

Exposição de Motivos

A presente Proposta de Lei vem dar cumprimento à Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de Março. Tal resolução prevê a reformulação do Conselho Coordenador, reforçando a coordenação e a cooperação de todos os órgãos de polícia criminal e a partilha de informações entre eles segundo princípios de necessidade e competência. A proposta também adapta a organização da investigação criminal às reformas do Código Penal e do Código de Processo Penal, à Lei-Quadro da Política Criminal e à Lei sobre a Política Criminal e, ainda, às novas Leis Orgânicas de Forças e Serviços de Segurança. Por fim, esta proposta de lei recebe as lições da aplicação da lei ao longo de cerca de sete anos, introduzindo os ajustamentos que se revelaram necessários.

Várias modificações constituem meras actualizações legislativas, tendo em vista a harmonização da Lei de Organização da Investigação Criminal com os Códigos Penal e de Processo Penal. Assim, têm-se em conta a introdução do prazo de comunicação da notícia do crime ao Ministério Público pelo Código de Processo Penal e a mudança de designação de certos tipos de crimes no âmbito do Código Penal.

Por outro lado, procede-se à clarificação dos conceitos de competência genérica, específica e reservada. Neste sentido, a lei continua a designar como órgãos de polícia criminal de competência genérica a Polícia Judiciária, a Polícia de Segurança Pública e a Guarda Nacional Republicana, refere como órgãos de polícia criminal de competência específica todos os restantes e identifica como órgãos de polícia criminal de competência reservada aqueles aos quais a lei confere competência exclusiva para a investigação de determinados crimes – incluindo expressamente neste última categoria a Polícia Judiciária.

Para evitar sobreposições, que não só implicam desperdício de recursos mas também causam graves prejuízos à investigação criminal, introduzem-se normas de resolução de conflitos de competência. Deste modo, tendo em conta que os órgãos de polícia criminal de competência genérica e os órgãos de polícia criminal de competência específica podem hoje investigar os mesmos crimes – o que já tem implicado o grave inconveniente de

processos paralelos -, acolhem-se os princípios da especialização e racionalização na afectação dos recursos disponíveis. Com idêntico objectivo, a proposta consagra soluções destinadas a garantir a reserva de competências. Tais soluções obrigam os órgãos de polícia criminal que não possuam competência reservada, mas recebam a notícia de crimes que se incluam numa reserva, a comunicar imediatamente tal notícia aos órgãos de polícia criminal competentes, cabendo-lhes apenas praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova.

A Polícia Judiciária está incumbida, em exclusividade, de investigar os ilícitos criminais mais graves e complexos. Mas, presentemente, a Lei de Organização da Investigação Criminal permite que certos crimes da competência reservada da Polícia Judiciária sejam investigados por outros órgãos de polícia criminal. Este regime continua a vigorar. Todavia, ressalva-se uma parte significativa e nuclear dos crimes incluídos na reserva de competência da Polícia Judiciária, que é insusceptível de ser deferida a qualquer outro órgão de polícia criminal.

Para assegurar que o deferimento de competências obedece a princípios de isenção e objectividade, reforçam-se os poderes do Procurador-Geral da República. Este órgão de topo da magistratura autónoma do Ministério Público, que actualmente se limita a receber propostas conjuntas dos órgãos de polícia criminal interessados, passa a dispor da iniciativa. Assim, é ao Procurador-Geral da República que cabe deferir a competência para a investigação criminal, após ouvir os órgãos de polícia criminal envolvidos. Todavia, se o processo se encontrar já em fase de instrução, a sua transferência de um para outro órgão de polícia criminal – que só excepcionalmente se admite por razões de necessidade processual -, é da competência do juiz.

Além disso, densificam-se os critérios que presidem ao deferimento de competências pelo Procurador-Geral da República: a existência de provas simples e evidentes, a verificação dos pressupostos das formas especiais e mais céleres do processo, a circunstância de se tratar de crime sobre o qual incidam orientações de política criminal ou a inexigência de especial mobilidade de actuação ou de meios de elevada especialidade

técnica para a investigação. Evita-se, deste modo, que a Polícia Judiciária perca operatividade por se ocupar de processos de importância relativamente diminuta.

No pólo oposto, também se admite que o Procurador-Geral da República defira à Polícia Judiciária a investigação de crimes que não se enquadram na sua reserva. Esta possibilidade já está contemplada, mas é ampliada, reforçando-se as competências da Polícia Judiciária e atribuindo-se-lhe os casos de maior complexidade, em razão do carácter plurilocalizado das condutas, da pluralidade dos agentes ou das vítimas, da forma altamente organizada da prática dos factos, da sua dimensão transnacional ou internacional e das necessidades de elevada especialidade técnica para a investigação.

Com este regime garante-se que a distribuição de competências entre os vários órgãos de polícia criminal cumpre o seu escopo: reconhecer a Polícia Judiciária como órgão de polícia criminal por excelência, as forças de segurança – PSP e GNR – como órgãos de polícia criminal indispensáveis para a investigação de um vasto número de crimes e vários outros organismos como órgãos de polícia criminal vocacionados para a investigação de crimes inscritos em áreas ou actividades humanas dotadas de assinaláveis especificidades. As alterações pontuais introduzidas em matéria de distribuição de competências resultam da audição dos principais órgãos de polícia criminal – Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária e Serviço de Estrangeiros e Fronteira – e incorporam as propostas por eles apresentadas.

Reforçando os poderes do Procurador-Geral da República e facilitando o exercício das suas atribuições, permite-se que o deferimento de competências seja efectuado por despacho de natureza genérica. Um tal despacho deve indicar os tipos de crimes, as suas concretas circunstâncias ou os limites das penas que lhes forem aplicáveis.

A proposta aperfeiçoa o dever de cooperação entre órgãos de polícia criminal, regulando os termos da sua colaboração no âmbito da EUROPOL e da INTERPOL. A Polícia Judiciária, dada a experiência acumulada e a vocação para investigar crimes internacionais e transfronteiriços, continua a assegurar a gestão destes gabinetes,

permitindo o acesso dos outros órgãos de polícia criminal a dados que sejam necessários ao exercício das respectivas competências.

Esclarece-se, outrossim, que o sistema integrado de informação criminal, cuja criação está prevista, desde o início, na Lei de Organização da Investigação Criminal, não corresponde a uma base de dados única. Trata-se, simplesmente, da partilha de informações entre órgãos de polícia criminal, de acordo com as necessidades e competências de cada um deles e sempre com salvaguarda dos regimes do segredo de justiça e do segredo de Estado. Ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna cabe velar pela boa coordenação, cooperação e partilha de informações entre os órgãos de polícia criminal, sem nunca aceder a processos-crimes ou aos elementos constantes desses processos e das próprias bases de dados.

No Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal passam a poder participar todos os órgãos de polícia criminal – de competência genérica, específica e reservada – e não apenas, como até agora sucedia, a GNR, a PSP e a PJ. Já se verificou que é impossível coordenar a actividade de órgãos de polícia criminal à sua revelia. Este órgão é presidido pelos Ministros da Administração Interna e da Justiça, dando-se continuidade ao modelo actual.

A experiência demonstra que este órgão não funciona regularmente sem uma entidade que coadjuve os Ministros da Administração Interna e da Justiça na preparação e na condução das reuniões e assegure a cooperação corrente, a partilha de informações e a disponibilização de meios e serviços aos órgãos de polícia criminal. Por isso, prevê-se que o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna faça parte do Conselho e desempenhe tais funções. Todavia, não exerce competências intraprocessuais, não podendo intervir em investigações ou processos concretos nem aceder aos respectivos elementos.

O Procurador-Geral da República continua a participar no Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal, por sua iniciativa ou mediante convite. No entanto, para que a sua intervenção seja mais efectiva, garante-se que é previamente informado da data e da ordem de trabalhos das reuniões. Clarifica-se ainda que esta participação no Conselho

não prejudica a autonomia do Ministério Público no exercício das competências que lhe são atribuídas pela Constituição e pela lei.

Estas são as únicas inovações respeitantes ao Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal. Alarga-se a composição do órgão, mas as suas competências coincidem com as previstas desde 2000.

Por fim, para salvaguardar os princípios da legalidade, da independência dos tribunais e da autonomia do Ministério Público, determina-se que nem o Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal nem o Secretário-Geral podem emitir directivas, instruções ou ordens sobre quaisquer processos determinados. Estes órgãos promovem uma coordenação mais eficaz e uma cooperação mais estreita entre os órgãos de polícia criminal, estando ao serviço do Estado de direito democrático.

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

Artigo 1.º

São alterados os artigos 2.º a 11.º, que passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 2.º

(...)

1 – (...)

2 – (...)

3 - Os órgãos de polícia criminal, logo que tomem conhecimento de qualquer crime, comunicam o facto ao Ministério Público no mais curto prazo, que não pode exceder 10 dias, sem prejuízo de, no âmbito do despacho de natureza genérica previsto no n.º 4 do artigo 270.º do Código de Processo Penal, deverem iniciar de imediato a investigação e, em

todos os casos, praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova.

4 – (...)

5 – (...)

6 - A autonomia técnica assenta na utilização de um conjunto de conhecimentos e métodos de agir adequados e a autonomia táctica consiste na escolha do tempo, lugar e modo adequados à prática dos actos correspondentes ao exercício das atribuições legais dos órgãos de polícia criminal.

7 – (...)

Artigo 3.º

(...)

1 – (...)

2 - Possuem competência específica todos os restantes órgãos de polícia criminal.

3 - A atribuição de competência reservada a um órgão de polícia criminal depende de previsão legal expressa.

4 – (*anterior n.º 3*)

5 – *Revogado*

6 – *Revogado*

Artigo 4.º

Competência específica em matéria de investigação criminal

1 - A atribuição de competência específica obedece aos princípios da especialização e racionalização na afectação dos recursos disponíveis para a investigação criminal.

2 - Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 7.º, os órgãos de polícia criminal de competência genérica abstêm-se de iniciar ou prosseguir investigações por crimes que, em

concreto, estejam a ser investigados por órgãos de polícia criminal de competência específica.

3 - Sem prejuízo dos casos de competência deferida, se a investigação em curso vier a revelar conexão com crimes de competência reservada, o órgão de polícia criminal de competência específica deverá remeter o processo para a entidade competente, no mais curto prazo, que não pode exceder 24 horas.

Artigo 5.º

Competência reservada em matéria de investigação criminal

Sem prejuízo dos casos de competência deferida, quando a competência para a investigação criminal seja reservada, os restantes órgãos de polícia criminal que tiverem notícia do crime apenas podem praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova.

Artigo 6.º

Competência da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública em matéria de investigação criminal

É da competência genérica da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública a investigação dos crimes cuja competência não esteja reservada a outros órgãos de polícia criminal e ainda dos crimes cuja investigação lhes seja cometida pela autoridade judiciária competente para a direcção do processo, nos termos do artigo 8.º

Artigo 7.º

Competência da Polícia Judiciária em matéria de investigação criminal

1 - É da competência da Polícia Judiciária a investigação dos crimes previstos nos números seguintes e dos crimes cuja investigação lhe seja cometida pela autoridade judiciária competente para a direcção do processo, nos termos do artigo 8.º

2 - É da competência reservada da Polícia Judiciária, não podendo ser deferida a outros órgãos de polícia criminal, a investigação dos seguintes crimes:

- a) Crimes dolosos ou agravados pelo resultado, quando for elemento do tipo a morte de uma pessoa;
- b) Escravidão, sequestro e rapto ou tomada de reféns;
- c) Contra a identidade cultural e integridade pessoal e os previstos na Lei Penal relativa às Violações do Direito Internacional Humanitário;
- d) Contrafacção de moeda, títulos de crédito, valores selados, selos e outros valores equiparados ou a respectiva passagem;
- e) Captura ou atentado à segurança de transporte por ar, água, caminho-de-ferro ou de transporte rodoviário a que corresponda, em abstracto, pena igual ou superior a oito anos de prisão;
- f) *(alínea l) do anterior n.º 4)*;
- g) *(alínea p) do anterior n.º 4)*;
- h) *(alínea k) do anterior n.º 4)*;
- i) Branqueamento;
- j) Tráfico de influência, corrupção, peculato e participação económica em negócio;
- k) Organizações terroristas e terrorismo;
- l) Tráfico de armas;
- m) Praticados contra o Presidente da República, o Presidente da Assembleia da República, o Primeiro-Ministro, os presidentes dos tribunais superiores e o Procurador-Geral da República, no exercício das suas funções ou por causa delas;
- n) *(alínea u) do anterior artigo 4.º)*
- o) *(alínea o) do anterior artigo 4.º)*
- p) Conexos com os crimes referidos nas alíneas d), j) e n).

3 - É ainda da competência reservada da Polícia Judiciária a investigação dos seguintes crimes, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte:

- a) Contra a liberdade e autodeterminação sexual de menores ou incapazes ou a que corresponda, em abstracto, pena superior a cinco anos de prisão;
- b) Furto, dano, roubo ou receptação de coisa móvel que:
 - i) Possua importante valor científico, artístico ou histórico e se encontre em colecções públicas ou privadas ou em local acessível ao público;
 - ii) Possua significado importante para o desenvolvimento tecnológico ou económico;
 - iii) Pertença ao património cultural, estando legalmente classificada ou em vias de classificação; ou
 - iv) Pela sua natureza, seja substância altamente perigosa;
- c) Burla punível com pena de prisão superior a cinco anos;
- d) Insolvência dolosa e administração danosa;
- e) Falsificação ou contrafacção de cartas de condução, livretes e títulos de registo de propriedade de veículos automóveis e certificados de matrícula, de certificados de habilitações literárias e de documento de identificação ou de viagem;
- f) Incêndio, explosão, libertação de gases tóxicos ou asfixiantes ou substâncias radioactivas, desde que, em qualquer caso, o facto seja imputável a título de dolo;
- g) *(alínea d) do anterior artigo 4.º)*
- h) *(alínea n) do anterior artigo 4.º);*
- i) *(alínea q) do anterior artigo 4.º)*
- j) Económico-financeiros;
- k) Tributários de valor superior a (euro) 1.000.000;
- l) Informáticos e praticados com recurso a tecnologia informática;
- m) Tráfico e viciação de veículos;
- n) Cometidos através de órgão de comunicação social de difusão nacional;
- o) Conexos com os crimes referidos nas alíneas d), j) e l).

4 - Compete também à Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e da Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários, a investigação dos seguintes crimes:

- a) Auxílio à imigração ilegal;
- b) Tráfico de pessoas;
- c) Falsidade de testemunho, perícia, interpretação ou tradução, conexos com os crimes referidos nas alíneas a) e b);
- d) *(alínea z) do anterior artigo 4.º).*

5 - Nos casos previstos no número anterior, a investigação criminal é desenvolvida pelo órgão de polícia criminal que a tiver iniciado, por ter adquirido a notícia do crime ou por determinação da autoridade judiciária competente.

Artigo 8.º

Competência deferida para a investigação criminal

1 - Na fase do inquérito, o Procurador-Geral da República, ouvidos os órgãos de polícia criminal envolvidos, defere a investigação de um crime referido n.º 3 do artigo anterior a outro órgão de polícia criminal, desde que tal se afigure, em concreto, mais adequado ao bom andamento da investigação e, designadamente, quando:

- a) Existam provas simples e evidentes, na acepção do Código de Processo Penal;
- b) Estejam verificados os pressupostos das formas especiais de processo, nos termos do Código de Processo Penal;
- c) Se trate de crime sobre o qual incidam orientações sobre a pequena criminalidade, nos termos da Lei de Política Criminal em vigor; ou
- d) A investigação não exija especial mobilidade de actuação ou meios de elevada especialidade técnica.

2 - Não é aplicável o disposto no número anterior quando:

- a) A investigação assuma especial complexidade por força do carácter plurilocalizado das condutas ou da pluralidade dos agentes ou das vítimas;
- b) Os factos tenham sido cometidos de forma altamente organizada ou assumam carácter transnacional ou dimensão internacional; ou
- c) A investigação requiera, de modo constante, conhecimentos ou meios de elevada especialidade técnica.

3 - Na fase do inquérito, o Procurador-Geral da República, ouvidos os órgãos de polícia criminal envolvidos, defere à Polícia Judiciária a investigação de crime não previsto no artigo anterior quando se verificar alguma das circunstâncias referidas nas alíneas do número anterior.

4 - O deferimento a que se referem os n.ºs 1 e 3 pode ser efectuado por despacho de natureza genérica que indique os tipos de crimes, as suas concretas circunstâncias ou os limites das penas que lhes forem aplicáveis.

5 - Nos casos previstos nos n.ºs 4 e 5 do artigo anterior, o Procurador-Geral da República, ouvidos os órgãos de polícia criminal envolvidos, defere a investigação a órgão de polícia criminal diferente da que a tiver iniciado, de entre os referidos no n.º 4 do mesmo artigo, quando tal se afigurar em concreto mais adequado ao bom andamento da investigação

6 - Na fase da instrução, é competente o órgão de polícia criminal que assegurou a investigação na fase de inquérito, salvo quando o juiz entenda que tal não se afigura, em concreto, o mais adequado ao bom andamento da investigação.

Artigo 9.º

Dever de cooperação

1 – *(n.º 1 do anterior artigo 6.º)*

2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 5.º, os órgãos de polícia criminal devem comunicar à entidade competente, no mais curto prazo, que não pode exceder 24 horas, os factos de que tenham conhecimento relativos à preparação e execução de crimes para cuja

investigação não sejam competentes, apenas podendo praticar, até à sua intervenção, os actos cautelares e urgentes para obstar à sua consumação e assegurar os meios de prova.

3 - O número único de identificação do processo é atribuído pelo órgão de polícia criminal competente para a investigação.

Artigo 10.º

Sistema integrado de informação criminal

1 - O dever de cooperação previsto no artigo anterior é garantido, designadamente, por um sistema integrado de informação criminal que assegure a partilha de informações entre os órgãos de polícia criminal, de acordo com os princípios da necessidade e da competência, sem prejuízo dos regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado.

2 - O acesso à informação através do sistema integrado de informação criminal processa-se por níveis, no âmbito de cada órgão de polícia criminal.

3 - A partilha e o acesso à informação previstos nos números anteriores são regulados por Decreto-Lei.

Artigo 11.º

Cooperação internacional

1 - Compete à Polícia Judiciária assegurar o funcionamento da Unidade Nacional EUROPOL e do Gabinete Nacional INTERPOL.

2 - A Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública integram, através de oficiais de ligação permanente, a unidade e o gabinete previstos no número anterior.

3 - A Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública integram, através de oficiais de ligação permanente, os Gabinetes Nacionais de Ligação a

funcionar junto da EUROPOL e da INTERPOL e têm acesso à informação disponibilizada por estas entidades no âmbito das respectivas competências.»

Artigo 2.º

São aditados os artigos 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º e 17.º, com a seguinte redacção:

«Artigo 12.º

Conselho Coordenador

1 - O Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal é presidido pelos Ministros da Justiça e da Administração Interna e dele fazem parte:

- a) O Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna;
- b) O Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana e os Directores Nacionais da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- c) O Director-Geral dos Serviços Prisionais.

2 – O Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna coadjuva a presidência na preparação e na condução das reuniões.

3 – *(n.º 2 do anterior artigo 7.º)*

4 – *(n.º 4 do anterior artigo 7.º).*

5 - Para efeitos do número anterior, o Presidente do Conselho Superior da Magistratura e o Procurador-Geral da República são informados das datas de realização das reuniões, bem como das respectivas ordens de trabalhos.

6 - A participação do Procurador-Geral da República no Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal não prejudica a autonomia do Ministério Público no exercício das competências que lhe são atribuídas pela Constituição e pela lei.

7 – A presidência, quando o considerar conveniente, pode convidar a participar nas reuniões os ministros que tutelem órgãos de polícia criminal de competência específica e outras entidades com especiais responsabilidades na prevenção e repressão da

criminalidade ou na pesquisa e produção de informações relevantes para a segurança interna, designadamente, os dirigentes máximos de outros órgãos de polícia criminal de competência específica.

Artigo 13.º

Competências do Conselho Coordenador

1 - *(n.º 5 do anterior artigo 7.º)*

2 - O Conselho Coordenador não pode emitir directivas, instruções ou ordens sobre processos determinados.

Artigo 14.º

Sistema de coordenação

1 - A coordenação dos órgãos de polícia criminal é assegurada pelo Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, de acordo com as orientações genéricas emitidas pelo Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal.

2 - Compete ao Secretário-Geral, no âmbito da coordenação prevista no número anterior e ouvidos os dirigentes máximos dos órgãos de polícia criminal ou, nos diferentes níveis hierárquicos ou unidades territoriais, as autoridades ou agentes de polícia criminal que estes designem:

- a) Velar pelo cumprimento da repartição de competências entre órgãos de polícia criminal, de modo a evitar conflitos;
- b) Garantir a partilha de meios e serviços de apoio, de acordo com as necessidades de cada órgão de polícia criminal;
- c) Assegurar o funcionamento e o acesso de todos os órgãos de polícia criminal ao sistema integrado de informação criminal, de acordo com as suas necessidades e competências.

3 - O Secretário-Geral não pode emitir directivas, instruções ou ordens sobre processos determinados.

4 - O Secretário-Geral não pode aceder a processos concretos, aos elementos deles constantes ou aos dados do sistema integrado de informação criminal.

Artigo 15.º

Processos pendentes

(Anterior artigo 9.º)

Artigo 16.º

Regimes próprios de pessoal

(Anterior artigo 10.º)

Artigo 17.º

Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril

O estatuído na presente lei não prejudica o disposto no Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril.»

Artigo 3.º

1 – O Capítulo II é constituído pelos artigos 3.º a 11.º

2 – O Capítulo III é constituído pelos artigos 12.º a 14.º

3 – O Capítulo IV é constituído pelos artigos 15.º a 17.º

4 – O Capítulo III tem a seguinte epígrafe: “Coordenação dos órgãos de polícia criminal”.

Artigo 4.º

É republicada em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, a Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto, na redacção actual, com as necessárias correcções materiais.

Artigo 5.º

A presente lei entra em vigor ... dias após a data da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros,

Primeiro Ministro

Ministro da Presidência

Ministro da Administração Interna

Ministro da Justiça

Ministro dos Assuntos Parlamentares