



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 74 /1.ª-CACDLG/2018
NU: 586760

Data: 17-01-2018

Assunto: Relatório Final da Petição n.º 393/XIII/3.ª – " Solicita a adoção de medidas para suprir a perda de capacidade operacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) ".

Nos termos do n.º 11 do art.º 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, 45/2007, de 24 de agosto, e 51/2017, de 13 de julho), junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório Final referente à Petição n.º 393/XIII/3.ª – Solicita a adoção de medidas para suprir a perda de capacidade operacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) ", cujo parecer, aprovado por unanimidade, com ausência do CDS-PP e do PEV, na reunião da Comissão de 10 de janeiro de 2018, é o seguinte:

- a) **Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 393/XIII/3.ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares e ao Governo para ponderação acerca da adequação e oportunidade de apresentação de iniciativa legislativa sobre a matéria, nos termos do disposto nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;**
- b) **Que deve ser dado conhecimento ao peticionante do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, após o que deve ter lugar o arquivamento da petição;**
- c) **Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 11 do artigo 17.º da Lei de Exercício do Direito de Petição.**



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

Não ignorando o disposto na súmula da reunião de 29.09.2011 da Conferência de Presidentes de Comissões Parlamentares, considera esta Comissão que a diligência prevista na alínea a) do referido relatório – envio ao Governo - de entre as previstas no artigo 19.º daquele regime jurídico, não poderá deixar de ser promovida por V. Exa., nos termos da referida disposição legal expressa, que não contém matéria de competência delegável, e do princípio de representação institucional da Assembleia da República junto do Senhor Primeiro-Ministro.

Cumpr-me ainda informar V. Ex.ª que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, e 51/2017, de 13 de julho, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares, conforme previsto no parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)



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

PETIÇÃO N.º 393/XIII/3.ª

***SOLICITA A ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA SUPRIR A PERDA DE
CAPACIDADE OPERACIONAL DO SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E
FRONTEIRAS***

RELATÓRIO FINAL

I – Nota prévia

A presente Petição, subscrita pelo Sindicato dos Funcionários do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SINSEF), deu entrada na Assembleia da República em 23 de outubro de 2017, estando endereçada ao Presidente da Assembleia da República. Em 26 de outubro do mesmo ano, por despacho da Senhora Vice-Presidente da Assembleia, Deputada Teresa Caeiro, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

A Petição vertente foi admitida liminarmente pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 29 de novembro de 2017, data em que foi deliberado não nomear relator e elaborar o relatório final em resultado da aprovação pela Comissão da sua respetiva nota de admissibilidade. Do deliberado foi dado conhecimento ao peticionante em 5 de dezembro de 2017, por ofício n.º 972 de 2017, em conformidade com o disposto no n.º 7 do artigo 17.º da Lei de Exercício do Direito de Petição (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, alterada pelas Leis n.ºs 15/2003, de 4 de junho, 45/2007, de 24 de agosto e 51/2017, de 13 de julho).



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

II – Da Petição

a) Objeto da petição

O peticionante vem solicitar à Assembleia da República a criação de uma carreira especial/específica para os funcionários não policiais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), mediante a correspondente alteração à Lei Orgânica e ao Estatuto de Pessoal do SEF.

Invoca que estes funcionários "desempenham a única missão exclusiva do SEF - dotar de documentação adequada os que procuram o nosso país, quer em termos temporários e/ou de turismo, quer em termos de permanência como residentes (...)", o que fazem mediante o cruzamento de dados obtidos de bases de dados nacionais e internacionais, analisando-os, comparando-os e interpretando-os.

Qualifica esta tarefa como de extrema importância nacional e internacional, porquanto ela consubstancia uma "*primeira triagem de segurança*", característica que assume como determinante para considerar as funções desempenhadas pelos **funcionários não policiais do SEF** como atributivas de uma competência especializada, pelas especificidades que lhe estão inerentes e as quais estão necessariamente associadas à sua responsabilidade pela salvaguarda da segurança nacional. Defende que é isto que diferencia e distingue as funções desempenhadas pelos **funcionários não policiais do SEF**, das restantes carreiras administrativas da Administração Pública.

Reclama que "*um serviço a duas velocidades, cuja Lei Orgânica e Estatuto de Pessoal, deixam de fora os profissionais não policiais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)... tem tido por consequência, limitar "o acesso a áreas de chefia não operacionais" e "permitir que se faça uma leitura restritiva dos seus artigos de modo a excluir estes funcionários dos complementos de risco e disponibilidade"*, o que têm



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

gerado uma incapacidade do SEF de “*fixar o seu pessoal não policial, e tão pouco atrair funcionários em mobilidade*”, com evidente perda de eficácia e qualidade nos serviços.

b) Exame da petição

I. Questão procedimental

Satisfazendo o disposto no n.ºs 5 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, verifica-se não ter ocorrido nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12.º para o indeferimento liminar da presente petição, que cumpre os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9.º, razão pela qual foi corretamente admitida.

Decorrido o prazo de 30 dias a contar da data da sua admissão, findo em 3 de janeiro de 2018, verifica-se não ter havido qualquer subscrição por adesão a esta petição, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º da LEDP, pelo que se mantém válida a deliberação da Comissão de não nomear relator, em conformidade com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo.

Assim sendo, compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias concluir a sua apreciação na presente data, através da aprovação do presente relatório final, elaborado em resultado da nota de admissibilidade aprovada, o qual será assinado pelo Senhor Presidente da Comissão, em representação desta.

II. Do objeto da petição

Relativamente ao objeto da petição, concretamente a possibilidade de vir a ser criada uma carreira especial para os funcionários não policiais do SEF, atualmente integrados



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

na carreira geral da Administração Pública, fez-se uma breve incursão histórica sobre qual tem sido a evolução das carreiras no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Relembrou-se que até à entrada em vigor da nova orgânica do SEF, consagrada no Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, o SEF dispunha apenas de uma carreira de regime especial – a carreira de investigação e fiscalização –, estando o demais pessoal integrado nas carreiras de regime geral (cfr. artigos 46.º e segs. do Decreto-Lei n.º 440/86, de 31 de dezembro, e mapa anexo ao mesmo diploma).

Com a nova lei orgânica e com a aprovação do novo Estatuto do Pessoal pelo Decreto-Lei n.º 290-A/2001, de 17 de Novembro, passou a prever-se um *corpo especial* – integrado pelo pessoal dirigente, pela carreira de investigação e fiscalização e pela carreira de vigilância e segurança – e uma *carreira de regime especial* – a carreira de apoio à investigação e fiscalização, tendo-se reservado as carreiras de regime geral para o pessoal da informática, auxiliar e operário (artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro e artigo 2.º do Estatuto do Pessoal).

Pelo Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de julho¹ a carreira de regime especial do SEF foi extinta e o pessoal de apoio à investigação e fiscalização integrado na carreira geral dos trabalhadores da Administração Pública, nomeadamente na carreira de assistente técnico, carreira composta por duas categorias, a de assistente técnico e a de coordenador técnico, às quais corresponde o conteúdo funcional legalmente descrito no anexo à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro².

¹ O decreto-lei identifica e extingue as carreiras e categorias cujos trabalhadores integrados ou delas titulares transitam para as carreiras gerais de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional, previstas no n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, bem como, identifica as carreiras e categorias que subsistem por impossibilidade de se efetuar a transição dos trabalhadores nelas integrados ou delas titulares para as carreiras gerais, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 106.º da lei da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

² Nos termos do artigo 43.º, n.º 3 da Lei n.º 12-A/2008, "a cada carreira, ou a cada categoria em que se desdobre, corresponde um conteúdo funcional legalmente descrito", com base no qual deveria ser feita a transição. As regras de transição relativas a cada uma destas categorias, vinham referidas nos artigos 95.º a 100.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, sendo certo que no essencial a categoria de



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

A transição dos funcionários de apoio à investigação e fiscalização em cada uma destas categorias, pelo Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de julho³, teve que seguir os critérios enunciados na Lei n.º 12-A/2008, 27 de fevereiro (anexo e artigos 95.º a 100.º da Lei), quais sejam: a identidade de conteúdos funcionais e de graus de complexidade funcionais.

A Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, foi revogada pela Lei n.º 35/2014 de 20 de junho de 2014 – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), a partir de 1 de agosto de 2014, tendo a matéria das carreiras passado a reger-se pelos seus artigos 84.º a 88.º e anexo à Lei. Será pois à luz deste novo quadro orientador que terá de se aferir da idoneidade da solução preconizada pelo peticionante para os **funcionários não policiais do SEF**, atendendo em concreto às funções por eles desempenhadas.

Finalmente, atenta a sua conexão com a matéria objeto da petição, lembrou-se a tramitação nesta Comissão dos Projetos de Lei n.ºs 347/XIII e 467/XIII, que culminaram com a publicação da Lei 70/2017 - Quinta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, pela qual se excluiu a Polícia Judiciária e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras do respetivo âmbito de aplicação⁴.

Nestes termos, julga-se útil que se dê conhecimento da presente petição a todos os Grupos Parlamentares e ao Governo, nomeadamente ao Ministério da Administração Interna, para ponderação da adequação e oportunidade de medidas legislativas adicionais sobre a matéria.

coordenador técnico se distingue da de assistente técnico atendendo à complexidade das funções desempenhadas e ao grau de autonomia com que as mesmas são desempenhadas.

⁴ O diploma foi aprovado com os votos a favor do PS, BE, CDS-PP, PCP, PEV e PAN e a abstenção do PSD.



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

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 393/XIII/3.^a e do presente relatório aos Grupos Parlamentares e ao Governo para ponderação acerca da adequação e oportunidade de apresentação de iniciativa legislativa sobre a matéria, nos termos do disposto nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento ao peticionante do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, após o que deve ter lugar o arquivamento da petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 11 do artigo 17.º da Lei de Exercício do Direito de Petição.

Palácio de S. Bento, 10 de janeiro de 2018

O Presidente da Comissão

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)