



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Lei n.º 74/XV/1.ª

Exposição de motivos

A presente iniciativa legislativa dá cumprimento à Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal, a qual estabelece que, bienalmente, o Governo apresenta à Assembleia da República propostas de lei relativas à condução da política criminal, mediante a definição de objetivos, prioridades e orientações em matéria de prevenção da criminalidade, investigação criminal, ação penal e execução de penas e medidas de segurança.

A presente proposta de lei abrange o biênio de 2023-2025, dispondo sobre os ilícitos de prevenção prioritária e sobre os ilícitos de investigação prioritária, num quadro que tem em consideração os dados dos Relatórios Anuais de Segurança Interna de 2021 e de 2022, as análises prospetivas internacionais, designadamente da EUROPOL, em especial o relatório de avaliação da ameaça do crime grave e organizado na União Europeia e da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Atividades Criminosas, bem como o impacto dos diferentes fenómenos criminais na vida das pessoas e na segurança comum, com vista ao cumprimento dos fins do Estado de direito democrático. Também tem em consideração, no específico âmbito do combate à corrupção, as orientações constantes da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, em linha com o trabalho desenvolvido pelo Mecanismo Nacional Anticorrupção e com o reforço de recursos humanos com que a Polícia Judiciária foi dotada por meio da Portaria n.º 245/2022, de 27 de setembro.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Numa lógica de continuidade face à Lei n.º 55/2020, de 27 de agosto, que definiu os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2020-2022, mantêm-se as diferenças procedimentais para os crimes de excecional complexidade, para os crimes graves e para os crimes com baixa e média gravidade, salvaguardando-se a coerência entre a fase preliminar e as fases subsequentes do processo penal, e conciliando-se a definição das prioridades com o atual modelo de gestão dos tribunais.

Em termos sistemáticos, retoma-se o bem jurídico como critério fundamentador da identificação da criminalidade de prevenção e de investigação prioritárias, como originalmente constava das primeiras leis de política criminal dos biénios de 2007-2009 e de 2009-2011, por melhor refletir o desvalor que vai associado às condutas e tornar expedita a identificação dos fenómenos criminais de prevenção prioritária e bem assim dos crimes cuja prática demanda pronta investigação.

Paralelamente, a presente iniciativa legislativa confere centralidade à vítima, ao atribuir prioridade à sua proteção e à reparação dos danos sofridos, com enfoque declarado nas vítimas especialmente vulneráveis, destacando-se as crianças, jovens, mulheres grávidas, pessoas idosas, doentes, pessoas com deficiência. Mas também se prioriza a proteção de imigrantes em sentido amplo, onde se incluem os cidadãos estrangeiros sujeitos a redes de tráfico e de exploração. Neste contexto, merece ainda destaque a cadência ora fixada na abertura de dois novos Gabinetes de Apoio às Vítimas de Violência de Género em cada ano civil, numa articulação que se tem revelado profícua entre o Governo e a Procuradoria-Geral da República, e que se almeja alargar.

Noutro plano, a presente proposta de lei mantém claro enfoque na recuperação de ativos como linha rectora de política criminal, que visa assegurar a restituição à comunidade dos



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

bens, valores e património subtraídos pelos autores dos ilícitos. Neste âmbito, destaca-se a missão do Gabinete de Recuperação de Ativos e do Gabinete de Administração de Bens, conferindo-se prioridade à identificação, localização e apreensão dos bens ou produtos relacionados com os crimes, a nível interno e internacional, e à adoção de medidas de gestão, de molde a garantir rápida afetação a utilidades públicas dos bens apreendidos em processo penal, evitando deterioração e perda de valor, ou a alienação respetiva pelos agentes. A opção pelo torto que o crime representa não pode compensar, nem economicamente, e é precisamente isso que por esta via se reforça.

A prevenção da reincidência, em particular através da reintegração do agente do crime na sociedade, constitui o topo do sistema. Impõe-se por isso a disponibilização de programas dirigidos a certas formas de criminalidade ou a fatores criminógenos específicos, tanto em meio institucional como em meio livre. Atendendo aos fenómenos criminais prevalentes ou cujo impacto foi identificado como particularmente gravoso, contempla-se, designadamente, o desenvolvimento de programas específicos de prevenção da reincidência para jovens adultos, bem como para condenados por crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, de incêndio florestal e rodoviários. Por outro lado, promove-se o alargamento da bolsa de entidades beneficiárias do trabalho a favor da comunidade.

Finalmente, reforça-se a estreita colaboração e articulação entre os órgãos de polícia criminal, apostando em ações conjuntas como forma de intervenção particularmente eficaz.

Nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, foram ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal, o Conselho Superior de Segurança Interna, o Gabinete Coordenador de Segurança e a Ordem dos Advogados.

Assim:



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

CAPÍTULO I

Disposição geral

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei define os objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2023-2025, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal.

CAPÍTULO II

Objetivos da política criminal

Artigo 2.º

Objetivos gerais

- 1 - São objetivos gerais da política criminal prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade, promovendo a defesa dos bens jurídicos, a proteção das vítimas e a reintegração dos agentes do crime na sociedade.
- 2 - A prossecução dos objetivos definidos no número anterior demandam, no plano processual penal, garantir a celeridade e a eficácia processual, fazendo uso, sempre que possível, de formas de diversão processual.

Artigo 3.º



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Objetivos específicos

Durante o período de vigência da presente lei, constituem objetivos específicos da política criminal:

- a) Prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada, a criminalidade grupal, a violência juvenil, a fraude de identidade, a criminalidade econômico-financeira, o terrorismo e criminalidade conexa, a violência doméstica, a violência de gênero, os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, o auxílio à imigração ilegal, o incêndio florestal, contra a natureza e ambiente e a criminalidade rodoviária;
- b) Promover a proteção das vítimas de crime, em particular as vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes;
- c) Garantir o acompanhamento e a assistência das pessoas acusadas ou condenadas pela prática de crimes e promover a sua reintegração na sociedade.

CAPÍTULO III

Prioridades e orientações da política criminal

Artigo 4.º

Crimes de prevenção prioritária

Tendo em conta a dignidade dos bens jurídicos tutelados e a necessidade de proteger as potenciais vítimas, são considerados fenômenos criminais de prevenção prioritária, para os efeitos da presente lei:

- a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, o homicídio, os crimes contra a



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade, os crimes em contexto de violência grupal com uso de armas de fogo e armas brancas, a violência doméstica, a violência de género, violação de regras de segurança, os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, a violência juvenil e a violência associada ao desporto;
- b) No âmbito dos crimes contra o património, o furto em viaturas e o furto qualificado e o roubo em residências e em edifício comercial ou industrial, a burla com fraude bancária, o abuso de cartão de garantia ou de cartão, dispositivo ou dados de pagamento e a burla cometida através de meio informático ou comunicações;
- c) No âmbito dos crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, a discriminação em razão da origem racial ou étnica, nacionalidade, ascendência, território de origem, religião, língua, sexo, orientação sexual, identidade ou expressão de género, ou características sexuais, deficiência física ou psíquica, opinião política ou ideológica, instrução, situação económica ou condição social;
- d) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de incêndio florestal, contra a natureza e o ambiente, a condução perigosa de veículo rodoviário e a condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas;
- e) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato e participação económica em negócio;
- f) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo e a criminalidade conexas, a cibercriminalidade, o auxílio à imigração ilegal, os crimes fiscais, contra a segurança social e o sistema de saúde, a detenção e uso de armas proibidas e a condução sem habilitação legal; e
- g) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, a que for



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

praticada em ambiente escolar e em ambiente de saúde e ainda contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes

Artigo 5.º

Crimes de investigação prioritária

Tendo em conta a gravidade dos crimes e a necessidade de evitar a sua prática futura, são considerados crimes de investigação prioritária para efeitos da presente lei:

- a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, os que sejam cometidos de forma organizada ou em contexto de violência grupal, o homicídio, os crimes contra a integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade, a violência doméstica, o tráfico de pessoas e os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual;
- b) No âmbito dos crimes contra o património, os que sejam praticados de forma organizada, o roubo em residências ou na via pública cometido com arma de fogo ou arma branca e a extorsão;
- c) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de incêndio florestal, contra a natureza e o ambiente, em contexto rodoviário de que resulte a morte ou ofensas à integridade física graves, a condução perigosa de veículo rodoviário, a condução de veículo em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas e a associação criminosa;
- d) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato e participação económica em negócio;
- e) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo e criminalidade conexa, o tráfico de



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

armas, a cibercriminalidade, o auxílio à imigração ilegal, a criminalidade económico-financeira, incluindo a fraude na obtenção de subsídio ou subvenção e o desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado, o tráfico de estupefacientes, incluindo em ambiente prisional, os crimes fiscais e contra a segurança social e o sistema de saúde; e

- f) A criminalidade praticada em ambiente escolar e em ambiente de saúde ainda contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes.

Artigo 6.º

Efetivação das prioridades e orientações

- 1 - As diretivas, ordens e instruções genéricas emitidas pelo Procurador-Geral da República ao abrigo do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, vinculam os magistrados do Ministério Público, nos termos do respetivo Estatuto, e os órgãos de polícia criminal que os coadjuvem, nos termos do Código de Processo Penal e da Lei de Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual.
- 2 - As diretivas, ordens e instruções emitidas pelo Procurador-Geral da República ao abrigo do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, podem ser temporárias ou territorialmente delimitadas, tendo em conta a especial incidência dos fenómenos criminais.
- 3 - A atribuição de prioridade a um processo confere-lhe precedência na investigação criminal e na promoção processual sobre processos que não sejam considerados prioritários.
- 4 - O disposto no número anterior não se aplica quando implicar o perigo de prescrição relativamente a processos que não sejam considerados prioritários, nem prejudica o reconhecimento do carácter urgente a outros processos, nos termos legalmente previstos.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 5 - Salvo se o juiz, fundamentadamente, entender o contrário, à atribuição de caráter prioritário na fase de inquérito deve corresponder precedência na determinação da data para a realização de atos de instrução, de debate instrutório e de audiência de julgamento, bem como na tramitação e na decisão nos tribunais superiores, sem prejuízo da prioridade a conferir aos processos considerados urgentes pela lei.

Artigo 7.º

Acompanhamento e monitorização

- 1 - Compete ao presidente do tribunal de comarca, no exercício das suas competências de gestão processual, verificar se existem processos enunciados como prioritários nos termos da presente lei que se encontrem pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável, informar o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promover as medidas que se justifiquem, nos termos legalmente previstos.
- 2 - Compete à Procuradoria-Geral da República (PGR), no exercício das suas competências e de acordo com o estabelecido na presente lei em matéria de efetivação das prioridades na mesma enunciadas, o acompanhamento e a monitorização da sua execução.
- 3 - Para efeitos do número anterior, a PGR define os respetivos procedimentos de acompanhamento e de monitorização.

Artigo 8.º

Proteção e apoio da vítima

- 1 - São prioritários a proteção da vítima e o ressarcimento dos danos por ela sofridos em resultado da prática de crime, devendo ser-lhe facultados, de modo efetivo e compreensível, a informação e o apoio adequados ao exercício e à satisfação dos seus direitos.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 2 - O Governo promove, em articulação com a PGR, a criação, em especial nos departamentos de investigação e ação penal dotados de secções especializadas de tramitação de inquéritos por crimes de violência doméstica e baseados em violência de género, de gabinetes de apoio às vítimas de violência de género, com cadência de dois em cada ano civil.

Artigo 9.º

Prevenção da criminalidade

- 1 - Na prevenção da criminalidade, as forças e os serviços de segurança desenvolvem programas e planos de segurança comunitária e de policiamento de proximidade destinados a proteger as vítimas especialmente vulneráveis, e, bem assim, a controlar as fontes de perigo referentes às associações criminosas e organizações terroristas, aos meios especialmente perigosos, incluindo armas de fogo, químicas, biológicas, radiológicas e nucleares ou engenhos ou produtos explosivos, e aos meios especialmente complexos, como a informática e a Internet.
- 2 - Na prevenção da criminalidade, os conselhos municipais de segurança, de acordo com as suas competências, procedem à avaliação dos dados relativos aos crimes de prevenção prioritária, formulando propostas de solução para os problemas de marginalidade e segurança dos cidadãos no respetivo município.
- 3 - Na prevenção da cibercriminalidade, o Ministério Público e o Centro Nacional de Cibersegurança desenvolvem os mecanismos necessários à implementação eficaz e segura da política nacional para a gestão coordenada de vulnerabilidades, permitindo que as pessoas possam comunicar vulnerabilidades de que tenham conhecimento à Equipa de Resposta a Incidentes de Segurança Informática Nacional (CERT.PT), de forma anónima se assim o solicitarem.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 10.º

Policimento de proximidade e programas especiais

- 1 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em especial, policiamento de proximidade e programas especiais destinados a prevenir a criminalidade, designadamente:
 - a) Contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes;
 - b) No âmbito doméstico e das relações familiares, no meio rural, nas escolas, nos serviços de saúde e em instalações de tribunais e do Ministério Público;
 - c) Contra setores económicos específicos;
 - d) Contra a destruição das florestas e o ambiente;
 - e) No âmbito da segurança rodoviária.
- 2 - Os programas e a respetiva planificação podem ser previstos no âmbito de contratos locais de segurança, a celebrar entre o Governo e as autarquias locais.

Artigo 11.º

Prevenção da criminalidade associada ao desporto

- 1 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem em articulação com a Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto, o Instituto Português do Desporto e da Juventude, I. P., os organizadores e promotores de espetáculos desportivos e os proprietários de recintos desportivos, no caso de estes espaços não serem da titularidade do promotor do espetáculo desportivo ou do organizador da competição desportiva, ações de prevenção e de controlo de manifestações de violência, racismo, xenofobia, sexismo, homofobia e transfobia e intolerância nos espetáculos desportivos, promovendo o respeito pelas normas de segurança e utilização dos espaços de acesso público.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 2 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em articulação com a Autoridade Antidopagem de Portugal e, com as entidades nacionais competentes, ações de prevenção relacionadas com a integridade do desporto e combate de comportamentos antidessportivos, contrários aos valores da lealdade e da correção e suscetíveis de alterarem fraudulentamente os resultados da competição.

Artigo 12.º

Prevenção da violação das condições de trabalho

- 1 - A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), no âmbito das suas atribuições e competências, promove a melhoria das condições de trabalho, designadamente através da fiscalização do cumprimento da legislação laboral e de segurança e saúde no trabalho.
- 2 - A ACT colabora com os órgãos de polícia criminal e com o Ministério Público na elaboração de planos de ação, visando a prevenção de situações de tráfico de pessoas para efeitos de exploração laboral.

Artigo 13.º

Prevenção da reincidência

- 1 - Compete à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP):
 - a) Assegurar que os programas dirigidos a certas formas de criminalidade ou a fatores criminógenos específicos são disponibilizados tanto em meio prisional como em meio livre, por forma a que a frequência daqueles possa ser associada ao cumprimento de pena de prisão, à execução de pena de prisão em regime de permanência na habitação ou à suspensão da execução da pena de prisão;
 - b) Desenvolver programas específicos de prevenção da reincidência para jovens adultos, bem como para condenados por crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, de incêndio florestal e rodoviários, incluindo a possibilidade de inscrição e frequência de aulas de condução para obtenção de título de condução e a integração em programas de desintoxicação do álcool, de substâncias estupefacientes ou psicotrópicas, em meio livre ou prisional;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) Disponibilizar, no início de cada ano judicial, ao CSM e à PGR informação sistematizada sobre os programas existentes, incluindo o seu conteúdo, os seus objetivos e as condições de frequência, designadamente para efeitos de ponderação no âmbito da suspensão provisória do processo, no cumprimento de pena de prisão, na execução de pena de prisão em regime de permanência na habitação ou na suspensão da execução da pena de prisão;
 - d) Promover o alargamento da bolsa de entidades beneficiárias do trabalho a favor da comunidade, com vista a aumentar o número, a alargar a abrangência geográfica e a diversificar o tipo dos postos de trabalho disponíveis, bem como disponibilizar aos tribunais informação sistematizada sobre os postos de trabalho existentes.
- 2 - A DGRSP assegura o alargamento a todo o território nacional dos programas a que se refere a alínea b) do número anterior.
- 3 - As forças de segurança e a DGRSP articulam-se no quadro dos programas de prevenção da reincidência para condenados por crimes de incêndio florestal, nomeadamente no âmbito das medidas de vigilância e de acompanhamento a observar nos períodos de maior incidência de fogos, bem como quanto a programas de prevenção da reincidência para condenados por crimes de violência doméstica.

Artigo 14.º

Cooperação entre órgãos de polícia criminal

- 1 - Os órgãos de polícia criminal cooperam na prevenção e na investigação dos crimes referidos nos artigos 4.º e 5.º, designadamente através da partilha de informações, no mais curto espaço de tempo possível, nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual, independentemente do prazo máximo de 24 horas nela previsto.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 2 - Os responsáveis máximos dos órgãos de polícia criminal promovem ações conjuntas e operações coordenadas destinadas a prevenir a prática dos crimes a que se refere o artigo 4.º.
- 3 - As forças de segurança coordenam, localmente, a realização de operações policiais que incidam sobre zonas limítrofes das respetivas áreas de competência territorial.
- 4 - Quando entregue a um estabelecimento prisional, para cumprimento de pena ou de medida privativa da liberdade, pessoa relativamente à qual se revele a perigosidade prevista nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, o órgão de polícia criminal responsável comunica de imediato à DGRSP a informação necessária para avaliar e fundamentar a colocação dessa pessoa em regime de segurança, nos termos daquele artigo.

Artigo 15.º

Equipas especiais e equipas mistas

- 1 - O Procurador-Geral da República pode, a título excecional, constituir:
 - a) Equipas especiais, vocacionadas para investigações altamente complexas, compostas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal e por entidades ou organismos públicos com competências específicas de supervisão, fiscalização ou competências especializadas, ouvidos os respetivos dirigentes máximos;
 - b) Equipas mistas para investigar crimes violentos e graves de investigação prioritária, compostas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal, ouvidos os respetivos dirigentes máximos.
- 2 - As equipas referidas no número anterior funcionam na dependência funcional do Ministério Público, sem prejuízo da dependência hierárquica dos seus membros, nos termos legalmente previstos.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 3 - O Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna pode, ouvido o Gabinete Coordenador de Segurança, constituir, sob a sua coordenação, equipas mistas, compostas por elementos das diversas forças e serviços de segurança, especialmente vocacionadas para prevenir crimes violentos e graves de prevenção prioritária.

Artigo 16.º

Recuperação de ativos

- 1 - São prioritárias a identificação, a localização e a apreensão de bens ou produtos relacionados com crimes, a desenvolver pelo Gabinete de Recuperação de Ativos, nos termos previstos na Lei n.º 45/2011, de 24 de junho, na sua redação atual, e pelo Ministério Público, nos termos legalmente previstos.
- 2 - As autoridades judiciais, bem como o Gabinete de Administração de Bens e as demais autoridades administrativas, decidem e/ou executam medidas de gestão de modo a assegurar a rápida afetação a utilidades públicas dos bens apreendidos em processo penal, evitando a sua deterioração e perda de valor, ou a permitir a respetiva venda, sendo o caso.

CAPÍTULO IV

Disposições finais

Artigo 17.º

Fundamentação

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, a fundamentação das prioridades e orientações da política criminal consta do anexo à presente lei e da qual faz parte integrante.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 18.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 13 de abril de 2023

O Primeiro-Ministro

A Ministra da Justiça

A Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

ANEXO

(a que se refere o artigo 17.º)

Fundamentos das prioridades e orientações da política criminal

- 1 - Tendo por candeia a Lei Quadro de Política Criminal, aprovada pela Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, a presente lei define os objetivos gerais e específicos de política criminal, a prosseguir no biénio de 2023-2025, fixando prioridades e orientações para alcançar tais objetivos.

Os objetivos enunciados, cuja fundamentação é exigida pelo artigo 4.º da mencionada lei, visam, no plano geral, prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade, promovendo a defesa dos bens jurídicos, a proteção das vítimas e a reintegração dos agentes do crime na sociedade, garantindo, do mesmo passo, a celeridade processual, pois a decisão em um prazo razoável tem por efeito a estabilização das expetativas contrafáticas em face da realidade que o crime representa. A eficácia processual também surge ora refletida nos objetivos gerais, enquanto fator essencial para a conformação da confiança dos cidadãos no sistema de justiça. Para a prossecução de tais objetivos é destacado, no plano processual penal, a prioridade do recurso a formas de diversão processual, contanto que tal possibilidade seja concretizável à luz do ordenamento jurídico em vigor.

Assim, e a partir da informação disponibilizada no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2021, atualizada com o teor do RASI 2022 entretanto disponibilizado, numa leitura concertada com as análises da EUROPOL, em especial do relatório de avaliação da ameaça do crime grave e organizado na União Europeia(SOCTA), e bem assim da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas em matéria de tendências do crime transnacional nas suas distintas dimensões de materialidade e de gravidade, foram gizados os objetivos específicos da política criminal. Nestes termos, a prevenção e a repressão incidem especificamente sobre aqueles fenómenos que se



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

verificaram com maior prevalência nos instrumentos mencionados, naqueles em que se antecipa tendência de crescimento estatístico ou ainda naqueles outros que produziram maior impacto social atendendo aos bens jurídicos violados ou atingidos. Foram ainda ponderadas para efeitos das opções de política criminal, razões de eficiência e de operacionalidade do sistema. Como se compreende, pretende-se garantir a manutenção da descida sustentada dos índices de criminalidade, nomeadamente, da criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, reforçando a capacidade de intervenção e assegurando a efetividade da resposta do sistema de justiça. Mas também preparar o mesmo sistema para reagir de modo eficaz a realidades emergentes, como a criminalidade grupal, o fenómeno da delinquência juvenil e a fraude de identidade. E persistir no combate a fenómenos recorrentes na sociedade hodierna, como o auxílio à imigração ilegal, a violência doméstica, a violência de género, e os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual. De notar também os objetivos específicos que se relacionam com o incêndio florestal, os crimes contra a natureza e o ambiente e a criminalidade rodoviária, cuja incidência estatística permanece, sendo por isso objeto de específicas orientações de política criminal.

Como objetivo específico evidencia-se também a proteção das vítimas de crime em geral e em particular da vítima especialmente vulnerável, expressão com conteúdo legalmente preciso, pois, segundo o artigo 67.º-A do Código de Processo Penal, tal expressão compreende as vítimas cuja especial fragilidade resulte, nomeadamente, da sua idade, do seu estado de saúde ou de deficiência, bem como o facto de o tipo, o grau e a duração da vitimização haver resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social. Em termos práticos, crianças, jovens, mulheres grávidas, pessoas idosas, doentes e pessoas com deficiência, estão abarcadas pela noção reproduzida. Priorizam-se ainda as vítimas que sejam imigrantes, entendidos em sentido amplo, onde se incluem também os cidadãos estrangeiros vítimas de redes de tráfico de pessoas e de exploração.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Por fim, em sede de objetivos específicos, centrado nos agentes acusados ou condenados pela prática de crimes, garante-se o acompanhamento e a assistência de tais pessoas, ao mesmo tempo que se promove a reintegração na sociedade de todos os condenados, como forma de prevenção da reincidência.

- 2 - No plano das prioridades e orientações da política criminal, temos que, analisados os instrumentos internos e internacionais supra referidos, em geral, há continuidade quanto às previsões que fundamentaram as definições vertidas na Lei n.º 55/2020, de 27 de agosto. De facto, não se registaram alterações significativas nos fenómenos criminais prevalentes que justificassem uma reorientação estratégica, tendo-se mantido o essencial das opções ali gizadas, com as adaptações exigidas pelas modificações do ambiente social, suscetíveis de gerar novas necessidades de resposta nos planos preventivo e repressivo, bem como pela gravidade do impacto de determinados fenómenos criminais nos sentimentos de segurança e na perceção que a generalidade dos cidadãos tem da capacidade de ação das instâncias formais de controlo.

Neste quadro, atendendo primacialmente ao critério do bem jurídico como fio condutor de identificação, fixou-se um elenco de crimes de prevenção e de investigação prioritárias, sendo que alguns deles integram ambos os elencos, enquanto outros se situam apenas em uma das vertentes, em função da fundamentação seguinte:

- i) Segundo os dados do RASI de 2021, os crimes contra as pessoas são a segunda categoria com maior frequência relativa, cifrando-se em 25,8 % da criminalidade participada, tendência que igualmente ressurgiu do RASI 2022. Embora a violência doméstica contra cônjuge ou análogos tenha conhecido ligeira diminuição, de 4 %, em 2021, em linha com a tendência de descida desde 2020 (27 637 casos em 2020 e 26 520, em 2021), a verdade é que o RASI de 2022 revela um aumento desta forma de criminalidade, com reflexos conhecidos no número de casos de homicídio em contexto de relações de intimidade. Por isso, e cumprindo aquele que é o Programa do XXIII Governo Constitucional, ambos os fenómenos são de prevenção e de



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

investigação prioritárias. Mais latamente, a persistência de fenómenos de violência de género, atento o impacto e as consequências conhecidas e retratadas cientificamente, tanto para a vítima como para a sociedade, a médio e a longo prazo, que podem perpetuar e legitimar fenómenos de violência e moldar a feição social, exigem intervenção ativa e eficaz, pelo que se mantêm como prioridade nesta sede. Considerando que existe um conjunto de regras que devem ser cumpridas pelos empregadores e respeitadas pelos trabalhadores para que as diferentes atividades profissionais possam ser desempenhadas em segurança, impõe-se garantir a prevenção da infração de regras de segurança. Depois, os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, continuam sendo crimes de prevenção e de investigação prioritárias, dado o crescimento estatístico medido, de que é exemplo o crime de violação, com aumento registado de 26 % em 2021 e de 30,7 % em 2022. Os crimes praticados em contexto de violência grupal com uso de armas de fogo e de armas brancas e o fenómeno da violência juvenil são também realidades de crescimento importante, que exigem políticas ativas idóneas à sua contenção. De facto, tomando por exemplo os números da delinquência juvenil constantes do RASI de 2021, registou-se um aumento de 7,3 % do número de ocorrências e no RASI de 2022 de 50,6 %, pelo que se revela necessário conferir maior atenção, em especial por via da prevenção criminal, aos fenómenos assinalados, por potenciarem crimes graves contra a vida e contra a integridade física, fortemente indutores de alarme social e de sentimentos de insegurança entre as pessoas. Também a violência associada ao desporto é realidade emergente e preocupante, pela contaminação do tecido social, pelo que se impõe alinhamento da política criminal com a intervenção legislativa nesta sede, como forma de reforçar o efeito preventivo. Ainda no âmbito dos crimes contra as pessoas, duas últimas notas. Uma relativamente aos crimes contra a integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade, para reafirmar a inadmissibilidade quer de crimes praticados contra quer por agentes que representam a autoridade do Estado, por o ente Estado, que todos representa,



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

resultar perigado na sua autoridade e idoneidade, respetivamente. Por isso que são crimes tanto de prevenção como de investigação prioritárias. Outra, quanto ao crime de tráfico de pessoas, com representação em 98 processos de inquérito instaurados em 2021, que ascenderam a 126 em 2022, potenciado por movimentos migratórios hodiernos, e que demanda investigação prioritária.

- ii) No âmbito dos crimes contra o património, houve um aumento de furtos em veículos motorizados, que representou em 2021 o segundo índice mais elevado de participação, com um acréscimo de 6,2 %, muito por força do furto de catalisadores. Embora se note uma diminuição em 2,7 % em 2022, por não acentuada ainda, justifica a permanência na esfera das prioridades em análise. O mesmo sucede com o roubo na via pública, que representou em 2021 55 % do número total desta tipologia de crimes e em 2022 mais 21,1 %. Também assim a fraude bancária e o abuso de cartão de garantia ou de cartão ou dispositivo ou dados de pagamento, causadores de forte alarme social e de insegurança e a burla cometida através de meio informático ou comunicações, que registou uma subida percentual de 7,7 % 2021, contra descida de 2,2 % em 2022. Tal descida pode ser contextualizada na alteração legislativa preconizada pela Lei n.º 79/2021, de 24 de novembro, pois as condutas que respeitam a cartões de débito e a utilização de dados bancários sem a autorização do titular são agora subsumíveis ao crime de abuso de cartão de garantia ou de cartão de crédito, ao invés da recondução ao tipo de burla informática e nas comunicações. Nesta sede, importa também destacar o aumento de 19,5 % em 2021 e de 49,9 % em 2022 do crime de extorsão, que assim integra o elenco de crimes de investigação prioritária.
- iii) No âmbito dos crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, e porque todas as formas de discriminação, nomeadamente radicadas em motivos raciais ou étnicos, de nacionalidade, ascendência, território de origem, religião, língua, sexo, orientação sexual, identidade ou expressão de género ou características sexuais, deficiência física ou psíquica, opinião política ou ideológica, instrução, situação



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

económica ou condição social, são inadmissíveis num Estado de direito plural, a prevenção é prioritária.

- iv) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, a defesa da floresta e do meio rural como ativo económico e como fator de equilíbrio dos ecossistemas, assim como a proteção de pessoas e bens contra incêndios florestais, pressupõem, a par de políticas ativas que eliminem ou reduzam as condições facilitadoras dos fogos florestais, a existência e a atualização de planos de prevenção de incêndios de etiologia criminosa, assim como uma reação criminal pronta e efetiva. A intervenção direcionada e altamente estruturada, com marcada cooperação interinstitucional, que se desenvolveu, conduziu a diminuição dos números relativos ao crime de incêndio florestal em 2021. Contudo, atentas a perigosidade e a alta danosidade deste tipo de ilícito, de dimensão plurisubjetiva, e o facto de o número de ocorrências ter aumentado em 2022, importa manter a sua prevenção e investigação como prioritárias. O mesmo sucede com os crimes contra a natureza e o ambiente, pois a perigosidade de certas condutas e a danosidade de outras para os bens jurídicos protegidos, impõe, designadamente no plano do direito ao ambiente das gerações futuras, intervenção assertiva neste domínio. Quanto aos crimes rodoviários, genericamente, apresentaram um aumento de 12 % em 2021 e de 21,5 % em 2022, onde se incluem os crimes que integram o direito penal de Justiça. Por isso que são de prevenção prioritária. Reflexamente, quando de tais crimes resultar a morte ou ofensas à integridade física graves, a investigação será prioritária.
- v) No âmbito dos crimes contra o Estado, o efeito deslegitimador da corrupção e dos crimes conexos, com a conseqüente erosão da confiança dos cidadãos no sistema democrático e nos agentes que o representam, bem como a sua repercussão sobre a economia e a despesa pública, apontam no sentido da manutenção desses segmentos no registo de prioridade. Estes fenómenos, bem como a criminalidade que lhes está associada, constituem um obstáculo ao normal e desejável



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

funcionamento das instituições, densificando-se como uma ameaça ao Estado de Direito democrático, prejudicando gravemente a fluidez das relações entre os cidadãos e a administração do Estado. De resto, foi por isso que, no específico âmbito do combate à corrupção, foi aprovada a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção e reforçados os recursos humanos da Polícia Judiciária, através da Portaria n.º 245/2022, de 27 de setembro.

- vi) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo, pelo seu potencial de destruição, pela imprevisibilidade das suas formas de manifestação, pela proliferação de episódios na Europa e no mundo com efeitos devastadores, pelo efeito aterrorizador sobre as populações e os Estados e pela persistência temporal, constitui um fenómeno que continua a justificar atenção qualificada nos domínios preventivo e repressivo. Por outro lado, a utilização da Internet como veículo de comunicação e propaganda associada ao terrorismo e aos crimes de ódio exige a adoção de medidas relativas aos atos cometidos através de sistemas informáticos, quer sejam de carácter nacional, quer sejam de índole transnacional. Também os ataques cibernéticos a infraestruturas digitais dos Estados e a deslocação de formas de crime tradicional para o ambiente digital, bem como a incidência de crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual praticados através da Internet, constituem fatores que apontam no sentido da necessidade de manutenção de esforços na prevenção e na repressão do cibercrime e de formas graves de tráfico que lhe estão associadas. De facto, o espaço cibernético constitui uma realidade na qual a comunicação se processa a uma velocidade sem precedentes, criando novos desafios e exigindo métodos e meios de intervenção e reação cada vez mais especializados e dotados de eficácia que iguale o ritmo a que os fenómenos ocorrem. Donde, a intervenção exigida ao Estado há de incluir estratégias de prevenção adequadas, mas também respostas repressivas eficazes, assumindo a cooperação, quer interinstitucional, quer internacional, o papel de elemento estruturante do sucesso da intervenção a efetuar,



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

garantindo, por essa via, investigação prioritária. Acrescem a esta realidade os riscos de serem cometidos crimes de fraude na obtenção de subsídio ou subvenção e o desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado, resultantes dos programas de fundos europeus em curso ou já em execução. Trata-se, conseqüentemente, de uma constelação criminógena que passa a ser de investigação prioritária. Já o auxílio à imigração ilegal, que se insere nas prioridades SOCTA e representa um aumento percentual de 34 % em 2021 e de 37,6 % em 2022, constitui crime de prevenção e de investigação prioritárias. Por outro lado, o impacto das perdas de receitas causadas por fraudes no sistema fiscal, contra a segurança social e o sistema de saúde na estrutura das finanças públicas, determinam prioridade tanto para efeitos de prevenção como de investigação criminal. Em linha com a fundamentação gizada para a prioridade na prevenção nos crimes rodoviários no âmbito do direito penal de Justiça, o crime de condução sem habilitação legal previsto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 2/98, de 3 de janeiro, i.e., no plano do direito penal secundário, é também considerado de prevenção prioritária, atento o aumento percentual de 12,5 % registado em 2021, pois que a descida de 1,7 % em 2022 ainda não justifica a sua supressão. Por fim, o tráfico de estupefacientes, dada a incidência a nível estatístico e bem assim a circunstância de se poder revelar como instrumental ou de potenciar outros crimes, assume natureza prioritária. Repare-se que ocorreu aumento significativo das quantidades de heroína apreendidas em 2021 (+ 74,6 %), pelo que a descida de apenas 1,4 % em 2022 ainda não permite inverter a prioridade. Enquanto as apreensões de haxixe, cocaína e de ecstasy, que tinham registado diminuição em 2021, de 56 %, 1,3 % e de 60,6 %, respetivamente, ascenderam em 2022, correspectivamente, a 50,04 %, 65 % e 547 %. Este tipo de criminalidade continua a identificar-se com estruturas criminosas organizadas, extremamente flexíveis, com circuitos de distribuição já estabelecidos, e o facto de terem aumentado as apreensões de substâncias estupefacientes é sinal do aumento da atividade de tráfico de estupefacientes a nível internacional. Cumpre ainda destacar



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

que esta é a primeira Lei de Política Criminal a acolher expressamente o meio prisional como prioritário em matéria de investigação do tráfico de droga, o que se justifica pelos níveis de interferência e perturbação no funcionamento do sistema prisional que representam. Ante o exposto, a necessidade de agir cerce e de repor a paz social em um ambiente que se quer de reinserção social revela-se prioritário.

- vii) Finalmente, a criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada é diretamente visada para efeitos de prevenção prioritária. Nos termos das alíneas j), l) e m) do artigo 1.º do Código de Processo Penal, estão em causa, respetivamente, condutas que dolosamente se dirigem contra a vida, a integridade física, a liberdade pessoal, a liberdade e autodeterminação sexual ou a autoridade pública e forem puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 5 anos no caso da criminalidade violenta; essas mesmas condutas já consubstanciam criminalidade especialmente violenta quando a pena for de prisão de máximo igual ou superior a 8 anos; e a criminalidade será altamente organizada quando estiverem em causa condutas que integrem crimes de associação criminosa, tráfico de órgãos humanos, tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas, corrupção, tráfico de influência, participação económica em negócio ou branqueamento. Nestes termos, a criminalidade que integra os conceitos de criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada é toda ela considerada de prevenção prioritária, não surgindo por isso a generalidade dos concretos tipos incriminadores que a integram autonomizados para efeitos de prevenção, por repetição que o bem legiferar desaconselha. Já para efeitos de investigação criminal, como resulta de todo o supra exposto e da fundamentação expendida, e por impossibilidade prática e operacional de considerar todos os crimes que tais conceitos representam como prioritários, muitos desses concretos tipos de crime são diretamente consagrados pelas razões acima aduzidas. A criminalidade praticada em ambiente escolar, em ambiente de saúde e contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo imigrantes são de prevenção e de investigação



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

prioritárias. Sendo a escola o lugar de formação das crianças e jovens, é necessário garantir ambiente seguro a todo o tempo, pelo que fenómenos criminais ocorridos nesse contexto devem não apenas ser prevenidos, mas também, quando ocorrerem, ser objeto de repressão eficaz. O mesmo sucede em ambiente de saúde, onde a segurança dos profissionais de saúde e a paz pública devem ser asseguradas a todo o tempo. As vítimas especialmente vulneráveis, incluindo os imigrantes, pela situação de fragilidade em que se encontram, devem ser merecedores de especial proteção do sistema quando sejam alvo de crimes, razão pela qual surge como prioritária quer a prevenção quer a investigação de crimes de que sejam vítimas, evitando fenómenos de vitimização secundária.

- 3 - Para garantir a efetividade das prioridades identificadas, revela-se crucial fixar orientações objetivas também para os operadores do sistema, optando-se por evitar repetições de artigos que consagram soluções legislativas já previstas em outras latitudes normativas.

Nestes termos, a Lei de Política Criminal para o biénio 2023-2025, a partir da articulação entre o Governo e a Procuradoria-Geral da República já protocolada, fixa alargamento territorial dos gabinetes de apoio às vítimas de violência de género, com uma cadência que se fixa na criação de dois novos gabinetes em cada ano civil.

Merece igualmente destaque a concretização de programas e planos de segurança comunitária e de policiamento de proximidade, onde também se incluem programas especiais alinhados com as prioridades de prevenção criminal antes elencadas. O mesmo vale para a prevenção da cibercriminalidade, em linha com os instrumentos internacionais sobre a matéria. Com vista ao aperfeiçoamento da arquitetura do sistema em sede de prevenção, detalha-se a articulação a empreender entre diferentes organismos para efeitos de prevenção da criminalidade associada ao desporto e bem assim no que tange à violação das condições de trabalho.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A prevenção da reincidência penal é também prevista de modo abrangente, detalhando os programas a executar e o plano para os escalar, tanto em ambiente prisional como em sede de medidas aplicadas na comunidade.

Visando dotar a arquitetura do sistema de maior segurança, sempre que uma pessoa seja entregue para execução de pena na sequência de uma sentença transitada em julgado ou para efeitos de cumprimento de medida privativa da liberdade, v.g prisão preventiva, estando em causa pessoa relativamente à qual se revele a perigosidade prevista nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, nomeadamente condutas associadas ao terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada ou a existência de fortes indícios de envolvimento neste tipo de criminalidade, comportamentos continuados ou isolados que representem perigo sério para bens jurídicos patrimoniais ou para a ordem, disciplina ou segurança do estabelecimento prisional, ou perigo de evasão ou de tirada, é crucial que a pessoa a entregar à guarda da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais pelo órgão de polícia criminal seja acompanhada aquando dessa entrega de informação que permita avaliar e fundamentar a colocação dessa pessoa em regime de segurança, como aquele código, de resto, determina. É precisamente isso que ora se viabiliza, com cooperação que emerge dos órgãos de polícia criminal.