PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

DIRECTIVAS E INSTRUÇÕES GENÉRICAS PARA EXECUÇÃO DA LEI DA POLÍTICA CRIMINAL PARA O BIÉNIO 2015/2017

A Lei n.º 72/2015, de 20 de junho, definiu os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2015-2017, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio (Lei-Quadro da Política Criminal - LQPC). O artigo 3.º do citado diploma determina que "São considerados crimes de investigação prioritária:

a) O terrorismo e os crimes previstos no artigo 4.º da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, alterada pelas Leis n.º 59/2007, de 4 de setembro, 25/2008, de 5 de junho, 17/2011, de 3 de maio, e 60/2015, de 24 de junho;

b) Os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual;

c) A violência doméstica;

d) O tráfico de órgãos e de pessoas;

e) A corrupção;

f) O branqueamento de capitais;

g) Os crimes fiscais e contra a segurança social;

h) A cibercriminalidade.

Com especial relevância para a atividade do Ministério Público refere ainda o artigo 7.º que a Procuradora-Geral da República pode, a título excecional, constituir equipas especiais e equipas mistas de investigação criminal, acrescentando o artigo 12º que é prioritária a identificação, localização e apreensão de bens ou produtos relacionados com crimes a desenvolver pelo Gabinete de Recuperação de Ativos.

Cumpre salientar que a Lei n.º 72/2015, de 20 de julho, veio ao encontro de algumas das sugestões efetuadas pela Procuradoria-Geral da República na fase de audição prévia prevista no artigo 8.º da LQPC, nomeadamente a redução do elenco de crimes de investigação prioritária e a sua identificação, quando possível, por fenómenos criminais, de modo a permitir estabelecer verdadeiras prioridades e a adequá-las à realidade criminal em cada momento e circunscrição.

Embora o legislador não tenha adotado a sugestão da Procuradoria-Geral da República de compatibilização entre o regime legal de definição dos objetivos, prioridades e orientações de política criminal e a determinação de objetivos estratégicos e processuais, previstos na Lei de Organização do Sistema Judiciário (Lei 62/2013, de 26 de agosto), regista-se que os fenómenos criminais de investigação prioritária não só são compatíveis com as áreas prioritárias já estabelecidas pela Procuradora-Geral da República, para o triénio 2015-2018, como reforçam as opções tomadas, criando um todo coerente para a intervenção do Ministério Público na área criminal.

Nos termos do n.º 1 do artigo 13.º da Lei-Quadro da Política Criminal "Compete ao Procurador-Geral da República, no âmbito dos inquéritos e das ações de prevenção da competência do Ministério Público, emitir as diretivas, ordens e instruções destinadas a fazer cumprir a lei sobre política criminal".

A presente orientação visa concretizar os objetivos, prioridades e orientações de política criminal, aplicando-se às áreas da direção do inquérito e de exercício da ação penal, da intervenção em julgamento e nas instâncias superiores.

Assim, ouvidos os Senhores Procuradores-Gerais Distritais e tendo em vista a prossecução dos objetivos, prioridades e orientações de política criminal definidos pela Lei n.º 72/2015 de 20 de julho, para o biénio 2015/2017, determino, ao abrigo do disposto na alínea b), do n.º 2, do artigo 12º, do Estatuto do Ministério Público, as seguintes orientações:

I – CRIMES DE INVESTIGAÇÃO PRIORITÁRIA

1. São crimes de investigação prioritária, ao abrigo do disposto no artigo 3.º da Lei 72/2015, de 20 de julho:

   i. Os crimes de terrorismo, previstos na Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, em especial as incriminações decorrentes da redação conferida pela Lei n.º 60/2015, de 24 de junho: apologia pública do terrorismo praticada através de meio de comunicação social, por divulgação de escrito ou outro meio de reprodução técnica ou por meios de comunicação eletrónica, acessíveis por Internet; financiamento do terrorismo e crimes associados a viagens com finalidades, diretas ou indiretas, de aderir a uma organização terrorista ou a cometer atos terroristas.

   ii. Os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual (previstos nas secções I e II do capítulo V do Título I do Livro II do Código Penal), especialmente quando sejam vítimas crianças e jovens, pessoas institucionalizadas ou outras pessoas especialmente vulneráveis ou quando sejam determinados por ódio ou motivações raciais, religiosas ou étnicas.

   iii. O crime de violência doméstica (previsto no artigo 152º do Código Penal) nomeadamente se praticado contra pessoas particularmente indefesas ou praticado contra ou presenciado por menores.

   iv. O crime de tráfico de pessoas (previsto no artigo 160.º do Código Penal), nomeadamente envolvendo vítimas menores de idade, relacionado com novos fenómenos de migração internacional ou associado à extração e/ou utilização de órgãos.

   v. Os crimes de corrupção, passiva e ativa, de corrupção no comércio internacional e na atividade privada, de corrupção associada ao fenómeno desportivo, de prevaricação, de tráfico de influências e

de participação económica em negócio, tanto os previstos no Código Penal como na Lei n.º 34/87, de 16 de julho.

vi. O crime de branqueamento de capitais (previsto no artigo 368.º-A do Código Penal), em especial quando se relacione com outros crimes de investigação prioritária ou associado a redes transnacionais de tráfico de estupefacientes.

vii. Os crimes fiscais e contra a segurança social (previstos no título I da parte III da Lei n.º 15/2001, de 05 de Junho - Regime Geral das Infrações Tributárias).

viii. Os crimes previstos na Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro), bem como os crimes patrimoniais com recurso à internet que afetem uma elevada pluralidade de vítimas.

2. Sempre que o objeto do inquérito seja a investigação de um crime prioritário o magistrado do Ministério Público deverá:

i. Dar prioridade à respetiva tramitação processual de modo a reduzir o tempo de duração do inquérito, sem prejuízo dos processos declarados urgentes por lei ou por decisão do magistrado e dos processos relativos a crimes cujo prazo de prescrição se mostre próximo do fim.

ii. Remeter de imediato o processo, caso existam, às secções especializadas competentes para a investigação e exercício da ação penal do crime em causa, no DIAP Distrital ou na comarca, sem prejuízo da realização das diligências urgentes.

iii. Reforçar a direção efetiva do inquérito determinando expressamente, desde o início, o seu objeto e delineando um plano de investigação, se for o caso, em coordenação com o Orgão de Polícia Criminal (OPC) a quem será delegada a competência para a investigação criminal.

iv. Criar canais específicos de comunicação com os OPC, rápidos e desburocratizados, nomeadamente para realização das diligências de investigação e transmissão física do processo.

v. Informar expressamente o OPC, no qual tenha sido delegada a competência, da natureza prioritária da investigação ao abrigo da Lei de Política Criminal.

vi. Realizar pessoalmente as diligências mais relevantes, nomeadamente o interrogatório dos arguidos e a inquirição das vítimas especialmente vulneráveis.

vii. Atribuir, se necessário e adequado, caráter urgente a atos processuais, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 103.º do Código de Processo Penal, em especial nos casos em que a sua tramitação em férias se justifique, atendendo à gravidade da conduta, ao perigo de continuação da atividade criminosa, à especial necessidade de proteção da vítima, ao alarme social causado pelo crime ou ao perigo de dissipação dos meios de prova.

viii. Diligenciar por evitar a formação de processos de grande dimensão e complexidade quando se verifiquem os pressupostos previstos no n.º 1 do artigo 30.º do Código de Processo Penal, nomeadamente a colocação em causa da pretensão punitiva do Estado.

ix. No caso de crimes mais complexos, a intervenção em julgamento deverá ser articulada entre os magistrados do Ministério Público que o irão assegurar e aqueles que dirigiram a investigação, diligenciando, se for o caso, pelo recurso aos mecanismos previstos no artigo 68.º do Estatuto do Ministério Público.

3. Para além das orientações gerais acima determinadas, sempre que estiverem em causa os seguintes fenómenos criminais deverão ainda os magistrados do Ministério Público:

a. Crimes de terrorismo

i. Promover, com entidades nacionais e internacionais de prevenção e investigação do fenómeno do terrorismo, canais de comunicação rápidos e desburocratizados para a deteção e denúncia imediata da notícia de um crime para abertura de inquérito criminal e subsequente desenvolvimento de mecanismos de articulação com aquelas.

b. Crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual e crime de violência doméstica:

i. Sendo vítimas, diretas ou indiretas, crianças ou jovens, comunicar e articular com os magistrados do Ministério Público de outras jurisdições, em especial das secções de família e menores, a intervenção que se entenda necessária.

ii. Promover com entidades de apoio local procedimentos para deteção e denúncia de crimes, em especial com instituições educativas, de saúde e de solidariedade social.

iii. Utilizar todos os mecanismos legais com vista a proteger as vítimas e evitar fenómenos de revitimização, como sejam a inquirição em local próprio e reservado (n.º 1 do artigo 17.º do Estatuto da Vítima), o recurso precoce a declarações para memória futura, à teleassistência, à rede nacional de apoio, à restrição à publicidade das audiências, ao afastamento do arguido da sala de audiência durante a prestação de declarações, à dedução de pedido de indemnização civil (artigo 21.º da Lei 112/2009, de 16 de setembro, artigo 82.º-A do Código Penal e artigo 16.º do Estatuto da Vítima, aprovado pela Lei n.º 130/2015, de 04 de setembro), à aplicação de medidas de coação urgentes.

iv. No caso da violência doméstica, assegurar o preenchimento completo e subsequente análise cuidada das fichas de avaliação de risco e efetuar uma pesquisa de processos criminais antecedentes, para assegurar uma avaliação global do caso.

v. Conforme estabelecido na Instrução n.º 1/2014 da Procuradora-Geral da República, os inquéritos referentes aos fenómenos criminais de violência doméstica e/ou contra a autodeterminação sexual devem ser atribuídos a secções especializadas ou a magistrados específicos, mediante distribuição concentrada.

c. Tráfico de pessoas

i. Analisar especificamente os processos por crimes de imigração ilegal para apurar se existem elementos indiciadores da prática do crime de tráfico de pessoas.

ii. Promover com entidades de solidariedade social procedimentos para deteção e denúncia de crimes, em especial com instituições de apoio aos imigrantes.

iii. Utilizar todos os mecanismos legais com vista a proteger as vítimas e evitar fenómenos de revitimização, já referidos, em especial o recurso precoce a declarações para memória futura.

d. Crimes fiscais e contra a segurança social:

i. Promover mecanismos e procedimentos de articulação com os serviços inspetivos e de investigação da Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto da Segurança Social para promoção da celeridade e eficácia no exercício da ação penal, em especial coordenando a intervenção com outros procedimentos administrativos ou jurisdicionais associados à mesma realidade.

ii. Articular com outras jurisdições onde estejam pendentes processos envolvendo a mesma situação fática, em especial com o Ministério Público junto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, uma abordagem coerente de casos pendentes, nomeadamente promovendo a respetiva celeridade, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 47.º, da Lei n.º 15/2001, de 05 de junho (Regime Geral das Infracções Tributárias), aos processos de impugnação judicial que impliquem a suspensão dos processos penais.

II - RECUPERAÇÃO DE ATIVOS

Assumem caráter prioritário, aplicando-se as regras de prioridade acima mencionadas, os processos em que tenha sido determinada a intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos e enquanto essa intervenção se mantiver, independentemente do crime a investigar.

Os magistrados do Ministério Público devem ter em atenção os procedimentos constantes da Instrução da Procuradora-Geral da República nº 1/13 de 30 de julho, sobre recuperação de ativos e administração de bens apreendidos, em especial a necessidade de articular, desde a fase inicial do inquérito, a investigação criminal, em sentido estrito, com a investigação financeira.

As Procuradorias-Gerais Distritais e as Procuradorias da República das comarcas deverão desenvolver ações de sensibilização e dinamização da intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos e do Gabinete de Administração de Bens na identificação, localização e apreensão de bens ou produtos relacionados com crimes e na subsequente administração e destinação.

III - EQUIPAS ESPECIAIS E EQUIPAS MISTAS

Os magistrados do Ministério Público, no caso de investigações altamente complexas ou de crimes violentos e graves de investigação prioritária que apelem à coordenação entre diversos órgãos de polícia criminal, devem propor à Procuradora-Geral da República, por via hierárquica, a constituição de equipas especiais ou mistas, compostas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal.

IV – ÓRGÃOS DE POLÍCIA CRIMINAL

As presentes directivas e instruções genéricas vinculam também os órgãos de polícia criminal nos termos do artigo 11.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio.

A concretização prática da participação dos órgãos de polícia criminal na execução das presentes instruções deverá ser coordenada, de forma articulada, pelos Senhores Procuradores-Gerais Distritais e pelos magistrados do Ministério Público coordenadores das comarcas.

V – IDENTIFICAÇÃO DOS PROCESSOS E MONITORIZAÇÃO

1. Compete aos magistrados do Ministério Público proceder à identificação dos processos concretos nos quais deverá ser garantida a prioridade de investigação.
2. Compete aos magistrados do Ministério Público coordenadores determinarem um sistema de sinalização física dos processos prioritários, de modo a serem facilmente identificáveis por magistrados, funcionários e órgãos de polícia criminal (por exemplo, cor de capa autónoma, lombada com marca específica, etc).
3. Nos pedidos de diligências a entidades auxiliares do Ministério Público, nomeadamente perícias e relatórios sociais, terá de constar uma menção visível de "Processo prioritário – Lei de Política Criminal".

4. Monitorização: em outubro de 2016 e 2017 cada comarca deverá extrair um mapa estatístico dos processos prioritários entrados desde 1 de setembro de 2015, com a informação tipo constante do mapa de "Inquéritos", recorrendo, como base e sem prejuízo de circunstâncias específicas, aos tipos de crime constantes da tabela do CITIUS e identificados em anexo à presente Diretiva (englobando as diversas subespécies em que se pode decompor o tipo de crime, desde especificidades criminais a crimes tentados, agravados, etc.) e remetê-lo, por via hierárquica, à Procuradoria-Geral da República.

Comunique-se aos Senhores Procuradores-Gerais Distritais, ao Diretor do DCIAP, aos Senhores magistrados do Ministério Público coordenadores e aos Diretores dos DIAP's.

Comunique-se ao Diretor Nacional da Polícia Judiciária, ao Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública, ao Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana, ao Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, à Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira e à Presidente do Instituto da Segurança Social.

Insira no módulo "Diretivas", do SIMP e do Portal do Ministério Público.

Publique-se no Diário da República

Lisboa, 24 de novembro de 2015

A Procuradora-Geral da República

Joana Marques Vidal

ANEXO

LISTA DE CRIMES (com base na tabela de crimes CITIUS)

(abrange os subtipos associados, como sejam crimes agravados, tentados, privilegiados, etc)

Terrorismo

- Organizações terroristas
- Terrorismo

Liberdade e autodeterminação sexual

- Abuso sexual de crianças
- Abuso sexual de crianças, adolescentes e dependentes
- Abuso sexual de menores dependentes
- Abuso sexual de pessoa incapaz de resistência
- Abuso sexual de pessoa internada
- Atos homossexuais com adolescentes
- Atos sexuais com adolescente
- Coação sexual
- Fraude sexual
- Importunação sexual
- Lenocínio
- Outros crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual
- Pornografia de menores
- Recurso à prostituição de menores
- Violação

Violência doméstica

- Violência doméstica

Tráfico de órgãos e pessoas

- Tráfico de menores
- Tráfico de pessoas

Corrupção

- Corrupção
- Participação económica em negócio
- Prevaricação
- Tráfico de influência

Branqueamento de capitais

- Branqueamento

Crimes fiscais e contra a segurança social:

- Abuso de confiança contra a segurança social e fiscal
- Associação criminosa (RGIT)
- Auxílio material
- Burla tributária
- Fraude contra a segurança social
- Fraude fiscal
- Outros crimes fiscais

- Outros crimes tributários

Cibercriminalidade

- Acesso ilegítimo
- Acesso indevido ou ilegítimo e interceção ilegítima
- Burla informática e nas telecomunicações
- Dano relativo a programas ou outro tipo de dados informáticos
- Sabotagem informática
- Outros crimes informáticos