

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E
GARANTIAS**

PARECER SECTORIAL – ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

**PROPOSTA DE LEI N.º 37/XV/1ª – APROVA A LEI DAS GRANDES OPÇÕES PARA
2022-2026**

PROPOSTA DE LEI Nº 38/XV/1ª - APROVA O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2023

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 10 de outubro de 2022, a Proposta de Lei n.º 37/XV/1ª – “Aprova a Lei das Grandes Opções para 2022-2026” e a Proposta de Lei n.º 38/XV/1ª – “Aprova o Orçamento de Estado para 2023”.

Por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, do mesmo dia, as Propostas de Lei n.ºs 37/XV/1ª – “Aprova a Lei das Grandes Opções para 2022-2026” e 38/XV/1ª “Aprova o Orçamento do Estado para 2023” baixaram à Comissão de Orçamento e Finanças, e às restantes Comissões parlamentares permanentes, para a elaboração dos pareceres nas respetivas áreas sectoriais.

À Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias compete analisar e elaborar parecer nas áreas da sua competência, nomeadamente emitir um parecer sectorial referente à área da Administração Interna.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

A discussão na generalidade das Grandes Opções para 2022-2026 e do Orçamento de Estado para 2023 encontra-se agendada para as reuniões plenárias de 26 e 27 de outubro de 2022, data da respetiva votação na generalidade, seguindo-se, posteriormente, a sua apreciação na especialidade (de 28 de outubro a 25 de novembro) que compreenderá audições sectoriais de Ministros.

A audição do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna está agendada para o próximo dia 2 de novembro.

A discussão e votações na especialidade estão previstas para os dias 21 a 24 de novembro, sendo que o encerramento e a votação final global estão agendados para o dia 25 de novembro de 2022.

b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

1. Proposta de Lei nº 37/XV/1ª – Aprova a Lei das Grandes Opções para 2022-2026

A Proposta de Lei nº 27/XV/1ª visa aprovar as Grandes Opções para 2022-2026, interessando, para o presente parecer, apenas as medidas com incidência na área da Administração Interna.

Com relevância para a área em apreço, importa destacar, desde logo, os investimentos previstos no âmbito do PRR para os anos 2022 a 2026, inseridos no ponto 4.3. “Qualidade dos serviços públicos”: *“Infraestruturas críticas digitais eficientes, seguras e partilhadas (79 M€) – este investimento permitirá intervencionar a Rede Informática do Governo; investir na melhoria da cobertura e capacidade da Rede de Comunicações de Emergência do Estado; renovar a arquitetura dos sistemas de informação e processos associados à gestão e controlo de fronteiras; e eliminar as redundâncias dos processos técnicos burocráticos das Forças e Serviços de Segurança”*.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Também no âmbito do PRR, na parte “Resposta ao desafio da habitação” (ponto 6.3), prevê-se a criação de uma *“Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário (176 milhões de euros), para promover uma resposta estruturada e transversal para as pessoas que carecem de soluções de alojamento de emergência ou de transição, mediante a criação de 2.000 alojamentos de emergência ou de acolhimento/ transição, e de 473 fogos, 3 bloco habitacionais e 5 Centros de Instalação Temporários e Espaços Equiparados especificamente para as forças de segurança”*.

No ponto 4.6. intitulado “Qualidade da Democracia”, no que respeita ao sistema eleitoral, é referido que o Governo irá *“Prosseguir o esforço de modernização e reforço da credibilidade internacional do processo eleitoral, consolidando e alargando a possibilidade de voto antecipado por mobilidade; continuando a estudar a implementação de sistemas de voto eletrónico presencial, concluindo a desmaterialização dos cadernos eleitorais e criando um Portal de Serviços da Administração Eleitoral e do Recenseamento”*.

É no ponto 4.7. “Funções de soberania” que as matérias atinentes à segurança interna estão inseridas de forma exaustiva. De acordo com o Governo, a concretização deste domínio “Funções de Soberania” requer a implementação de um conjunto de políticas públicas centradas em vários eixos, designadamente *“Robustecer a segurança interna”*. Para concretização desse desiderato o Governo afirma que irá *“continuar a adotar medidas que visam proporcionar mais elevados níveis de segurança aos cidadãos, e que têm tornado Portugal um dos países mais seguros do mundo, bem como reforçar a proteção civil com particular enfoque nas dimensões de prevenção e preparação”*.

Os compromissos assumidos pelo Governo, neste âmbito, passam pela concretização das medidas que de seguida se enunciam:

- Implementar o Plano plurianual de programação dos investimentos na modernização e operacionalidade das forças e serviços de segurança (607 M€), que compreende

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

investimentos em instalações, sistemas de tecnologias de informação e comunicação, veículos, armamento e outro equipamento, para o período 2022/2026.

- Aprofundar as soluções de partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança, nomeadamente GNR e PSP, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico, permitindo a alocação de elementos policiais à atividade operacional.
- Dar continuidade ao plano plurianual de admissões nas forças de segurança para o período 2022/2026.
- Reforçar e modernizar os sistemas de telecomunicações, informação, comunicação e serviços da administração interna, em particular a rede nacional de segurança interna.
- Reforçar os métodos do policiamento de proximidade em cooperação com as autarquias locais, através da implementação da nova geração de Contratos Locais de Segurança, em domínios como a segurança escolar, o apoio aos idosos ou a segurança no desporto e em grandes eventos.
- Operacionalizar um novo modelo territorial de proteção civil, através da implementação de comandos sub-regionais.
- Pôr em prática o novo Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, assegurando a articulação entre todas as entidades participantes na prevenção estrutural.
- Assegurar um modelo de resposta profissional permanente a riscos de proteção civil, com a participação da Força Especial de Proteção Civil, da Guarda Nacional Republicana (GNR), das Forças Armadas, dos bombeiros sapadores, municipais e das equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários.
- Concretizar a aquisição de meios aéreos próprios para combate a incêndios rurais, de acordo com as prioridades definidas pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e pela Força Aérea.

2. Proposta de Lei nº 38/XV/1ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2023

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

1. a) Linhas de ação política: o Relatório do Orçamento de Estado para 2023

Nas linhas de ação política, no capítulo “**Melhoria da eficiência e controlo da despesa pública**” (*pág.87 do Relatório*) o Governo afirma que em 2023, identificou-se um total de 32 iniciativas de eficiência e consolidação orçamental, que, no seu conjunto, terão um impacto orçamental estimado em 17 milhões de euros. Destas iniciativas destacam-se iniciativas de modernização dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, quer por via do aumento da receita quer por via da diminuição da despesa.

Refere-se neste capítulo que o investimento em sistemas de tecnologia de informação e comunicação previsto para o ano de 2023 levará a um aumento de receita bastante significativo, essencialmente por via da expansão da rede nacional de fiscalização automática de velocidade (SINCRO), que terá um impacto na receita que rondará os 13 milhões de euros.

De acordo com o Governo o investimento em sistemas de tecnologia de informação e comunicação gerará igualmente poupanças significativas. Exemplo disso será o desenvolvimento do Sistema de Contraordenações de Trânsito (SCOT+), que irá traduzir uma poupança na ordem dos 2,4 milhões de euros, por via da desmaterialização do processo contraordenacional.

Outro exemplo referido neste âmbito, com impacto na despesa e na receita, é a otimização da gestão do património imobiliário, cuja concretização se prevê que seja realizada por via da reinstalação de serviços em edifícios cedidos a título gratuito, reduzindo a despesa com a onerosidade, recorrendo ao ‘Programa Reabilita para Arrendar’ para a recuperação de edificado devolutos e disponibilizando-os com rendas bonificadas.

Refere-se igualmente o reforço na aposta em soluções que visam otimizar o modelo de gestão das forças e serviços de segurança, através da continuidade da promoção do investimento em tecnologias de informação e comunicação, designadamente em iniciativas de base tecnológica.

De acordo com o Governo, estas medidas vão permitir a simplificação e agilização de

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

procedimentos, a disponibilização de soluções de partilha de recursos e soluções entre as forças e serviços de segurança, bem como a promoção da gradual integração das estruturas de apoio técnico e suporte logístico, eliminando redundâncias e libertando recursos humanos da área administrativa para a área operacional das forças e serviços de segurança.

No capítulo relativo à “**Despesa da Administração Central**” (pág.133 do Relatório) destaca-se a despesa suportada pela Guarda Nacional Republicana e pela Polícia de Segurança Pública, onde estão incluídos os encargos com promoções e progressões por avaliação de desempenho, ingressos em cursos de formação e os pagamentos dos retroativos de suplementos remuneratórios não pagos em períodos de férias entre os anos de 2010 e 2018. [Pagamentos regulados pelo Decreto-Lei nº 25/2020 de 16 de junho, a efetuar de forma faseada, os quais tiveram início em 2020 e têm o seu termo em 2023.]

Quadro 4.8. Despesas com pessoal da Administração Central
(milhões de euros)

Programa Orçamental	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Órgãos de Soberania	297,4	311,7	4,8	0,1
Governança	188,8	240,6	27,4	0,3
Representação Externa	206,1	218,7	6,1	0,1
Defesa	1 117,9	1 147,5	2,6	0,2
Segurança Interna	1 806,0	1 848,9	2,4	0,2
Justiça	1 056,7	1 091,5	3,3	0,2
Finanças	569,9	592,6	4,0	0,1
Economia e Mar	108,3	122,1	12,8	0,1
Cultura	173,0	186,4	7,7	0,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 631,7	1 760,4	7,9	0,7
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 234,0	5 222,4	-0,2	-0,1
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	407,1	465,0	14,2	0,3
Saúde	5 321,4	5 474,7	2,9	0,8
Ambiente e Ação Climática	226,4	265,4	17,2	0,2
Infraestruturas e Habitação	381,4	448,0	17,5	0,4
Agricultura e Alimentação	174,5	200,0	14,6	0,1
Total	18 900,7	19 595,9	3,7	

Fonte: Ministério das Finanças.

(Quadro retirado do Relatório – pág.135)

Nas medidas que integram o Programa Orçamental Governança, cabe aqui fazer uma breve referência à cibersegurança, pela sua conexão com a segurança interna (pág.202 do Relatório).

Quanto a esta matéria é referido pelo Governo que o Centro Nacional de

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Cibersegurança promoverá: a formação e a sensibilização de profissionais das áreas da saúde e da justiça; a prossecução das atividades de regulação e de supervisão enquanto autoridade nacional de cibersegurança, no âmbito do Regime Jurídico de Segurança do Ciberespaço; o reforço das capacidades operacionais da equipa de resposta a incidentes de cibersegurança CERT.PT e da sua articulação com as restantes autoridades nacionais e internacionais; a operacionalização do esquema de certificação da conformidade com o Quadro Nacional de Referência para a Cibersegurança; e o desenvolvimento de um esquema de certificação de prestadores de serviços de cibersegurança, no âmbito do sistema nacional de certificação em cibersegurança.

Tendo em conta o fim do ciclo de vida da atual Estratégia Nacional para a Segurança do Ciberespaço, durante 2023 será desenvolvida e apresentada uma nova estratégia adaptada à evolução do quadro de ameaças e ao contexto internacional.

Na área especificamente dedicada à “**Segurança Interna (PO05)**” – (*pág. 232 e ss. do Relatório*) perspetiva-se que em 2023 se encontre em execução o novo Conceito Estratégico de Segurança Interna, para o que se torna “*necessário intensificar esforços no sentido do robustecimento da capacidade de resposta, preventiva e reativa, do Sistema de Segurança Interna, o que torna imperativo capacitar as forças e serviços de segurança e dignificar os seus profissionais*”.

Destacam-se as seguintes medidas:

- Será lançada a **Estratégia Integrada de Segurança Urbana (2022-2026)**, que visa, nomeadamente, o reforço dos instrumentos de prevenção existentes, com o objetivo de promover sinergias entre todos os produtores de segurança, públicos e privados, potenciando a eficácia e eficiência da sua atuação.
- Proceder-se-á à implementação do **novo modelo institucional de governação e desenvolvimento das tecnologias e comunicações de emergência** da Administração Interna.
- Em **matéria eleitoral** proceder-se-á ao aprofundamento das medidas de participação democrática no processo eleitoral, nomeadamente através do recurso às tecnologias

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

de informação.

- A **Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva 2030** visa a articulação entre as diversas políticas setoriais relevantes para a redução do risco de catástrofe: (i) o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes, (ii) o Acordo de Paris, referente à adaptação às alterações climáticas e (iii) os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.

- Aprovação e o desenvolvimento da **Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária — Visão Zero 2030** baseada no Sistema de Transporte Seguro e alinhada com as políticas europeias e mundiais de segurança rodoviária, assume o combate à sinistralidade rodoviária como uma prioridade;

- Na **política migratória e de gestão de fronteiras** prevê-se a separação orgânica entre as funções policiais e as funções administrativas de autorização e documentação de imigrantes — processo que se encontra em curso com a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras;

- No âmbito do **Plano de Recuperação e Resiliência** - incrementa-se a capacidade de alojamento para os efetivos das forças de segurança; reforça-se a resiliência, segurança e cobertura das redes de comunicações de segurança e emergência do Estado; robustece-se a capacidade operacional da GNR, da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e dos Corpos de Bombeiros, no âmbito do combate aos incêndios rurais; e eleva-se a capacidade nacional de acolhimento de nacionais de países terceiros.

No Relatório do OE/2023 identificam-se ainda as medidas de continuidade, das quais se destacam:

- **Admissões nas forças e serviços de segurança (FSS):** plano plurianual para 2020-2023 de admissões nas FSS, a fim de garantir o aumento e o rejuvenescimento dos efetivos, bem como a manutenção de elevados graus de prontidão e eficácia operacional, e o reforço da formação das FSS na área dos direitos humanos, nomeadamente sobre as

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

temáticas LGBT+, igualdade de género, antirracismo, xenofobia, bem como no âmbito da prevenção da corrupção e infrações conexas;

- **Tecnologias de informação e comunicação (TIC):** promoção do investimento em TIC, designadamente em iniciativas de base tecnológica, que permitam a simplificação e agilização de procedimentos, soluções de partilha de recursos e soluções entre as FSS, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico, eliminando redundâncias e libertando recursos humanos da área administrativa para a área operacional das FSS;

- **Reforço da formação para o combate à violência doméstica e no namoro:** implementação do plano anual de formação conjunta em matéria de combate à violência doméstica;

- **Investimento em infraestruturas de habitação e complementares para profissionais das forças de segurança:** programa que visa garantir condições de habitação dignas e outras infraestruturas de apoio aos profissionais deslocados que iniciam funções;

- **Segurança Urbana:** reforço dos Contratos Locais de Segurança e dos programas de policiamento de proximidade, designadamente o Programa Escola Segura, o Programa Idosos em Segurança e o Programa Noite mais Segura/ Fábio Guerra, no contexto de uma abordagem integrada de promoção da segurança urbana;

- **Programação plurianual de infraestruturas e equipamentos das forças de segurança:** Em 2022, foi aprovado, para o quinquénio 2022-2026, um novo ciclo de investimento na modernização e operacionalidade das forças e serviços de segurança¹, prevendo-se um investimento global de 607 milhões de euros, designadamente em equipamentos de proteção individual e para funções especializadas, viaturas, infraestruturas e armamento;

- **Comissão de Análise Integrada da Delinquência Juvenil e da Criminalidade Violenta:** para o auxílio do Governo na definição de medidas de promoção da segurança tendentes à diminuição da delinquência juvenil e da criminalidade violenta;

¹ Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto, que “Estabelece a programação de infraestruturas e equipamentos das forças de segurança e serviços do Ministério da Administração Interna”.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- **Reorganização do dispositivo territorial das forças de segurança e do reforço da capacitação dos seus efetivos:** reafecção de elementos policiais que se encontram a desempenhar funções que podem ser desenvolvidas por elementos civis permitirá o aumento do número de elementos policiais em funções de policiamento de proximidade;
- **Integração da gestão da rede SIRESP num novo modelo de governação das tecnologias MAI,** a par do reforço, modernização e adaptação da Rede aos desafios colocados em matéria de transição digital, *“assumindo-se, assim, a vontade do Governo de assegurar a totalidade da gestão da rede SIRESP, salvaguardando o interesse público e a soberania do Estado”*.
- **Videovigilância:** preparação da regulamentação da utilização da videovigilância por parte das forças e serviços de segurança e da ANEPC, nomeadamente da utilização de câmaras portáteis de uso individual.

1. b) Proposta de Orçamento

O Programa Orçamental Segurança Interna prevê, no orçamento para 2023, uma despesa total consolidada de 2473,8 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 15%% face à estimativa de execução provisória até ao final de 2022 como demonstra a Conta do programa Orçamental.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Quadro 5.24. Segurança Interna (PO05) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2022	2023	Variação (%)	Estrutura 2023 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	2 110,0	2 280,2	8,1	92,2
Despesas com o pessoal	1 806,0	1 848,9	2,4	74,7
Aquisição de bens e serviços	180,2	256,1	42,1	10,4
Juros e outros encargos	0,2	0,4	75,7	0,0
Transferências correntes	105,0	118,9	13,3	4,8
Subsídios	0,0	0,0	50,3	0,0
Outras despesas correntes	18,5	55,8	201,4	2,3
Despesa de capital	33,5	185,3	452,2	7,5
Investimento	29,4	167,7	469,6	6,8
Transferências de capital	4,1	17,5	327,5	0,7
Despesa efetiva consolidada	2 143,5	2 465,4	15,0	
Ativos Financeiros	8,4	8,4		0,3
Despesa total consolidada (1)	2 151,9	2 473,8	15,0	
Receita total consolidada (2)	2 464,6	2 473,8	0,4	
SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1)	312,7	0,0		
<i>por memória</i>				
Despesas por fonte de financiamento consolidada	2023 Orçamento			
Receitas de impostos	1 770,3			
Receitas próprias	426,3			
Fundos Europeus	105,1			
Transferências entre entidades	172,1			

Nota: O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa.

(Quadro retirado do Relatório do OE – pág. 247)

Do total da dotação de despesa total consolidada (2473,8 m€) verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal, que representam 74,7% da despesa total consolidada, com 1848,9 milhões de euros de dotação, destacando-se a estrutura da massa salarial das forças e serviços de segurança, distribuída entre a Guarda Nacional Republicana (GNR), com 869,6 milhões de euros, e a Polícia de Segurança Pública (PSP), com 855 milhões de euros.

Destacam-se também as aquisições de bens e serviços, com 256,1 milhões de euros, dos quais 125,4 milhões de euros afetos às forças de segurança, destinados ao financiamento da atividade corrente destas entidades.

No que diz respeito às transferências correntes, 52,6 milhões de euros são destinados às transferências da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para as Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários (AHBV) no âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR).

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Referência ainda para as dotações de despesa de investimento, cuja rubrica de aquisições de bens de capital ascende a 167,7 milhões de euros, dos quais 51,7 milhões de euros dizem respeito à execução da Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças de Segurança e Serviços do Ministério da Administração Interna, executada pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI), e 53,1 milhões de euros dizem respeito às verbas orçamentadas no âmbito do PRR.

Quadro 5.25. Segurança Interna (PO05) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Agregados/Programas Orçamentais	2022	2023	Variação (%)
	Estimativa	Orçamento	
005 - SEGURANÇA INTERNA	264,2	295,0	11,6
ENCARGOS COM SAÚDE	75,1	70,1	-6,7
PENSÕES E REFORMAS	163,2	198,9	21,9
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	26,0	26,0	

(Quadro retirado do Relatório do OE – pág. 248)

O Programa integra a dotação específica para pensões e reformas, executada pela GNR (com 107,9 milhões de euros) e pela PSP (com 91 milhões de euros) totalmente financiada por receitas de impostos. De destacar também os encargos com saúde, executados pela GNR (com 38,6 milhões de euros) e pela PSP (com 31,5 milhões de euros), integralmente cobertos por receita própria.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Quadro 5.26. Segurança Interna (PO05) — Despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2023 Orçamento	Estrutura 2023 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	2 677,3	100,0
003 - SERV. GERAIS DA AP - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	3,8	0,1
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	140,5	5,2
011 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - FORÇAS DE SEGURANÇA	1 865,6	69,7
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTEÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	115,7	4,3
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	20,5	0,8
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	7,6	0,3
023 - SAÚDE - SERVIÇOS INDIVIDUAIS DE SAÚDE	70,1	2,6
027 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - AÇÃO SOCIAL	20,0	0,7
068 - OUTRAS FUNÇÕES - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	0,2	0,0
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	11,7	0,4
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	9,5	0,4
084 - SIMPLEX+	5,7	0,2
087 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - SISTEMAS DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	53,5	2,0
088 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - INFRAESTRUTURAS	30,6	1,1
089 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - VEÍCULOS	5,3	0,2
090 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - ARMAMENTO	2,3	0,1
091 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL	4,3	0,2
092 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO DE APOIO ATIVIDADE OPERACIONAL	1,3	0,0
093 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO PARA FUNÇÕES ESPECIALIZADAS	4,8	0,2
095 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFECÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	4,8	0,2
096 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - GARANTIR NORMALIDADE	0,1	0,0
100 - INICIATIVAS DE AÇÃO CLIMÁTICA	2,9	0,1
101 - PLANO NACIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS	201,2	7,5
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	95,5	3,6
Despesa Total Não Consolidada	2 685,7	
Despesa Total Consolidada	2 473,8	
Despesa Efetiva Consolidada	2 465,4	
Por Memória:		
Ativos Financeiros	8,4	

Notas:

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa.
Não inclui ativos e passivos financeiros

(Quadro retirado do Relatório – pág. 249)

Dos valores constantes do quadro acima (*Despesas por medidas dos Programas*) destacam-se:

- **Educação**

Estabelecimentos de Ensino Superior – 7,6m€ (7,6 m€ em 2022)

Estabelecimentos de Ensino Não Superior – 20,5m€ (21,6m€ em 2022)

- **Proteção civil e luta contra incêndios** – 115,7m€ (144,6m€ em 2022)
- **Forças de Segurança** – 1865,6m€ (1.713,1 m€ em 2022)
- **Serviços individuais de saúde** – 70,1m€ (75,1m€ em 2022)
- **Nova Lei de programação de infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança do Ministério da Administração Interna (Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto)** – 102,1m€ (100,5m€ em 2022)

Lei de programação / investimento por medida:

- Sistemas de tecnologia de informação e comunicação: 53,5m€;

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- Infraestruturas: 30,6m€;
- Veículos: 5,3m€;
- Armamento: 2,3m€;
- Equipamento de proteção individual: 4,3m€;
- Equipamento de apoio atividade operacional: 1,3m€;
- Equipamento para funções especializadas: 4,8m€.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas, a medida “Forças de Segurança”, com 1865,6 milhões de euros, é a mais representativa com 69,7% da dotação de despesa efetiva não consolidada do Programa. Nesta medida destacam-se os orçamentos da GNR, com 833,4 milhões de euros, e da PSP, com 843,5 milhões de euros.

Relativamente ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), foram afetos 95,5 milhões de euros no total da dotação de despesa efetiva não consolidada do Programa Orçamental.

Desenvolvimentos orçamentais:

(Fonte: MAPAS AC do OE 2022 e OE 2023)

Gabinetes	OE/2022	OE/2023	Variação %
Gabinete MAI	1 254 234	1 306 825	4,2%
Sec. Est. Proteção Civil	796 829	796 829	0,0%
Sec. Est. Administração Interna	762 186	762 186	0,0%
Total	2 813 249	2 865 840	1,9%

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

	OE/2022	OE/2023	Variação %
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras	118 408 464	145 317 070	22,7%
Autoridade Nacional de Emergência e Protecção Civil (transf. OE)	50 635 268	80 882 626	59,7%
Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária	55 656 946	55 737 537	0,1%
Polícia de Segurança Pública (atividades)	825 224 648	899 493 435	9,0%
Guarda Nacional Republicana (atividades)	925 184 601	947 008 025	2,4%
Total	1 975 109 927	2 128 438 693	7,8%

PCM	OE/2022	OE/2023	Variação %
Gab SG SIRP e Estruturas comuns ao SIS e ao SIED	13 452 170	14 330 508	6,5%
SIED - Serviço de Informações Estratégicas de Defesa	8 561 903	9 158 495	7,0%
SIS - Serviço de Informações e de Segurança	13 795 058	14 432 100	4,6%
Sistema de Segurança Interna (SSI)	2 619 519	2 814 847	7,5%
GNS - Gabinete Nacional de Segurança	4 477 542	5 043 291	12,6%
GNS - Gabinete Nacional de Segurança - Projetos	7 619 214	11 547 377	51,6%
Total	50 525 406	57 326 618	13,5%

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

1. c) Articulado da Proposta de Lei

No articulado da proposta de lei podem identificar-se as seguintes disposições com incidência na área setorial da Administração Interna:

Artigo 2.º - Valor reforçado

1 - Todas as entidades previstas no âmbito do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual (LEO), independentemente da sua natureza e estatuto jurídico, ficam sujeitas ao cumprimento das disposições previstas na presente lei e no decreto-lei de execução.

2 - Sem prejuízo das competências atribuídas pela Constituição e pela lei a órgãos de soberania de caráter eletivo, o disposto no número anterior prevalece sobre normas legais, gerais e especiais, que disponham em sentido contrário.

3 - O disposto no número anterior não prejudica a aplicação do regime excecional de execução orçamental e de simplificação de procedimentos dos projetos aprovados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho, da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a lei-quadro das entidades reguladoras, da Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho, que aprova a lei de programação militar, da Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro, que aprova a lei das infraestruturas militares, da Lei n.º 10/2017, de 3 de março, na sua redação atual, que aprova a Lei de programação de infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança do Ministério da Administração Interna, e do Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto, que estabelece a programação de infraestruturas e equipamentos das forças de segurança e serviços do Ministério da Administração Interna.

Artigo 8.º - Alterações orçamentais

1 - O Governo fica autorizado a efetuar as alterações orçamentais:

(...)

6 - O Governo fica autorizado, mediante proposta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das migrações ou pelas áreas da administração interna e das finanças, a proceder às alterações orçamentais decorrentes da afetação da dotação centralizada do Ministério das Finanças, referida no n.º 4, para pagamento da contrapartida

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

pública nacional, no valor correspondente a 25 % das despesas elegíveis de projetos de entidades privadas, cofinanciados pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), respetivamente, para o orçamento do Alto Comissariado para as Migrações, I. P. (ACM, I. P.), quando os projetos sejam destinados a melhorar as condições dos migrantes ou a garantir o acolhimento de refugiados, ou para o orçamento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), ou entidade que lhe venha a suceder, quando estejam em causa projetos em matéria de asilo, de gestão de fluxos migratórios, designadamente de recolocação ou reinstalação, e de processo de retorno.

Artigo 42.º - Suspensão da passagem às situações de reserva, pré-aposentação ou disponibilidade

1 - Como medida de equilíbrio orçamental, as passagens às situações de reserva, pré-aposentação ou disponibilidade, nos termos estatutariamente previstos, dos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR), de pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública (PSP), do SEF, da Polícia Judiciária, da Polícia Marítima, de outro pessoal militarizado e de pessoal do corpo da Guarda Prisional apenas podem ocorrer nas seguintes circunstâncias:

- a) Em situações de saúde devidamente atestadas;
- b) No caso de serem atingidos ou ultrapassados os limites de idade ou de tempo de permanência no posto ou na função, bem como quando, nos termos legais, estejam reunidas as condições de passagem à reserva, pré-aposentação ou disponibilidade depois de completados 36 anos de serviço e 55 anos de idade;
- c) Em caso de exclusão da promoção por não satisfação das condições gerais para o efeito ou por ultrapassagem na promoção em determinado posto ou categoria, quando tal consequência resulte dos respetivos termos estatutários;
- d) Quando, à data da entrada em vigor da presente lei, já estejam reunidas as condições ou verificados os pressupostos para que essas situações ocorram, ao abrigo de regimes aplicáveis a subscritores da CGA, I. P, de passagem à aposentação, reforma, reserva, pré-aposentação ou disponibilidade, independentemente do momento em que o venham a requerer ou a declarar.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, o Governo fixa anualmente o contingente, mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pela área setorial, prevendo o número de admissões e de passagem à reserva, pré-aposentação ou

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

disponibilidade, tendo em conta as necessidades operacionais de cada força e serviço de segurança e da renovação dos respetivos quadros.

3 - No que respeita à GNR, à PSP e ao SEF, o contingente referido no número anterior é definido tendo em consideração o número máximo de admissões verificadas nas forças e serviços de segurança, nos termos do respetivo plano plurianual de admissões.

Artigo 58.º - Fundo de Financiamento da Descentralização e transferências financeiras ao abrigo da descentralização e delegação de competências

(...)

8 - O Governo fica ainda autorizado a transferir para os municípios do território continental e entidades intermunicipais as dotações referentes a competências transferidas ou delegadas no domínio da administração interna, inscritas no programa orçamental 05 – segurança interna.

(...)

Artigo 109.º - Missões de proteção civil e formação de bombeiros

1 - A Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) fica autorizada a transferir para as associações humanitárias de bombeiros (AHB), ao abrigo da Lei n.º 94/2015, de 13 de agosto, na sua redação atual, as dotações inscritas nos seus orçamentos referentes a missões de proteção civil, incluindo as relativas ao sistema nacional de proteção civil e ao Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro.

2 - O orçamento de referência a que se refere o n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 94/2015, de 13 de agosto, na sua redação atual é de € 31 704 074,67.

3 - A ANEPC fica autorizada a efetuar transferências orçamentais para a Escola Nacional de Bombeiros, nos termos de protocolos celebrados entre ambas as entidades, nomeadamente para efeitos de formação.

4 - O financiamento atribuído aos agrupamentos de AHB, criados nos termos do Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho, na sua redação atual, corresponde a 125 % da aplicação da fórmula prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 94/2015, de 13 de agosto, na sua redação atual.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Artigo 127.º - Transição de saldos do Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I. P., dos Serviços de Assistência na Doença e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas

Os saldos apurados na execução orçamental de 2022 da ADSE, I. P., dos SAD e da ADM transitam automaticamente para os respetivos orçamentos de 2023.

Artigo 147.º - Fiscalização prévia do Tribunal de Contas

1 - Para efeitos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP e no n.º 5 do artigo 45.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa, consideram-se acontecimentos imprevisíveis os incêndios de grandes dimensões.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, são considerados incêndios de grandes dimensões os incêndios rurais em que se verifique uma área ardida igual ou superior a 4500 eu ou a 10 % da área do concelho atingido, aferida através do Sistema de Gestão de Informação de Incêndios Florestais ou do Sistema Europeu de Informação sobre Incêndios Florestais.

3 - Sem prejuízo da fiscalização sucessiva e concomitante da respetiva despesa, estão isentos da fiscalização prévia do Tribunal de Contas, prevista nos artigos 46.º e seguintes da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, os procedimentos de contratação pública respeitantes à aquisição de bens ou serviços relativos ao dispositivo de combate aos incêndios e da prevenção estrutural, os que se enquadrem no âmbito do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais, os contratos ou acordos celebrados com entidades internacionais que tenham por objeto a sustentação logística das forças nacionais destacadas em teatros de operações e, bem assim, os procedimentos de contratação pública respeitantes à locação ou à aquisição de bens e serviços relativos à «Medida 1: Programa de Digitalização para as Escolas», do «Pilar I» do Plano de Ação para a Transição Digital, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, de 21 de abril.

(...)

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

ANEXO I - Mapa de alterações e transferências orçamentais (a que se refere o artigo 7.º)

Diversas alterações e transferências

8- Transferência de verbas inscritas no orçamento do Camões, I. P., para a Secretaria-Geral da Administração Interna, no âmbito do Programa de Cooperação Técnico-Policial, e para a Direção-Geral da Política de Justiça no âmbito da cooperação no domínio da justiça.

19 - Transferência de verbas, até ao montante de € 800 000, do orçamento da Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, para a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Marinha Portuguesa e a Força Aérea, para o financiamento da participação no âmbito da gestão operacional do Centro de Controlo e Vigilância da Pesca e das missões de fiscalização das atividades da pesca.

27 - Transferência para o Orçamento do Estado e respetiva aplicação na despesa dos saldos da Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC), por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das infraestruturas e habitação, constantes dos orçamentos dos anos económicos anteriores, relativos a receitas das taxas de segurança aeroportuária do 4.º trimestre, desde que se destinem a ser transferidos para o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), para a Polícia de Segurança Pública (PSP) e para a GNR, nos termos da Portaria n.º 83/2014, de 11 de abril.

36 - Transferência de verbas do orçamento do Instituto Nacional de Emergência Médica, I. P. (INEM, I. P.), para a PSP, para o financiamento da gestão operacional dos centros operacionais 112, até ao limite de € 166 000.

37 - Transferência de verbas do orçamento do INEM, I. P., para a GNR, para o financiamento da gestão operacional dos centros operacionais 112, até ao limite de € 76 500.

55 - Transferência de verbas inscritas no orçamento do SEF, por via das *lump sums* nominativas existentes, para o ACM, I. P., para o financiamento dos programas de recolocação e de reinstalação de beneficiários de proteção internacional, nos termos a definir por protocolo entre as duas entidades.

56 - Transferência de verbas inscritas no orçamento do SEF, para o ACM, I. P., nos termos a definir por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e das migrações.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

57 - Transferência de verbas inscritas no orçamento do SEF, para o financiamento de 25 % das despesas elegíveis, até um montante máximo de € 2 500 000, de projetos de organizações não-governamentais, organizações internacionais e entidades da sociedade civil, cofinanciados pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, no âmbito das suas atribuições e competências nos termos a definir por protocolo.

58 - Transferência de verbas inscritas no orçamento do SEF, para o financiamento de prestações de serviços de mediação cultural no âmbito das suas atribuições e competências por entidades da sociedade civil, até um montante máximo de € 1 100 000.

81 - Transferência de verbas do orçamento da ANAC para o financiamento dos serviços de segurança prestados pela GNR nos aeródromos.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre as presentes Propostas de Lei, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, a 10 de outubro de 2022, a Proposta de Lei n.º 37/XV/1ª – Aprova a Lei das Grandes Opções para 2022-2026 e a Proposta de Lei n.º 38/XV/1ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2023.
2. Estas iniciativas foram apresentadas nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo, assim, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias emitir parecer sobre as matérias da sua competência, incidindo no caso vertente sobre a área da Administração Interna.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

3. A discussão e votação na generalidade das propostas de lei em apreço já se encontra agendada para a reunião do Plenário da Assembleia da República dos dias 26 e 27 de outubro de 2022.
4. Nas Grandes Opções, na área da Administração Interna, destacam-se as seguintes áreas de atuação: o investimento em infraestruturas e equipamentos e modernização tecnológica das forças e serviços de segurança para o período 2022-2026; o aprofundamento da partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança; a continuidade do plano plurianual de admissões nas forças de segurança para o período 2022/2026; o reforço e modernização da rede nacional de segurança interna; o reforço do policiamento de proximidade em cooperação com as autarquias locais; a operacionalização do novo modelo territorial de proteção civil e do novo Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais.
5. No Orçamento do Estado para 2023, a despesa total consolidada do Programa Segurança Interna é de 2473,8 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 15% face à estimativa de execução até final de 2022.
6. Na estrutura da despesa total consolidada (2473,8 m€) as despesas com pessoal representam 74,75%, com 1.848,9 milhões de euros de dotação, destacando-se a estrutura da massa salarial das forças e serviços de segurança, distribuída entre a Guarda Nacional Republicana (GNR), com 869,6 milhões de euros, e a Polícia de Segurança Pública (PSP), com 855 milhões de euros.
7. Nas dotações de despesa de Investimento, a rubrica de aquisições de bens de capital ascende a 167,7 milhões de euros, dos quais 51,7 milhões de euros dizem respeito à execução da Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança (LPIEFSS) e 53,1 milhões de euros às verbas orçamentadas no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).
8. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que as Propostas de Lei n.ºs 37/XV/1ª – Aprova a Lei das

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Grandes Opções para 2022-2026 e 38/XV/1ª – Aprova o Orçamento de Estado para 2023, na parte respeitante à área da Administração Interna, estão em condições de seguir os ulteriores termos do processo legislativo, devendo o presente parecer ser remetido à Comissão do Orçamento e Finanças, a fim de instruir a competente elaboração do Relatório Final, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do RAR.

PARTE IV - ANEXOS

Anexa-se a Nota Explicativa, logo que remetida pelo Ministério da Administração Interna, de acordo com o n.º 5 do artigo 206.º do RAR.

Palácio de São Bento, 19 de outubro de 2022

O Deputado Relator,

O Presidente da Comissão,

(André Coelho Lima)

(Fernando Negrão)