

Resolução do Conselho Superior do Ministério Público
5 Pontos de Actuação
21.6.2012
PT

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PARECER

S Ex^o o Ministro da Administração Interna solicitou parecer sobre um projecto de Proposta de Lei relativa à prevenção e combate ao furto e receptação de metais não preciosos.

É o que se passa a fazer, incorporando contributos da experiência prática já desenvolvida pelos DIAP's Distritais de Lisboa e de Coimbra, no quadro da reacção a este fenómeno criminal.

I - Apreciação global

Conforme resulta da exposição de motivos e do teor do art. 1.º do projecto, pretende-se definir os meios de prevenção e combate ao furto e receptação de metais não preciosos com valor comercial, prevendo-se mecanismos adicionais de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança.

A iniciativa colhe justificação no recente avolumar de casos de furto de metais não preciosos, que já levou o Ministério Público a criar soluções organizativas para reforçar a eficácia da acção penal.

Com efeito, S.Ex.º o Conselheiro Procurador-Geral da República, na sequência de reuniões que promoveu, envolvendo entidades públicas e privadas, emitiu a circular 3/2012, de 13-02-2012, sobre "Furto de Cobre e outros metais não preciosos (bronze e latão)", centralizando e especializando nos DIAP's Distritais o combate a estes fenómenos criminais e estabelecendo, em estreita cooperação com os órgãos de polícia criminal e outras entidades, pontos de contacto facilitadores da reacção penal.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

É público o facto de S.Ex^o o Ministro da Administração Interna ter igualmente tomado uma iniciativa, criando uma equipa mista envolvendo os principais órgãos de polícia criminal com responsabilidades potenciais na investigação deste fenómeno (PSP, GNR, PJ e SEF).

Pretende-se, através do projecto submetido à apreciação deste Conselho, estabelecer um quadro específico de medidas de prevenção e repressão ao fenómeno do furto e da recepção de metais não preciosos.

Numa abordagem global à proposta, entende-se adequada e necessária uma separação mais nítida entre prevenção e repressão. Estão funcionalmente atribuídas a órgãos distintos, utilizam processos e métodos com diferente enquadramento e protecção legal e constitucional. Saúda-se, assim, a previsão de novos mecanismos de prevenção, mas defende-se a sua clara autonomia em relação à acção repressiva.

Sendo o "móvil" do furto dos metais a sua venda a entidades que os aceitam adquirir, sabendo ou devendo saber a sua proveniência ilícita (recetação), e tratando-se de materiais descaracterizados em que os autores dos furtos não deixam vestígios no local, considera-se positivo o estabelecimento de obrigações de procedimento, registo e partilha de informação, a recair sobre os operadores de recolha, tratamento e transformação destes metais.

Julga-se, aliás, que existem algumas componentes que deveriam ser acrescentadas, conforme se dirá adiante, embora se refira que a experiência deste tipo de procedimentos nos metais preciosos tem tido uma muito limitada eficácia.

Pelo contrário, reputa-se inadequada e desnecessária a criação de medidas especiais de prevenção e investigação criminal e bem assim - o que é mais



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

gravoso -, o envolvimento de entidades dedicadas à protecção ambiental na aplicação dessas medidas, quando está em causa um típico fenómeno criminal contra o património.

De facto, está-se perante a previsão de um regime extravagante de processo penal, com a criação de circuitos paralelos de informação, envolvendo uma entidade cuja vocação é a protecção dos bens jurídicos ambientais.

Ora, a natureza dos factos criminais em causa é clássica: furto e receptação. Estes factos dão origem a inquéritos criminais da titularidade do Ministério Público, assistido pelos órgãos de polícia criminal, na maioria dos casos com base em queixa dos ofendidos.

Na investigação destes fenómenos - agora centralizados nos DIAPs' Distritais, como vimos -, podem aquelas entidades recorrer a todas as medidas previstas no Código de Processo Penal, nomeadamente revistas, buscas, e escutas telefónicas que, por implicarem limitações na liberdade dos cidadãos, são acompanhadas e validadas pelas autoridades judiciárias competentes.

Tanto o Código de Processo Penal como a Lei de Segurança Interna (Lei 53/2008, de 29 de Agosto) e as lei orgânicas das forças e serviços de segurança preveem medidas cautelares e de polícia que lhes permitem actuar de imediato, com base na urgência e de harmonia com o princípio da proporcionalidade, sem prejuízo de posterior validação e acompanhamento da autoridade judiciária.

Face a este quadro estabilizado, enquadrando de forma equilibrada prevenção e investigação criminal, não faz sentido criar um regime autónomo, baseado em actuações policiais desenquadradas dos processos



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

criminais pendentes, ainda por cima relacionados com fenómenos criminais que, pela sua natureza, são tradicionais.

Por outro lado, o diploma permite às forças de segurança fazerem operações de fiscalização geral, entrando nas instalações e veículos dos operadores privados, sem qualquer conhecimento e/ou comunicação ao Ministério Público, ao contrário de outras medidas de prevenção previstas em legislação extravagante (Lei das Armas, por exemplo). As autoridades judiciárias apenas terão conhecimento das operações caso seja temporariamente encerrado o estabelecimento (n.º 4 do art. 6.º)

Inadequado, quando a nós, é ainda o envolvimento da APA (Agência Portuguesa do Ambiente) numa matéria de natureza criminal clássica contra o património. Apesar da referência no diploma à gestão de resíduos e do apelo ao regime das contra-ordenações ambientais, da análise do articulado apenas emerge a fiscalização de uma actividade económica e a detecção de crimes de furto ou receptação, não envolvendo, propriamente, a componente de tutela de valores ambientais.

Segundo a proposta, seria a APA que assumiria a responsabilidade de remeter à GNR e à PSP (apesar do diploma mencionar no início "forças e serviços de segurança", no articulado várias normas essenciais restringem a sua aplicação às "forças de segurança"), "os dados relativos a transacções em que se verifique existir potencial risco". Sucede que o risco que está em causa não é de natureza ambiental, mas da prática de crimes de furto ou receptação.

A APA não está vocacionada para avaliar esse risco, residindo a informação criminal no Ministério Público, a saber, nos DIAPs' Distritais e nas forças e serviços de segurança que com aqueles trabalham em rede, que poderá associar as queixas de furto dos bens a determinadas transacções.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A isto acresce que, considerando a velocidade a que estas transacções e transformações se realizam, a mediação da ATA tem um potencial pernicioso de retardamento da intervenção das entidades com vocação, competência e meios para desencadear a reacção criminal.

Depois, não se identifica o controle útil que a APA poderá fazer aos pedidos de transformação antecipada do material, quando o prazo normal já é de apenas 3 dias úteis. Até mesmo no plano da eficácia se identificaria mais vantagem na comunicação às estruturas já criadas, envolvendo o Ministério Público e os órgãos de polícia criminal, que tendem a ter conhecimento actual da ocorrência dos furtos, em virtude do chamamento das polícias ao local do crime.

Os efeitos perniciosos da "confusão" entre actividade preventiva e repressiva assumem maior expressão no artigo 6.º, em que se mistura actividade administrativa típica, com actividade de repressão penal e se acaba por determinar uma comunicação obrigatória a uma autoridade administrativa da detecção da "existência de fortes indícios da prática de crime" (n.º 5 por remissão para o 4) sem que se compreenda, no plano dos princípios e no sistémico, a justificação, necessidade ou adequação da medida.

Por outro lado, a limitação das comunicações à PSP e à GNR, sem comunicação ao Ministério Público, obsta, em nosso entender, à desejada centralização da informação, excluindo não só o MP como as restantes forças e serviços de segurança envolvidos.

Recorde-se que, por força da Lei de Organização da Investigação Criminal, reside na Polícia Judiciária uma competência reservada em matéria de investigação de associações criminosas (art.º 7, n.º 2, alínea g) da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto) e ainda que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), no quadro das suas atribuições, recolhe e detém muita informação



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

sobre movimentos de cidadãos estrangeiros associados a redes criminosas, factor que pode ser relevante na detecção deste tipo de criminalidade.

Sugere-se, assim, vivamente, que o diploma se centre na vertente preventiva, regulando as obrigações de registo e informação sobre transacções de metais não preciosos, deixando a vertente da investigação criminal regulada pelos diplomas já existentes, expurgando-se consequentemente do projecto as disposições concernentes ao processo penal, aqui se incluindo as medidas cautelares e de polícia.

II - Sugestões específicas

Sem prejuízo da objecção de fundo acima formulada, cumpre alertar para alguns aspectos específicos do articulado.

a) Forças e serviços de segurança

Apesar do artigo 1.º referir que se pretende criar mecanismos de fiscalização pelas forças e serviços de segurança, nos artigos 2.º, 2, 6.º, 4, 8.º, 2 e 9.º apenas referem as "forças de segurança".

No mesmo sentido, o art. 3.º, 5, determina que a APA remeta os dados apenas à GNR e à PSP, excluindo deste modo, pelo menos, a PJ e o SEF.

Propõe-se assim que em todos os casos se refiram as forças e serviços de segurança e se adicione no último artigo mencionado a PJ e o SEF.

b) Prazo de conservação de imagens de videovigilância

O artigo 2.º estabelece a obrigação de adopção de um sistema de segurança que inclua, no mínimo, um sistema de videovigilância.

Sem prejuízo de o n.º 3 prever a regulamentação do sistema de segurança em diploma próprio, sugere-se que se preveja desde já, pela relevância em termos de protecção de dados pessoais, o prazo de preservação das



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

imagens do sistema de videovigilância, para o que se aponta um prazo de seis meses.

c) Registo e consulta

No que se refere às obrigações de registo e consulta referido no n.º 1, seria de toda a utilidade que o registo fosse efectuado com periodicidade diária. Na realidade, sendo possível a transformação do material ao fim de 3 dias úteis, se o registo não for diário, poderá frustrar-se a intervenção atempada das entidades responsáveis pela investigação criminal.

Sugere-se ainda que se adicione na alínea a) do n.º 1 a obrigação de registar a identificação do veículo de transporte e do transportador, bem como, se o transporte for feito por empresas transportadoras, de conservar cópia das guias de transporte com identificação da origem dos materiais, elementos muito importantes no desenho das operações de fiscalização.

d) Remissão para o n.º 3 do artigo 67.º do DL 178/2006, de 5 de Setembro
Certamente por lapso, no art. 3.º, n.º 4, al. a), da proposta, remeteu-se para a norma acima identificada, quando seguramente se queria remeter para o n.º 1 do mesmo normativo.

e) Pagamento

Considera-se mais adequada uma solução em que o pagamento por cheque seja obrigatoriamente feito por "cheque não à ordem", ou seja, não endossável, de forma a facilitar a identificação da pessoa que efectivamente recebeu a quantia nele inscrita.

f) Da pena acessória de interdição do exercício da actividade

Prevê-se, no projecto, a criação de uma pena acessória específica de interdição do exercício da actividade, aplicável a pessoas singulares e colectivas.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ora, os crimes em causa – furto e receptação – não estão incluídos na lista de crimes da responsabilidade das pessoas colectivas. Assim sendo, não podendo a pessoa colectiva ser penalmente responsabilizável, não lhe pode ser aplicada qualquer sanção, principal ou acessória. Assim e no plano técnico, a forma de alcançar o resultado pretendido na proposta consistiria na introdução de uma alteração ao artigo 11.º do Código de Processo Penal, fazendo-se constar do respectivo elenco de crimes o furto e a receptação.

Por outro lado, sugere-se a previsão de uma pena acessória de privação, total ou parcial, de subsídios, subvenções ou outras prestações pagas pelo Estado ou pela Segurança Social, por um período de 6 meses a dois anos, uma vez que as empresas envolvidas beneficiam, em muitos casos, deste tipo de apoios, nomeadamente de promoção da segurança ambiental.

Por fim, no que se refere ao número 2, pareceria mais ajustado que a criminalização da violação da pena acessória operasse através do crime previsto no art. 353.º do CP, precisamente crime de violação, entre outras, de penas acessórias. O crime de usurpação de funções refere-se ao exercício de funções públicas ou de outras para as quais o agente não possua título ou certas condições, hipótese que aqui se não prefigura.

Lisboa, 10 de Junho de 2012