente diferente, um interesse que é assumido pela administração da justiça, em que, em geral, se integra também o Ministério Público (José Damião da Cunha, *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, ano 8, p. 636).

Sobre esta questão pronunciou-se também o Dr. Alfredo José de Sousa, em *Infracções Fiscais não Aduaneiras*, Almedina, 1990, anotado e comentado, p. 153, referindo, a propósito do artigo 46.º do RJIFNA, que, sendo a administração fiscal um serviço simples do Minis-

tério das Finanças, sem personalidade distinta do Estado, consubstanciada na estrutura da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, deveria ser representada pelo Ministério Público, ao qual cabe defender a legalidade e promover o interesse público.

O que inculca que as razões que subjazem à não consagração no RGIT da possibilidade de a administração fiscal se constituir assistente não podem fundamentar a tese da não possibilidade de o IGFSS se poder constituir como tal.

A não reprodução no RGIT de norma idêntica à do RJIFNA, no que aos crimes contra a segurança social concerne, só constituiria argumento decisivo se não houvesse norma, fora do âmbito desses diplomas, conferindo ao IGFSS a possibilidade de se constituir assistente pela prática desses crimes.

Tudo está em saber se, ao abrigo do regime instituído no artigo 68.º do Código de Processo Penal, que constitui norma geral, se pode sustentar que a segurança social é titular do interesse que a lei especialmente quis proteger com a incriminação, com a consequente conclusão pela legitimidade, não obstante a não consagração no RGIT do referido preceito do RJIFNA.

II — 2 — Importa caracterizar em seguida a natureza das prestações devidas à segurança social.

Estabelece o artigo 63.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição, que todos têm direito à segurança social, incumbindo ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado.

O Orçamento do Estado abrange também o orçamento da segurança social — artigo 105.º, n.º 1, alínea b), da Constituição. Todavia, o orçamento da segurança social é aprovado autonomamente pela Assembleia da República e só formalmente se integra no Orçamento do Estado.

Nos termos do artigo 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que aprovou as bases da segurança social, são receitas do sistema, entre outras, as quotizações dos trabalhadores, as contribuições das entidades empregadoras e as transferências do Estado e de outras entidades públicas.

O artigo 114.º, n.º 1, dispõe que o orçamento da segurança social é apresentado pelo Governo e aprovado pela Assembleia da República como parte integrante do orçamento geral do Estado.

A estrutura orgânica do sistema compreende serviços integrados na administração directa do Estado e instituições de segurança social que são pessoas colectivas de direito público, integradas na administração indirecta do Estado — artigo 115.º, n.º 1.

O IGFSS criado pelo Decreto-Lei n.º 17/77, de 12 de Janeiro, foi definido no artigo 1.º, n.º 1, do estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, como instituto público dotado de autonomia administrativa e financeira, personalidade jurídica e património próprio. Entre as suas atribuições figura a de «preparar o orçamento da segurança social, apreciando, integrando e compatibilizando os orçamentos parcelares, e assegurar, coordenar e controlar a respectiva execução» e «assegurar a cobrança coerciva da dívida à segurança social, acompanhando o respectivo processo» — artigo 3.º, n.º 2, alíneas a), subalínea iii), e b), subalínea vii), do referido estatuto, na redacção do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

E no artigo 8.º, n.º 2, do articulado preambular desse estatuto, prevê-se que «os bens e direitos, incluindo os direitos reais de garantia, titulados pelos centros regio-

nais de segurança social em resultado de processos de cobrança de dívidas dos contribuintes à segurança social, nomeadamente através da constituição de hipotecas e dações em pagamento, serão transferidos para o património do Instituto, mediante portaria do Ministro do Trabalho e da Solidariedade».

Recentemente, na nova orgânica do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, o IGFSS foi considerado um instituto público com personalidade jurídica, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, que tem por objectivo a gestão financeira unificada dos recursos consignados no orçamento da segurança social — artigo 17.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho.

Resulta da conjugação destes preceitos que às dívidas à segurança social correspondem créditos das instituições desta, e não do Estado, competindo ao IGFSS a sua cobrança e gestão, de harmonia com o seu próprio orçamento.

No mesmo sentido aponta a terminologia usada pelo legislador noutras situações relativas a créditos à segurança social.

Assim, no Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico das Contribuições para a Previdência, tais créditos são expressamente considerados como pertencendo às então designadas «instituições de previdência». É o que se verifica, designadamente, no artigo 10.º, n.º 1, que se refere às «contribuições devidas às instituições de previdência», no artigo 15.º, que, referindo-se à dação em cumprimento a favor das «caixas de previdência», utiliza a expressão «por parte dos seus devedores por contribuições», e no artigo 16.º, relativo à compensação de créditos, que se refere ao «contribuinte simultaneamente credor e devedor de uma instituição de previdência».

Também no Código de Recuperação da Insolvência e da Recuperação de Empresas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de Março, a propósito da extinção de privilégios creditórios e garantias reais, se utiliza a expressão «créditos de que forem titulares [...] as instituições de segurança social» — artigo 97.º, n.º 1, alíneas a), b) e c).

Acresce ainda que, diversamente do que acontece em regra com os impostos, que constituem receitas do Estado, não afectas a fins específicos, as contribuições para a segurança social destinam-se aos fins específicos da mesma, de que beneficiam apenas alguns cidadãos. Algumas das prestações sociais constituem, aliás, a contrapartida das quotizações dos trabalhadores.

Em conclusão: é de considerar que as contribuições devidas à segurança social constituem créditos de que é titular o IGFSS, sem embargo de se considerar a existência de um interesse público na recolha de receitas para o sistema de segurança social.

II — 3 — Definido quem é o titular dos créditos em questão, vejamos agora se ao referido Instituto é conferida a possibilidade de se constituir assistente nos processos por crimes contra a segurança social.

Nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea a), do Código de Processo Penal, podem constituir-se assistentes os ofendidos, «considerando-se como tais os titulares dos interesses que a lei quis especialmente proteger com a incriminação, desde que maiores de 16 anos».

O sentido dessa «titularidade» deve relacionar-se com a susceptibilidade de o bem jurídico poder ser corporizado num concreto portador José Damião da Cunha, *ob. cit.*, p. 630.

Quando a lei refere a palavra «especialmente» significa um sentido particularmente relevante para a incriminação, ainda que outro ou outros interesses possam ser protegidos pela norma penal.

A consagração na lei da figura do assistente visa conferir à vítima «voz autónoma logo ao nível do processo penal, permitindo-lhe uma acção conformadora do sentido da decisão final» — Prof. F. Dias, *Jornadas de Direito Processual Penal*, p. 10.

No caso das contribuições para a segurança social é inquestionável a existência de um interesse público na sua recolha, quer por imperativo constitucional para assegurar o direito à segurança social (artigo 63.º da Constituição) quer porque o Estado se vê obrigado a transferir fundos para a segurança social quando são insuficientes as receitas próprias desta.

Tratando-se de um crime de abuso de confiança contra a segurança social, previsto e punido no artigo 107.º do RGIT, envolvendo a privação do IGFSS de receitas próprias para prossecução dos seus fins específicos, parece evidente que com a incriminação se quis proteger de modo particular o interesse que a cobrança dessas receitas representa para o referido Instituto, surgindo o interesse do Estado num outro plano — o de garante do direito constitucional à segurança social.

Por tudo o que dito ficou entendemos que, sendo o IGFSS titular do interesse que a lei quis especialmente proteger com a incriminação do abuso de confiança contra a segurança social, deve o mesmo poder constituir-se assistente.

Não é assim de aceitar a solução adoptada no acórdão recorrido, sendo de fixar jurisprudência no sentido proposto pelo Ministério Público.

III — Nestes termos, acordam os juízes que compõem o pleno das secções criminais, em fixar a seguinte jurisprudência:

«Em processo por crime de abuso de confiança contra a segurança social, previsto e punido no artigo 107.º do Regime Geral das Infracções Tributárias, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social tem legitimidade para se constituir assistente.»

Em consequência, determinam o reenvio do processo ao Tribunal da Relação do Porto para que este reveja a decisão recorrida em conformidade com a jurisprudência ora fixada.

Não são devidas custas.

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2005. — *Políbio Rosa da Silva Flor* — *José Vítor Soreto de Barros* — *Armindo dos Santos Monteiro* — *João Manuel de Sousa Fonte* — *Mário Rua Dias* — *Luís Flores Ribeiro* — *Florindo Pires Sulpico* — *António Silva Henriques Gaspar* — *António Luís Gil Antunes Grancho* — *Sebastião Duarte Vasconcelos da Costa Pereira* — *Alfredo Rui Francisco do Carmo Gonçalves Pereira* — *José António Carmona da Mota* — *Manuel José Carrilho de Simas Santos* — *José Vaz dos Santos Carvalho* — *António Joaquim da Costa Mortágua* — *António Artur Rodrigues da Costa* — *Fernando José da Cruz Quinta Gomes* — (tem voto de conformidade do conselheiro António Pereira Madeira, que não assina por não estar presente — *José Moura Nunes da Cruz*).