



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa



Exmo. Senhor
Dr. Fernando Negrão
M.I. Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias

Lisboa, de 26 setembro de 2013

Senhor Presidente:

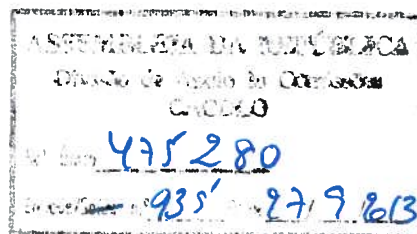
Conforme oportunamente solicitado por V. Exa., junto remeto algumas notas sobre os conteúdos dos projetos de Lei apresentados pelo Partido Social Democrata e pelo Centro Democrático Social – Partido Popular, relativos à alteração do regime legal do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP).

Com os melhores cumprimentos,

a elevada estima.

O Secretário Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa


Júlio Alberto Carneiro Pereira





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

CONTRIBUTOS PARA O PROJETO DE LEI N.º 437/XII (alteração à Lei n.º 30/84, de 5 de setembro alterada pelas Leis n.º 4/95, de 21 de fevereiro, 15/96, de 30 de abril, e 75-a/97, de 22 de julho, e pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro)

1. COMENTÁRIOS GERAIS

As propostas em apreço incidem sobre os fundamentos e os pilares legais das informações em Portugal, i.e., as suas leis quadro e orgânica. Porque decorrem de circunstâncias particulares na sua história, antecipa-se que tenham grande visibilidade mediática e se projetem num período indeterminado de tempo, pelo que terão efeitos indelévels na afirmação e na credibilidade do SIRP, na dignificação e motivação dos seus recursos humanos e na sua capacidade para manter e recrutar profissionais de elevada qualidade.

Em suma, o resultado final deste processo legislativo, representará o que o país, através dos seus representantes eleitos em sede parlamentar, requer dos serviços de informações portugueses e, sobretudo, dos cidadãos que neles trabalham. Estes, sempre estiveram sujeitos e, agora, passarão a estar de forma reforçada, a exigências, ónus, incompatibilidades e impedimentos que os distinguem dos restantes trabalhadores e dirigentes da Administração Pública e, mesmo, dos membros do Governo, magistrados, administradores de empresas públicas e outras forças e serviços de segurança, aqui invocados a título de exemplo.

As últimas alterações legislativas produzidas no contexto dos serviços de informações obedeceram a um desígnio estratégico essencial e a um enquadramento internacional específico, decorrente do pós 11SET013, ou seja, adaptar os serviços de informações a um novo quadro de ameaças à segurança nacional, conferindo-lhes acrescida operacionalidade e eficiência.

A iniciativa legislativa PL 437, de acordo com a respetiva exposição de motivos, surge do seguinte enquadramento: *"Decorridos cinco anos sobre o início de vigência do diploma orgânico, suscitou-se, socialmente e na Assembleia da República a necessidade de alteração da referida legislação, nomeadamente, no que respeita ao aprofundamento das condições de fiscalização do SIRP, quanto ao estabelecimento de um regime de impedimentos decorrentes do exercício de funções, bem como à previsão de registo de um interesses aplicável tanto aos membros da entidade de fiscalização, como aos funcionários e dirigentes dos serviços".*

No PL 438, em idênticos traços gerais, é a seguinte a exposição de motivos: *"No decurso dos cinco anos de vigência do diploma orgânico do SIRP, foram detetadas no âmbito do Sistema de Informações da República Portuguesa irregularidades e vulnerabilidades que implicaram a intervenção dos mecanismos de fiscalização do SIRP e, nomeadamente no quadro das competências da Assembleia da República. Neste enquadramento gerou-se um amplo debate sobre a matéria, tendo sido desencadeado um conjunto de procedimentos ajustados ao*



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

apuramento dos factos e à avaliação do modelo, com o objetivo de corrigir as disfunções através da introdução de instrumentos que garantam, por um lado uma mais eficaz prevenção e, por outro lado reprimam abusos no exercício de funções incompatíveis com a legalidade democrática e com o Estado de direito.

O diferenciado regime proposto de restrição de direitos liberdades e garantias a aplicar aos funcionários do SIRP só pode assentar em razões que, objetivamente, se alicerçam em valores constitucionalmente relevantes e que expressem opções axiológicas fundamentais. Porém, tal como se constata, as presentes propostas são cirúrgicas e mais circunstanciais nas suas finalidades do que aquelas que determinaram as mudanças anteriores. Deixam entrever, principalmente no caso da segunda, resquícios de uma opção político-legislativa de natureza casuística que, claramente, remete para circunstâncias circunscritas no tempo (cujo inteiro significado permanece por determinar em sede judicial própria), podendo incutir a ideia de que se devem tomar como universais e costumeiros, no quadro dos serviços de informações, eventuais "disfunções" ou "abusos" que visa prevenir e reprimir.

Não existem porém entidades públicas "imaculadas", imunes à ocorrência de situações anómalas, sendo justo salientar que na generalidade dos casos a sociedade tem sabido fazer a distinção entre as instituições e os prevaricadores. O SIRP tem a sua própria história que nunca causou embaraços ao Estado Português, o qual nunca foi confrontado por outros Estados ou organizações internacionais de proteção dos direitos humanos devido a atos levados a cabo pelos Serviços de Informações ou pelos seus funcionários. Por isso mesmo, sem embargo das restrições à sua capacidade de exercício e aos seus direitos, liberdades e garantias, legalmente justificadas e em boa parte já contempladas no regime legal em vigor, questiona-se se haverá razões ponderosas que permitam tão evidentes assimetrias na relação do Estado enquanto entidade empregadora e os referidos subordinados.

Pela lei e pela prática vigentes - os dirigentes, funcionários e agentes do SIRP encontram-se já submetidos a um processo de *vetting* e a um quadro normativo bastante restritivo de direitos, liberdades e garantias, tais como impedimentos decorrentes do exercício das suas funções, incluindo a obrigatoriedade de declaração de rendimentos e de um registo de interesses.

Recorde-se que a estes profissionais estão confiadas missões centrais nos domínios da soberania e dos interesses nacionais e a salvaguarda de segredos de Estado, mormente os partilhados no seio da Aliança Atlântica e da U.E., ou em variados *fora* da comunidade internacional de informações.

Para os trabalhadores do SIRP, as consequências da quebra de confiança ou da inadequação para as funções consistem já no liminar afastamento em sede de controlo pelo Secretário-Geral da fidelidade da atividade aos princípios e objetivos do SIRP, exercendo o poder excecional de cessação a todo o tempo do vínculo de nomeação, quer transitório, quer definitivo, dos seus



funcionários aos seus quadros. Este afastamento pode ocorrer a todo o momento e por mera conveniência de serviço.

O perfil de segurança dos oficiais de informações é um requisito imperativo no recrutamento e na manutenção da relação funcional com o SIRP, assenta na declaração de património aplicável aos titulares de cargos políticos, doravante também num registo de interesses particularmente alargado, e, sobretudo, num estatuto deontológico informal, fundado no compromisso *voluntário* de não exercício de um conjunto de liberdades cívicas e políticas. A este permanente escrutínio oficioso da manutenção desse perfil pretende-se adicionar a possibilidade de uso do teste do polígrafo. É uma possibilidade que subscrevemos, sabendo embora das limitações que esse recurso comporta e das cautelas que exige para conformar tal utilização com os imperativos constitucionais. Instrumento dissuasor, utilizável em situações de grave violação de deveres funcionais que comprometam os interesses nacionais, tal utilização não vai alterar a matriz da relação contratual estabelecida pelo Estado/SIRP com o funcionário ou dirigente, que se baseia num pacto de confiança mútua, mas que tem de ter presente a essencialidade dos valores nucleares de sustentação da soberania. O polígrafo pode mesmo, nessas situações de crise, ser elemento essencial para restaurar a aludida relação de confiança.

2. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS

Apreciação da alteração proposta à Lei n.º 30/84 de 5 de setembro com a redação dada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, nos artigos 9.º, 15.º e 33.º.

Artigo 9.º Competência

A alteração da redação da alínea a) limitará a atuação do Conselho pois ficará este confinado aos relatórios anuais de atividades que os serviços de informações apresentam ao Primeiro-Ministro e de que o Conselho de Fiscalização toma conhecimento. A redação vigente, aludindo aos *"relatórios concernentes à atividade"* garante o acesso a todo o espólio documental produzido pelos serviços de informações. Advoga-se por isso a manutenção da atual redação.

A introdução das alíneas f), g) e h) levanta algumas preocupações, quer em termos da sua exequibilidade, quer pelo papel que se pretende dar ao Conselho de Fiscalização que, recorde-se: *vela pelo cumprimento da Constituição e da lei, particularmente do regime de direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos* (artigo 9.º n.º 1), inculcando a ideia de que se pretenda atribuir ao Conselho competências de gestão.

A ação do Conselho é, presentemente, a de fiscalizar o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, sem prejuízo dos poderes para dar pareceres sobre quaisquer



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

regulamentos internos e verificar se a atuação dos serviços, em qualquer dos domínios em que se exerça, está conforme com a lei e os aludidos regulamentos. O mesmo se diga relativamente aos processos de recrutamento, nomeação ou exoneração de pessoas, que devem ser levados a cabo sem interferência do Conselho, sem prejuízo de este poder apreciar a conformidade dos respetivos processos com a lei ou os regulamentos aplicáveis.

O envolvimento do Conselho em matérias que não estritamente fiscalizadoras introduz perturbação num sistema que importa manter fortemente hierarquizado, evitando qualquer fator que disperse ou provoque a erosão da autoridade e controlo hierárquicos.

Sugere-se a alteração da redação das referidas alíneas no sentido de o Conselho dever tomar conhecimento das normas e regulamentos internos sobre as matérias aí elencadas, sobre eles se poder pronunciar e verificar do seu efetivo cumprimento, mas afastando a pretensão de ingerência na gestão interna dos serviços de informações, o que colocaria em causa o próprio Conselho de Fiscalização, que seria coautor e, logo, corresponsável das deliberações em que porventura participasse.

A alínea f) alude aos "*procedimentos de segurança operacional*". Consideramos que esta alínea deve abranger todos os procedimentos de segurança (como a segurança de instalações ou segurança documental, p. ex.) e não apenas os de segurança operacional. Também se não afigura correta a alusão às "*boas práticas internacionais*" já que estas são múltiplas e diversificadas e mal conhecidas (já que estão no reduto de operacionalidade/secreto dos serviços congéneres). O conceito de "*boas práticas*" não poderá por isso, a nosso ver, ir para além do que consta dos protocolos de segurança vigentes nas diversas atividades dos serviços nem do que merece acolhimento nos vários SEGNACs a que os serviços estão vinculados.

Para estas alíneas sugere-se pois a seguinte redação:

- f) *Dar parecer sobre as normas e regulamentos internos relativos a matérias de segurança e apreciar eventuais desvios no seu cumprimento;*
- g) *Dar parecer sobre as normas e regulamentos internos relativos à admissão de pessoal para exercer funções no âmbito dos serviços e apreciar eventuais desvios no seu cumprimento;*
- h) *Verificar da efetivação dos mecanismos de controlo relativos ao pessoal, de forma a garantir a identificação de eventuais situações de incompatibilidade ou conflito de interesses que possam afetar o normal funcionamento dos serviços.*

A alínea i) a nosso ver não é necessária. O que aí está previsto já se alcança do disposto nas alíneas b) e d). É aliás ao abrigo do aí preceituado que o Conselho tem vindo a realizar audições e averiguações no âmbito da atividade dos serviços. Propõe-se por isso a eliminação desta alínea. Em todo o caso, a prevalecer diferente entendimento, deverá a palavra "*inquéritos*" ser substituída por "*averiguações*" para se arredar qualquer interpretação que



possa sugerir a ideia de que o Conselho tem poderes disciplinares. O poder disciplinar incumbe à hierarquia, designadamente ao Primeiro-Ministro, Secretário-Geral e diretores dos serviços.

A introdução do n.º 5 neste artigo deve ter em conta o regime especial de segredo de Estado que impera no SIRP, pelo que deve circunscrever ao próprio Sistema o apoio técnico de que o Conselho necessita. Neste contexto pode esta norma ser simplesmente eliminada porquanto o Conselho tem, através dos diversos departamentos dos serviços e por determinação do Secretário-Geral, todo o apoio solicitado e logo que solicitado. Tal decorre do disposto na alínea d) deste artigo. Não se trata, pois, de matéria que alguma vez tenha dificultado o cumprimento da missão do CFSIRP.

Uma correta apreciação relativa ao modelo de fiscalização do SIRP e respetivas competências deve ter em conta a comparação com outras realidades de modelos de fiscalização vigentes em regimes democráticos do entorno político-social e cultural próximos de Portugal, nomeadamente no continente europeu.

Neste contexto, e considerado o direito comparado, é notório que o Conselho de Fiscalização do SIRP, de natureza independente e origem na Assembleia da República, é já dotado de amplos poderes e capacidade de atuação pró-ativa. Refira-se que o Conselho visita as instalações dos serviços de informações e do Gabinete do Secretário-Geral sempre que assim o entenda, sem necessidade de aviso prévio, bem como conhece de forma pormenorizada a atividade desenvolvida pelos serviços de informações, algo sem comparação noutras realidades.

Artigo 15.º Dependência e processo de nomeação

A exigir-se a apresentação pelo Secretário-Geral do SIRP de registo de interesses esta deverá ser efetuada junto do Primeiro-Ministro, tutela do SIRP e responsável politicamente pela sua nomeação. Por outro lado, tendo o Secretário-Geral a responsabilidade de condução superior dos serviços, compete-lhe orientar o planeamento estratégico do SIED e do SIS, fixando as grandes linhas da sua atuação, em conformidade com as orientações do Primeiro-Ministro e do Conselho Superior de Informações. Assim sendo a audição parlamentar deve ser perante as comissões parlamentares de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Defesa Nacional.

Já a proposta de introdução de audição, prévia à nomeação, dos indigitados para os cargos de diretor do SIED ou do SIS em sede de comissão parlamentar não colhe argumentos favoráveis face à estrutura organizativa do SIRP que foi implementada em 2004, data em que esta Câmara reformulou a Lei Quadro do Sistema.

Recorde-se que com a Lei Orgânica n.º 4/2004, os serviços de informações passaram para a tutela direta do Primeiro-Ministro, a quem compete a nomeação e exoneração dos respetivos



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

Diretores dos Serviços, ouvido o Secretário-Geral. Foi nesse momento criado o cargo de Secretário-Geral, também nomeado e exonerado pelo Primeiro-Ministro, cujo provimento é antecedido de audição do indigitado em sede de comissão parlamentar previamente à sua nomeação e para quem a lei-quadro transferiu a quase totalidade dos poderes que eram conferidos aos diretores dos serviços.

O Secretário-Geral é quem conduz superiormente os serviços de informações e é o responsável pela sua orientação estratégica, enquanto que os diretores do SIED e SIS garantem o regular funcionamento e o cumprimento da sua atuação no quadro das instruções e diretivas dimanadas do Secretário-Geral, pelo que é este quem está apto a responder em sede de comissão parlamentar pelo sistema. Um retrocesso neste domínio, voltando ao regime prévio à reforma de 2004, criaria, ainda, uma assimetria injustificada face aos diretores e comandantes das restantes forças e serviços de segurança e ao sistema de segurança interna no âmbito do qual apenas o Secretário-Geral é ouvido em sede parlamentar previamente à respetiva nomeação.

Artigo 33.º Prestação de depoimento ou declarações

Sugere-se que o n.º 2 deste artigo, no que respeita ao âmbito de incidência subjetiva, tenha redação idêntica à do n.º 1, por forma a abranger também os funcionários das estruturas comuns e do gabinete do Secretário-Geral.

Apreciação da proposta de Aditamento à Lei n.º 30/84, de 5 de setembro, com a redação dada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, através dos artigos 8.º-A, e 33.º-A a E.

Artigo 33.º-B Procedimentos de segurança

Propõe-se a eliminação, no número 1, onde se diz “...têm o dever de se sujeitar voluntariamente”...do advérbio “voluntariamente” dado que uma sujeição não pode ser voluntária.

Embora a Lei n.º 9/2007, de 19-02, utilize esta terminologia no artigo 62.º/1, al. c), sugere-se a seguinte redação, que se reputa mais adequada à finalidade visada:

«Os funcionários (...) devem manifestar de forma expressa, livre e de boa-fé a sua vontade de observar os / aceitar a observância dos procedimentos de segurança e de se sujeitar a averiguações e inquéritos de segurança (...).»



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

Nota: Propõe-se que idêntica redação seja acrescentada ao artigo 62.º/1, al. c), da Lei n.º 9/2007, de 19-02.

Propõe-se também a eliminação, dos números 1 e 4, das referências à unidade responsável pela segurança. Se é certo que aí se centralizam as ações neste domínio, o que dispensaria a referência expressa nesta lei, há procedimentos de *vetting* que podem ter de ser conduzidos por unidades dos próprios serviços ou até fora dos serviços.

33.ª-C Registo de Interesses

A introdução de uma previsão de registo de interesses para os trabalhadores e dirigentes do SIRP, através do artigo 33.º-C, constitui uma situação sem paralelo na Administração Pública, pelo nível de acrescida exigência em que coloca os trabalhadores do SIRP face aos restantes trabalhadores que exercem funções públicas, mormente em áreas dotadas de autoridade judiciária que podem aplicar de medidas repressivas ou face a gestores com efetiva capacidade de decisão, regulação e intervenção na vida económica nacional.

O registo de interesses proposto para o SIRP baseia-se em soluções vigentes, quer no caso dos deputados por força do seu Estatuto (Lei n.º 7/93, de 1 de março), quer para os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, indo no entanto mais longe ao ampliar o registo de interesses a níveis de difícil concretização.

Em nossa opinião não se deve exigir aos membros do Conselho, aos trabalhadores e dirigentes do SIRP mais do que é legalmente exigido aos membros do Governo, deputados da Assembleia da República e, em geral, a todos os que tomam conhecimento de matérias privilegiadas. Há ainda que ter presente que, tendo alguns funcionários e dirigentes do SIRP, acesso a informação sensível, tal informação não se circunscreve a essas pessoas. Por outro lado está aos trabalhadores do SIRP vedado o exercício de quaisquer funções suscetíveis de utilizar a informação a que têm acesso para fins alheios ao interesse público em vista do qual são produzidas.

No SIRP a lógica inerente à confiança funcional no trabalhador assenta num exigente perfil de segurança, essencial para atividades desta índole. Esta confiança é garantida por vários mecanismos que o Sistema impõe, logo desde o procedimento de recrutamento e entrada e até à sua saída, não cessando ainda assim aqui as suas obrigações legais.

Entre outros, refere-se a obrigatoriedade de preenchimento de um inquérito de candidatura bastante abrangente no domínio dos dados pessoais, familiares, patrimoniais e de declaração de interesses, declaração do património e rendimentos, tal como prevista para os titulares dos cargos políticos¹, múltiplos *vettings* de segurança promovidos no âmbito do Sistema², o

¹ Tal como previsto no artigo 62.º, n.º 1 alínea, g) e n.º 3 da Lei 9/2007, de 19 de fevereiro,



processo de credenciação legalmente exigido para acesso a matérias classificadas e finalmente o *briefing* de segurança realizado aquando da saída do Sistema, mecanismos que permitem ao Sistema conhecer, respeitando naturalmente os parâmetros da intimidade, os seus trabalhadores.

Quanto ao n.º 1 e no respeitante ao dever de declaração voluntária, reproduzimos aqui a observação feita a propósito do n.º 1 do artigo anterior.

Na alínea a) do n.º 2 do artigo 33.º está prevista a obrigatoriedade de declaração de todas as atividades profissionais, remuneradas ou não, desde o início da vida profissional do declarante ao invés de um número determinado de anos anterior ao início do exercício de funções no SIRP. Tal afigura-se desajustado, devassante e dá azo a omissões por negligência (por exemplo, trabalhador que ingressa no SIRP aos 39 anos de idade (no limite da idade admissível) com um vasto currículo profissional facilmente poderá omitir alguma atividade exercida). No caso do registo de interesse dos deputados (Cfr. art. 26.º do Estatuto dos Deputados) este prevê a declaração limitada à atividade anterior em três anos ao início do mandato. Parece um prazo razoável, também para os trabalhadores do SIRP, que aliás vai de encontro ao que se encontra previsto para o eventual período de inibição do exercício de funções privadas.

O teor da alínea c), nomeadamente a alusão a "*entidades de natureza associativa*" é demasiado vago. Comporta por isso o risco de uma leitura excessivamente invasiva.

Artigo 33.º -D Impedimentos

Na exposição de motivos que antecede o articulado proposto é referida a consagração de um "*impedimento relativo respeitante ao exercício de funções privadas após a cessação de atividade no SIRP por um prazo de três anos, naturalmente garantindo um mecanismo compensatório da restrição à liberdade de escolha de profissão e à liberdade de iniciativa económica privada*."

Na prática, das opções apresentadas no n.º 4 do artigo 33.º-D não resulta o propalado mecanismo compensatório, pelo que se propõe a introdução de alínea que preveja o direito à remuneração integral durante o período em que durar o impedimento, caso o trabalhador opte pela desvinculação de funções em detrimento das outras possibilidades previstas.

Como modelo representativo de um leque de impedimentos semelhante, veja-se o artigo 19.º da Lei Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, em vigor desde 2 de setembro de 2013).

² Todo o pessoal do SIRP pode ser periodicamente sujeito a procedimentos de *vetting* de segurança – similares ao efetuado em organizações de segurança como a OTAN.



Artigo 33.º-E Responsabilidade

A especificidade funcional dos serviços de informações levou, *ab initio*, à construção de um regime legal especial com normas mais incisivas no que respeita aos deveres e redutora no que respeita aos direitos, designadamente à possibilidade de, a qualquer momento e por mera conveniência de serviço, o Secretário-Geral poder fazer cessar o vínculo funcional do trabalhador ou de dirigente do Sistema.

Entendemos que o fim último visado com a presente norma só pode ser cumprido sem alarme público por recurso à possibilidade que o Secretário-Geral já detém ao abrigo das alíneas l) e m) do n.º 1 do artigo 13.º e do art. 49.º da Lei 9/2007, de 19 de fevereiro.

Qualquer outra solução sempre exigiria a prova de dolo e o recurso aos tribunais com a inevitável devassa do funcionamento dos serviços de informações, que aquelas disposições pretendem precluir.

A previsão acrescida de uma sanção pecuniária, em caso de infração aos artigos 33.º - C e 33.º D, mostra-se desajustada do regime sancionatório previsto, por exemplo, nos artigos 13.º e 14.º do regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, pelo que viola princípios de equidade e de justiça, não satisfazendo os requisitos constitucionais de necessidade, proporcionalidade e adequação na restrição de direitos, liberdades e garantias (artigo 18.º da CRP).

Uma sanção desta natureza, para não ser considerada medida excessiva por violar frontalmente o direito à retribuição do trabalho, só seria a nosso ver admissível por violação do previsto no n.º 1 do artigo 33.º-D. Ainda assim afigura-se que cinco anos seria excessivo e a sanção só será razoável no quadro de um regime sancionatório mais vasto em matéria de violação das regras de incompatibilidades. Circunscrever a sanção ao pessoal do SIRP é discriminatório e estigmatizante. A manter-se a norma será importante determinar em que sede pode a sanção ser aplicada.

CONTRIBUTOS PARA O PROJETO DE LEI N.º 438/XII (alteração à Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro estabelece a orgânica do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) e do Serviço de Informações de Segurança (SIS) e revoga os Decretos-Leis n.ºs 225/85, de 4 de julho e 254/95, de 30 de setembro).

Artigo 21.º Departamento comum de tecnologias de informação

Pensamos que os objetivos que presidem à norma que aqui se propõe se realizarão plenamente com a redação seguinte: "*Apoio técnico ao Conselho de Fiscalização do Sistema*



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

de Informações da República Portuguesa e à Comissão de Fiscalização de Dados do Sistema de Informações da República Portuguesa, sempre que solicitado por qualquer destas entidades, no âmbito das respetivas atribuições e competências". Desta forma respeita-se a matriz da norma existente, inclui-se na sua previsão a Comissão de Fiscalização de Dados, que pelo menos por igualdade de razão deve beneficiar de apoio idêntico e a expressão "*sempre que*" cumpre, com idêntica eficácia, os objetivos da formulação "*permanente, prioritário e imediato*". A previsão de apoio técnico por parte de dois funcionários do DCTI é claramente estranha ao corpo do artigo em causa. Tal afetação de recursos deve ser feita pelo Secretário-Geral do SIRP, sem atropelos à hierarquia funcional, em função das necessidades sentidas pelo Conselho ou pela Comissão, o que pode até exigir ou recomendar a afetação de mais que dois técnicos. A afetação em permanência a tais funções seria um dispêndio de recursos humanos que, na presente situação, seria altamente lesiva para as atividades dos serviços.

Artigo 50.º Aquisição de vínculo ao Estado

Suscita-nos dúvidas a inclusão do n.º 3. A aquisição de vínculo ao Estado, decorridos 6 anos, pretende por um lado avaliar os trabalhadores do SIRP e por outro, decorrido esse período probatório, garantir a sua fidelização ao Sistema e dar-lhe garantias de estabilidade no emprego. Estando o SIRP dotado de um corpo especial, i.e. de carreiras fechadas, tal foi pensado para os oficiais de informações e dirigentes com funções de cariz acentuadamente técnico, mas não propriamente para os dirigentes máximos dos serviços os quais, ou são recrutados no âmbito da carreira de informações, estando por isso a sua situação salvaguardada, ou são oriundos de outros universos profissionais (magistraturas, forças armadas, diplomacia, academia, etc.), estando já vinculados ao Estado, noutra sede, onde regressam finda a comissão ou comissões de serviço. Será pois de ponderar a supressão desta norma.

A norma contida no n.º 6 é muito gravosa para os funcionários do SIRP e de duvidosa constitucionalidade, dado implicar um efeito automático para a pena, qualquer que seja o crime. Pensamos que neste âmbito o regime não deve ser diferente do que vigora para a função pública em geral.

Artigo 60.º Pessoal dirigente e de chefia

Dão-se aqui por reproduzidos os comentários feitos no projeto anterior a propósito da audição dos diretores do SIED e do SIS.



NOTAS FINAIS

Os projetos deixam também, a nosso ver, por solucionar, problemas essenciais relativos à coerência e à sistematização do *corpus* legal do SIRP e à sua atualização. Efetivamente, volvidos os seis anos da aprovação da Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro, o contexto de crise orçamental e o quadro de reforma estrutural da Administração Pública continuam a obstar à aprovação e publicação da regulamentação proposta do diploma de carreiras de informações³ e de um sistema de avaliação de desempenho compatível com as especificidades do SIRP⁴, mantendo-se em vigor, nesse aspeto, quer o regime de carreiras quer o estatuto remuneratório de 1991.

Efetivamente, o SIRP, objeto, em 2004, de uma profunda refundação e, em 2007, de uma lei para a organização dos serviços de informações e respetivas estruturas comuns, não foi abrangido pelas vagas de modernização de carreiras na Administração Pública e mormente nas demais instituições abarcadas pelo artigo 10.º da Lei 12-A/2008, de 29-2, cuja legislação orgânica e estatutos foram, ao longo dos anos, sucessivamente atualizados e valorizados.

Seria, assim, de considerar proceder à revisão na globalidade da Lei-Quadro e da Lei-Orgânica, se não agora, num futuro próximo, de forma a acomodarem, designadamente, as atribuições e o relevo que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2013 confere às informações. Para este efeito, mostra-se necessário reafirmar a prevalência absoluta do regime excecional imperativo⁵ que obriga todos os trabalhadores e dirigentes, conforma os serviços e estruturas comuns, e visa garantir as missões cometidas ao SIRP, sem prejuízo da adequada modernização administrativa e da conformação com os princípios essenciais da lei geral que não sejam incompatíveis com aquele interesse fundamental.

É importante realçar que as alterações pontuais, quaisquer que elas sejam, que certamente irão resultar dos projetos sujeitos a apreciação parlamentar por parte dos vários partidos políticos, irão acentuar os desequilíbrios que já se detetam no regime legal do SIRP. No início do processo de elaboração da Lei n.º 9/2007 chegou a propor-se que a mesma assumisse o estatuto de Lei Orgânica, tendo porém sido diverso o entendimento que veio a prevalecer. Regista-se por isso com agrado o facto de o senhor relator do parecer da Comissão entender

³ Ao abrigo dos artigos 71.º/6 e 4, 64.º/4, 58.º/2 e 61.º da Lei n.º 9/2007, conjugadamente.

⁴ Vide o artigo 65.º, sendo consensual que a aplicação do SIADAP 1 é incompatível com o exercício de uma função de soberania, fora do comércio jurídico e do mercado, e admitindo-se como boa a solução que exclui, desde logo, a aplicação do SIADAP 2 no quadro da avaliação do cumprimento pelos dirigentes da sua missão e do plano anual de prioridades (que, por definição, são classificadas, geralmente como Secretas) aprovadas em sede de Conselho Superior de Informações, para a produção de informações estratégicas e de segurança.

⁵ V. o artigo 164.º, alínea q) conjugado com o Artigo 166.º (Forma dos atos), ambos da CRP, que estabelece no seu n.º 2, que revestem a forma de lei orgânica os atos previstos na alínea q) do artigo 164.º (i.e., regime do sistema de informações e do segredo de Estado). Ver, ainda, o Artigo 168.º (Discussão e votação), da CRP, que dispõe no seu n.º 5, que as leis orgânicas carecem de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

que a Lei n.º 9/2007 deve assumir a forma de Lei Orgânica. Com efeito, da opção inicial resultou uma constante erosão da consistência do regime, já que as disposições estatutárias e regulamentares, justificadas na natureza das atividades do SIRP, estrutura servida por funcionários que constituem um corpo especial e cujo vínculo assenta numa permanente e necessária relação de confiança, têm vindo a ser derogadas pelas normas do regime geral da função pública.

Não se enveredando pela via da Lei Orgânica a aprovação destas alterações irá acentuar-se um desequilíbrio, bem já patente, entre o regime de obrigações e deveres por um lado e de direitos, por outro, dos trabalhadores do SIRP. Alguns dos deveres e ónus de exercício de funções decorrem de um regime legal reforçado. Os direitos decorrem de uma lei de regulamentação, constantemente assediada pelo regime geral que foi pensado para quem não está exposto aos constrangimentos que atingem todos os servidores do SIRP.

Dir-se-á ainda que, decorrida quase uma década sobre a consagração do chamado modelo de "unificação de topo", parece ser chegado o tempo de lhe conferir maior consistência, promovendo as alterações necessárias para que se evitem entropias no Sistema, evitando-se o risco de direção bicéfala dos Serviços, e obstante a que a regularidade do seu funcionamento esteja excessivamente dependente do perfil dos respetivos dirigentes ou do entendimento do Conselho de Fiscalização.

A alteração legislativa operada em 2004 transferiu os poderes dos diretores dos serviços para o Secretário-Geral. Daí resultaria, como consequência lógica, que estes dirigissem os serviços não apenas de acordo com as diretivas emanadas do Secretário-Geral mas também no quadro dos poderes que pelo Secretário-Geral neles fossem delegados. Para além disso, à semelhança do que ocorre com a nomeação dos diretores dos serviços, feita pelo Primeiro-Ministro ouvido o Secretário-Geral (art.º 17.º, al. d), da Lei Quadro), deveriam os restantes dirigentes ser nomeados pelo Secretário-Geral ouvidos os respetivos diretores e não por proposta destes (art.º 19.º n.º 3 al. h) da Lei Quadro e art.º 13.º, n.º 1, al. i), da Lei n.º 9/2007).

Tais alterações completariam verdadeiramente a estrutura de "unificação de topo", como tem sido designada, sendo a decorrência óbvia dos princípios que enformam o Sistema. Aos que receiam estes poderes acrescidos para o Secretário-Geral será de lembrar que o Secretário-Geral pode a qualquer momento ser substituído pelo Primeiro-Ministro. Em todo caso, a subsistir o alegado receio, poderia ainda o legislador, à semelhança do que ocorre com outros dirigentes, fixar um prazo para exercício de funções como Secretário-Geral, com eventual limitação do número de mandatos (dois, por exemplo).



Nestes termos, conclui-se:

- Os Projetos de Lei n.º 437/XII, e 438/XII dos Grupos Parlamentares do PSD e do CDS-PP pretendem reforçar a fiscalização do SIRP e prevenir as incompatibilidades, impedimentos e conflitos de interesses dos trabalhadores e dirigentes dos Serviços de Informações e membros do Conselho de Fiscalização do SIRP;
- Os Projetos em análise carecem, a nosso ver de algumas alterações, em partes já assinaladas como suscetíveis de ferir o regime da tutela de direitos, liberdades e garantias consagrado na Constituição da República Portuguesa e os princípios estruturantes do Estado de Direito, como sejam a proibição do excesso ou o princípio da igualdade;
- Os Projetos de Lei invocam temas que merecem uma discussão mais aprofundada em sede de Assembleia da República. Neste sentido sugere-se o pedido de parecer aos senhores deputados da Assembleia da República que integram o Conselho Superior de Informações;
- Globalmente as propostas apresentadas comportam o risco de não contribuir, ao contrário do que se pretende, para dignificar a atividade desenvolvida no âmbito do SIRP e aumentarem, pelo contrário, o manto de desconfiança relativamente a esta nobre atividade;
- Reitera-se que as necessidades legislativas relativas ao SIRP incidem ainda numa revisão do Estatuto de carreiras e correspondente estatuto remuneratório, meios disponíveis para o exercício da atividade, adaptação específica de um modelo de avaliação de desempenho aos serviços de informações e aprofundamento do modelo de “unificação de topo”, elementos essenciais para dignificar a atividade de produção de informações e a garantir o reconhecimento do mérito dessa atividade em prol da causa pública e do interesse nacional.
- Encara-se com agrado a proposta de que o diploma que estabelece a orgânica do SIRP (SIED, SIS e ESTRUTURAS COMUNS), e desenvolve a Lei Quadro assuma a forma de Lei Orgânica.