
Proposta de Lei n.º 60/XVII/1.ª - define os objetivos, as prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2025-2027, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal.

Proc. 2026/GAVPM/1255

13/03/2026

PARECER

1. Objeto

1.1. Pela Direção de Apoio Parlamentar da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetida ao Conselho Superior da Magistratura a Proposta de Lei *supra* identificada, que visa definir os objetivos, as prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2025-2027, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal.

A elaboração da Proposta de Lei sobre política criminal é obrigatoriamente precedida da audição do Conselho Superior da Magistratura (artigo 8.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio).



2. Análise formal

2.1. Analisada a exposição de motivos da Proposta de Lei em referência, para explicitação dos fundamentos que estão na sua génese, ali toma-se posição no sentido de que:

«A Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, estabelece que a política criminal é definida, bianualmente, por proposta do Governo à Assembleia da República. Nesse sentido, a presente proposta de lei fixa como objetivos gerais da política criminal prevenir e reprimir e, por essa via, reduzir a criminalidade, promovendo a defesa dos bens jurídicos, a proteção das vítimas e a reintegração dos agentes do crime na sociedade. Nesta medida, a política criminal compreende, nos termos do artigo 1.º daquela lei, 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 iniciativa abrange o biénio de 2025-2027, dispondo sobre os crimes de prevenção prioritária e sobre os crimes de investigação prioritária, num quadro que tem em consideração os dados do Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2024, as análises de tendências criminais internacionais, designadamente da EUROPOL, em especial o relatório de avaliação da ameaça do crime grave e organizado na União Europeia (EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 - EU-SOCTA) e da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Atividades Criminosas 2026-2029 (EU Policy Cycle for organised and serious international crime/EMPACT), bem como o impacto dos diferentes fenómenos criminais na vida das pessoas, no sentimento de segurança comum e na realização e perceção do Estado de direito democrático.

Foi, ainda, tida em particular consideração a Agenda Anticorrupção, aprovada pelo Conselho de Ministros em 20 de junho de 2024, assente nos pilares da prevenção, punição efetiva, celeridade processual, proteção do setor público e educação.

Por outro lado, a presente proposta de lei consolida, no plano da prevenção da criminalidade, programas e planos de segurança e de policiamento específicos, destinados a proteger vítimas especialmente vulneráveis e a controlar as fontes de perigo, nomeadamente no que tange a associações criminosas e grupos terroristas, aos meios especialmente perigosos, incluindo armas brancas, armas de fogo, nucleares, químicas e bacteriológicas ou engenhos ou produtos explosivos, e aos meios especialmente complexos, designadamente aqueles que fazem uso das tecnologias da informação e da comunicação.



É, igualmente, dada prioridade à prevenção e investigação de crimes que envolvam organizações criminosas de carácter transnacional, bem como às estruturas que apoiam a sua atividade em território nacional. Destaca-se, em particular, a importância destas organizações em fenómenos como o branqueamento de capitais e o auxílio à imigração ilegal.

Esta iniciativa legislativa investe, igualmente, na prevenção da reincidência, em particular através da reinserção do agente do crime, promovendo-se a disponibilização de programas dirigidos a certas formas de criminalidade ou a fatores criminógenos específicos, tanto em meio institucional, como em meio livre. Neste âmbito, e 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, de corrupção e conexos e rodoviários. Adicionalmente, promove-se, ainda, o alargamento da bolsa de entidades beneficiárias do trabalho a favor da comunidade.

A vítima, por seu turno, é encarada como elemento fundamental do processo penal, sendo atribuída prioridade à sua proteção e à reparação dos danos por si sofridos. Neste plano, a presente iniciativa legislativa coloca particular enfoque nas vítimas especialmente vulneráveis, não só em razão da sua condição específica, mas também em razão do crime de que foram alvo, por exemplo, a violência doméstica ou em contexto familiar ou os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual.

Num outro plano, a proposta de lei mantém um claro enfoque na recuperação de ativos, enquanto opção política que visa restituir à comunidade os bens, os valores e o património que foram subtraídos pelos autores dos crimes ou que são o resultado da sua atividade criminosa. O objetivo é, por um lado, garantir a eliminação integral do benefício gerado pela prática do facto ilícito típico, privando o agente desse acréscimo patrimonial, colocando-o precisamente na situação em que estaria se o crime não tivesse sido cometido e, por outro, responder às necessidades de prevenção geral.

Neste âmbito, promove-se a intervenção 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, tendo em vista a promoção da sua perda, e à adoção de medidas de gestão de molde a assegurar a rápida afetação a utilidades públicas dos bens ou produtos apreendidos em processo penal, evitando a sua deterioração e perda de valor, ou a permitir a respetiva venda.



Por fim, reforça-se a estreita colaboração e articulação entre os órgãos de polícia criminal, apostando em ações conjuntas como forma de intervenção particularmente eficaz no quadro da prevenção criminal».

Note-se que os fundamentos das prioridades e orientações da política criminal constam de anexo (a que se refere o artigo 27.º), cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.

2.2. Com tal enquadramento motivador, 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, as prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2025-2027, 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 - Os objetivos gerais referidos no número anterior devem ser prosseguidos no quadro de uma estratégia que incrementa a celeridade e eficácia processuais, designadamente através do recurso a mecanismos de diversão processual e alargamento do processo abreviado à criminalidade grave, sempre que legalmente admitido.

Artigo 3.º

Objetivos específicos

Constituem objetivos específicos da política criminal, no período de 2025-2027:



a) Prevenir, reprimir e reduzir:

i) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, a criminalidade grupal, o terrorismo, o seu financiamento e criminalidade conexas, o incêndio florestal e a criminalidade rodoviária;

ii) Os crimes de violência doméstica, contra a liberdade e a autodeterminação sexual, os crimes de tráfico de pessoas e auxílio à imigração ilegal;

iii) Os crimes de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, incluindo em contexto digital, a violência juvenil e os crimes motivados pelo ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou expressão de género da vítima;

iv) A criminalidade económico-financeira e a cibercriminalidade;

v) Os crimes contra a natureza e o ambiente.

b) Promover a proteção das vítimas de crimes, especialmente das mais vulneráveis;

c) Reforçar a intervenção do Estado na proteção consular prevenindo e combatendo situações de subtração internacional de menores, através da articulação entre os serviços consulares, autoridades judiciais, bem como do reforço da cooperação judiciária internacional;

d) Garantir o acompanhamento e a assistência a acusados ou condenados pela prática de crimes, designadamente quando haja risco de continuação da atividade criminosa, adotando-se mecanismos de redução da reincidência;

e) Promover a celeridade processual e, sempre que possível, o recurso a formas de processo mais céleres, nos termos da lei processual penal.

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 fenómenos criminais de prevenção prioritária, para os efeitos da presente lei:

a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, o homicídio, os crimes contra a integridade física praticados por ou contra agentes de autoridade, de proteção civil, emergência médica ou profissionais de saúde, os crimes em contexto de violência grupal com uso de armas de



fogo e armas brancas, os crimes de violência doméstica, a violação de regras de segurança, os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual e o tráfico de pessoas;

b) No âmbito dos crimes contra o património, o roubo na via pública, em residência, instituição bancária ou outro estabelecimento de crédito, em transportes públicos, em edifícios comerciais e industriais e de viaturas, o furto qualificado, designadamente em residência, em estabelecimento, em viaturas e de seus componentes, a extorsão, o furto por carteirista, burla informática e nas comunicações, a usurpação de coisa imóvel, a burla com fraude bancária e o abuso de cartão de garantia ou de cartão, dispositivo ou dados de pagamento;

c) No âmbito dos crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, a discriminação e o incitamento ao ódio e à violência baseados na 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 contrafação e falsificação de moeda e passagem de moeda falsa, incêndio florestal, contra a natureza e o ambiente, condução perigosa de veículo rodoviário e condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/L ou sob a influência de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas;

e) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, recebimento indevido de vantagem, tráfico de influência, abuso de poder, branqueamento, peculato, participação económica em negócio, violação do segredo de Estado, sabotagem ou outros ataques contra infraestruturas críticas, resistência e coação sobre funcionário e tirada de presos;

f) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo, o seu financiamento e a criminalidade conexa, a violação de medidas restritivas, o auxílio à imigração ilegal, os crimes tributários, contra o sistema de saúde, a fraude e desvio de subsídio, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a detenção e uso de armas proibidas, o comércio ilícito de material de guerra e a condução sem habilitação legal;

g) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada;

h) A criminalidade praticada em ambiente escolar, em ambiente de saúde, em contexto digital, contra vítimas especialmente vulneráveis, a violência juvenil e no desporto;

i) Os crimes motivados pelo ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou pela identidade de género da vítima;



j) A cibercriminalidade, incluindo os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro.

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 grave, praticados por ou contra agentes de autoridade, de proteção civil, emergência médica ou profissionais de saúde, 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 cometido com arma de fogo ou arma branca, a usurpação de coisa imóvel, a burla informática e nas comunicações, o abuso de cartão de garantia ou de cartão, dispositivo ou dados de pagamento 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 com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/L ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, a falsificação ou contrafação de documentos e a associação criminosa;

d) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato, abuso de poder, a participação económica em negócio, violação do segredo de Estado e a sabotagem ou outros ataques contra infraestruturas críticas, a resistência e coação sobre funcionário, a evasão, tirada de presos e o auxílio de funcionário à evasão;

e) No âmbito da legislação avulsa, o terrorismo, seu financiamento e criminalidade conexa, o tráfico de armas, o comércio ilícito de material de guerra, a violação de medidas restritivas, 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 e substâncias psicotrópicas, incluindo em ambiente prisional, os crimes tributários e contra o sistema de saúde;

f) A cibercriminalidade, incluindo os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro, bem como a burla informática e nas comunicações;



g) A criminalidade praticada em ambiente escolar, em ambiente de saúde e a violência juvenil e no desporto;

h) A criminalidade praticada contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo crianças e jovens, mulheres grávidas, pessoas idosas, doentes, pessoas portadoras de deficiência e 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, aprovado pela Lei n.º 68/2019, de 17 de agosto, 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.

2 - As diretivas, ordens e instruções emitidas pelo Procurador-Geral da República referidas no número anterior, podem ser temporal ou territorialmente delimitadas, tendo em conta a especial incidência dos fenómenos criminais.

3 - Na atribuição de prioridade, é ponderada a complexidade, a sofisticação técnica ou a gravidade social dos fenómenos criminais que constituam seu objeto.

4 - A atribuição de prioridade a um processo confere-lhe precedência na investigação criminal e na promoção processual sobre processos que não sejam considerados prioritários.

5 - 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.

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

7 - Para efeitos do disposto no n.º 3, são tidos, especialmente, em consideração:

a) No âmbito dos crimes contra as pessoas, os crimes contra a integridade física praticados por ou contra agentes de autoridade, de proteção civil, emergência médica ou profissionais de saúde;

b) No âmbito dos crimes contra o património, a usurpação de coisa imóvel;

c) No âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, o crime de incêndio florestal;



- d) No âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de corrupção, tráfico de influência, branqueamento, peculato, abuso de poder e participação económica em negócio;
- e) A cibercriminalidade;
- f) Os crimes praticados em ambiente escolar, em ambiente de saúde e contra vítimas especialmente vulneráveis.

Artigo 7.º

Acompanhamento e monitorização

1 - O presidente do tribunal de comarca que, no exercício das suas competências de gestão processual a que se refere a alínea c) do n.º 4 do artigo 94.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na sua redação atual, verifique que 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, informa o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promove as medidas que se justifiquem.

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.

4 - Sem prejuízo de outros aspetos de execução das prioridades definidas na presente lei que a PGR entenda dever acompanhar e monitorizar, o magistrado do Ministério Público coordenador de comarca que, no exercício da competência prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 101.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário e das orientações definidas nos termos do artigo anterior, verifique que se encontram pendentes por tempo considerado excessivo ou que não sejam resolvidos em prazo razoável processos enunciados como prioritários adota as providências de gestão que se mostrem adequadas, informando, por via hierárquica, a PGR.

Artigo 8.º

Proteção e apoio à 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.



2- Em sede de prevenção da vitimização secundária devem privilegiar-se mecanismos expeditos e céleres de recolha de prova, incluindo pericial, evitando, nomeadamente, que a vítima seja sujeita a repetidas diligências e inquirições.

3- A fim de se assegurarem os direitos das vítimas de violência doméstica, devem ser ponderadas, sempre que processualmente admissível, medidas que possibilitem a permanência desta na sua habitação, sem prejuízo das necessárias garantias de segurança, designadamente através de mecanismos de teleassistência e da aplicação das adequadas medidas de coação ao arguido.

4 - Para efeitos de proteção das vítimas de redes de imigração ilegal e de tráfico de pessoas, deve ser assegurado o seu acolhimento em centros adequados, garantindo-se, igualmente, o devido acompanhamento.

5 - O Governo promove, em articulação com a PGR, a criação dos gabinetes de apoio à vítima necessários a completar a rede nos departamentos de investigação e ação penal, dotados de secções especializadas de tramitação de inquéritos por crimes de violência doméstica e violência de género.

6 - O Governo promove a criação de uma rede de centros de crise para vítimas de violência sexual, em especial junto do Serviço Nacional de Saúde e da Polícia Judiciária, capaz de, em articulação interinstitucional ou protocolada, garantir uma resposta imediata, especializada, segura e confidencial.

Artigo 9.º

Prevenção da criminalidade

1 - Na prevenção da criminalidade, as forças e serviços de segurança desenvolvem programas e planos de segurança comunitária e de policiamento de proximidade destinados a proteger as vítimas especialmente vulneráveis, em especial as vítimas de violência em contexto familiar, a mitigar riscos de segurança em contextos específicos e, bem assim, a controlar as fontes de perigo relativas às associações criminosas e grupos terroristas, aos meios especialmente perigosos, incluindo armas brancas, armas de fogo, químicas, biológicas, radiológicas e nucleares ou engenhos ou produtos explosivos, e aos meios especialmente complexos, como a informática, a *Internet*, as redes sociais ou a inteligência artificial.

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 atuação para enfrentar os problemas de marginalidade e segurança dos cidadãos no respetivo município.



3 - As Equipas Mistas de Prevenção Criminal (EMPC), ao nível distrital, promovem a articulação entre os órgãos de polícia criminal e o Ministério Público, permitindo um conhecimento transversal dos fenómenos criminais mais relevantes a nível territorial e contribuindo para um combate mais eficaz à criminalidade.

4 - As EMPC referidas no número anterior têm abrangência nacional e realizam reuniões periódicas para coordenar ações e partilhar informações estratégicas.

Artigo 10.º

Policimento e programas especiais de polícia

1 - As forças de segurança desenvolvem, em especial, policiamento de proximidade, patrulhamento preventivo e programas especiais de polícia destinados a prevenir a criminalidade, designadamente:

- a) Contra vítimas especialmente vulneráveis, incluindo crianças e jovens, mulheres grávidas e pessoas idosas, doentes, pessoas portadoras de deficiência e imigrantes;
- b) No âmbito doméstico e das relações familiares, no meio rural, nas escolas, nos serviços de saúde e em instalações de tribunais e de serviços do Ministério Público;
- c) Em zonas com criminalidade de impacto social;
- d) Contra setores económicos específicos;
- e) Contra a destruição das florestas e o ambiente;
- f) Contra a 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

Operações especiais de prevenção relativas a armas

1 - As forças de segurança promovem, com a periodicidade adequada, a realização das operações especiais de prevenção criminal previstas no regime jurídico das armas e suas munições, aprovado pela Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, na sua redação atual.

2 - O Ministério Público acompanha, sempre que necessário, as operações especiais de prevenção referidas no número anterior.

3 - As forças de segurança devem, ainda, promover ações regulares de policiamento reforçado em zonas urbanas e outras de especial criticidade, sujeitas a vigilância policial, em função dos índices de criminalidade.

4 - As operações especiais de prevenção, nos termos previstos na Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, incidem, regularmente, em zonas com criminalidade de impacto social



podendo compreender, a identificação, a revista de pessoas, de viaturas ou de equipamentos e, cumpridos os requisitos legais para o efeito, a realização de buscas no local onde se encontrem.

Artigo 12.º

Prevenção da corrupção e criminalidade conexa

1 - Os órgãos de auditoria e inspeção do Estado desenvolvem, em articulação com as entidades com funções preventivas e repressivas, uma fiscalização permanente, designadamente auditorias, também subsequentes e de acompanhamento, sequenciais ao recebimento de denúncias de corrupção e infrações conexas e respetivo tratamento.

2 - Os órgãos de auditoria e inspeção do Estado desenvolvem, em articulação com as entidades com funções preventivas e repressivas, ações específicas visando a deteção e prevenção de situações que impliquem um risco acrescido de corrupção e infrações conexas, designadamente em sede de aplicação dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

3 - O Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) desenvolve, em articulação com os órgãos de polícia criminal e os órgãos de auditoria e inspeção do Estado, ações de formação e sensibilização destinadas aos serviços públicos da administração central, regional e local, visando a prevenção da corrupção e da criminalidade conexa.

Artigo 13.º

Prevenção do incêndio florestal

1 - O Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, I. P.), em articulação com a Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, I. P., a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e os Grupos de Trabalho de Redução das Ignições, bem como as restantes entidades competentes, desenvolve e executa ações de prevenção em espaços florestais, garantindo uma eficaz vigilância do uso indevido do fogo, com vista à redução do número de ignições em espaço rural, compreendendo, na medida das suas atribuições, designadamente:

- a) Mapeamento de áreas florestais para intervenção prioritária;
- b) Estudo e execução de ações de fiscalização e deteção de incêndio florestal com recurso a sistemas de aeronaves não tripuladas;
- c) Criação de linhas de denúncia e alerta de risco de incêndio florestal.

2 - O ICNF, I. P., e a ANEPC desenvolvem e executam, em articulação com as entidades competentes, programas, ações e exercícios de sensibilização, no âmbito das suas



competências, direcionados para a prevenção de comportamentos de risco e adoção de condutas de autoproteção.

3 - A Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), em articulação com os estabelecimentos prisionais, desenvolve e executa programas de reinserção social e de trabalho prisional, nos termos da lei, que compreendem atividades de utilidade pública, nomeadamente:

- a) A limpeza, manutenção e valorização de terrenos, matas e áreas florestais;
- b) A reconstrução, reabilitação e recuperação de espaços naturais, infraestruturas e equipamentos afetados por incêndios;
- c) A execução de ações de prevenção de riscos coletivos e de proteção civil.

Artigo 14.º

Prevenção da cibercriminalidade

1 - As forças e serviços de segurança, em articulação com o Centro Nacional de Cibersegurança, promovem ações de formação e qualificação de recursos humanos na área da cibersegurança, bem como ações de sensibilização em cibersegurança no âmbito empresarial e da Administração Pública.

2 - A DGRSP, em articulação com o Centro Nacional de Cibersegurança e com os serviços de segurança, desenvolve e executa programas específicos de reinserção social e trabalho prisional, orientados para a prevenção da cibercriminalidade, designadamente:

- a) A realização de testes de intrusão e análise de vulnerabilidades;
- b) A avaliação, gestão e mitigação de riscos associados à segurança digital.

Artigo 15.º

Prevenção da usurpação de coisa imóvel

1 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem e executam, em articulação com as entidades intermunicipais e os Municípios, ações de prevenção e acompanhamento do crime de usurpação de coisa imóvel.

2 - As ações de prevenção e acompanhamento referidas no número anterior incluem, nomeadamente:

- a) Identificação de imóveis devolutos ou que aparentem abandono passíveis de ocupação indevida;
- b) A articulação com os serviços de ação social e habitação pública e municipal, sempre que estejam em causa situações de vulnerabilidade social;



c) A recolha e partilha de informação relevante entre entidades públicas, com vista à identificação de situações de ocupação indevida.

Artigo 16.º

Prevenção da criminalidade associada ao desporto

1 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em colaboração 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 e intolerância nos espetáculos desportivos, promovendo o respeito pelas normas de segurança e de utilização dos espaços de acesso público.

2 - As forças e os serviços de segurança desenvolvem, em colaboração 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 antidesportivos, contrários aos valores da lealdade e da correção e suscetíveis de alterar fraudulentamente os resultados da competição.

3 - A intervenção ou o acompanhamento do Ministério Público no âmbito das ações de prevenção e de controlo a que se referem os números anteriores são assegurados, sempre que necessários, em conformidade com o determinado em diretiva ou instrução genérica emitida pelo Procurador-Geral da República.

Artigo 17.º

Prevenção da criminalidade rodoviária

1 - Na prevenção da criminalidade rodoviária, as forças de segurança desenvolvem um patrulhamento intensivo e direcionado, bem como ações de vigilância e fiscalização com recurso a meios tecnológicos avançados, destinados a prevenir e reprimir ilícitos criminais associados à circulação rodoviária, designadamente:

- a) A realização de operações sistemáticas de controlo e fiscalização rodoviária;
- b) O reforço da presença policial preventiva em locais e períodos de maior incidência de crimes rodoviários, com base em critérios de análise estatística e informação operacional;
- c) A utilização de tecnologias emergentes de deteção e recolha de prova digital, incluindo sistemas de fiscalização e de vigilância automáticos;



d) A integração de ferramentas de inteligência artificial e análise preditiva, destinadas à identificação de zonas de risco e à afetação dinâmica dos meios de fiscalização;

e) A promoção de ações conjuntas de fiscalização interinstitucional, com outras entidades públicas competentes em matéria de mobilidade, transporte e segurança rodoviária.

2 - As entidades gestoras das infraestruturas rodoviárias colaboram na execução das medidas previstas no número anterior, através da partilha de informação relevante, disponibilização de meios técnicos e implementação de soluções de gestão cooperativa da segurança rodoviária.

3 - A prevenção da criminalidade rodoviária deve ainda incluir a celebração de protocolos de cooperação entre as forças de segurança e entidades públicas ou privadas, com vista à realização de campanhas de sensibilização, partilha de dados e desenvolvimento de projetos inovadores de segurança rodoviária.

Artigo 18.º

Prevenção da violação de regras de segurança no trabalho

1 - A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), no âmbito das suas atribuições, desenvolve ações de controlo do cumprimento das normas em matéria laboral, nomeadamente em matéria 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.

3 - As ações de controlo referidas no n.º 1 podem ser desenvolvidas em articulação com os serviços das Regiões Autónomas competentes em razão da matéria.

Artigo 19.º

Prevenção da reincidência

1 - Compete à 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-se 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;

c) Desenvolver programas de reabilitação e modelos técnicos para a intervenção individualizada junto de indivíduos condenados por crime de corrupção e conexos, bem como para condenados por cibercrime, incluindo os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro, a burla informática e nas comunicações, que permitam a aquisição ou o reforço de competências pessoais e sociais que favoreçam a adoção de condutas socialmente responsáveis e normativamente lícitas após o cumprimento da pena;

d) Disponibilizar 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;

e) 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 a disponibilização em 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 20.º

Cooperação entre órgãos de polícia criminal e com a administração prisional

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, nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual, devendo proceder à troca de informações no mais curto espaço de tempo, nunca superior a 24 horas, nos casos em que tenham conhecimento da prática de crime cometido ou em execução que seja da competência investigatória de outro órgão de



polícia criminal, possibilitando a célere intervenção dos meios especializados e adequados de investigação.

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, incluindo execução de prisão preventiva, 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, aprovado em anexo à Lei n.º 115/2009, de 12 de outubro, na sua redação atual, o órgão de polícia criminal responsável comunica de imediato à DGRSP a informação de que disponha para avaliar e fundamentar a colocação dessa pessoa em regime de segurança, comunicação que deve ser atualizada sempre que se justifique.

5 - O disposto no número anterior aplica-se, com as necessárias adaptações, ao ingresso de menor ou jovem em centro educativo, nos termos da Lei n.º 166/99, de 14 de setembro, ou do Decreto-Lei n.º 401/82, de 23 de setembro.

6 - A DGRSP comunica às forças e serviços de segurança as saídas jurisdicionais e as datas de fim de pena de reclusos considerados de risco.

Artigo 21.º

Equipas especiais e equipas mistas

1 - O Procurador-Geral da República pode, a título excecional e ouvidos os respetivos dirigentes máximos, constituir:

a) Equipas especiais, vocacionadas para investigações altamente complexas, integradas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal e por entidades ou organismos públicos com competências específicas de supervisão, fiscalização ou competências especializadas;

b) Equipas mistas para investigar crimes violentos, graves ou de prevenção ou investigação prioritária, integradas por elementos dos diversos órgãos de polícia criminal.

2 - As equipas referidas no número anterior, constituídas por elementos recrutados com respeito pelas competências dos órgãos de polícia criminal, funcionam na dependência funcional do Ministério Público, sem prejuízo da dependência hierárquica dos seus membros, nos termos legalmente previstos.



3 - As equipas especiais constituídas nos termos do número anterior, bem como as previstas nos artigos 22.º a 24.º, podem integrar elementos dos serviços das Regiões Autónomas materialmente competentes.

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

Artigo 22.º

Equipa especial de investigação do crime de incêndio florestal

1 - O Procurador-Geral da República constitui, ouvidos os respetivos dirigentes máximos, uma equipa especial para investigação do crime de incêndio florestal.

2 - A equipa especial referida no número anterior integra membros da Polícia Judiciária, Guarda Nacional Republicana e do ICNF, I. P.

Artigo 23.º

Equipa especial de investigação de crimes de auxílio à imigração ilegal e tráfico de pessoas

1 - O Procurador-Geral da República constitui, ouvidos os respetivos dirigentes máximos, uma equipa especial para investigação do crime de auxílio à imigração ilegal e ao crime de tráfico de pessoas.

2 - A equipa especial referida no número anterior deve, para além dos órgãos de polícia criminal, integrar membros da Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P., da ACT e da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica.

Artigo 24.º

Equipa especial de combate à fraude no Serviço Nacional de Saúde

1 - O Procurador-Geral da República constitui, ouvidos os respetivos dirigentes máximos, uma equipa especial para a prevenção e investigação da fraude no âmbito do Serviço Nacional de Saúde.

2 - A equipa especial referida no número anterior integra membros da Polícia Judiciária, da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, da Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto da Segurança Social, I. P.



3 - A Comissão de Combate à Fraude no Serviço Nacional de Saúde, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 182/2025, de 26 de novembro, colabora com a esquipa especial constituída nos termos do n.º 1.

Artigo 25.º

Recuperação de ativos

1 - São prioritárias a identificação, localização e 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, que cria, na dependência da Polícia Judiciária, o Gabinete de Recuperação de Ativos, 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 ou produtos 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 26.º

Monitorização intercalar

Sem prejuízo da avaliação constante do relatório sobre a execução da lei de política criminal em matéria de prevenção da criminalidade e de execução de penas e medidas de segurança, é realizada, no final do primeiro ano de vigência, uma monitorização intercalar da execução tendo por base a evolução da criminalidade registada e o subsequente movimento de inquéritos nos órgãos de polícia criminal e no Ministério Público, que deve refletir, nos primeiros, entre outros indicadores, as investigações em curso, escalonadas segundo a duração, as propostas de acusação e de arquivamento.

Artigo 27.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, que dela faz parte integrante.



Artigo 28.º

Avaliação da criminalidade económico-financeira

O relatório a que se refere o n.º 2 do artigo 14.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, inclui uma parte específica relativa aos crimes associados à corrupção, a qual obedece ao disposto no artigo 6.º da Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, que aprova medidas de combate à corrupção.

Analisando.

A iniciativa legislativa é composta por 28 artigos, divididos em IV capítulos (Disposição Geral – Objeto; Objetivos da Política Criminal; Prioridades e orientações da política criminal e Disposições finais), em termos semelhantes à Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto, embora desta feita conte com mais preceitos legais (um novo¹ artigo 12.º, visando a prevenção da corrupção e criminalidade conexa; um novo artigo 13.º, relativo à prevenção do incêndio florestal; um novo artigo 14.º alusivo à prevenção da cibercriminalidade; um novo artigo 15.º quanto à prevenção da usurpação de coisa imóvel; um novo artigo 17.º incidente sobre a prevenção da criminalidade rodoviária; um novo artigo 20.º, que alarga a cooperação do anterior artigo 15.º à administração prisional; novos artigos 22.º e 23.º que criam equipas especiais de investigação, respetivamente, do crime de incêndio florestal e de crimes de auxílio à imigração ilegal e tráfico de pessoas; um novo artigo 24.º que cria uma equipa especial de combate à fraude no SNS e um novo artigo 26.º, que consagra uma monitorização intercalar da execução da lei).

Não existe qualquer disposição relativamente à sua entrada em vigor (ao contrário do que sucedia no anteprojeto²).

3. Apreciação

¹ Na medida em que, embora se trate de uma nova Lei, esta revisita e atualiza a Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto.

² Quando o legislador nada refere quanto ao momento da entrada em vigor de um diploma, opera o prazo supletivo da *vacatio legis*, previsto no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11.11, donde: “na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a publicação.”



Nos termos do artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 67/2019, de 27 de agosto) compete ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário (aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro).

Como já sublinhou *supra*, a elaboração da proposta de lei sobre política criminal é obrigatoriamente precedida da audição do Conselho Superior da Magistratura (artigo 8.º da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio).

No estrito cumprimento das mencionadas normas legais, o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político ou que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

Assim, a análise do CSM neste conspecto incidirá sobre a conformidade, formal e material, das alterações legislativas propostas com o sistema jurídico e os princípios de direito que o enformam, procurando assegurar a sua unidade e coerência.

Importa começar por referir que em outubro o CSM já havia enviado à Assembleia da República parecer relativo ao anteprojeto de Proposta de Lei que define os objetivos, as prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2025-2027, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal.

Considerando as alterações entretanto introduzidas, retomamos a análise do diploma, agora já no quadro da Proposta de Lei.

A lei de política criminal, segundo a respetiva Lei-Quadro n.º 17/2006, de 23 de maio, compreende a prevenção da criminalidade; a investigação criminal; a ação penal e a execução de penas e medidas de segurança (cfr. o seu artigo 1.º).

Tal lei estruturante estabelece os princípios, limites e mecanismos para a definição da política criminal, prevendo a criação de leis bienais que definam objetivos e prioridades concretas, sempre em obediência ao respeito pela legalidade, independência dos tribunais e autonomia do Ministério Público; proibição de interferência em processos concretos e proibição de isenção de quaisquer crimes do procedimento penal.



Não obstante o relatório final³ de execução da Lei de Política Criminal para o biénio 2023–2025 ainda não tenha sido publicado⁴, a presente Proposta de Lei de política criminal para o biénio de 2025-2027 refere no seu anexo de fundamentação que «A seleção dos crimes de prevenção e de investigação prioritárias assentou na informação disponibilizada no *Relatório Anual de Segurança Interna* (RASI) de 2024, que, no que à análise da criminalidade registada respeita, tem por base a informação transmitida pelos sete órgãos de polícia criminal (PJ, GNR, PSP, ASAE, PM, AT e PJM) que congregam a maior expressão de ocorrências registadas, bem como da cooperação com outros serviços de segurança, nomeadamente o Serviço de Informações de Segurança. Foi feita, ainda, uma leitura concertada da informação com as análises da EUROPOL, em especial o relatório SOCTA 2025 (*EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*) e da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Atividades Criminosas (*EU Policy Cycle for organised and serious international crime/EMPACT*), em matéria de tendências do crime transnacional nas suas distintas dimensões de materialidade e gravidade. Foram, também, consideradas as orientações da União Europeia em sede de reação aos conflitos políticos internacionais, particularmente no domínio da aplicação de medidas restritivas».

Embora se destaque (mais) um alargamento do seu âmbito, no essencial, a Proposta de Lei de política criminal apresenta *grosso modo* soluções de continuidade relativamente às anteriores Leis de política criminal.

Isso mesmo se explica na fundamentação anexa ao diploma (para onde remete o seu artigo 27.º), onde se pode ler, entre o mais, que «Da análise dos referidos documentos, não se observam alterações significativas nos fenómenos criminais prevalentes. No entanto, introduzem-se, agora, inovações justificadas pelas modificações observadas no ambiente social que são suscetíveis de gerar novas necessidades de resposta nos planos preventivo e repressivo e, bem assim, pela gravidade que o impacto de determinados fenómenos criminais provoca nos sentimentos de segurança e na perceção que a generalidade dos cidadãos tem da capacidade de ação das instâncias formais de controlo».

³ Considerando que o relatório de execução, a ser entregue à Assembleia da República após o término do biénio -até 15 de outubro-, inclui a avaliação da eficácia das medidas adotadas; as estatísticas sobre criminalidade e resposta penal; o grau de cumprimento das prioridades definidas e as recomendações para o próximo ciclo legislativo, tratando-se de um elemento importante para a definição da política criminal e a análise do diploma em causa, seria interessante a adoção de procedimentos futuros no sentido do mesmo ser previamente disponibilizado aos organismos a identificados na audição prévia obrigatória.

⁴ Tal como sucedeu aquando do anteprojeto, não encontramos qualquer publicação de tal relatório, desde logo no sítio da Assembleia da República reservado a esta iniciativa legislativa - <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=356212>.



Ora, esta linha de continuidade (reiterando-se o alargamento do âmbito da prevenção e investigação prioritárias com a adição de mais três alíneas nos crimes de prevenção prioritária⁵ e de mais duas nos crimes de investigação prioritária⁶, além de aditamentos de crimes a segmentos da anterior redação), além de constituir essencialmente uma opção política, não merece qualquer censura pela importância indiscutível que continuam a revestir os bens jurídicos tutelados pelos crimes identificados nos artigos 4.º e 5.º do diploma.

Assim, a proposta para 2025–2027 atualiza a política criminal portuguesa com foco em novas ameaças digitais, ambientais e transnacionais, mantendo os princípios estruturantes da Lei-Quadro da Política Criminal.

Lembremos que a referida Lei-Quadro permite que se enunciem as prioridades com base no bem jurídico tutelado; na norma legal aplicável; no modo de execução do crime; nos danos (individuais e sociais) causados e nas penas, sendo que essas prioridades devem ser fundamentadas e podem abranger tanto o Código Penal como legislação penal avulsa.

É isto mesmo que a Proposta de Lei encerra, com o destaque transversal concedido à cibercriminalidade (na prevenção e na investigação, com a expressa menção às redes sociais e à inteligência artificial, que se saúda) e a específica preocupação com a prevenção da corrupção e criminalidade conexas (que se autonomizam por reporte ao anterior diploma).

Esta resposta a novas ameaças e prioridades políticas, como a Agenda Anticorrupção e tendências de cibercriminalidade, é completada pelos seguintes aspetos:

-nos crimes contra as pessoas: foram incluídos especificamente ataques contra agentes de proteção civil, emergência médica e profissionais de saúde, sendo que o tráfico de pessoas, que anteriormente era apenas de investigação prioritária, passou também para a lista de prevenção prioritária;

-nos crimes contra o património: introduz-se a usurpação de coisa imóvel⁷, furto por carteirista e roubo em instituições bancárias ou transportes públicos, sendo que o furto de componentes de viaturas também foi explicitado;

-nos crimes contra a vida em sociedade: a adição da contrafação e falsificação de moeda e passagem de moeda falsa, sendo que na condução sob efeito de álcool, a proposta especifica agora a taxa igual ou superior a 1,2 g/l;

⁵ Artigo 4.º - crimes de prevenção prioritária.

⁶ Artigo 5.º - crimes de investigação prioritária.

⁷ Acompanhando recentes iniciativas legislativas visando este tipo legal, como o Projeto de Lei n.º 90/XVII/1 – de reforço da tutela penal dos imóveis objeto de ocupação ilegal, procedendo à alteração do Código Penal e do Código de Processo Penal.



-nos crimes contra o Estado: a inclusão de novos tipos como recebimento indevido de vantagem, abuso de poder, violação de segredo de Estado, sabotagem de infraestruturas críticas, resistência e coação sobre funcionário e tirada de presos;

-na legislação avulsa: a inserção da violação de medidas restritivas⁸, comércio ilícito de material de guerra⁹ e o financiamento do terrorismo (anteriormente focava-se apenas no terrorismo e criminalidade conexa);

-no contexto digital: a cibercriminalidade ganhou uma alínea autónoma e reforçada, mencionando explicitamente a Lei do Cibercrime e o contexto digital em crimes de ódio.

Importa, todavia, salientar que a sucessiva ampliação do objeto desta lei nos últimos anos¹⁰ deverá ser ponderado no futuro, pois que, tratando-se de um diploma legal que visa estabelecer prioridades, tal implica necessariamente a realização de opções quanto à prevenção e investigação de fenómenos criminais¹¹.

Sob pena de boicotar o seu propósito, deverá ter-se em consideração que a ampliação sucessiva do objeto desta lei poderá redundar na sua inoperância, parcial ou total.

A Proposta de Lei também revela maior ambição ao nível de orientação da ação preventiva e investigatória a cargo do Estado, introduzindo novas diretrizes operacionais, visando os seguintes propósitos (associados a recentes iniciativas legislativas nestas matérias):

- subtração internacional de menores: com a inclusão no artigo 3.º de um novo objetivo específico para reforçar a proteção consular e a cooperação judiciária nestes casos;

- celeridade processual: com o alargamento da intenção de utilizar o processo abreviado para criminalidade grave, sempre que a lei o permita, visando maior eficácia;

- recuperação de ativos: com o reforço da prioridade à identificação e apreensão de bens para garantir que o criminoso seja privado do benefício económico do crime;

- proteção das vítimas: com a previsão de uma rede de centros de crise para vítimas de violência sexual e conclusão da rede de gabinetes de apoio à vítima, além da prevenção da vitimização secundária, numa significativa ampliação do artigo 8.º;

- e a prevenção da reincidência: com foco no desenvolvimento de programas específicos para jovens adultos e condenados por crimes de incêndio florestal ou corrupção.

⁸ Também na sequência de recentes iniciativas neste âmbito, como a Proposta de Lei n.º 45/XVII/1 (GOV) – que transpõe a Diretiva (UE) 2024/1226, relativa à definição das infrações penais e das sanções aplicáveis à violação de medidas restritivas da União.

⁹ Referência ao artigo 82.º do Código de Justiça Militar - Lei n.º 100/2003, de 15 de Novembro.

¹⁰ Vejam-se os artigos 4.º e 5.º das Leis n.º 55/2020, de 27 de agosto e 51/2023 de 28 de agosto por contraponto com esta proposta.

¹¹ Não obstante se tratar de um lugar-comum, não devemos perder de vista que “quando tudo é urgente, nada é urgente.



Considerando a sobredita linha de continuidade nesta nova Lei de Política Criminal iremos apenas assinalar as alterações mais relevantes preconizadas pelo diploma em análise.

Assim, no **artigo 3.º**, relativo aos **objetivos específicos**, é aditado à alínea a) o tráfico de pessoas e os «crimes de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, incluindo em contexto digital, a violência juvenil e os crimes motivados pelo ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou expressão de género da vítima».

É também aditado ao objetivo de prevenção, repressão e redução a cibercriminalidade, em conformidade com a fundamentação alusiva à evolução tecnológica e aos desafios digitais como enquadramento da política criminal, bem como o reforço da intervenção do Estado na proteção consular prevenindo e combatendo situações de subtração internacional de menores, através da articulação entre os serviços consulares, autoridades judiciais, bem como do reforço da cooperação judiciária internacional.

À alínea d) acrescentou-se a necessidade de adoção de mecanismos de redução da reincidência.

Note-se que a necessidade de promoção da celeridade processual e, sempre que possível, o recurso a formas de processo mais céleres, nos termos da lei processual penal, anteriormente vertida no n.º 2 do artigo 2.º, passa agora a constar da nova alínea e) deste artigo 3.º, o que se mostra mais conforme à sistemática do diploma.

A este aditamento não será estranho o teor da Proposta de Lei n.º 54/XVII/1ª (GOV), que procede à alteração ao Código de Processo Penal, e para cujo parecer deste CSM se remete.

No **artigo 4.º**, que enuncia os **crimes de prevenção prioritária**, são mantidos os anteriormente aí descritos e aditados:

-no âmbito dos crimes contra as pessoas, os crimes contra a integridade física praticados por ou contra agentes de proteção civil, emergência médica ou profissionais de saúde e o crime de tráfico de pessoas;

-no âmbito dos crimes contra o património, o roubo na via pública, em instituição bancária (ao invés do “banco” que constava do anteprojeto) ou outro estabelecimento de crédito e de viaturas, bem com «o furto por carteirista¹²»;

¹² Sendo certo que não existe qualquer tipo legal com esta exata denominação, como sublinhamos acima, a Lei-Quadro permite que se enunciem as prioridades com base no modo de execução do crime.



-no âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de contrafação e falsificação de moeda e passagem de moeda falsa;

-no âmbito dos crimes contra o Estado, os crimes de recebimento indevido de vantagem, abuso de poder, violação do segredo de Estado, sabotagem ou outros ataques contra infraestruturas críticas; resistência e coação sobre funcionário e tirada de presos;

-no âmbito da legislação avulsa, o financiamento do terrorismo, a violação de medidas restritivas¹³ (na sequência da Proposta de Lei n.º 45/XVII/1ª, que transpõe a Diretiva (UE) 2024/1226, relativa à definição das infrações penais e das sanções aplicáveis à violação de medidas restritivas da União), a fraude e desvio de subsídio, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas e ainda o sobredito comércio ilícito de material de guerra;

-ainda as seguintes menções: h) A criminalidade praticada em ambiente escolar, em ambiente de saúde, em contexto digital, contra vítimas especialmente vulneráveis, a violência juvenil e no desporto; i) Os crimes motivados pelo ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou pela identidade de género da vítima; j) A cibercriminalidade¹⁴, incluindo os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro.

No **artigo 5.º**, que enuncia os **crimes de investigação prioritária**, são mantidos os anteriormente aí descritos e aditados:

-no âmbito dos crimes contra as pessoas, os crimes contra a integridade física praticados por ou contra agentes de proteção civil, emergência médica ou profissionais de saúde (caindo a alusão a «violência de género»);

-no âmbito dos crimes contra o património, o crime de usurpação de coisa imóvel¹⁵, a burla informática e nas comunicações, e o abuso de cartão de garantia ou de cartão, dispositivo ou dados de pagamento;

-no âmbito dos crimes contra a vida em sociedade, os crimes de falsificação ou contrafação de documentos;

-no âmbito dos crimes contra o Estado, o abuso de poder, a violação de segredo de Estado, a sabotagem ou outros ataques contra infraestruturas críticas, a evasão, tirada de

¹³ Que na fundamentação anexa ao diploma merece a seguinte justificação: «A atual situação internacional, designadamente o conflito na Ucrânia, justificam que se inclua nos crimes de prevenção e investigação prioritárias a violação de medidas restritivas adotadas pelas Nações Unidas ou pela União Europeia»

¹⁴ A cibercriminalidade constava na anterior alínea f) e agora foi autonomizada na alínea j).

¹⁵ Lembremos as recentes iniciativas legislativas visando a reformulação deste tipo legal (cfr. PL n.º13/XVII/1ª; 32/XVII/1ª e 90/XVII/1ª).



presos e o auxílio de funcionário à evasão (não se percebendo exatamente o motivo pelo qual foi aditado aos crimes de prevenção prioritária o crime de recebimento indevido de vantagem, que aqui não é mencionado, ao contrário dos demais aditamentos ali feitos e que aqui também constam);

-no âmbito da legislação avulsa, o financiamento do terrorismo, o sobredito comércio ilícito de material de guerra e a violação de medidas restritivas;

-é autonomizada a cibercriminalidade¹⁶ e a esta especificamente aduzidos os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro (Lei do Cibercrime, alterada pela lei n.º 79/2021, de 24 de novembro), bem como a burla informática e nas comunicações, na alínea f);

- a anterior alínea f) é dividida nas duas alíneas g) e h), sendo que a alínea g) visa a criminalidade em ambiente escolar e de saúde, além da violência juvenil e a violência associada ao desporto e a h) os crimes contra vítimas especialmente vulneráveis.

A ampliação do **artigo 6.º** (efetivação das prioridades e orientações) mantém no n.º 6 o anterior n.º 5 relativo à prioridade de agendamentos dirigida ao juiz (sobre o qual o CSM emitiu oportunamente parecer).

Da mesma forma, o **artigo 7.º** (acompanhamento e monitorização) mantém o n.º 1, no sentido do presidente do tribunal de comarca, verificando que «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 informa o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e promove as medidas que se justifiquem» (sobre o qual o CSM emitiu oportunamente parecer).

No **artigo 8.º**, relativo à **proteção e apoio à vítima**, são aditados novos n.ºs 2, 3, 4 e 6, sublinhando o n.º 2 a necessidade de prevenção da vitimização secundária (privilegiando mecanismos expeditos e céleres de recolha de prova, incluindo pericial, sendo que tais instrumentos se encontram amplamente previstos no Código de Processo Penal, na Lei n.º 130/2015, de 04 de setembro, que aprovou o estatuto da vítima, e na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabeleceu o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e assistência das suas vítimas) e o n.º 3 a ponderação de medidas processuais que possibilitem a permanência das vítimas de violência doméstica na sua

¹⁶ Que antes constava, entre outros fenómenos criminais, da alínea e) deste preceito.



habitação (sem prejuízo das necessárias garantias de segurança, designadamente através de mecanismos de teleassistência).

O inovador n.º 6 prevê «a criação de uma rede de centros de crise para vítimas de violência sexual, em especial junto do Serviço Nacional de Saúde e da Polícia Judiciária, capaz de, em articulação interinstitucional ou protocolada, garantir uma resposta imediata, especializada, segura e confidencial», o que é de saudar, mas exige a correspondente regulação e afetação de verbas.

O **artigo 9.º**, que visa a **prevenção da criminalidade**, no seu n.º 1, passa a expressamente aludir às vítimas de violência em contexto familiar, prevendo que as forças e serviços de segurança desenvolvam programas e planos de segurança comunitária e de policiamento de proximidade, por forma a mitigar riscos de segurança em contextos específicos como esse, bem como determina que tais forças e serviços de segurança controlem fontes de perigo relativas a meios especialmente complexos, onde aditam à informática e à internet, «as redes sociais ou a inteligência artificial».

Precisamente quanto ao **policimento e programas especiais de polícia**¹⁷, previstos no **artigo 10.º**, é feita expressa menção no n.º 1 ao «patrulhamento preventivo», sendo aditada uma alínea c) com a referência a «zonas com criminalidade de impacto social»¹⁸.

No **artigo 11.º**, relativo a **operações especiais de prevenção relativas a armas**, procede-se ao aditamento, no segmento final, de que o regime jurídico das armas e suas munições, aprovado pela Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, deve ser considerado «na sua redação atual».

Ora, tal menção (além de nos parecer redundante, pois que apenas no caso de outra redação ser a considerar se poderia justificar tal ressalva) pode mesmo, no limite, confundir e/ou induzir em erro o intérprete (que, por exemplo, poderá procurar qual a redação de tais diplomas em vigor à data da publicação deste novo regime das EAV).

Uma vez que nada acrescenta e pode mesmo introduzir perturbação à interpretação do diploma seria de considerar a sua supressão.

¹⁷ Note-se que a anterior epígrafe era «Policimento de proximidade e programas especiais».

¹⁸ Não existindo uma definição normativa do que sejam estas zonas com criminalidade de impacto social, encontramos no RASI de 2024 a alusão a Ações de Manutenção e reposição da ordem em Zonas Urbanas Sensíveis, pelo que estarão em causa áreas onde o fenómeno criminal assume maior dimensão e repercussão na comunidade.



O aditamento do n.º 4, relativamente ao anteprojeto, esclarece os termos destas operações especiais, ressaltando os requisitos processuais legais de tais medidas cautelares de polícia e de meios de obtenção de prova.

Foi aditado um novo **artigo 12.º**, relativo à **prevenção da corrupção e criminalidade conexas**, assim autonomizando convenientemente a prevenção destes fenómenos criminais, indicando a atuação nesta matéria dos órgãos de auditoria e inspeção do Estado (ns.º 1 e 2) e do Mecanismo Nacional Anticorrupção¹⁹ (MENAC).

Os novos **artigos 13.º**, relativo à **prevenção do incêndio florestal**; **14.º** alusivo à **prevenção da cibercriminalidade** e **15.º** quanto à **prevenção da usurpação de coisa imóvel**, denotam uma preocupação específica quanto a estes tipos de crime, em consonância com a Exposição de Motivos e a fundamentação anexa ao diploma.

O **artigo 16.º** (que corresponde, *grosso modo*, ao anterior artigo 12.º), alude à **prevenção da criminalidade associada ao desporto**, sendo que a epígrafe do anteprojeto aludia à «violência» associada ao desporto (acolhendo a sugestão do parecer relativo ao anteprojeto).

Este preceito ganha um n.º 3 exclusivamente relacionado com a intervenção do Ministério Público neste âmbito, prevendo-se que ocorrerá «sempre que necessários, em conformidade com o determinado em diretiva ou instrução genérica emitida pelo Procurador-Geral da República».

Não se alcançando do teor da exposição de motivos ou da fundamentação a que se refere o artigo 20.º qualquer razão para esta específica ressalva, tal indicação de procedimento parece já resultar do artigo 6.º.

O inovador **artigo 17.º**, relativo à **prevenção da criminalidade rodoviária**, igualmente se mostra conforme à Exposição de Motivos e à fundamentação anexa ao diploma, importando advertir para o âmbito da «partilha de informação relevante» mencionado no n.º 2 e à «partilha de dados» prevista no n.º 3.

¹⁹ Criado pelo regime geral da prevenção da corrupção, o MENAC é uma entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, que tem por missão a promoção da transparência e da integridade na ação pública e a garantia da efetividade de políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas (cfr. artigo 6.º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 31 de outubro de 2003, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, de 21 de setembro).



Com efeito, seja a propósito da colaboração das entidades gestoras das infraestruturas rodoviárias na execução das medidas previstas no n.º 1 (onde se conta, entre o mais, a deteção e recolha de prova digital, incluindo sistemas de fiscalização e de vigilância automáticos), seja no âmbito dos previstos protocolos de cooperação entre as forças de segurança e entidades públicas ou privadas, deverá ser acautelado e observado o complexo normativo derivado do Regulamento Geral de Proteção de Dados²⁰.

O **artigo 18.º** (que corresponde, *grosso modo*, ao anterior artigo 13.º), alude à **prevenção da violação de regras de segurança no trabalho**, sendo que a anterior epígrafe aludia à violação das «condições de trabalho».

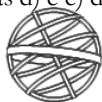
É apenas de sublinhar que, ao contrário do que sucedia no anteprojecto, já voltou a constar o Ministério Público no seu n.º 2.

No que respeita à **prevenção da reincidência**, prevista no **artigo 19.º**, é incorporada no n.º 1 uma nova alínea c)²¹, que visa o desenvolvimento, pela DGRSP, de programas de reabilitação e modelos técnicos para a intervenção individualizada junto de indivíduos condenados por crime de corrupção e conexos, bem como para condenados por cibercrime, incluindo os crimes previstos na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro, a burla informática e nas comunicações, que permitam a aquisição ou o reforço de competências pessoais e sociais que favoreçam a adoção de condutas socialmente responsáveis e normativamente lícitas após o cumprimento da pena.

Note-se que a obrigação de disponibilizar ao CSM e à PGR a 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) a que alude a alínea d), que antes devia

²⁰ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016; Retificação do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016; Lei 58/2019 que assegura a execução do RGPD, na ordem jurídica nacional e que regula o regime sancionatório aplicável (às organizações) assim como o enquadramento penal; Lei n.º 59/2019 - aprova as regras relativas ao tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, transpondo a Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016; Lei 34/2009 - que estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial e Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2018 - define orientações técnicas para a Administração Pública, em matéria de arquitetura de segurança das redes e sistemas de informação e procedimentos a adotar, de modo a cumprir as normas do RGPD.

²¹ Passando as anteriores c) e d) para as novas d) e e) do n.º 1 do artigo 19.º.



ser disponibilizada «no início de cada ano judicial» deixou de ter qualquer referente temporal, sendo conveniente que tal seja considerado.

Quanto à **cooperação entre órgãos de polícia criminal e com a administração prisional**, prevista no **artigo 20.º**, importa notar que foi aditada a administração prisional a tal preceito e especificado, no n.º 1, que os órgãos de polícia criminal devem «proceder à troca de informações no mais curto espaço de tempo, nunca superior a 24 horas, nos casos em que tenham conhecimento da prática de crime cometido ou em execução que seja da competência investigatória de outro órgão de polícia criminal, possibilitando a célere intervenção dos meios especializados e adequados de investigação».

Mais importa sublinhar, positivamente, o aditamento da obrigação de atualizar a comunicação a que se reporta o n.º 4 quando se justifique, o aditamento do n.º 5, que visa estender tal obrigação ao ingresso de menor ou jovem em centro educativo e a comunicação à DGRSP nos termos do novo n.º 6.

Nos novos **artigos 22.º e 23.º**, relativos, respetivamente, às **equipas especiais de investigação do crime de incêndio florestal e de crimes de auxílio à imigração ilegal e tráfico de pessoas**, prevê-se uma abordagem estruturada e permanente da investigação destes fenómenos criminais, presume-se que de âmbito nacional (mas que, naturalmente carecerá da competente regulação).

Dentro destas novas equipas, mas com um âmbito que vai além da investigação, abrangendo igualmente a prevenção, o novo **artigo 24.º** cria a **equipa especial de combate à fraude no Serviço Nacional de Saúde**, que se deverá articular com a Comissão de Combate à Fraude no Serviço Nacional de Saúde²², criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 182/2025, de 26 de novembro, tal como prevê o n.º 3 deste preceito legal.

Lembremos que nos termos do n.º 9 daquela Resolução, «a CCF-SNS colabora com as estruturas orgânicas do Ministério Público que forem indicadas pelo procurador-geral da República, em matéria da prevenção e da investigação da fraude no SNS».

Naturalmente que a articulação entre uma equipa de prevenção e investigação da fraude (constituída por elementos da Polícia Judiciária, da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, da Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto da Segurança Social, I.P.) e uma

²² A qual tem como missão centralizar, coordenar e executar a estratégia de prevenção e deteção da fraude no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS), em articulação e cooperação com as entidades competentes para a efetivação das responsabilidades disciplinar, financeira e criminal.



comissão de cariz administrativo, deve ser operada com algum cuidado, na medida em que se não pode (ou deve) confundir o papel de órgãos de polícia criminal dos primeiros com a missão dos segundos (neste conspecto circunscrita à participação às entidades competentes das situações suspeitas de fraude ou factos geradores de responsabilidade criminal, colaborando, quando solicitado, na obtenção de prova – al. c) do n.º 2 da sobredita Resolução).

Importa ainda sublinhar, também de forma positiva, a consagração no (novo) **artigo 26.º da monitorização intercalar** da execução deste diploma, no final do primeiro ano de vigência.

Por último, ressalvamos que ao longo da Proposta de Lei (entre outros, nos artigos 7.º, n.º 1; 11.º, n.º 1; 20.º, ns.º 1 e 4 e 25.º, n.º 1) é feita menção a múltiplos diplomas, sempre com a ressalva de que os mesmos devem ser considerados «na sua redação atual».

Ora, tal menção (além de nos parecer redundante, pois que apenas no caso de outra redação ser a considerar se poderia justificar tal ressalva) pode mesmo, no limite, confundir e/ou induzir em erro o intérprete (que, por exemplo, poderá procurar qual a redação de tais diplomas em vigor à data da publicação deste).

Uma vez que nada acrescenta e pode mesmo introduzir perturbação à interpretação do diploma seria de considerar a sua supressão.

4. Conclusão

A presente Proposta de Lei de Política Criminal está de acordo com as motivações que a determinaram, consubstanciando uma opção de política legislativa, nessa medida procedendo à definição dos objetivos e prioridades de política criminal, sem prejuízo da sugestão da ponderação das observações pontuais acima assinaladas.



**Marcos Filipe
Nunes Pires
Gonçalves**
Adjunto/a

Assinado de forma digital por Marcos
Filipe Nunes Pires Gonçalves
cc80ee972619df43f95fc09c870d86aaed16f410
Dados: 2026.03.13 18:31:54

