



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

**Excelentíssimo Senhor
Deputado Eduardo Cabrita
Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Administração Pública**

Ofício n.º1173/XII/1ª – CACDLG/2013

Data: 23-10-2013

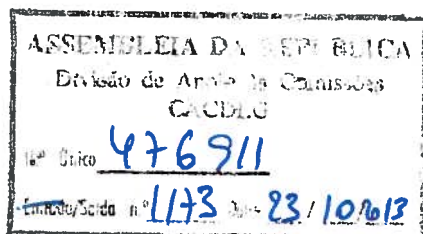
ASSUNTO: Parecer sobre Proposta de Lei n.º 177/XII/3.ª (GOV).

Para os devidos efeitos e nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, junto se envia parecer relativo à Proposta de Lei n.º 177/XII/3.ª (GOV) – “*Aprova as Grandes Opções do Plano para 2014*”, que foi aprovado por unanimidade, com ausência do BE e do PEV, na reunião de 23 de outubro de 2013 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

Proposta de Lei n.º 177/XII (GOP): áreas da justiça, administração interna e igualdade

PARTE I - CONSIDERANDOS

- 1.1 A iniciativa em análise deu entrada e foi admitida na Assembleia da República no dia 13 de Outubro de 2014. No mesmo dia, desceu à comissão competente (COFAP). Também no mesmo dia baixou às comissões setoriais. No dia 16 de Outubro foi distribuído o presente parecer à relatora que o subscreve.
- 1.2 A iniciativa legislativa do Governo tem fundamento constitucional direto na alínea g) do artigo 161º da Constituição (CRP). Estamos perante um dos casos de reserva *de iniciativa*. Do ponto de vista material, o preceito constitucional mais relevante para efeitos deste parecer é o n.º 2 do artigo 91º da CRP, sem que com isso se esqueça, naturalmente, o n.º 2 do 105º.
- 1.3 A CRP tem vindo a reforçar o poder do governo em matéria orçamental em sentido lato. O Executivo tem o exclusivo da iniciativa - bem como dos planos propriamente ditos (alínea a) do artigo 199º e alínea e) do n.º 1 do artigo 200º da CRP) por causa da complexidade da matéria em causa.
- 1.4 Os Deputados têm poder de iniciativa de propostas de alteração ilimitado (dúvida esclarecida neste sentido pelo Tribunal Constitucional – AC 358/98).
- 1.5 O procedimento de aprovação das GOP está sujeito a um princípio de participação: veja-se o parecer do CES.
- 1.6 O parecer do CES data de 9 de Outubro de 2013, tecendo considerações gerais que têm reflexo nas áreas que cumpre apreciar, precisamente porque são gerais, ou genéricas, mas não se debruçando, em concreto, sobre a justiça, a administração interna ou a igualdade.
- 1.7 As grandes opções do plano definidas pelo Governo são as seguintes: “*O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa; Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental; Cidadania, justiça e segurança; Política externa e de*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

defesa nacional; O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias”.

- 1.8 Para o que nos ocupa, interessa a quinta opção do Governo: cidadania; justiça; e segurança (correspondentes à terceira opção do ano passado: cidadania, solidariedade, justiça e segurança)
- 1.9 No plano da **CIDADANIA** são os seguintes os principais objetivos: a) cidadania através da Administração local (1) Gestão autárquica pautada por rigor e transparência; 2) Os autarcas como agentes de promoção do desenvolvimento económico local e regional; 3) Uma Administração Pública de proximidade e sustentável). Através de várias medidas, pretende-se modernizar a Administração e aproximá-la do cidadão.
- 1.10 Quanto à **IGUALDADE DE GÉNERO**, é de salientar que Governo encontra-se na fase final da execução dos três Planos Nacionais - IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não Discriminação (IV PNI), IV Plano Nacional contra a Violência Doméstica (IV PNCVD) e II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (II PNCTSH), cuja vigência termina no final de 2013, procedendo-se igualmente à respectiva avaliação. O Governo encontra-se na fase de elaboração da nova geração dos Planos nacionais para a Igualdade de Género, contra a Violência Doméstica e contra o Tráfico de Seres Humanos que iniciarão a sua vigência em 2014. Será dado um especial impulso às medidas destinadas à promoção da igualdade no sistema educativo, nomeadamente através do alargamento da aplicação dos Guiões de Educação, Género e Cidadania e de novas medidas em parceria com a área da Educação e da Ciência, para dar o exemplo que surge nas opções do plano bastante sublinhado
- 1.11 No plano da **JUSTIÇA**, mantém-se a opção de fundo do Governo no ano de 2014, dando seguimento às linhas orientadoras traçadas nas GOP para 2012-2015, que assumiram o reforço do sistema de justiça. Quanto ao mapa judiciário, reavaliado, defende-se a criação de estruturas de gestão próximas das realidades locais e com efetivos poderes de intervenção na gestão de processos. Em 2014 o início da operacionalização de toda uma nova estrutura de organização dos tribunais judiciais de 1.ª instância, no âmbito dos quais a articulação entre o Governo e os operadores e parceiros judiciários assume relevo essencial, bem como a aprovação e implementação do decreto-lei que regulamenta a Lei de Organização e Funcionamento do Sistema Judiciário e a redefinição dos quadros de pessoal dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tribunais de 1.ª instância. Esta operacionalização estará concluída em 2014. As GOP salientam o plano estratégico plurianual de requalificação de edifícios destinados aos Tribunais, iniciado em 2013, com o objetivo de melhorar a funcionalidade, as condições de trabalho, as acessibilidades e a eficiência energética, bem como corrigir patologias construtivas, conservar o edificado e adaptar o existente aos novos programas de utilização de espaços. Em 2014 serão consagradas alterações aos estatutos profissionais dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público no sentido do reforço e consolidação dos princípios da independência judicial e da autonomia do Ministério Público. Prosseguir-se-á igualmente a revisão das carreiras de oficiais de justiça e o trabalho de enquadramento da atividade dos agentes de execução. Pretende-se estabelecer a gestão do sistema judicial em função de objetivos, preferencialmente quantificados, cujas grandes linhas devem ser acordadas com os conselhos superiores de magistrados, no pleno exercício das suas funções. Num segundo domínio, foi possível, com a criação de equipas especiais para resposta adicional à acumulação de processos, num esforço conjunto com o Conselho Superior da Magistratura e com o Conselho dos Tribunais Administrativos e Fiscais, promover, até ao final do mês de julho de 2013, a conclusão de cerca de 344.000 processos de execução, num universo de 1.375.000 de processos analisados, bem assim como de cerca de metade dos processos fiscais de valor superior a 1 milhão de euros que se encontravam pendentes. O Governo continuará, ao longo do ano de 2014, empenhado em promover as adequadas medidas especiais que permitam o reforço da resposta do sistema de Justiça. Destaca-se a monitorização do impacto da reforma do processo civil no funcionamento da Justiça, designadamente no que respeita à conclusão de processos em tempo útil e razoável. No âmbito da promoção do acesso universal à Justiça e ao direito, é um processo que se prolongará para o ano de 2014, não só na vertente do aumento do escrutínio e transparência do regime do acesso ao direito, mas também da introdução de melhorias reais no regime do apoio judiciário. O Governo está apostado em promover a reforma sistémica do Código Penal e do Código do Processo Penal, num processo que deverá iniciar-se em 2014. No domínio da credibilização da Justiça penal destaca-se ainda a confirmação do papel de uma polícia de investigação criminal especializada na investigação de crimes de maior complexidade, cuja estrita dependência da lei, liberta de funções de natureza de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

policciamento de proximidade (que acarretam necessárias relações sociais próximas com as situações em investigação), o que constitui, por si, uma garantia adicional da credibilidade do sistema penal em Portugal. Espera-se que em 2014 seja aprovada no âmbito parlamentar a lei contra o enriquecimento ilícito. Em 2014, será dada continuidade à execução do Plano de Investimento para a Requalificação e Ampliação de Estabelecimentos Prisionais e dos Centros Educativos 2012-2016 e prosseguir-se-á também uma política patrimonial orientada para a reabilitação e rentabilização dos edifícios património do Estado, libertando-se os imóveis arrendados.

1.12 No plano da **ADMINISTRAÇÃO INTERNA**, as **GOP** deverão dar relevo a orientações que permitam aumentar a eficiência no domínio da Administração Interna. As restrições orçamentais e o peso das despesas com pessoal obrigam a uma redução gradual do número de elementos nas forças e serviços de segurança, pela via da não substituição integral dos elementos que saem. Contudo, tal será um processo longo, sem impacto significativo no orçamento de 2014 ou mesmo de 2015. Este processo poderá não ter consequências negativas sobre a eficácia das forças e dos serviços de segurança, uma vez que simultaneamente estarão a operar dois fenómenos - a redução da população e o seu envelhecimento - que, embora do ponto de vista do País como um todo sejam muito preocupantes, acabam por favorecer a diminuição da criminalidade e da dimensão das forças e dos serviços de segurança. O atual contexto de fortes restrições orçamentais forçará os serviços do **MAI** a aprofundarem a sua reflexão sobre as suas atividades, processos, recursos e indicadores. Com menos recursos financeiros, os dirigentes desses serviços terão de definir prioridades e escolher de forma mais criteriosa a aplicação dos recursos disponíveis, de modo a manterem os elevados níveis de eficácia que os caracteriza. O aumento da eficiência, mantendo a eficácia, é pois o desafio que se tem colocado e que se continuará a colocar ao Governo na área da Administração Interna. Com este objetivo, o Ministério da Administração Interna:

- Tem em andamento os trabalhos de revisão das leis orgânicas e dos estatutos da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana, concluídos em 2013 e com poupanças orçamentais em 2014;
- Continua o processo de informatização dos postos e esquadras da GNR e da PSP e de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ligação integral à Rede Nacional de Segurança Interna, que deverá estar concluído no 1º semestre de 2014;

- Está a rever o funcionamento dos serviços de assistência na doença da GNR e da PSP, esperando-se uma poupança significativa de recursos humanos afetos à gestão daqueles serviços, bem como ganhos significativos de eficiência em 2014;
- Está a estudar a reorganização das escolas de ensino associadas à GNR e à PSP, que deverá ser implementada ao longo do ano letivo 2013-2014;
- Irá redefinir o modelo de utilização de meios aéreos de combate a incêndios, na sequência da extinção da Empresa de Meios Aéreos, S.A.;
- Na linha do estipulado nas GOP 2013, promoveu a reforma do sistema de proteção civil, racionalizando recursos, promovendo sinergias e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional, reforçando assim a capacidade de resposta do dispositivo;
- Assegurará aos corpos de bombeiros as condições adequadas ao seu bom desempenho, avaliando o dispositivo existente, em função das necessidades e dos riscos específicos de cada zona, e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional.
- Tem em análise propostas de reorganização dos serviços do MAI, que visam uma redução dos cargos dirigentes, bem como a adequação dos recursos humanos às suas atribuições;
- Está a analisar a ocupação de espaços por parte das entidades do MAI, e o respetivo custo, estando previsto o início das realocações de alguns serviços e da renegociação dos espaços ocupados por outros;
- Está a rever o plano de manutenção e construção de instalações dos serviços do MAI e introduzirá mecanismos de acompanhamento que contribuam para a melhoria dos indicadores de conclusão e de qualidade das construções para o horizonte temporal 2013-2015;
- Está a reforçar o papel da Unidade Ministerial de Compras, no âmbito da revisão da Lei Orgânica da Secretaria-Geral do MAI, com vista a obter ganhos significativos nos processos de aquisição de bens e serviços a partir de 2014;
- Está a desenvolver indicadores de análise e controlo orçamental que permitirão aprofundar a articulação entre as dimensões financeira e operacional. Este processo decorrerá no horizonte temporal 2013-2015;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Está a executar um plano para o serviço 112, que visa dotá-lo de um sistema de governação adequado e que aperfeiçoe a sua relação com as forças e serviços de segurança e outros, prevendo-se para o 2º semestre de 2014 a conclusão do projeto 112, que eliminará todas as centrais manuais, ficando o controlo concentrado em dois polos;
- Irá promover uma avaliação do serviço prestado pelo SIRESP - Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal, tendo para o efeito assinado um protocolo com a ANACOM;
- Irá potenciar o uso das novas tecnologias (por exemplo, o SIVICC - Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo da costa portuguesa, da responsabilidade da GNR) na capacidade operacional das forças e serviços de segurança;
- Está a preparar o próximo Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 no domínio dos assuntos internos;
- Irá reforçar as parcerias internacionais na área da gestão dos fluxos fronteiriços, desenvolvendo-se a luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos;
- Irá reforçar a cooperação no contexto do ajustamento do Tratado de Schengen e afins;
- Dará prioridade ao combate à sinistralidade rodoviária, levando a cabo a avaliação do sistema implementado e reforçando a aposta na prevenção e na fiscalização seletiva dos comportamentos de maior risco, com o objetivo de continuar, tal como nos últimos anos, a registar melhorias significativas na segurança rodoviária, traduzidas num decréscimo assinalável no número de mortos nas estradas portuguesas;
- Promoveu, no âmbito da segurança rodoviária e na sequência das GOP 2013, alterações ao Código da Estrada, tendo reforçado o estatuto do peão e do ciclista, contribuindo assim para o incremento da segurança rodoviária destes utilizadores;
- Simplificará e racionalizará o processo de contraordenações rodoviárias, procurando-se a redução dos tempos processuais;
- Em consequência da reorganização administrativa do território das freguesias, procedeu à necessária adaptação do processo de recenseamento eleitoral ao novo mapa administrativo. Neste capítulo, o Governo continuará a promover as alterações necessárias ao processo de recenseamento eleitoral por forma a garantir a fiabilidade dos procedimentos eleitorais e a permanente atualização dos cadernos eleitorais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, a relatora reserva-se o direito de não exprimir, nesta fase, a sua opinião sobre a proposta de lei em análise.

PARTE III – CONCLUSÕES

- 1.13 A iniciativa de lei em análise deu entrada e foi admitida na Assembleia da República no dia 13 de Outubro de 2014. No mesmo dia, desceu à comissão competente (COFAP). Também no mesmo dia baixou às comissões setoriais. No dia 16 de Outubro foi distribuído o presente parecer à relatora que o subscreve.
- 1.14 A iniciativa legislativa do Governo tem fundamento constitucional direto na alínea g) do artigo 161.º da Constituição. Estamos perante um dos casos de reserva de iniciativa. Do ponto de vista material, o preceito constitucional mais relevante para os efeitos referidos é o n.º 2 do artigo 91.º da CRP, sem que com isso se esqueça, naturalmente, o n.º 2 do 105.º.
- 1.15 Na comissão de Assuntos Constitucionais, direitos, liberdades e garantias, foram apreciadas em especial as áreas relativas à justiça, à administração interna e à igualdade.
- 1.16 O presente parecer deve ser enviado à Comissão do Orçamento, Finanças e Administração Pública, competente para elaborar o Relatório final nos termos do n.º 3 do artigo 205 do Regimento da Assembleia da República.

Parte IV – ANEXOS

Sem anexos.

Palácio de São Bento, 21 de Outubro de 2013

A Deputada relatora

(Isabel Moreira)

O Presidente da Comissão

(Fernando negão)