



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Deputado Bacelar de Vasconcelos

SUA REFERÊNCIA
350/1.ª-CACDLG/2017

SUA COMUNICAÇÃO DE
05-04-2017

NOSSA REFERÊNCIA
Nº: 1850
ENT.: 4246
PROC. Nº:

DATA
17/05/2017

ASSUNTO: Solicitação de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 480/XIII/2.ª - (CDS-PP) - "Acesso a dados de tráfego, de localização ou outros dados conexos das comunicações por funcionários e agentes dos serviços de informações da República portuguesa".

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar o parecer emitido pelo Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, sobre o assunto identificado em epígrafe, remetido a este Gabinete, pelo Gabinete do Senhor Primeiro-Ministro.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Nuno Miguel
da Costa
Araújo

Assinado de forma
digital por Nuno
Miguel da Costa
Araújo
Dados: 2017.05.17
18:18:00 +01'00'

Nuno Araújo





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete do Secretário-Geral

PARECER

ASSUNTO: Pedido de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 480/XIII/2.^a (CDS-PP) - «Acesso a dados de tráfego, de localização ou outros dados conexos das comunicações por funcionários e agentes dos serviços de informações da República portuguesa».

I. OBJETO

Projeto de Lei proposto pelo Grupo Parlamentar do CDS-PP, remetido a este Gabinete a coberto do Ofício N.º 2120, de 13.04.2017, do Gabinete do Primeiro-Ministro.

II. Apreciação na Generalidade

1. No Preâmbulo do Projeto de Lei do CDS-PP, doravante designado PJI 480/XIII, faz-se referência à Proposta de Lei N.º345/XII, apresentada pelo Governo na anterior Legislatura, de um regime jurídico integral para o Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), que procedia à junção dos conteúdos da Lei n.º 30/84, de 5 de setembro¹, e da Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro², numa única lei orgânica de valor reforçado.

Essa iniciativa visava, antes de mais, a **inadiável modernização administrativa** dos serviços de informações, regidos por um estatuto funcional obsoleto, inalterado desde 1991, bem como a **conformação com o novo paradigma** da Administração Pública, aprovado em 2008 pela Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR - Lei N.º12-A/2008, de 27 de fevereiro), e reiterado pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP - Lei n.º 35/2014, de 20 de junho).

¹ Lei n.º 30/84, de 5 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 4/2014, de 13 de agosto.

² Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 50/2014, de 13 de agosto.



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

2. **Dos cento e setenta e sete artigos do Decreto N.º 426/XII, resultante da aprovação final global daquela proposta de lei³ pela maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções⁴, apenas foi declarada inconstitucional a norma do n.º 2 do artigo 78.º, única submetida à fiscalização preventiva do Tribunal Constitucional⁵ e causa de devolução à Assembleia da República, mediante veto presidencial, para reformulação ou expurgo da norma.**
3. **O fim da XII Legislatura determinou a caducidade do diploma, pelo que o Estatuto do SIRP, desenvolvido numa lei de regime integral do sistema nacional de informações, ficou prejudicado, apesar de, globalmente, ter sido aprovado com amplo consenso parlamentar, quer na generalidade, quer na especialidade, quer em votação final.**
4. **Permanece não apenas a necessidade de dotar os serviços de informações de meios operacionais críticos, como é o acesso a ‘metadados’, mas também de reconhecer que estes serviços públicos carecem de um novo regime, atualizado à luz da mais recente reforma administrativa, depois de ter ficado à margem das sucessivas reformas legislativas ocorridas nas últimas décadas.**
5. **Em virtude da não regulamentação da Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro, que perfez já dez anos de vigência, o SIED e o SIS continuam a ser regidos por legislação de 1991, tendo perdido dignidade e competitividade face às demais entidades ao serviço das missões de salvaguarda da soberania nacional.**

³ A PPL N.º345/XII foi aprovada na reunião plenária de 22 de julho de 2015, sendo a versão do Texto Final da Comissão aprovado, em sede de comissão parlamentar, na reunião de 30 de julho de 2015.

⁴ Aprovação por maioria qualificada, nos termos conjugados do n.º 2 do artigo 166.º e do n.º 5 do artigo 168.º da CRP.

⁵ Cfr. o Acórdão n.º 403/2015, de 27 de agosto de 2015: ‘o Tribunal decide pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma do n.º 2 do artigo 78.º do Decreto n.º 426/XII da Assembleia da República que «Aprova o Regime Jurídico do Sistema de Informações da República Portuguesa», por violação do n.º 4 do artigo 34.º da CRP.’



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete do Secretário-Geral



6. Efetivamente, as expectativas de carreira dos trabalhadores do SIRP foram sendo defraudadas face ao modelo inicial de compensação da responsabilidade e excelência exigidas, facto acentuado pela constante evolução e investimento nos demais corpos especiais, tais como o corpo diplomático, as Forças e Serviços de Segurança e as Forças Armadas, que foram sendo consistentemente dotados de meios legais, de programação de recursos logísticos e tecnológicos, e de qualificação e renovação do capital humano.
7. A intervenção legislativa cirúrgica de 2014, robustecendo o regime de incompatibilidades e os mecanismos de prevenção de quebras e comprometimentos de segurança, constituiu, no entanto, um ónus suplementar a acrescer a um conjunto já de si exigente de deveres e de restrições de direitos, sem qualquer reforço positivo da dignidade dos profissionais que se dedicam com lealdade e sentido de interesse público às missões que lhes são confiadas.
8. A perda de operacionalidade dos serviços de informações decorre em boa medida de uma **tendência constante de perda de quadros qualificados**, que resulta não apenas do envelhecimento da pirâmide etária, mas, crescentemente, da falta de atratividade e de capacidade de retenção de talento, quando falamos de trabalhadores jovens e superiormente dotados de competências transversais, com interesse para o mercado de trabalho dentro e fora do país. Verifica-se um claro desequilíbrio entre o permanente escrutínio de segurança, os decorrentes impedimentos e o estigma social, por um lado, e o leque menor de direitos funcionais face ao previsto para trabalhadores das carreiras de regime geral, por outro.
9. Embora circunscrita ao **acesso a dados das comunicações e internet**, é de saudar esta iniciativa legislativa, que se insere no quadro da Estratégia nacional de combate ao terrorismo, aprovada em 2015, e constitui um **vetor essencial da cooperação internacional do Estado português com sistemas e alianças de segurança de que é membro fundador e parte ativa**.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete da Secretária-Geral



III. Apreciação na Especialidade

A) ARTIGO 2.º do P JL 480/XIII

a) Artigo 2.º da Lei 30/84

1. A redação sugerida para o n.º 2 do artigo 2.º (Finalidades) da Lei 30/84, de 5 de setembro, reproduz, no essencial, o n.º 2 do artigo 4.º (Atribuições) do Decreto 426/XII, embora com algumas alterações na redação da alínea c) do n.º 2, por forma a garantir o catálogo requerido pela proposta de redação do artigo 5.º, n.ºs 2 e 3.
2. Na alínea c) do n.º 2 do artigo 2.º do P JL 480/XIII prevê-se a produção de informações adequadas a prevenir «*terrorismo e sua proliferação*». Esta redação implicaria uma alteração substantiva ao leque de competências que a lei atribui atualmente ao SIED e ao SIS. De facto, a expressão “proliferação” constante das atuais versões da Lei 30/84, de 13 de agosto e da Lei 9/2007, de 19 de fevereiro, é um termo técnico que, na comunidade de informações, corresponde a “proliferação de armas de destruição maciça”, devendo por esta ser substituída.
3. É de salientar a especificação da competência do SIED e do SIS em matéria de «*criminalidade altamente organizada de natureza transnacional*», que verte em letra de lei uma competência importante dos serviços do SIRP.

b) Artigo 5.º da Lei 30/84

1. A matéria relativa aos ‘meios de atuação’, onde cabe a temática do «Acesso aos metadados», está hoje regulada na Lei 9/2007, de 19 de fevereiro, na Secção II (Meios de Atuação) do



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete do Secretário-Geral



Capítulo I (Princípios Gerais), sobretudo no artigo 9.º (Acesso a dados e informações), secção que seria a sede mais apropriada para regular este meio de obtenção de dados.

Efetivamente, o artigo 5.º da Lei 30/84, que se visa alterar, tem um objeto distinto:

«Artigo 5.º

Acesso a dados e informações

1 - Os funcionários e agentes, civis ou militares, que exercem funções policiais só poderão ter acesso a dados e informações na posse dos serviços de informações desde que autorizados por despacho do competente membro do Governo, sendo proibida a sua utilização com finalidades diferentes da tutela da legalidade democrática ou da prevenção e repressão da criminalidade.

2 - O funcionário ou agente, civil ou militar, que comunicar ou fizer uso de dados de informações com violação do disposto no número anterior será punido com prisão até 3 anos, se pena mais grave não lhe for aplicável, independentemente da medida disciplinar que ao caso couber.»

Apesar da epígrafe do artigo 5.º em vigor ser equívoca (Acesso a dados e informações), esta norma visa salvaguardar o segredo de Estado que cobre as matérias classificadas processadas ou conservadas pelo SIED e o SIS, regulando o acesso dos «funcionários e agentes, civis ou militares» de entidades como, por exemplo, a GNR, a PSP, a PJ, a AT ou o SEF, quando aqueles dados ou informações sejam difundidos por outros organismos públicos com funções policiais.

Este preceito encontra desenvolvimento nos n.ºs 1 e 2 do artigo 43.º (Acesso aos dados) da Lei 9/2007.

E tem uma disposição corresponsiva, para regular, também, o acesso dos próprios trabalhadores do SIRP, no artigo 25.º (Acesso de funcionários e agentes) da Lei 30/84, com repercussão igualmente nos n.ºs 3 e 4 do artigo 43.º (Acesso aos dados) da Lei 9/2007.

2. A redação proposta pelo PJJ para o artigo 5.º, n.º 1, da Lei 30/84, reproduz, genericamente, a proposta de redação do n.º1 do artigo 78.º (Acesso a dados e informação) constante do Decreto 426/XII, e regula uma matéria específica, o dever geral e especial de cooperação



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

com o SIRP, sujeita a protocolo precedido de audição da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD)⁶.

Todavia, ao contrário do que está atualmente previsto no artigo 9.º da Lei 9/2007, de 19 de fevereiro, bem como da redação do n.º1 do artigo 78.º Decreto 426/XII, do faz depender essa cooperação de uma «*autorização judicial a conceder nos termos da presente lei*».

Tratando a norma do acesso a dados pessoais, merecedores de tutela constitucional (artigo 35.º CRP), mas que não cabem na noção de «*ingerência das autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação*» prevista no artigo 34.º, n.º 4 da Constituição, e estando, agora, a prever-se a sujeição dos protocolos celebrados nesse âmbito a audição prévia da CNPD, parece-nos excessiva a exigência cumulativa de autorização judicial para a sua obtenção.

Assim, propõe-se que essa norma seja introduzida como alteração ao artigo 9.º, n.º 2, da Lei 9/2007, de 19 de fevereiro, com a seguinte redação:

«Artigo 9.º [Lei n.º 9/2007, de 19 de fevereiro]

[...]

1 – (...)

2 - *Os diretores e os dirigentes intermédios de primeiro grau do SIED e do SIS têm acesso a informação e registos contidos em ficheiros relevantes para a prossecução das suas competências, nos termos de protocolo, ouvida a Comissão Nacional de Proteção de Dados no quadro das suas competências próprias.*

3 – *(Eliminado)*»

3. No que respeita às normas dos n.ºs 2 a 4 do artigo 5.º do PJI 480/XIII, parece-nos que poderiam integrar, com mais propriedade, disposições próprias, aditadas à Lei 9/2007,

⁶ Com a entrada em vigor, daqui a um ano, do Regulamento (U.E.) 2016/679⁶, do PE e do Conselho, de 27 de abril de 2016, Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), prevê-se a modificação das competências das autoridades de controlo nacionais e, deixando de estar prevista a necessidade de aprovação prévia das bases de dados para recolha e tratamento de dados, este preceito pode tornar-se desatualizado.



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

distinguindo, assim, o dever geral e especial de cooperação com o SIRP para a obtenção de dados (artigo 9.º) do acesso a 'metadados'.

- **Artigo 9.º-A** aditado à Lei 9/2007 [normas dos n.ºs 2 a 4 do artigo 5.º do P.J.L. 480/XIII, sugerindo-se uma epígrafe deste teor: «Acesso a dados e informação de telecomunicações e internet»];
- **Artigo 9.º-B** aditado à Lei 9/2007 [reproduzindo as disposições do proposto artigo 5.º-A (Competência para a concessão de autorização)];
- **Artigo 9.º-C** aditado à Lei 9/2007 [reproduzindo as disposições do proposto artigo 5.º-B (Procedimento do pedido de autorização)]; e
- **Artigo 9.º-D** aditado à Lei 9/2007 [reproduzindo as disposições do proposto artigo 5.º-C (Transmissão, tratamento, manutenção e destruição da informação e dados)].

B) ARTIGO 3.º do P.J.L. 480/XIII

Uma das questões essenciais que levaram à declaração de inconstitucionalidade foi a falta de controlo judicial, em sentido próprio, pelo que a proposta de redação dos artigos 47.º e 66.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, é de saudar nos termos previstos.

C) ARTIGO 4.º do P.J.L. 480/XIII

O aditamento destes artigos, atento o comentário à redação proposta para os n.ºs 2 a 4 do artigo 5.º da Lei 30/84 [pelo artigo 2.º do P.J.L. 480/XIII], deveria, salvo melhor opinião, reportar-se ao aditamento de novos artigos 9.º-B a 9.º-D à Lei 9/2007.



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

a) **Artigo 5.º-A da Lei 30/84** [sugere-se a passagem a Artigo 9.º-B da Lei 9/2007]

Sugere-se, por clareza de redação, que no proposto artigo 5.º-A, onde consta «*coletivo de juizes da secção especial para autorização de acesso a informação e a dados do Supremo Tribunal de Justiça*», passe a constar «*coletivo de juizes da secção especial do Supremo Tribunal de Justiça para autorização de acesso a informação e a dados*».

b) **Artigo 5.º-B da Lei 30/84** [sugere-se a passagem a Artigo 9.º-C da Lei 9/2007]

1. Atentas a natureza do cargo e as competências do Secretário-Geral do SIRP, e nomeadamente as aditadas pelo no n.º 7 do proposto artigo 5.º-B, entende-se que deve ser dado conhecimento ao Secretário-Geral do SIRP do pedido apresentado por escrito pelos Diretores do SIED e do SIS ao Procurador-Geral-Adjunto.
2. Novamente, sugere-se, por clareza de redação, que no proposto n.º 1 do artigo 5.º-B, onde consta «*coletivo de juizes da secção especial para autorização de acesso a informação e a dados do Supremo Tribunal de Justiça*», passe a constar «*coletivo de juizes da secção especial do Supremo Tribunal de Justiça para autorização de acesso a informação e a dados*».
3. Apesar da maior antiguidade do SIS, na redação em vigor da Lei 30/84 e da Lei 9/2007, o legislador faz preceder o SIED em relação ao SIS na sua enumeração legal, pelo que no proposto n.º 1 do artigo 5.º-B, onde consta «*pelos Diretores do SIS e do SIED*», deve constar «*pelos Diretores do SIED e do SIS*».
4. No proposto no n.º 6, *in fine*, do artigo 5.ºB, onde consta «*nos termos do artigo 32.º*», sugere-se que conste, «*nos termos da presente lei*» [Lei 30/84], já que o regime de segredo de Estado está previsto designadamente nos artigos 32.º, 32.º-A e seguintes, no artigo 28.º, bem como no artigo 5.º, n.º3, da Lei 9/2007, sendo regulado pelos SEGNAC e sancionado na lei penal.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete do Secretário-Geral



c) Artigo 5.º-C da Lei 30/84 [sugere-se a passagem a Artigo 9.º-D da Lei 9/2007]

1. No n.º 3 do proposto artigo 5.º-C, atente-se na remissão para a «*observância dos princípios*» e «*cumprimento das regras aplicáveis*» das Leis de Proteção de Dados [Lei 67/98, de 26 de outubro⁷] e, sobretudo, da Lei 41/2004, de 18 de agosto⁸, relativa à proteção de dados pessoais e da privacidade no sector das comunicações electrónicas.
2. *Vide*, na Lei 41/2004, a noção de «*autoridades competentes*» para o efeito do direito de acesso a dados de telecomunicações, quer nos n.ºs 4 e 5⁹ do artigo 1.º, quer no n.º 7¹⁰ do artigo 6.º. De molde a poder integrar, inequivocamente, aquela noção, à luz da jurisprudência

⁷ No que respeita à sujeição aos princípios previstos na Lei de Proteção de Dados Pessoais (n.º 3 do proposto artigo 5.º-C), a entrada em vigor, daqui a um ano, do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD) tem o efeito de revogar a maior parte das disposições da Lei 67/98, de 26 de outubro.

Note-se, que *o direito da União se não aplica aos serviços de intelligence*, que são do foro estrito da soberania nacional, logo, regulados por legislação especial, como sucede em Portugal por força da alínea q) do artigo 164.º da CRP.

Embora a norma de exclusão do âmbito de aplicação do Regulamento (U.E.) 2016/679, do PE e do Conselho, aos dados tratados para fins de prevenção criminal ou da segurança pública, prevista na alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º do RGPD, não prejudique a especificidade do regime de obtenção e tratamento de dados previsto na legislação do SIRP, cumpre sublinhar, *a latus*, a necessidade de expressa salvaguarda da especificidade do SIRP na transposição das seguintes Diretivas:

- Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho; e
- Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave.

⁸ Na redação dada pela Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto

⁹ ART. 1.º/4 [Lei 41/2004] - «As exceções à aplicação da presente lei que se mostrem estritamente necessárias para a proteção de atividades relacionadas com a segurança pública, a defesa, a segurança do Estado e a prevenção, investigação e repressão de infrações penais são definidas em legislação especial.»

ART. 1.º/5 [Lei 41/2004] - «Nas situações previstas no número anterior, as empresas que oferecem serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público devem estabelecer procedimentos internos que permitam responder aos pedidos de acesso a dados pessoais dos utilizadores apresentados pelas autoridades judiciais competentes, em conformidade com a referida legislação especial.»

¹⁰ ART. 6.º/7 [Lei 41/2004] - «O disposto nos números anteriores não prejudica o direito de os tribunais e as demais autoridades competentes obterem informações relativas aos dados de tráfego, nos termos da legislação aplicável, com vista à resolução de litígios, em especial daqueles relativos a interligações ou à faturação.»



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Sistema de Informações da República Portuguesa

Gabinete do Secretário-Geral



nacional e europeia, e das garantias de «*due process*», importa clarificar que, apesar de o SIED e o SIS passarem a ser «autoridades competentes» nas matérias previstas no catálogo da alínea c) do n.º 2 do proposto artigo 2.º, para efeitos daquela lei, o P JL 480/XII não os transforma em órgãos de polícia criminal de competência especializada, mantendo a sua natureza de serviços puros de *intelligence*.

3. Efetivamente, no quadro do SIRP, o SIS foi o primeiro serviço de informações civil criado¹¹, para dar resposta a uma vaga de atentados de terrorismo doméstico e internacional.
4. Pese embora esse mandato matricial, na construção do Sistema de Informações da República Portuguesa foi central a ideia de separação da inalienável função de soberania «**produção de informações**» quer das funções próprias das autoridades judiciárias quer das funções policiais.
5. O SIED e o SIS são *serviços de informações, respetivamente estratégico e de segurança*, que prosseguem competências de soberania exclusivas, de produção de informações puras de apoio ao Executivo, nas matérias anualmente fixadas de acordo com as prioridades definidas no Conselho Superior de Informações, onde têm assento dois Deputados à Assembleia da República.
6. Nos nossos dias, a luta contra o terrorismo requer novas, mais ágeis e tempestivas formas de cooperação transfronteiriça e internacional, tal como decorre da Estratégia Antiterrorista da União Europeia e da Estratégia da União Europeia de Combate à Radicalização e ao Recrutamento para o Terrorismo, no quadro da Estratégia de Segurança Interna da União Europeia e dos acordos internacionalmente assumidos pelo Estado Português.

¹¹ Criado por lei em 1985 e implementado a partir de 1986.



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

7. E, aprovada a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo em todas as outras vertentes, urge concretizar a alocação ao Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) de recursos eficientes e de meios efetivos de acesso a informação e a dados, para fazer face a este fenómeno totalitário, que desafia radicalmente a segurança do Estado de Direito e subverte a democracia, constituindo a maior ameaça atual aos direitos humanos.

Lisboa, 19 de abril de 2017.