



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 951/XII/1ª – CACDLG /2012

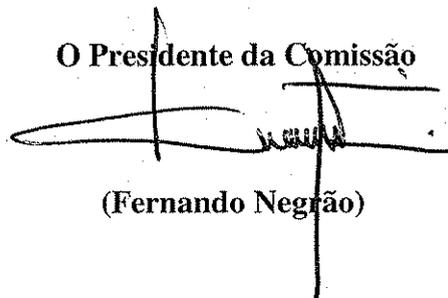
Data: 04-07-2012

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 72/XII/1.ª (GOV).

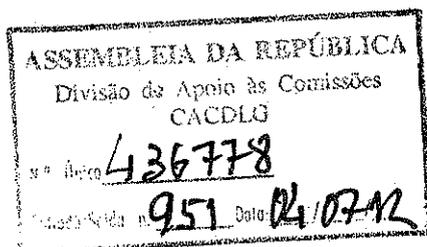
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 72/XII/1.ª (GOV)** – “*Define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 4 de julho de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 72/XII/1ª (GOV) – Define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos.

PARTE I - CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 72/XII/1ª (GOV) – Define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos.

Esta apresentação foi efectuada com pedido de prioridade e urgência nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais constitucionais e regimentais exigidos, bem como os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (Lei Formulário).

A iniciativa legislativa deu entrada a 8 de Junho de 2012, foi admitida a 12 de Junho e, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no dia 14 de Junho para emissão do respetivo parecer, com indicação de conexão com a Comissão de Economia e Obras Públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Pelo mesmo Despacho determinou a Senhora Presidente da Assembleia da República a audição dos órgãos de Governo próprio das regiões autónomas, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição..

A discussão na generalidade da Proposta de Lei encontra-se agendada para o dia 5 de Julho de 2012.

b) Estudos, pareceres e outros documentos de fundamentação

De acordo com a exposição de motivos, o Governo informa que *“foi promovida a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas e do Conselho Superior da Magistratura Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da Comissão Nacional de Proteção de Dados, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias.”*

Dando cumprimento ao n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República e ao n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro, foram facultados à Assembleia da República os pareceres da Ordem dos Advogados, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, do Conselho Superior da Magistratura, da Comissão Nacional de Proteção de Dados, da Procuradoria-Geral da República, da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores e do Governo Regional da Madeira.

c) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

De acordo com a exposição de motivos, o Governo apresenta a presente Proposta de Lei considerando, por um lado, a necessidade de salvaguardar o exercício da atividade de gestão de resíduos *“perseguindo os atos que possam fazer perigar os empresários e as empresas cumpridoras dos seus deveres legais”* e, por outro, que *“o furto de metais não preciosos, com crescente valor comercial, assim como atividades de recetação destes materiais, têm vindo a tornar-se uma séria preocupação para a sociedade”*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Refere ainda o Governo a necessidade de *“intervir em complemento de iniciativas entretanto levadas a cabo e do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pela recentemente constituída equipa mista – composta pela Guarda Nacional Republicana (GNR), pela Polícia de Segurança Pública (PSP), pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e pela Polícia Judiciária (PJ) –, por forma a criar instrumentos eficazes e céleres de combate a esta área da criminalidade que, pese embora existam registos da mesma desde 2008, tanto no plano nacional como mundial, carece de uma resposta mais firme”*.

Importa ainda referir, a este respeito, as medidas tomadas pela Procuradoria-Geral da República e constantes do Despacho n.º 3/2012, de 13 de Fevereiro, nomeadamente determinando que a direção da investigação de inquéritos relativos a ocorrências relacionadas com o furto e a recetação de cobre e derivados seja concentrada nos DIAP distritais, relativamente a toda a área de cada distrito judicial, e que em cada DIAP distrital haja uma secção ou um núcleo especialmente encarregado de centralizar a informação pertinente e de efetuar a investigação dos inquéritos relativos às referidas ocorrências.

Estabelecendo a prevenção como *“matriz primordial”* da atuação neste campo, o Governo propõe o reforço dos *“mecanismos de fiscalização, de investigação e de punição dos atos ilícitos praticados no âmbito da atividade de gestão de resíduos, prevendo-se, designadamente, o recurso a todos os meios atualmente disponíveis”*.

Assim, o Governo apresenta à Assembleia da República uma Proposta de Lei que tem como elementos essenciais:

- Obrigatoriedade do estabelecimento de um sistema de segurança por parte dos operadores que procedam ao armazenamento, tratamento ou valorização de metais não preciosos incluindo, no mínimo, um sistema de videovigilância para controlo efetivo de entradas e saídas (artigo 2.º);
- Obrigatoriedade de manutenção de registo, em suporte papel ou informático, por parte dos operadores, discriminando a proveniência do material, a descrição do mesmo, o destino dos resíduos e os meios de pagamento (artigo 3.º);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Obrigatoriedade de efetuar pagamentos superiores a 50€, pela aquisição de metais não preciosos, através de cheque ou de transferência bancária (artigo 4.º);
- Estabelecimento de um “intervalo” de três dias úteis entre o momento da receção do material e a possibilidade de dar início à sua transformação (artigo 5.º);
- Estabelecimento de regras que garantam o acesso das forças e serviços de segurança e da ASAE às “instalações de gestão de resíduos de metais não preciosos”, estabelecendo-se ainda a permissão de “fiscalização do interior dos veículos que se encontrem dentro daquelas” (artigo 6.º);
- Possibilidade de condenação em pena acessória de interdição do exercício da atividade de gestão de resíduos de metais não preciosos – ou de prestação de trabalho independente ou subordinado na mesma área de atividade –, por período de 2 a 10 anos, aos sujeitos que tenham sido definitivamente condenados a pena de prisão pela prática de crime contra o património, contra a economia ou conexo, quando o objeto do crime sejam metais preciosos ou não preciosos (artigo 7.º);
- Estabelecimento de um prazo de 60 dias (a contar da data de entrada em vigor da lei ora proposta) para que os operadores apresentem o respetivo pedido de licenciamento (artigo 8.º); e
- Estabelecimento de regime contraordenacional próprio (artigo 10.º), regras relativas ao processamento das contraordenações (artigo 11.º) e à forma de distribuição do produto das coimas (artigo 12.º).

d) Enquadramento constitucional e legal

Quanto ao enquadramento legal e constitucional da Proposta de Lei é de referir a existência, nos pareceres resultantes das consultas efetuadas pelo Governo, de algumas questões identificadas como merecedoras de ponderação mais cuidada ou mesmo de eliminação do texto legal, sob pena de desconformidade com o texto constitucional ou de conflito com outros diplomas legais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nas duas primeiras conclusões do Parecer da Ordem dos Advogados são identificadas algumas dessas questões nos seguintes termos:

“A autorização genérica e permanente que o projeto de proposta de lei confere às forças e serviços de segurança, para consultar os registos referentes às transações de resíduos de metais não preciosos e para entrar e fiscalizar as instalações, bem como os veículos que aí se encontrem, não respeita os princípios constitucionais da estrita necessidade e da adequação e proporcionalidade, pois tais consultas e entradas, com as conseqüentes buscas, podem ter lugar ainda que não se verifiquem indícios fundados de preparação de atividades criminosas ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública”.

“Também não se afigura conforme com as normas da Constituição que reservam às autoridades públicas prevenção e repressão de crimes e contra-ordenações e ainda com a norma do n.º 1 do artigo 8.º da Lei de Proteção de dados Pessoais, aprovada pela Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, que a entidades privadas possam ser impostas a criação e a manutenção de um sistema de segurança que inclui obrigatoriamente um sistema de videovigilância, o qual, à partida e confessadamente se destina a prevenir e a reprimir crimes e contra-ordenações, no âmbito de atividades ilícitas de furto e de recetação de metais não preciosos”.

Por sua vez, no Parecer da Procuradoria-Geral da República refere-se, a propósito do artigo 2.º da Proposta de Lei que *“importará que a regulamentação, em diploma próprio, como consta do n.º 3 do art. 2.º tenha em consideração não só as normas legais atinentes à matéria de proteção dos dados pessoais, mas que contemple devidamente a forma de instalação, o funcionamento e a utilizabilidade de tais sistemas, garantindo, eficazmente o acesso às imagens e a sua utilização por parte das autoridades judiciárias no âmbito dos processos criminais”.*

Também a respeito da expressão *“nos termos gerais”* com que o n.º 2 do art. 6.º da Proposta de Lei se refere ao acesso a instalações que se encontrem encerradas, afirma a Procuradoria-Geral que *“Com tal expressão, a proposta de lei pretenderá referir-se às normas processuais penais que regulam as revistas e buscas (arts. 174.º e segs. do CPP), meios processuais sujeitos a determinados e taxativos pressupostos formais e materiais, designadamente a intervenção da autoridade judiciária, e que apenas poderão ser utilizados no âmbito de um*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

concreto processo de inquérito. Nessa medida, cremos que se justificará a clarificação da formulação do n.º 2 do art. 6.º, podendo eventualmente ponderar-se a sua eliminação, uma vez que estão em causa atos processualmente definidas e enquadrados que poderão não se inserir no âmbito das ações objeto da proposta de lei (opção que implicará a eventual reformulação do n.º 1 em termos de no mesmo se deixar expresso que o acesso respeita a instalação aberta ao público ou em horário de funcionamento e de livre acesso (a exemplo do que se prevê na Lei n.º 53/2008, de 29/8 - art. 29.º, al. a) e c)”.

Ainda neste Parecer, a propósito do art. 7.º da Proposta de Lei e da sua interpretação no sentido de permitir a aplicação da pena acessória de proibição de exercício de profissão fora de qualquer processo judicial, e desde logo subtraída ao tribunal que julgar o agente pela prática do crime, afirma a Procuradoria-Geral da República que *“No caso em apreço, não se vislumbra qualquer especial razão ou fundamento que possa justificar a subtração ao tribunal da decisão de aplicação, ou não, de tal pena acessória (sem esquecer que a proposta de lei é omissa quanto a entidade à qual competirá a apreciação e decisão sobre tal matéria).*

Princípios fundamentais do direito penal decorrentes das consequências de uma tal pena acessória na esfera dos direitos, liberdades e garantias dos agentes dos factos, justificarão a opção contrária à vertida no art. 7.º, caso se entenda dever manter-se esta previsão.

Mostra-se assim da maior relevância que aquela previsão seja reponderada, eventualmente no sentido de conformar a pena acessória nela prevista aos princípios penais e constitucionais que regem a matéria”.

Por seu lado, nas conclusões do Parecer que emitiu sobre a Proposta de Lei, a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) aponta um conjunto de normas cuja conformação com os requisitos legais em sede de concretização ou regulamentação carecerão de intervenção daquela Comissão, no exercício das prerrogativas que legalmente lhe estão conferidas.

Além disso, a CNPD considera um outro conjunto de normas como merecedoras de maior reserva.

A respeito do n.º 2 do art 2.º, considera a CNPD que *“as imagens apenas deviam ser utilizadas no âmbito do procedimento criminal, não se considerando a sua admissão para efeitos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de prova em processo contraordenacional. Tratando-se de câmaras de videovigilância que servem para, pelo menos, "efetuar um controlo de entradas e saídas", não se compreende pois, qual o alcance da pretendida extensão no uso destes sistemas no âmbito de contraordenações com carácter ambiental, o que merece reservas".

Afirma ainda a CNPD que *"considerando que outro princípio fundamental em matéria de proteção de dados é o da qualidade dos dados, devendo ser exatos e atuais (alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da LPD), bem como adequados, relevantes e não excessivos em relação à finalidade para que são tratados (alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da LPD), é de mencionar a falta de conformidade com a Lei n.º 67/98, dado que não se encontra expressamente previsto na proposta o direito de acesso e retificação por parte dos titulares dos dados que constam no registo" e que "deve ser fixado um prazo de conservação dos dados em suporte informático de 5 anos".*

e) Consultas e pareceres

Atendendo à natureza da matéria da iniciativa em apreço, devem ser obrigatoriamente solicitados pareceres ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Comissão Nacional de Proteção de Dados, bem como à Ordem dos Advogados, à Associação Sindical dos Juizes Portugueses e ao Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, apesar da sua não obrigatoriedade.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O Relator exime-se, nesta sede, de expressar a sua opinião, reservando-a para o debate da Proposta de Lei em Plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 72/XII/1ª (GOV) – Define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos;
2. A apresentação da referida Proposta de Lei foi feita nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, tendo sido acompanhada dos pareceres legalmente previstos;
3. A Proposta de Lei n.º 72/XII cumpre os requisitos constitucionais e regimentais aplicáveis, pelo que está em condições de ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – Anexos

Anexam-se os pareceres que acompanham a Proposta de Lei n.º 72/XII, bem como a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, nos termos do disposto no art. 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 4 de Julho de 2012

O Deputado Relator

(João Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Proposta de Lei n.º 72/XII/1ª (GOV)

Define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos.

Data de Admissão: 25 de maio de 2012

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Ana Vargas e João Amaral (DAC), Filomena Romano de Castro e Maria Ribeiro Leitão (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN) e Maria Teresa Félix (BIB).

Data: 27 de junho de 2012.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Com a iniciativa em causa, o Governo pretende salvaguardar o exercício da atividade de gestão de resíduos, prevenindo e combatendo o furto e recetação de metais não preciosos. Para tanto, com o intuito de sustentar as ações de fiscalização das forças e serviços de segurança e da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, o Governo propõe à Assembleia da República a aprovação de uma lei com as seguintes características essenciais:

- Obrigatoriedade do estabelecimento de um sistema de segurança por parte dos operadores que procedam ao armazenamento, tratamento ou valorização de metais não preciosos, incluindo, no mínimo, um sistema de videovigilância para controlo efetivo de entradas e saídas (artigo 2.º);
- Obrigatoriedade de manutenção de registo, em suporte papel ou informático, por parte dos operadores, discriminando a proveniência do material, a descrição do mesmo, o destino dos resíduos e os meios de pagamento (artigo 3.º);
- Obrigatoriedade de efetuar pagamentos superiores a 50€, pela aquisição de metais não preciosos, através de cheque ou de transferência bancária (artigo 4.º);
- Estabelecimento de um “*intervalo*” de três dias úteis entre o momento da receção do material e a possibilidade de dar início à sua transformação (artigo 5.º);
- Estabelecimento de regras que garantem o acesso das forças e serviços de segurança da ASAE às “*instalações de gestão de resíduos de metais não preciosos*”, estabelecendo-se ainda a permissão de “*fiscalização do interior dos veículos que se encontrem dentro daquelas*” (artigo 6.º);
- Possibilidade de condenação em pena acessória de interdição do exercício da atividade de gestão de resíduos de metais não preciosos – ou de prestação de trabalho independente ou subordinado na mesma área de atividade –, por período de 2 a 10 anos, aos sujeitos que tenham sido definitivamente condenados a pena de prisão pela prática de crime contra o património, contra a economia ou conexo, quando o objeto do crime sejam metais preciosos ou não preciosos (artigo 7.º);

- Estabelecimento de um prazo de 60 dias (a contar da data de entrada em vigor da lei ora proposta) para que os operadores apresentem o respetivo pedido de licenciamento (artigo 8.º); e
- Estabelecimento de regime contraordenacional próprio (artigo 10.º), regras relativas ao processamento das contraordenações (artigo 11.º) e à forma de distribuição do produto das coimas (artigo 12.º).

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada, com pedido de prioridade e urgência, pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. A mesma toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consagrados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos (treze artigos), tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro-adjunto e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros com indicação da respetiva data, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

O artigo 124.º do Regimento dispõe ainda, no seu n.º 3, que “ *As propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*”. Por sua vez o Decreto – Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que “*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contem, na parte final do respetivo preambulo ou da exposição de motivos, referencia às entidades consultados e ao carater obrigatório ou facultativo das mesmas*” e no n.º 2 do mesmo artigo que “*No caso de propostas de lei, deve ser enviada copia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja*

constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”.

Em conformidade, na exposição de motivos, o Governo informa, que *“foi promovida a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas e do Conselho Superior da Magistratura Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da Comissão Nacional de Proteção de Dados, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias”*.

Em observância do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República e do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto – Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, foram facultados à Assembleia da República os seguintes pareceres:

- Da Ordem dos Advogados;
- Da Associação Nacional de Municípios Portugueses;
- Do Conselho Superior da Magistratura;
- Da Comissão Nacional de Proteção de Dados;
- Da Procuradoria-Geral da República;
- Da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores;
- Do Governo Regional da Madeira;

A iniciativa legislativa em apreço deu entrada em 08/06/2012, foi admitida a 12/06/2012. Por despacho de Sua excelência a Presidente da Assembleia da República baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) em 14/06/2012, com indicação de conexão com a Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª). Pelo mesmo despacho, foi determinada a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

A discussão na generalidade desta Proposta de Lei encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 5 de julho de 2012, tendo sido nomeado relator do parecer o Deputado João Oliveira (PCP).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário de diplomas que são relevantes em caso de aprovação das

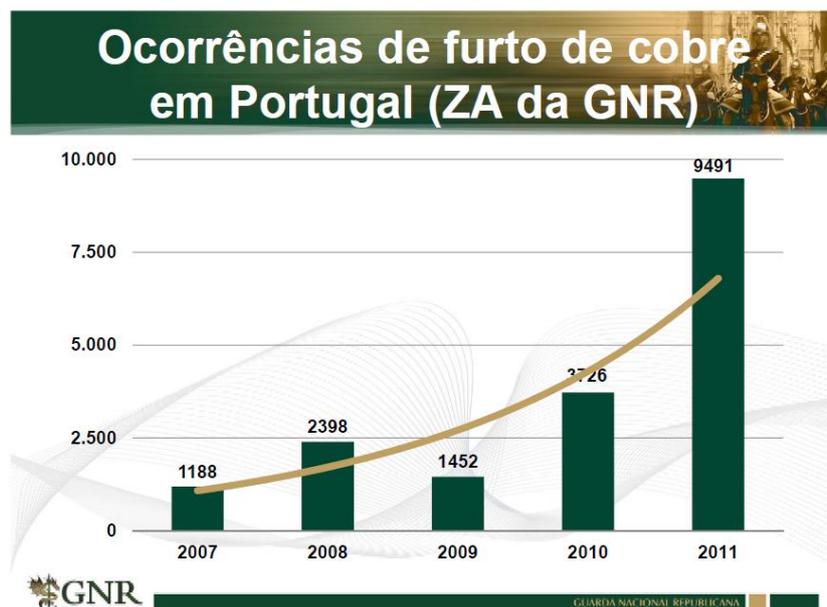
iniciativas legislativas e que importa ter presente no decurso da especialidade em Comissão, designadamente, no momento da respetiva redação final.

A data de entrada em vigor, prevista no artigo 13.º da proposta de lei para “O presente diploma entra em vigor no 1.º dia do mês seguinte ao da sua publicação”, está em conformidade com o estipulado no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- Enquadramento legal nacional e antecedentes

O furto de metais não preciosos tem vindo a aumentar nos últimos anos. Segundo [informação](#) disponível no *site* da [Guarda Nacional Republicana](#) (GNR), o cobre representa cerca de 73% dos metais alvo, tendo aumentado 154% face a 2010. O número de furtos de cobre foi de 1188 em 2007, 2398 em 2008, 1452 em 2009, 3726 em 2010 e 9491 em 2011. A seguir ao cobre, e em número de ocorrências verificadas em 2011 surge o ferro, o alumínio, o inox, o aço e o titânio.



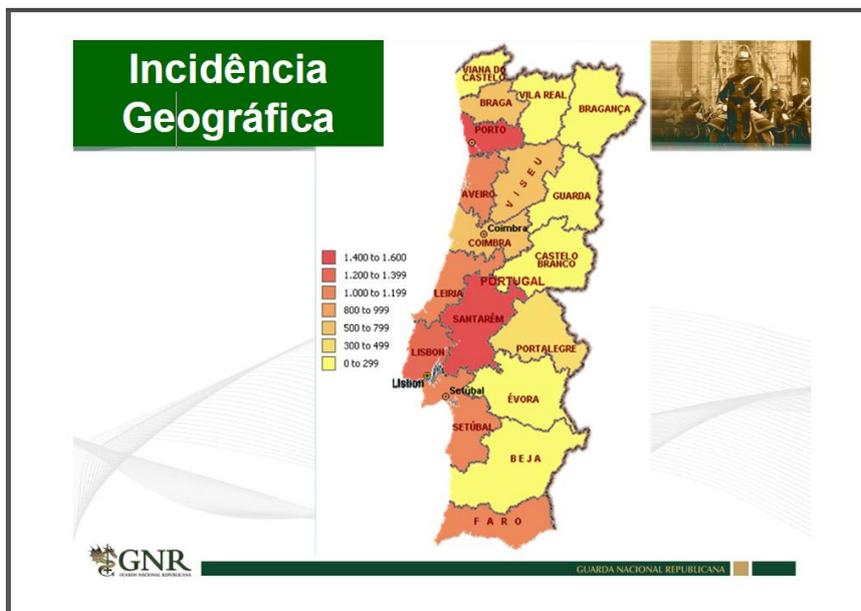
Na base deste tipo de crime encontra-se o crescimento da procura de metais não preciosos pelos países emergentes. Efetivamente, a mineração responde a apenas 40% das necessidades, o que

associado ao aumento das matérias-primas, ao incentivo da reciclagem, à facilidade de obtenção dos materiais e ao seu escoamento, faz aumentar de forma exponencial a procura destes materiais.

O furto de metais não preciosos consiste, nomeadamente, em subtração de fios de elétricos, material elétrico e de telecomunicações, pivôs de rega, casas em construção, casas abandonadas, linhas de caminho-de-ferro, transformadores, tubagens, coberturas e telhados, baterias, ligações de terra, bustos e estatuetas, sinos, cemitérios, estátuas, grelhas de drenagem, tampas ou grelhas de saneamento, sucata, rails de vias de comunicação e painéis de informação das estradas. De entre todos estes objetos, são os fios elétricos que ocupam maior destaque com cerca de 6367 ocorrências, num total de 9491. O impacto do dano corresponde a cinquenta vezes o valor do furto.

O local onde o crime é cometido varia entre os pontos em que estes metais não preciosos são utilizados, o seu transporte e as zonas onde se depositam estes resíduos. Já relativamente aos sujeitos do crime encontramos quer os operadores de resíduos, quer os autores de pequenos furtos, quer ainda os autores de furtos organizados. As principais vítimas são a população em geral, os agricultores, as empresas, os municípios e os operadores de resíduos. Quanto às principais consequências destacam-se os elevados prejuízos para a economia nacional (diretos e indiretos), a interrupção de prestação de serviços, a potência do risco de acidentes, o sentimento de insegurança das populações e os danos ambientais.

Este tipo de furtos tem maior incidência nos distritos de Porto e Santarém, sendo Viana do Castelo e Guarda aqueles em que se verificaram menos ocorrências.



É também de mencionar que a maioria dos crimes se localiza fora das localidades, conforme resulta da leitura do seguinte quadro:



Com o objetivo de prevenir estes furtos foram desenvolvidas diversas ações pela GNR: parcerias locais entre a GNR e a PT, Protocolo *Ribatejo Seguro* e Protocolo *Campo Seguro*.

Este último, celebrado em Novembro de 2011, foi assinado entre o Ministério da Administração Interna e os operadores de infraestruturas (EDP, REFER, PT e EPAL) e tem como objetivos *funcionar como um instrumento de combate à criminalidade no mundo rural e prevenir, muito em particular, o furto de metais; e, ainda, reunir a capacidade de obtenção de informação de incidentes nas redes de infraestruturas que os operadores possuem com a capacidade de intervenção.*

Segundo [informação do Ministério da Administração Interna](#), o referido protocolo, com uma componente de financiamento de entidades privadas, visa, assim, reforçar os meios ao dispor das forças de segurança para responder, com maior prontidão e eficácia, a este tipo de crimes. (...) De acordo com o projeto, equipamentos como alfaías agrícolas ou postes de eletricidade poderão passar a estar munidos de um dispositivo que, em caso de furto, emitirá um sinal, capaz de ser detetado em tempo real nas salas de situação das forças de segurança. Estas poderão transmitir a informação com as coordenadas exatas às patrulhas, que passarão a dispor de veículos com GPS.

A GNR procedeu, também, a ações de sensibilização sobre esta matéria e à distribuição de um [folheto](#) referente à prevenção do furto de metais não preciosos, em que divulga diversos conselhos, *ajudando a tomar algumas medidas simples e adequadas para diminuir o risco de assaltos.*

Desde Janeiro que a Guarda Nacional Republicana tem vindo a manter contactos com o [projeto europeu sobre furto de metais](#) que associa Forças de Segurança com o setor privado – Pol-PRIMETT, [Police Private Partnership to Tackle Metal Theft](#).

Na sequência destas medidas, o [Governo](#) criou equipas mistas de reação aos crimes de metais não preciosos, o que implica a coordenação e a articulação entre as forças e serviços de segurança. Essas equipas mistas são constituídas pela [Guarda Nacional Republicana](#), [Polícia de Segurança Pública](#), [Serviço de Estrangeiros e Fronteiras](#) e pela [Polícia Judiciária](#).

Em 13 de Fevereiro de 2012, o Procurador-Geral da República emitiu um [despacho](#) sobre furto de cobre e de outros metais não preciosos (bronze e latão). Pode ler-se o seguinte: *em 2011, verificou-se, segundo as estimativas, um aumento de cerca de 200% relativamente ao ano anterior de ocorrências relacionadas com o furto de cobre e de outros metais não preciosos (bronze e latão), nomeadamente em infraestruturas das telecomunicações, o que provocou avultadíssimos prejuízos não só para as entidades públicas e privadas que operam no âmbito das comunicações telefónicas, da circulação ferroviária e da distribuição energética, mas também, e sobretudo, para os cidadãos que ficaram privados da prestação de tais serviços essenciais durante longos períodos de tempo e ainda para agricultores com instalações e máquinas destruídas.*

A situação assume especial gravidade, devido à generalização desta atividade criminosa, à pluralidade dos agentes das infrações, à plurilocalização das ocorrências, e afeta gravemente o sentimento de insegurança coletivo porque interfere no regular funcionamento de serviços essenciais de proteção e socorro que devem ser prestados, em permanência, às populações.

Os elementos disponíveis permitem caracterizar o fenómeno descrito como uma atividade criminosa organizada, que alimenta um mercado clandestino em pleno desenvolvimento, cujo combate só poderá ter sucesso se a direção da investigação for concentrada e se for reforçada a articulação funcional entre os serviços do Ministério Público, os órgãos de polícia criminal e as entidades que operam nas redes das comunicações telefónicas, da circulação ferroviária e da distribuição energética.

Tendo em consideração o alarme social gerado pela gravidade da situação, a dificuldade e complexidade da investigação e a dispersão territorial desta atividade criminosa, determina-se, designadamente que a direção da investigação de inquéritos relativos a ocorrências relacionadas com o furto e a recetação de cobre e derivados deve ser concentrada nos DIAP distritais, relativamente a toda a área de cada distrito judicial; e que

em cada DIAP distrital haverá uma secção ou um núcleo especialmente encarregado de centralizar a informação pertinente e de efetuar a investigação dos inquéritos relativos às referidas ocorrências.

Em 6 de junho de 2012, através de [Comunicado do Conselho de Ministros](#), o Governo anunciou a aprovação de *uma proposta de lei que define meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, prevendo mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança da atividade de gestão de resíduos*. Acrescentava que *esta iniciativa visa criar instrumentos eficazes e céleres de prevenção e combate ao furto de metais não preciosos, com crescente valor comercial, assim como atividades de recetação, reforçando os mecanismos de fiscalização, de investigação e de punição dos atos ilícitos praticados no âmbito da atividade de gestão de resíduos*.

De referir, ainda que a Câmara Municipal da Golegã, por [deliberação do Executivo Municipal](#), determinou que a partir de dia 13 de Fevereiro de 2012, determinadas Estradas e Caminhos Agrícolas Municipais, terão horário condicionado entre as 19h e as 07h, para evitar ações de roubo e vandalismo em propriedades agrícolas, ações estas que se encontram relacionadas com o furto de metais não preciosos.

Sobre metais não preciosos, o [site do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território](#) divulga diversas informações.

A presente iniciativa visa definir meios de prevenção e combate ao furto e recetação de metais não preciosos, mas com valor comercial, e prevê mecanismos adicionais e de reforço no âmbito da fiscalização pelas forças e serviços de segurança e pela [Autoridade da Segurança Alimentar e Económica](#) (ASAE) da atividade de gestão de resíduos. Para um melhor entendimento da presente iniciativa mencionam-se, por fim, os seguintes artigos e diplomas:

- [Lei n.º 67/98, de 26 de outubro](#) - *Lei da Proteção de Dados Pessoais (transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais e à livre circulação desses dados)*, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 22/98, de 22 de novembro](#);
- [Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro](#) - *Aprova o regime geral da gestão de resíduos, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2006/12/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, e a Diretiva n.º 91/689/CEE, do Conselho, de 12 de dezembro, alterado por:*
 - [Decreto-Lei n.º 173/2008, de 26 de agosto](#) - *Estabelece o regime jurídico relativo à prevenção e controlo integrados da poluição, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2008/1/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 64/2008, de 24 de outubro*;
 - [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#) - *Orçamento do Estado para 2009*;
 - [Decreto-Lei n.º 183/2009, de 10 de agosto](#) - *Estabelece o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro, as características técnicas e os requisitos a observar na conceção, licenciamento, construção, exploração, encerramento e pós-encerramento de aterros, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 1999/31/CE, do Conselho, de 26 de Abril, relativa à deposição de resíduos em aterros, alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1882/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Setembro, aplica a Decisão n.º 2003/33/CE, de 19 de dezembro de 2002, e revoga o Decreto-Lei n.º 152/2002, de 23 de Maio, retificada pela Declaração de Retificação n.º 74/2009, de 9 de outubro*;
 - [Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho](#) - *Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, transpõe a Diretiva n.º 2008/98/CE, do Parlamento*

Europeu e do Conselho, de 19 de novembro, relativa aos resíduos, e procede à alteração de diversos regimes jurídicos na área dos resíduos, que a republica.

- [Decreto-Lei n.º 246/2007, de 26 de junho](#) - *Aprova o regime jurídico da emissão, cunhagem, colocação em circulação e comercialização da moeda metálica, alterado por:*
 - [Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho](#) - *Estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2010.*
- [Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto](#) - *Aprova a Lei de Segurança Interna, retificada pela Declaração de Retificação n.º 66-A/2008, de 28 de outubro.*
- [Código Penal – artigo 348.º](#).

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Relativamente à matéria objeto da presente iniciativa, foram apresentadas diversas perguntas escritas no Parlamento Europeu. O Deputado ao Parlamento Europeu, Nuno Melo, apresentou várias perguntas escritas sobre esta questão. A primeira, sobre o roubo de cobre em Portugal, foi apresentada em 4 de outubro de 2011, e é perguntado à Comissão, após a enunciação do problema, o seguinte:

Há conhecimento da dimensão desta prática ao nível dos restantes Estados-Membros da UE?

A Comissão Europeia já tomou, ou pondera tomar, algumas medidas a este respeito, nomeadamente fixando regras para o comércio e a certificação na venda deste produto, no nosso espaço comum?

Na resposta da Comissão é referido que a Comissão Europeia está consciente de que o roubo de metais em geral e de cobre em especial, está a aumentar em vários Estados-Membros. (...). Os dados indicam que o número de ocorrências está estreitamente relacionado com o preço do cobre no mercado internacional e que uma parte importante destes crimes é cometida pelos chamados «grupos criminosos móveis (itinerantes)».

É referido ainda que *a Comissão colaborou estreitamente com a Presidência belga do Conselho na elaboração das conclusões do Conselho sobre a luta contra os grupos criminosos móveis (itinerantes), adotadas em Dezembro de 2010¹. Essas conclusões incluíam a criação de uma rede informal de pontos de contacto especializados em abordagens administrativas para impedir*

¹ Conselho Justiça e Assuntos Internos de 2.-3.XII.2010
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/10/st16/st16918.pt10.pdf>

certos tipos de criminalidade, designadamente através de parcerias entre o sector público e o sector privado e a cooperação entre os organismos administrativos e organismos responsáveis pela aplicação da lei. A rede foi criada em 28 de Setembro de 2011 e contribuirá para o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros na prevenção contra o roubo de metais, por exemplo, através de campanhas de sensibilização dirigidas aos sucateiros e respetivas associações profissionais, mediante a introdução do princípio «conheça a identidade do seu cliente» quando é vendido ou comprado cobre por sucateiros ou a introdução de um sistema de certificação

Posteriormente, em 8 de maio de 2012, o mesmo Deputado apresentou nova pergunta escrita, no sentido de saber se a Comissão está em condições de informar dos resultados da criação da rede informal de pontos de contato especializados em abordagens administrativas, bem como da instituição de um sistema de certificação, não tendo ainda obtido resposta.

Quanto ao reforço no âmbito da fiscalização da atividade de gestão de resíduos, importa ainda mencionar a [Diretiva 2008/98/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa aos resíduos que estabelece regras relativas à gestão de resíduos, licenças e registos para tratamento de resíduos, planos de gestão de resíduos e programas de prevenção de resíduos, bem como quanto às inspeções e registos a que ficam sujeitos os estabelecimentos ou empresas que tencionem proceder ao tratamento de resíduos. Esta Diretiva inclui nas operações de valorização a reciclagem/recuperação de metais e compostos metálicos.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: França, Itália e Reino Unido:

FRANÇA

Em França, o furto de metais não preciosos teve um grande aumento em 2010. Foram referenciados nesse ano, mais de 10.000 furtos contra cerca de 6.000 em 2007, o que significou um prejuízo de 30 milhões de euros. O cobre representou 58% dos furtos de metais.

Para esta situação, o Governo anunciou a 3 de março de 2011, um plano de urgência destinado a assegurar a proteção das vias, através da instalação de vídeo vigilância e vigilância da rede através de helicópteros equipados, com sistemas de visão noturna. Segundo dados da

Empresa de Transporte de Eletricidade de França (RTE), 94% dos furtos de metais foram praticados nos postes elétricos, representando um prejuízo em 2010, estimado em 12,8 milhões de euros.

Em 2004, foi criado o “*Office central de lutte contre la délinquance itinérante (OCLDI)*” pelo [Décret n°2004-611 du 24 juin 2004 portant création d'un Office central de lutte contre la délinquance itinérante](#), com, entre outras, a missão específica de reforçar a eficácia da luta contra a delinquência itinerante através de uma melhor circulação da informação entre os diversos organismos com competência na matéria, de estudar e observar os comportamentos dos autores, coautores e cúmplices das infrações, de coordenar a nível nacional e no plano operacional as investigações relacionadas com as infrações.

Em França, a criminalidade itinerante prende-se fundamentalmente com:

- Roubo com violência em casas particulares;
- Roubo de cofres-fortes de agências bancárias e estabelecimentos comerciais;
- Assalto em locais industriais e comerciais;
- Roubo de metais.

Naquele país, o furto de metais não é legalmente punido como tal, mas sim enquadrado no regime geral previsto no [Código Penal](#) para os furtos e roubos. Estas questões encontram-se previstas nos artigos [311-3](#) a [311-14](#), podendo as penas irem de 3 a 10 anos, consoante as circunstâncias.

A luta concreta de combate ao furto de metais não preciosos passa, segundo a [Lei 2011-267 de 14 de março de 2011](#), que altera o Código Penal, pelo controlo e registo da atividade dos negociantes de certos bens mobiliários onde se inclui os metais não preciosos. Esta matéria está regulamentada nos [artigos R321-1 a R321-7](#) do Código Penal.

Também o [Código Monetário e Financeiro](#), no seu [artigo L112-6](#), determina que todas as transações relativas à compra de metais ferrosos e não ferrosos devem ser efetuadas por cheque traçado ou transferência bancária, não podendo o montante total da transação exceder um *plafond* fixado por Decreto.

Para um maior desenvolvimento da referida matéria pode consultar um estudo, publicado em Junho de 2012, intitulado “*Les vols des métaux en France métropolitaine en 2010*”, pelo

[Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales \(ONDRP\)](#), sob a égide do [Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice](#), bem como [artigos](#) publicados pela comunicação social.

ITÁLIA

Em 12 de Fevereiro de 2012, foi criado junto do Ministério da Administração Interna (Departamento da Segurança Pública – Direção Central da Polícia Criminal), o [Osservatorio Nazionale sui Furti di Rame](#). Este Observatório nasce da assinatura do [Protocollo d'intensa per l'instituzione dell' Osservatorio Nazionale sui Furti di Rame](#), celebrado entre o Ministério do Interior, a Agência das Alfândegas, os Caminhos-de-Ferro do Estado italiano, o Enel (congénere da EDP), Telecom Itália e a Federação Nacional das Empresas Eletrotécnicas e Eletrónicas (Anie).

Segundo informação disponibilizada no *site* do Ministério, o furto de cobre é um fenómeno criminal em crescimento que prejudica as empresas através da provocação de enormes perdas económicas, nomeadamente nas infraestruturas, causando ainda a interrupção dos serviços públicos essenciais, o que acarreta, também, implicações para a segurança e a ordem pública.

Os dados sobre a extensão do fenómeno foram apresentados pelo chefe de polícia Antonio Manganeli, que mostrou que, houve um aumento da criminalidade de 50% relativamente ao ano anterior. Paralelamente, verificou-se houve uma "onda de sucesso", dado que se registou um aumento de 78% dos casos detetados, dos quais 90% já foram julgados.

REINO UNIDO

No Reino Unido no que respeita ao furto de metais não preciosos, a lei base que existe data de 1964, e foi agora reconhecida como manifestamente insuficiente para lidar com o crescente problema do roubo de metais não preciosos. Trata-se da lei [Scrap Metal Dealers Act 1964](#).

O problema neste país tem-se tornado cada vez mais grave ao longo dos últimos anos, *vide* reportagem da [BBC NEWS](#), bem elucidativa da dimensão do problema e a abordagem dos diversos interlocutores.

O Primeiro-Ministro, [David Cameron](#), já se referiu ao problema no [Parlamento](#) no sentido de apresentar alterações à referida lei.

A mais recente tentativa de apresentar uma alteração à lei foi de um deputado do *Labour*², cujo [projeto de lei](#) foi rejeitado pelo Governo, em finais de Janeiro de 2012. No Reino Unido, o assunto continua na ordem do dia.

Em Janeiro de 2012 ([artigo](#)), o Governo trabalhava uma proposta de lei para combater o problema.

Em Fevereiro de 2012 ([artigo](#)³), a Ministra Theresa May (Administração Interna), confirma que o Governo está a preparar uma alteração à lei “*Legal Aid and Sentencing Bill*”, a fim de proibir transações em dinheiro neste tipo de negócio de sucata (*scrap metal*). O objetivo é aumentar substancialmente as multas por todos crimes previstos na lei de 1964 “*Scrap Metal Dealers Act*”.

No seguimento das declarações proferidas pela ministra da Administração Interna, o Governo, apresentou uma [Proposta de Lei](#) ao Parlamento que vem alterar a lei de 1964 “*Scrap Metal Dealers Act*”, sendo aprovada em maio do presente ano.

O diploma [Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012](#), agora aprovado, prevê no seu [Capítulo 9](#), secções § [145](#) e § [146](#), a criminalização da compra de sucata de metal a dinheiro. O seu pagamento deverá efetuar-se através de transferência bancária ou cheque, proibindo, assim, os comerciantes de efetuarem o seu pagamento a dinheiro.

A secção § [147](#), da lei obriga o Governo a rever a mesma após 5 anos de entrada em vigor, e publicar um relatório no sentido de informar se os objetivos foram alcançados com a criação do referido crime.

Para melhor compreensão da referida lei pode consultar a tramitação no [site do Parlamento](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência de iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria.

² Graham Jones (Lab), 15 Non. 2011, [Metal Theft \(Prevention\)](#).

³ Com o título “*Scrap industry facing cash trade ban*”.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias:**

Em 12/06/2012, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios da Região Autónoma da Madeira e do Governo Regional dos Açores, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Em 15/06/2012, a Comissão solicitou a emissão de parecer aos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e ainda à Ordem dos Advogados.

Em 26/06/2012, foi ainda solicitada a emissão de parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

De acordo com o referido em II., foram enviados pelo Governo à Assembleia da República, em observância do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República e do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, os seguintes pareceres:

- [Da Ordem dos Advogados;](#)
- [Da Associação Nacional de Municípios Portugueses;](#)
- [Do Conselho Superior da Magistratura;](#)
- [Da Comissão Nacional de Proteção de Dados;](#)
- [Da Procuradoria-Geral da República;](#)
- [Da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores;](#)
- [Do Governo Regional da Madeira;](#)

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Importa salientar que a presente iniciativa cria mecanismos geradores de receitas. O pagamento de coimas pelas contraordenações previstas no artigo 10.º, e o pagamento de uma quantia pecuniária nos termos do artigo 12.º, cujos montantes revertem para o Estado, para a ASAE e para a entidade autuante.