



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Assembleia da República
Dr. Eduardo Ferro Rodrigues

Of. n.º 41/3.ª CDN//2016

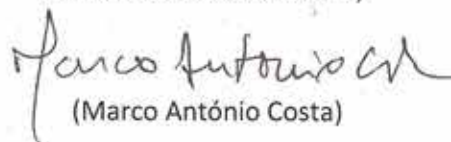
14-07-2016

ASSUNTO: Parecer do Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª PCP - Aprova a orgânica da Polícia Marítima

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª (PCP). – “Aprova a orgânica da Polícia Marítima”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na reunião de 14 de julho de 2016 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,


(Marco António Costa)



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Projeto de Lei n.º 237/XIII (1ª) – (PCP)

Autor: Pedro Roque

Aprova a orgânica da Polícia Marítima

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

1.1. NOTA PRÉVIA

Seguindo o disposto no n.º1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, o Partido Comunista Português (PCP), tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª, que pretende aprovar a orgânica da Polícia Marítima.

A iniciativa supracitada desceu, em 20 de maio de 2016, por indicação do Sr. Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Defesa Nacional, considerada a Comissão competente, para a elaboração do respectivo Parecer.

1.2. ENQUADRAMENTO LEGAL E ANTECEDENTES

Tal como podemos ler na nota técnica sobre este diploma, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra como uma das matérias cuja competência é exclusiva da Assembleia da República as *restrições ao exercício de direitos por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo bem como por agentes dos serviços e forças de segurança (alínea o), do artigo 164º).*

Adicionalmente, a CRP prevê que *a lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical (artigo 270º).*

Comissão de Defesa Nacional

Acrescenta o documento elaborado pelos serviços de apoio que os Professores Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira¹ defendem que *a estrutura do artigo 270º não aponta, porém, para a existência de um direito autónomo dos militares nem para qualquer garantia específica dos direitos nele referidos. A epígrafe – restrições ao exercício de direitos fundamentais – insinua que o que está aqui em causa são as possibilidades de restrições específicas, a cargo do legislador, relativamente aos direitos aqui expressamente referidos. De qualquer forma, a relevância jurídica deste preceito não é despicienda, porque ele possui um carácter constitutivo. Por um lado, só os direitos aqui individualizados poderão estar sujeitos a restrições acrescidas em virtude do estatuto especial dos militares. Por outro lado, o âmbito subjetivo – militares, agentes militarizados, agentes dos serviços e das forças de segurança – não pode ser alvo de interpretações extensivas de forma a abarcar outras situações de estatuto especial.*

Podemos ainda ler nesse documento que a Polícia Marítima, através do [Decreto-Lei n.º 36081, de 13 de novembro de 1946](#), integrou o quadro de pessoal civil do Ministério da Marinha. Mais tarde, pelo [Decreto-Lei n.º 49078, de 25 de junho de 1969](#), a Polícia Marítima foi integrada na Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, como corpo de polícia de que dispunham as capitánias dos portos.

O [Decreto-Lei n.º 618/70, de 14 de dezembro](#), no âmbito da reestruturação que operou no quadro do pessoal civil do então Ministério da Marinha, criou 23 grupos profissionais, entre os quais o Corpo de Polícia Marítima e os cabos-de-mar.

Pelos [Decretos-Lei nºs 190/75, de 12 de abril](#), e [282/76, de 20 de abril](#), o pessoal do Corpo da Polícia Marítima, da Polícia dos Estabelecimentos de Marinha, do troço do mar, dos cabos-de-mar, dos práticos da costa do Algarve e dos faroleiros passaram a constituir os seis grupos de pessoal do quadro do pessoal militarizado da Marinha.

¹ In: Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I I, Coimbra Editora 2007, pág. 270.

Comissão de Defesa Nacional

Com a criação e acervo de atribuições cometido ao Sistema de Autoridade Marítima², que foi colocado na dependência do Ministro da Defesa Nacional (Decreto-Lei nº 451/91, de 4 de dezembro), havia que autonomizar a função policial a exercer pela Polícia Marítima (PM). Neste seguimento foi aprovado o Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro³ que aprovou em anexo o Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM). Este diploma cria na estrutura do Sistema de Autoridade Marítima, a Polícia Marítima com o intuito de institucionalizar a Polícia Marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do Sistema de Autoridade Marítima. Tornou-se *necessário, assim, assumir e encabeçar as funções de policiamento marítimo no quadro constitucional, pelo que se procedeu ao reagrupamento dos grupos de pessoal da Polícia Marítima e dos cabos-de-mar numa única força policial, dotando-a de um novo estatuto. Procura-se ainda responder, à preocupação de institucionalizar a polícia marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do sistema da autoridade marítima, sem prejuízo das competências das outras polícias, de acordo com o preâmbulo do supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro.*

Posteriormente, o XIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 128VII⁴ que estabeleceu o regime de direitos do pessoal da Polícia Marítima (PM). De acordo com a sua exposição de motivos, *a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro, o pessoal da PM deixou de estar integrado nas Forças Armadas, muito embora se encontre na dependência do Ministro da Defesa Nacional, como qualquer outro pessoal de outra Direcção-Geral do Ministério da Defesa Nacional (MDN), consagrando-se assim um regime novo face ao estatuído na Lei nº 29/82, de 11 de dezembro*⁵ (*Lei de Defesa das Forças Armadas*). Desta forma, com esta proposta de lei, visa o Governo não só propor à aprovação da Assembleia da República o regime de restrição de direitos do pessoal da PM, no respeito dos princípios constitucionais da necessidade e da proporcionalidade, em face das concretas funções estatutariamente

² Regulado pelo Decreto-Lei nº 300/84, de 7 de setembro. Posteriormente, este diploma foi revogado pelo Decreto-Lei nº 43/2002, de 2 de março (alterado pelo Decreto-Lei nº 263/2009, de 28 de setembro) - texto consolidado.

³ Alterado pelos Decretos-Lei nºs 220/2005, de 23 de dezembro e 235/2012, de 31 de outubro.

⁴ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; abstenção do PCP e PEV.

⁵ Revogada pela Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela Declaração de Retificação nº 52/2009 e alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto.

Comissão de Defesa Nacional

consagradas, como, igualmente, permitir, ao Governo, na sequência do diploma que ora se suscita, que regule o direito de associação do pessoal da PM.

A referida Proposta de Lei nº 128/VII que deu origem à [Lei n.º 53/98, de 18 de agosto](#) estabeleceu o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima em serviço efetivo, e consagrou o direito à constituição de associações profissionais de âmbito nacional para promoção dos correspondentes interesses, nos termos da Constituição e do consignado naquela lei. Prevê o seu artigo 1º, que a Polícia Marítima tem por funções garantir e fiscalizar o cumprimento da lei nas áreas de jurisdição do Sistema de Autoridade Marítima, com vista, nomeadamente, a preservar a regularidade das atividades marítimas e a segurança e os direitos dos cidadãos, e constitui uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema de Autoridade Marítima, hierarquicamente subordinada em todos os níveis da estrutura organizativa nos termos do seu estatuto. Por sua vez, o seu artigo 7º, remeteu para diploma próprio o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima. Assim, o [XVII Governo Constitucional](#) apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei nº 146/X](#)⁶ que deu origem à [Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro](#) que regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei nº 53/98, de 18 de agosto.

Considera a nota técnica que a consagração do direito de associação, regulado na Lei nº 53/98, de 18 de agosto, é desenvolvido por um regime jurídico que rege o seu exercício e no qual são estabelecidas as condições de funcionamento das associações profissionais do pessoal da Polícia Marítima e as regras processuais conducentes à determinação do nível de representatividade das associações, no que toca à eleição dos

⁶ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; com os votos contra do PCP, BE, PEV e Deputada Luísa Mesquita (Ninsc).

Comissão de Defesa Nacional

seus representantes no Conselho da Polícia Marítima, nos termos da referida Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro.

O Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM), aprovado pelo supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro remete para diploma legal autónomo a fixação do regime disciplinar aplicável àquele pessoal militarizado. Com as especificidades inerentes ao meio em que atua e das matérias que lhe estão atribuídas, nomeadamente a fiscalização dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, a prevenção e combate de ilícitos penais e de ilícitos contraordenacionais em matéria de recursos marinhos e a utilização do espelho de água pela navegação determinam, em obediência à especial natureza do estatuto funcional desta força policial, a aprovação de um regime disciplinar próprio. Neste sentido, foi publicado o Decreto-Lei n.º 97/99, de 24 de março que aprova em anexo o Regulamento Disciplinar da Polícia Marítima (PM).

Assim, os autores da iniciativa em apreço afirmam que o PCP tem-se batido pela promoção do debate em torno das questões relativas à Autoridade Marítima Nacional (AMN) e à Polícia Marítima (PM), às suas dependências e interdependências e à sua natureza civilista, também com o objetivo de eliminar sobreposições, concretizar coordenações que ainda não tenham saído do papel e melhorá-las onde necessário, considerando que nesta área intervêm inúmeras estruturas, com competências próprias, nomeadamente a PM e outros órgãos e serviços integrados na AMN, a Unidade de Controlo Costeiro da GNR, a Autoridade Nacional das Pescas, a Autoridade Nacional de Controlo e Tráfego Marítimo, a Direção-Geral de Recursos Marítimos, etc., muitas delas na dependência do agora recriado Ministério do Mar.

Neste sentido o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o presente projeto de lei que cria a lei Orgânica da Polícia Marítima, construído com a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, correspondendo à resolução de uma lacuna existente e à clarificação da natureza da Polícia Marítima.

Comissão de Defesa Nacional

Recorda a nota técnica que a referida Unidade de Controlo Costeiro da GNR⁷ (UCC), é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

Para além do cumprimento das atribuições gerais da GNR, a Unidade de Controlo Costeiro participa na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional⁸ (AMN) e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas, bem como participa, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais.

De acordo com a comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, *a Guarda Costeira desempenha um papel primordial para garantir a segurança das fronteiras marítimas e as operações de salvamento no mar. Existem atualmente nos Estados-Membros mais de 300 autoridades civis e militares que exercem funções de guarda costeira, nomeadamente, de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente. As agências competentes da UE auxiliam as autoridades nacionais no*

⁷ Através da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana, foi criada a Unidade de Controlo Costeiro (UCC).

⁸ Nos termos do n.º 4 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

Comissão de Defesa Nacional

exercício da maioria dessas funções. É necessário adotar uma abordagem funcional por forma a integrar as guardas costeiras nacionais na Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia para realizar missões de controlo fronteiriço⁹.

Assim, a Comissão Europeia propõe a criação de uma Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras¹⁰ concebida para responder aos novos desafios e às novas realidades políticas com que a UE se confronta, tanto no que diz respeito à migração como à segurança interna. A Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras será composta pela Agência Europeia de Guarda Costeira e de Fronteiras, bem como pela guarda costeira e pelas autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras.

1.3. ÂMBITO DA INICIATIVA

A iniciativa legislativa em apreço visa aprovar a Orgânica da Polícia Marítima e foi apresentada pelo GP PCP com o objetivo de colmatar “*uma lacuna existente*” e proceder “*à clarificação da natureza da Polícia Marítima*”, inserindo-se no âmbito de outras que tem apresentado ao longo dos anos no sentido de “*suscitar a realização de um amplo e profundo debate institucional em torno das missões de administração, fiscalização e policiamento dos espaços marítimos nacionais em que possam ser também envolvidas as diversas estruturas ligadas a esta problemática*”.

Tal como evidenciado na nota técnica elaborada pelos serviços jurídicos da Assembleia da República os proponentes defendem que a Constituição da República Portuguesa deve ser respeitada no que se refere à definição de defesa nacional e de segurança interna como realidades diferentes, uma vez que entendem que existe uma tentativa

⁹ Cfr. Comunicação da Comissão Europeia - *A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas* – COM (2015) 673 final (15.12.2015).

¹⁰ Sobre esta matéria leia-se os seguintes documentos adotados pela Comissão Europeia - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho - *Restabelecer Schengen - Um roteiro* COM(2016) 120 final (4.03.2016); Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho *A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas* – COM (2015) 673 final (15.12.2015). Leia-se também o *comunicado de imprensa Uma guarda europeia costeira e de fronteiras para proteger as fronteiras externas da Europa*, emitido pela Comissão Europeia.

Comissão de Defesa Nacional

“*continuada e persistente*” de as confundir e de misturar os empregos das respetivas forças, a que não seriam alheios os compromissos externos, designadamente com a NATO e com a União Europeia.

Como tal, o projeto de lei pretende promover uma reflexão, profunda e abrangente em torno de matérias que visam a desmilitarização de funções policiais, designadamente às relativas às dependências e interdependências da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e da Polícia Marítima (PM), à sua natureza civilista, eliminando sobreposições, concretizando e melhorando coordenações, atendendo à intervenção de diversas estruturas, com competências próprias.

1.4. ANTECEDENTES PARLAMENTARES

Os Grupos Parlamentares do PCP e do PEV apresentaram na passada Legislatura as seguintes iniciativas no que diz respeito à Polícia Marítima:

XII Legislatura		
Iniciativas	Título	Estado
Projeto de Lei nº 897/XII (PCP)	Primeira alteração à Lei nº 9/2008, de 19 de fevereiro - Regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto	Iniciativa caducada em 2015-10-22.
Apreciação Parlamentar 43/XII (PCP)	Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Iniciativa caducada em 2013-01-04.
Projeto de Resolução 556/XII (PEV)	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da

Comissão de Defesa Nacional

	estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Deputada do PS Isabel Oneto.
<u>Projeto de Resolução 555/XII</u> (PCP)	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
<u>Projeto de Lei 145/XII</u> (PCP)	Reconhece a liberdade sindical do pessoal da Polícia Marítima (1.ª alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima).	Em sede de votação na generalidade foi rejeitado com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP e a favor do PCP, BE e do PEV.

Paralelamente à iniciativa em análise, o Grupo Parlamentar do PCP, também apresentou o Projeto de Lei nº 238º/XIII/1ª¹¹ (Autoridade Marítima Nacional), que *conforma a Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente assegurando a devida separação entre defesa e segurança; que retira a obrigatoriedade da nomeação de Militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e que adequa as funções do Chefe de Estado-maior da Armada à nossa realidade constitucional*¹².

1.3 ANÁLISE DA INICIATIVA

A iniciativa, em cuja elaboração os proponentes referem ter tido a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, é composta por 52 artigos. Está dividida em 5 títulos: o Título I é referente às *Disposições Gerais* – integrando dois capítulos: *Natureza e Missão* e *Referências Simbólicas*; o II à *Organização*, com cinco capítulos: – o I dedicado às *Disposições Gerais*; o II às *Unidades orgânicas da Polícia* (*Direção Nacional, Inspeção da Polícia Marítima, Conselho da Polícia Marítima,*

¹¹ Baixou à Comissão de Defesa Nacional.

¹² Vd. exposição de motivos da mesma iniciativa.

Comissão de Defesa Nacional

Departamentos, Comandos regionais e Comandos locais, Unidades especiais e Formação) -; o III à *Organização Policial* - em dois capítulos: *Disposições gerais e Informações e ação* -; o IV ao *Relacionamento com entidades externas* - em dois capítulos: *Disposições Gerais e Apoio com forças da Polícia Marítima* - e o V a *Outras Disposições*¹³- em dois capítulos: *Disposições financeiras e patrimoniais* e *Disposições transitórias e finais*.

No que diz respeito à definição de Polícia Marítima (PM) e no entendimento do PCP esta é uma força de segurança, uniformizada, armada, e com natureza de serviço público, de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema da Autoridade Marítima, integrada na administração direta do Estado e dotada de autonomia administrativa (art. 1.º n.º 1) e que dispõe de uma organização única para todo o território nacional e tem por missão assegurar a legalidade democrática e garantir a segurança e os direitos dos cidadãos no domínio público hídrico e nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição portuguesa, nos termos da Constituição da República, de acordo com a legislação nacional, comunitária e com os tratados e convenções internacionais ratificados pelo Estado português (art. 1.º n.º 2). Considera o PCP que compete ainda à PM, nos termos da lei, fiscalizar o cumprimento das leis e regulamentos nas águas interiores marítimas e nas águas interiores sob jurisdição marítima, e exercer outras competências que a lei expressamente lhe atribua (art. 1.º n.º 3 e que a PM está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura (art. 1.º n.º 4).

Segundo a iniciativa legislativa aqui em apreço a PM depende do membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional (art. 2.º) e tem por atribuições e competências (art. 3.º):

¹³ No texto da iniciativa, o Título V - Outras disposições – aparece como Título IV, que já existe com a epígrafe *Relacionamento com entidades externas*. Assim, e caso seja aprovada, haverá que corrigir este lapso em fase de especialidade.

Comissão de Defesa Nacional

1 – São atribuições da PM, o policiamento geral, preventivo e cativo do domínio público marítimo e dos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, a investigação dos crimes praticados em ambiente marítimo, a fiscalização das atividades marítimas em geral, e a salvaguarda da liberdade e da segurança em águas interiores marítimas e em águas interiores sob jurisdição marítima, sem prejuízo das competências que a lei expressamente cometa a outros órgãos de polícia criminal.

2 – Compete à PM, em especial:

- a) Executar as ações de fiscalização e de polícia tendentes ao cumprimento das leis e regulamentos que se aplicam nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional e nos terrenos do domínio público;
- b) Garantir e estabelecer a segurança e a ordem a bordo dos navios e embarcações nacionais, comunitárias ou de pavilhão estrangeiro, nas águas sob soberania ou jurisdição nacional, nos termos da lei;
- c) Fiscalizar o cumprimento das decisões das autoridades competentes em matéria de segurança da navegação, de fecho de barras, de interdições da navegação, de acesso ao mar territorial e sua interdição, de acesso aos portos, de transporte e movimentação de cargas perigosas, de fundeadouros e de detenção de navios e embarcações;
- d) Fiscalizar o cumprimento das medidas determinadas pelas autoridades competentes em matéria de proteção e conservação do Domínio Público Marítimo e da defesa do património cultural subaquático, assim como de achados no mar ou bens por ele arrojados;

Comissão de Defesa Nacional

-
- e) Fiscalizar o cumprimento dos regimes legais da náutica de recreio e das atividades marítimo-turísticas;
 - f) Fiscalizar o cumprimento da legislação aplicável às Embarcações de Alta Velocidade;
 - g) Fiscalizar o cumprimento das normas relativas à atividade da pesca profissional e desportiva;
 - h) Fiscalizar as atividades de mergulho profissional e desportivo;
 - i) Fiscalizar o cumprimento das normas em matéria de assistência e salvamento de banhistas nas praias e em outros espaços de jurisdição marítima;
 - j) Fiscalizar os documentos exigidos nas leis e regulamentos relativos a navios e embarcações, tripulações e passageiros;
 - k) Fiscalizar as licenças e autorizações emitidas pelas autoridades competentes em razão da matéria e do espaço e garantir o seu cumprimento;

3 – Compete também à PM, com referência ao princípio da especialização, investigar, sob a direção da competente autoridade judiciária, os crimes praticados em ambiente marítimo, nomeadamente:

- a) Ofensas à integridade física, quando ocorram a bordo de navios e embarcações;
- b) Contra a propriedade, quando ocorridos em terminais ou transportes marítimos, cais, marinas e portos nacionais;
- c) Roubo, furto, dano ou recetação de navios e embarcações, de motores marítimos, de equipamentos e demais instrumentos de bordo;

Comissão de Defesa Nacional

d) Falsificação ou contrafação de cartas de navegador de recreio, cédulas marítimas, livretes e títulos de registo de propriedade, outros documentos exigidos a tripulantes e demais papéis de bordo de navios e embarcações;

e) Tráfico e viciação de embarcações e motores marítimos;

f) Contra a segurança da navegação;

g) De poluição do meio marinho;

4. Compete ainda à PM, investigar as contraordenações praticadas em ambiente marítimo ou do Domínio Público Marítimo, quando requerido pelas autoridades administrativas competentes.

No que diz respeito à sua organização e estrutura geral, a PM compreende Art.7.º):

a) A Direção Nacional;

b) Os Comandos Regionais;

c) Os Comandos Locais;

d) As unidades especiais;

e) A Escola da PM.

2 – A PM tem uma estrutura hierárquica e desconcentrada¹⁴ com Comandos Regionais subordinados ao Diretor Nacional e Comandos Locais subordinados a Comandos Regionais.

¹⁴ São os seguintes os comandos regionais e os locais das respetivas sedes (art.º. 8.º):

a) Comando Regional do Norte, com sede em Matosinhos;

Comissão de Defesa Nacional

3 – A estrutura orgânica detalhada dos comandos e serviços da PM e as atribuições e competências dos vários órgãos, comandos e serviços, consta de decreto-regulamentar.

Importa salientar que os limites geográficos dos comandos regionais e dos comandos locais são definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional.

O diploma do PCP define também, no Capítulo II, as unidades orgânicas da Polícia Marítima, nomeadamente, a Direção Nacional (art. 9.º) que compreende o Diretor Nacional, os Diretores Nacionais Adjuntos, a Inspeção da PM, o Conselho da PM, a Escola da PM e os departamentos de Recursos e Operações.

-
- b) Comando Regional do Centro, com sede em Lisboa;
 - c) Comando Regional do Sul, com sede em Faro;
 - d) Comando Regional dos Açores, com sede em Ponta Delgada;
 - e) Comando Regional da Madeira, com sede no Funchal.

2 – São os seguintes os comandos locais:

- a) Caminha
- b) Viana do Castelo
- c) Póvoa de Varzim
- d) Vila do Conde
- e) Leixões
- f) Douro
- g) Aveiro
- h) Figueira da Foz
- i) Nazaré
- j) Peniche
- k) Cascais
- l) Lisboa
- m) Setúbal
- n) Sines
- o) Lagos
- p) Portimão
- q) Faro
- r) Olhão
- s) Tavira
- t) Vila Real de Santo António
- u) Funchal
- v) Porto Santo
- w) Ponta Delgada
- x) Vila do Porto
- y) Angra do Heroísmo
- z) Praia da Vitória
- ï) Horta
- ïï) Santa Cruz das Flores

Comissão de Defesa Nacional

O diploma define ainda as competências dos Comandantes Regionais e dos Comandantes Regionais, sendo que os primeiros são chefiados pelos respetivos Comandantes Regionais que estão na dependência hierárquica direta do Diretor Nacional (art. 20.º) e comandam e superintendem a PM, nas suas áreas de jurisdição, na administração, preparação, manutenção e emprego dos meios humanos e materiais. Quanto aos comandantes locais estes estão na dependência hierárquica direta do respetivo Comandante Regional (art. 21.º).

Fica igualmente prevista a existência de duas unidades especiais (art. 22.º), que se distinguem das demais unidades da PM, pela natureza muito especializada e pela mobilidade das suas atividades:

- a) O Grupo de Ações Táticas (GAT).
- b) O Grupo de Operações Subaquáticas e de Mergulho Forense (GOSMF).

O art. 25.º define que a Escola da PM é o estabelecimento de ensino especializado da PM, sendo esta uma escola de natureza profissional, especializada nas matérias relativas ao policiamento e à investigação criminal do domínio público marítimo e dos espaços marítimos.

O diploma do PCP define também, no Capítulo III as matérias referentes à Organização Policial da PM nomeadamente a identificação, armamento e uniformes, autoridades de polícia, autoridades de polícia criminal e órgãos de polícia criminal, comandantes e agentes de força pública e conflitos de competências.

No plano das informações e ação o diploma do PCP define que a PM dispõe de um sistema integrado de informação policial de âmbito nacional (SIIPM), visando a recolha, tratamento e difusão de informação relevante para a prevenção e investigação criminal da sua competência (art. 33.º) e define no artigo 34.º que a PM acede diretamente à informação relativa à identificação civil, criminal e de contumazes, aos registos de propriedade de embarcações e navios, aos registos de inscrição marítima, ao registo de

Comissão de Defesa Nacional

propriedade automóvel, ao registo comercial, ao aos registos da segurança social, de acordo com as necessidades de prossecução do serviço público e dentro dos limites legalmente estabelecidos. A PM acede também diretamente aos sistemas de vigilância marítima nacional e de controlo de tripulações e passageiros de navios e embarcações nacionais, ou que demandem dos portos nacionais, ainda que atribuídos, ou geridos, por outras entidades, dentro dos limites legalmente estabelecidos.

A iniciativa legislativa do PCP prevê ainda os termos em que a PM pode utilizar meios coercivos (art.36.º) e define no Capítulo IV o enquadramento do relacionamento desta força com entidades externas, nomeadamente no que diz respeito ao dever de cooperação (art. 37.º), à cooperação com outras autoridades (art. 38.º), à colaboração com outras entidades (art. 39.º) e à prestação de serviços especiais (art. 40.º).

No plano das disposições financeiras e patrimoniais dispõe o diploma que a gestão financeira da PM rege-se pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis aos serviços da administração direta do Estado, dotados de autonomia administrativa e que a PM dispõe das receitas provenientes das dotações que lhe sejam atribuídas no Orçamento de Estado e das seguintes receitas próprias (art. 43.º):

- a) O produto da venda de publicações e as quantias cobradas por atividades ou serviços prestados, nos termos da lei;
- b) Os saldos anuais das receitas consignadas, nos termos do decreto-lei de execução orçamental;
- c) Os juros dos depósitos bancários titulados pela PM;
- d) O valor das coimas a que tenha direito por força do cumprimento da sua missão, incluindo as provenientes da instrução processual no âmbito de contraordenações;
- e) As importâncias cobradas pela visita a navios, à entrada e largada dos portos;
- f) As importâncias cobradas pelo serviço de policiamento a cargas perigosas, ou a navios contendo cargas perigosas, e a operações de trasfega de combustível fora dos terminais de trasfega;



Comissão de Defesa Nacional

g) Quaisquer outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato, ou, a outro título.

O art. 45.º estipula que sejam transferidos para o património do Estado atribuído à PM todos os meios náuticos, viaturas, equipamentos e infraestruturas utilizadas pela PM, com exceção das infraestruturas partilhadas, imobiliário e Cais, cuja utilização será regulamentada por despacho conjunto do membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional e pelos membros do Governo responsáveis pelos sectores e entidades a quem as infraestruturas estejam afetas.

Finalmente, no que diz respeito às disposições finais e transitórias, o diploma prevê que todas as normas legais relativas a policiamento, fiscalização, investigação ou instrução processual onde sejam atribuídas competências aos órgãos do Ministério da Defesa Nacional, da Autoridade Marítima Nacional ou da Direção Geral de Autoridade Marítima devem ser interpretadas como de competência da PM, com exceção daquelas que cabem aos Capitães dos Portos, nos termos da legislação específica (art. 46.º).

Define-se ainda que a aplicação de taxas pela PM, e as compensações e o reembolso de despesas do pessoal da PM, são regulados por portaria do membro do Governo responsável pela PM e pelo ministro das Finanças (art. 47.º) e que os profissionais da PM são beneficiários da Assistência na Doença dos Servidores do Estado (ADSE) (art. 48.º).

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projecto de Lei n.º 237/XIII/1.ª, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do novo Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Seguindo o disposto no n.º1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da Republica, o Partido Comunista Português (PCP), tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª, que aprova a orgânica da Polícia Marítima;
2. Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª, que aprova a orgânica da Polícia Marítima, está em condições de ser apreciado pelo plenário da Assembleia da República.

Comissão de Defesa Nacional

PARTE IV- ANEXOS

Nos termos regimentais anexa-se a este Parecer a Nota Técnica elaborada pelos Serviços da Assembleia da República sobre a iniciativa em apreço.

Palácio de S. Bento, 5 de julho de 2016

O Deputado autor do Parecer



(Pedro Roque)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)

Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª (PCP) – Aprova a orgânica da Polícia Marítima

Data de admissão: 20 de maio de 2016

Comissão de Defesa Nacional

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa aprovar a Orgânica da Polícia Marítima foi apresentada pelo GP PCP com o objetivo de colmatar “*uma lacuna existente*” e proceder “*à clarificação da natureza da Polícia Marítima*”, inserindo-se no âmbito de outras que tem apresentado ao longo dos anos no sentido de “*suscitar a realização de um amplo e profundo debate institucional em torno das missões de administração, fiscalização e policiamento dos espaços marítimos nacionais em que possam ser também envolvidas as diversas estruturas ligadas a esta problemática*”.

Defendem os proponentes que a Constituição da República Portuguesa deve ser respeitada no que se refere à definição de defesa nacional e de segurança interna como realidades diferentes, uma vez que entendem que existe uma tentativa “*continuada e persistente*” de as confundir e de misturar os empregos das respetivas forças, a que não seriam alheios os compromissos externos, designadamente com a NATO e com a União Europeia.

Neste sentido, o projeto de lei pretende promover uma reflexão, profunda e abrangente em torno de matérias que visam a desmilitarização de funções policiais, designadamente às relativas às dependências e interdependências da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e da Polícia Marítima (PM), à sua natureza civilista, eliminando sobreposições, concretizando e melhorando coordenações, atendendo à intervenção de diversas estruturas, com competências próprias.

A iniciativa, em cuja elaboração os proponentes referem ter tido a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, é composta por 52 artigos. Está dividida em 5 títulos: o Título I é referente às *Disposições Gerais* – integrando dois capítulos: *Natureza e Missão* e *Referências Simbólicas*;- o II à *Organização*, com cinco capítulos: – o I dedicado às *Disposições Gerais*; o II às *Unidades orgânicas da Polícia (Direção Nacional, Inspeção da Polícia Marítima, Conselho da Polícia Marítima, Departamentos, Comandos regionais e Comandos locais, Unidades especiais e Formação)* -; o III à *Organização Policial* - em dois capítulos: *Disposições gerais* e *Informações e ação* -; o IV ao *Relacionamento com entidades externas* - em dois capítulos: *Disposições Gerais* e *Apoio com forças da*

Polícia Marítima - e o V a Outras Disposições¹ - em dois capítulos: Disposições financeiras e patrimoniais e Disposições transitórias e finais.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada por onze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeita os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

O presente projeto de lei foi admitido a 20/05/2016 e anunciado na sessão plenária nessa mesma data. Por despacho de S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, igualmente datado de 20/05/2016, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Defesa Nacional (3.ª) e foi promovida a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do RAR e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a

¹ No texto da iniciativa, o Título V - Outras disposições – aparece como Título IV, que já existe com a epígrafe *Relacionamento com entidades externas*. Assim, e caso seja aprovada, haverá que corrigir este lapso em fase de especialidade.

identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa assinalar.

Assim, é de salientar que, cumprindo o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal, indicando que visa aprovar a orgânica da Polícia Marítima.

No que concerne à vigência do diploma, o projeto de lei em análise contém norma de entrada em vigor, nos seguintes termos: “A presente lei entra em vigor 30 dias a contar da respetiva publicação”, estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa (CRP), consagra como uma das matérias cuja competência é exclusiva da Assembleia da República as *restrições ao exercício de direitos por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo bem como por agentes dos serviços e forças de segurança* ([alínea o\), do artigo 164º](#)).

Adicionalmente, a CRP prevê que *a lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical* ([artigo 270º](#)).

Os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira² defendem que *a estrutura do artigo 270º não aponta, porém, para a existência de um direito autónomo dos militares nem para qualquer garantia específica dos direitos nele referidos. A epígrafe – restrições ao exercício de direitos fundamentais – insinua que o que está aqui em causa são as possibilidades de restrições específicas, a cargo do legislador,*

² In: Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I I, Coimbra Editora 2007, pág. 270.

relativamente aos direitos aqui expressamente referidos. De qualquer forma, a relevância jurídica deste preceito não é despicienda, porque ele possui um carácter constitutivo. Por um lado, só os direitos aqui individualizados poderão estar sujeitos a restrições acrescidas em virtude do estatuto especial dos militares. Por outro lado, o âmbito subjetivo – militares, agentes militarizados, agentes dos serviços e das forças de segurança – não pode ser alvo de interpretações extensivas de forma a abarcar outras situações de estatuto especial.

A Polícia Marítima, através do [Decreto-Lei n.º 36081, de 13 de novembro de 1946](#), integrou o quadro de pessoal civil do Ministério da Marinha. Mais tarde, pelo [Decreto-Lei n.º 49078, de 25 de junho de 1969](#), a Polícia Marítima foi integrada na Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, como corpo de polícia de que dispunham as capitánias dos portos.

O [Decreto-Lei n.º 618/70, de 14 de dezembro](#), no âmbito da reestruturação que operou no quadro do pessoal civil do então Ministério da Marinha, criou 23 grupos profissionais, entre os quais o Corpo de Polícia Marítima e os cabos-de-mar.

Pelos [Decretos-Lei n.ºs 190/75, de 12 de abril](#), e [282/76, de 20 de abril](#), o pessoal do Corpo da Polícia Marítima, da Polícia dos Estabelecimentos de Marinha, do troço do mar, dos cabos-de-mar, dos práticos da costa do Algarve e dos faroleiros passaram a constituir os seis grupos de pessoal do quadro do pessoal militarizado da Marinha.

Com a criação e acervo de atribuições cometido ao Sistema de Autoridade Marítima³, que foi colocado na dependência do Ministro da Defesa Nacional ([Decreto-Lei n.º 451/91, de 4 de dezembro](#)), havia que autonomizar a função policial a exercer pela Polícia Marítima (PM). Neste seguimento foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro](#)⁴ que aprovou em anexo o [Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima](#) (EPPM). Este diploma cria na estrutura do Sistema de Autoridade Marítima, a Polícia Marítima com o intuito de institucionalizar a Polícia Marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do Sistema de Autoridade Marítima. Tornou-se *necessário, assim, assumir e encabeçar as funções de policiamento marítimo no quadro constitucional, pelo que se procedeu ao reagrupamento dos grupos de pessoal da Polícia Marítima e dos cabos-de-mar numa única força policial, dotando-a de um novo estatuto. Procura-se ainda responder, à preocupação de institucionalizar a polícia marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do sistema da autoridade marítima, sem prejuízo*

³ Regulado pelo [Decreto-Lei n.º 300/84, de 7 de setembro](#). Posteriormente, este diploma foi revogado pelo [Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de março](#) (alterado pelo [Decreto-Lei n.º 263/2009, de 28 de setembro](#)) - [texto consolidado](#).

⁴ Alterado pelos [Decretos-Lei n.ºs 220/2005, de 23 de dezembro](#) e [235/2012, de 31 de outubro](#).

das competências das outras polícias, de acordo com o preâmbulo do supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro.

Posteriormente, o XIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 128VII⁵ que estabeleceu o regime de direitos do pessoal da Polícia Marítima (PM). De acordo com a sua exposição de motivos, *a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro, o pessoal da PM deixou de estar integrado nas Forças Armadas, muito embora se encontre na dependência do Ministro da Defesa Nacional, como qualquer outro pessoal de outra Direção-Geral do Ministério da Defesa Nacional (MDN), consagrando-se assim um regime novo face ao estatuído na Lei nº 29/82, de 11 de dezembro⁶ (Lei de Defesa das Forças Armadas). Desta forma, com esta proposta de lei, visa o Governo não só propor à aprovação da Assembleia da República o regime de restrição de direitos do pessoal da PM, no respeito dos princípios constitucionais da necessidade e da proporcionalidade, em face das concretas funções estatutariamente consagradas, como, igualmente, permitir, ao Governo, na sequência do diploma que ora se suscita, que regule o direito de associação do pessoal da PM.*

A referida Proposta de Lei nº 128/VII que deu origem à Lei n.º 53/98, de 18 de agosto estabeleceu o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima em serviço efetivo, e consagrou o direito à constituição de associações profissionais de âmbito nacional para promoção dos correspondentes interesses, nos termos da Constituição e do consignado naquela lei. Prevê o seu artigo 1.º, que a Polícia Marítima tem por funções garantir e fiscalizar o cumprimento da lei nas áreas de jurisdição do Sistema de Autoridade Marítima, com vista, nomeadamente, a preservar a regularidade das atividades marítimas e a segurança e os direitos dos cidadãos, e constitui uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema de Autoridade Marítima, hierarquicamente subordinada em todos os níveis da estrutura organizativa nos termos do seu estatuto. Por sua vez, o seu artigo 7.º, remeteu para diploma próprio o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima. Assim, o XVII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 146/X⁷ que deu origem à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro que regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei nº 53/98, de 18 de agosto.

⁵ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; abstenção do PCP e PEV.

⁶ Revogada pela Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela Declaração de Retificação nº 52/2009 e alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto.

⁷ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; com os votos contra do PCP, BE, PEV e Deputada Luísa Mesquita (Ninsc).

A consagração do direito de associação, regulado na Lei nº 53/98, de 18 de agosto, é desenvolvido por um regime jurídico que rege o seu exercício e no qual são estabelecidas as condições de funcionamento das associações profissionais do pessoal da Polícia Marítima e as regras processuais conducentes à determinação do nível de representatividade das associações, no que toca à eleição dos seus representantes no Conselho da Polícia Marítima, nos termos da referida Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro.

O Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM), aprovado pelo supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro remete para diploma legal autónomo a fixação do regime disciplinar aplicável àquele pessoal militarizado. Com as especificidades inerentes ao meio em que atua e das matérias que lhe estão atribuídas, nomeadamente a fiscalização dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, a prevenção e combate de ilícitos penais e de ilícitos contraordenacionais em matéria de recursos marinhos e a utilização do espelho de água pela navegação determinam, em obediência à especial natureza do estatuto funcional desta força policial, a aprovação de um regime disciplinar próprio. Neste sentido, foi publicado o Decreto-Lei n.º 97/99, de 24 de março que aprova em anexo o Regulamento Disciplinar da Polícia Marítima (PM).

Os autores da iniciativa em apreço afirmam que o *PCP tem-se batido pela promoção do debate em torno das questões relativas à Autoridade Marítima Nacional (AMN) e à Polícia Marítima (PM), às suas dependências e interdependências e à sua natureza civilista, também com o objetivo de eliminar sobreposições, concretizar coordenações que ainda não tenham saído do papel e melhorá-las onde necessário, considerando que nesta área intervêm inúmeras estruturas, com competências próprias, nomeadamente a PM e outros órgãos e serviços integrados na AMN, a Unidade de Controlo Costeiro da GNR, a Autoridade Nacional das Pescas, a Autoridade Nacional de Controlo e Tráfego Marítimo, a Direção-Geral de Recursos Marítimos, etc., muitas delas na dependência do agora recriado Ministério do Mar.*

Neste sentido o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o presente projeto de lei que cria a lei Orgânica da Polícia Marítima, construído com a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, correspondendo à resolução de uma lacuna existente e à clarificação da natureza da Polícia Marítima.

Recorde-se que a referida Unidade de Controlo Costeiro da GNR⁸ (UCC), é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial,

⁸ Através da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana, foi criada a Unidade de Controlo Costeiro (UCC).

com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

Para além do cumprimento das atribuições gerais da GNR, a Unidade de Controlo Costeiro participa na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a [Autoridade Marítima Nacional](#)⁹ (AMN) e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas, bem como participa, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais.

De acordo com a comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, *a Guarda Costeira desempenha um papel primordial para garantir a segurança das fronteiras marítimas e as operações de salvamento no mar. Existem atualmente nos Estados-Membros mais de 300 autoridades civis e militares que exercem funções de guarda costeira, nomeadamente, de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente. As agências competentes da UE auxiliam as autoridades nacionais no exercício da maioria dessas funções. É necessário adotar uma abordagem funcional por forma a integrar as guardas costeiras nacionais na Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia para realizar missões de controlo fronteiriço*¹⁰.

Assim, a Comissão Europeia propõe a criação de uma [Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras](#)¹¹ concebida para responder aos novos desafios e às novas realidades políticas com que a UE se confronta, tanto no que diz respeito à migração como à segurança interna. A Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras será composta pela Agência Europeia de Guarda Costeira e de Fronteiras, bem como pela guarda costeira e pelas autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras.

⁹ Nos termos do n.º 4 do artigo 15.º do [Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro](#) compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

¹⁰ Cfr. Comunicação da Comissão Europeia - [A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas](#) – COM (2015) 673 final (15.12.2015).

¹¹ Sobre esta matéria leia-se os seguintes documentos adotados pela Comissão Europeia - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho - [Restabelecer Schengen - Um roteiro](#) COM(2016) 120 final (4.03.2016); Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho [A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas](#) – COM (2015) 673 final (15.12.2015). Leia-se também o [comunicado de imprensa Uma guarda europeia costeira e de fronteiras para proteger as fronteiras externas da Europa](#), emitido pela Comissão Europeia.

- **Antecedentes parlamentares**

Os Grupos Parlamentares do PCP e do PEV apresentaram na passada Legislatura as seguintes iniciativas no que diz respeito à Polícia Marítima:

XII Legislatura		
Iniciativas	Título	Estado
Projeto de Lei nº 897/XII (PCP)	Primeira alteração à Lei nº 9/2008, de 19 de fevereiro - Regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto	Iniciativa caducada em 2015-10-22.
Apreciação Parlamentar 43/XII (PCP)	Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Iniciativa caducada em 2013-01-04.
Projeto de Resolução 556/XII (PEV)	Cessaçã o de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
Projeto de Resolução 555/XII (PCP)	Cessaçã o de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
Projeto de Lei 145/XII (PCP)	Reconhece a liberdade sindical do pessoal da Polícia Marítima (1.ª alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima).	Em sede de votação na generalidade foi rejeitado com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP e a favor do PCP, BE e do PEV.

Paralelamente à iniciativa em análise, o Grupo Parlamentar do PCP, também apresentou o [Projeto de Lei n.º 238.º/XIII/1.ª](#)¹² (Autoridade Marítima Nacional), *que conforma a Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente assegurando a devida separação entre defesa e segurança; que retira a obrigatoriedade da nomeação de Militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e que adequa as funções do Chefe de Estado-maior da Armada à nossa realidade constitucional*¹³.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

Estipula o artigo 104.º da [Constituição espanhola](#), no seu n.º 1, que as forças e corpos de segurança, funcionando na dependência do Governo, têm por missão proteger o livre exercício dos direitos e liberdades e garantir a segurança dos cidadãos. O n.º 2 do mesmo preceito constitucional, por seu turno, remete para lei orgânica¹⁴ a regulação das funções e princípios básicos de atuação dessas forças e corpos de segurança.

A [Lei Orgânica n.º 2/1986, de 13 de março](#), que dá cumprimento à referida norma constitucional, assume, no preâmbulo, o seu caráter eminentemente orgânico, prevendo regras aplicáveis a todas as forças de segurança em geral. Trata-se de um estatuto orgânico comum a todas elas.

Consoante o seu âmbito territorial de atuação, as forças e corpos de segurança são de três tipos: as do Estado, as das comunidades autónomas e as das corporações locais.

As forças de segurança do Estado exercem funções em todo o território nacional, em coordenação e cooperação com as restantes forças de segurança das comunidades autónomas e das corporações locais, compreendendo, de acordo com o artigo 9.º da mesma lei:

¹² Baixou à Comissão de Defesa Nacional.

¹³ Vd. exposição de motivos da mesma iniciativa.

¹⁴ Esta categoria de atos legislativos, designada por leis orgânicas, tem as mesmas características jus-constitucionais das leis orgânicas portuguesas (cfr. artigo 81.º da Constituição espanhola).

- O Corpo Nacional de Polícia, que é um instituto armado de natureza civil dependente do Ministro do Interior;

- A *Guardia Civil*, que é um instituto armado de natureza militar dependente do Ministro do Interior, quando no desempenho das funções que a lei lhe atribui, e do Ministro da Defesa, quando no cumprimento das missões de caráter militar que este ou o Governo lhe encomende, dependendo, em tempo de guerra e durante o estado de sítio, exclusivamente do Ministro da Defesa.

Enquanto, em regra, o Corpo Nacional de Polícia exerce funções nas capitais de província e nos municípios e núcleos urbanos que o Governo determine, a *Guardia Civil*, por norma, exerce-as no resto do território e em relação ao mar territorial (artigo 11.º, n.º 2), sendo-lhe confiada a responsabilidade genérica pela segurança das vias de comunicação terrestres, costas, fronteiras, portos e aeroportos (artigo 12.º, n.º 1, B-d)).

A vigilância marítima é, assim, da competência da *Guardia Civil* espanhola, concretamente do *Servicio Marítimo de la Guardia Civil* (SEMAR), também designado por *Guardia Civil del Mar*. A *Guardia Civil* responde perante a *Dirección General de la Guardia Civil*, o órgão do Ministério do Interior integrado na Secretaria de Estado da Segurança e encarregado da ordenação, direção, coordenação e garantia de execução das missões incumbidas à *Guardia Civil*, de acordo com as diretrizes e instruções emanadas dos Ministros do Interior e da Defesa.

Para além disso, a parte da referida lei orgânica relativa à extensão territorial do serviço marítimo da *Guardia Civil* foi regulamentada pelo Real Decreto n.º 246/1991, de 22 de fevereiro, segundo o qual as competências da *Guardia Civil* se exercem nas águas marítimas espanholas até ao limite exterior do mar territorial determinado na legislação vigente e, excecionalmente, fora do mar territorial, de acordo com o que se estabelece nos tratados internacionais em vigor.

Neste sentido, o Real Decreto n.º 1181/2008, de 11 de julho, sobre a estrutura orgânica básica do Ministério do Interior, atribui à *Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil*, entre outras funções, a organização e gestão dos atos destinados a evitar e a combater o contrabando, o narcotráfico e tráficos ilícitos de outra natureza, a proteção e vigilância da costa, das fronteiras, dos portos, dos aeroportos e do mar territorial e, neste âmbito, o controlo da imigração ilegal. Ao nível interno, a *Jefatura Fiscal y de Fronteras*, que está na dependência da *Dirección Adjunta Operativa*, é o órgão superior de que depende o *Servicio Marítimo*. Este último está organizado da seguinte forma:

- *Jefatura del Servicio*, órgão central sediado em Madrid, de direção técnica e assessoria ao comando, que depende da *Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil*;
- *Grupos Marítimos*, unidades nas quais se integram os navios de tráfego oceânico do SEMAR;
- *Servicios Marítimos Provinciales*, órgãos territoriais do SEMAR que coincidem com cada província costeira e que dependem orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Jefatura del Servicio Marítimo*;
- *Unidad de Actividades Subacuáticas* (UAS), órgão dependente da *Jefatura del Servicio Marítimo*, ao qual compete exercer as funções e as atividades reservadas à *Guardia Civil* nos meios aquático e subaquático;
- *Grupos de Especialistas en Actividades Subacuáticas* (GEeAS), órgãos territoriais da especialidade subaquática dependentes orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Unidad de Actividades Subacuáticas*.

Organicamente, a UAS conta com órgãos como a *Jefatura de la Unidad* – sediada em Valdemoro, com a missão específica de prestar apoio especializado aos *Grupos Especialistas de Actividades Subacuáticas* (GEeAS) ou às *Unidades del Cuerpo* que dele necessitem – e os GEeAS – unidades operacionais básicas que desempenham as competências específicas, encontrando-se sediadas em determinadas *Comandancias de la Guardia Civil*, da qual dependem orgânica e funcionalmente e, tecnicamente, da UAS.

Do ponto de vista territorial, o SEMAR cobre toda a costa espanhola, articulando as seguintes unidades:

- *Grupos Marítimos*, unidades nas quais se integram os navios de tráfego oceânico da *Guardia Civil*, que têm a sua base em Las Palmas (*Grupo Marítimo de Canarias*) e em Cádiz (*Grupo Marítimo del Estrecho*) e que depende orgânica, funcional e tecnicamente do órgão central da SEMAR;
- *Servicios Marítimos Provinciales*, órgãos territoriais do SEMAR que coincidem com cada província costeira e que dependem orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Jefatura del Servicio Marítimo*;
- “Força de Ação Marítima” (*Fuerza de Acción Marítima*), também designada pela sigla FAM, que é o corpo militar espanhol que apresenta semelhanças com a polícia marítima portuguesa.

A FAM é formada pelo conjunto de unidades cuja missão principal consiste na proteção dos interesses marítimos nacionais e no controlo dos espaços marítimos de soberania e interesse nacional, contribuindo para o conjunto de atividades desenvolvidas pelas diversas autoridades públicas com responsabilidades

no domínio marítimo. É composta por navios de vigilância marítima, unidades auxiliares, navios científicos e navios-escola. Com estes navios, a FAM também colabora com as forças e corpos de segurança do Estado em missões de polícia marítima, de acordo com os acordos vigentes, e com outros departamentos ministeriais em tarefas de vigilância de pesca, de investigação científica, de salvamento e de luta contra a contaminação marítima.

Há ainda a referir que a Lei Orgânica n.º 5/2005, de 17 de novembro, sobre defesa nacional, atribui às Forças Armadas a vigilância dos espaços marítimos, como contributo para a ação do Estado no mar. Deste modo, o diploma prevê o apoio às forças e serviços de segurança do Estado, na luta contra o terrorismo, e às instituições e organismos responsáveis dos serviços de socorro terrestre, marítimo e aéreo, nas áreas de busca e salvamento.

Neste quadro, assume particular destaque a Orden PRE/2523/2008, de 4 de setembro (*por la que se crean los Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras*), através da qual é criada, no âmbito da *Guardia Civil*, a estrutura adequada para coordenar, apoiar e dirigir as operações de vigilância marítima da costa e das fronteiras, em coordenação com os diferentes serviços do Estado. Assim, foram criados na *Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil* os chamados *Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras*, enquanto órgãos de assessoria e coordenação da *Dirección Adjunta de la Guardia Civil* e instrumento básico do Ministério do Interior com vista à vigilância da fronteira marítima

13

FRANÇA

A '*gendarmerie maritime*' (guarda marítima) é uma formação especializada da '*gendarmerie nationale*' (Guarda Nacional), colocada para operar junto do chefe do estado-maior da Marinha.

Componente essencial para garantir a soberania da França na sua área marítima, o seu trabalho é executar, em ambiente marítimo e naval, a política de segurança interna e de defesa. Leva a cabo missões de polícia administrativa e de polícia judiciária, bem como missões de natureza militar. Está presente em toda a costa metropolitana e no exterior e também nos pontos sensíveis da Marinha e alguns grandes portos civis.

O Décret n.º 95-1232, de 22 de novembro de 1995 (*relatif au comité interministériel de la mer et au secrétariat général de la mer*), estabelece duas entidades fundamentais para a vigilância do espaço

marítimo gaulês: o *Comité Interministériel de la Mer* e o *Secrétariat Général de la Mer*. O primeiro é presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por diversos membros do Governo, enquanto o segundo, ainda que seja dirigido por um Secretário-Geral, é tutelado pelo Primeiro-Ministro e reúne-se com representantes de entidades que exercem funções de patrulhamento em França, constituindo um *Comité Directeur de la fonction garde-côtes*, designadamente: o Chefe do Estado-Maior da Marinha, o *Directeur Général des douanes et des droits indirects*, o *Directeur Général de la Gendarmerie Nationale*, o *Directeur Générale de la Police Nationale*, o *Directeur des Affaires Maritimes* e o *Directeur Général de la Sécurité Civile et de la gestion des crises*.

Paralelamente, o *Secrétaire Général de la Mer* reúne-se e preside ao *Comité Directeur de la fonction garde-côtes*, composto, além de outros que dirijam órgãos cujas missões se dedicam ao interesse público, por membros permanentes como o Chefe do Estado-Maior da Marinha, o Diretor-Geral das Alfândegas e dos Impostos Indiretos, o Diretor-Geral da *Gendarmerie Nationale*, o Diretor-Geral da Polícia Nacional, o Diretor dos Assuntos marítimos e o Diretor da Segurança Civil. Este *Comité Directeur* reúne-se pelo menos duas vezes por ano, por convocação do seu Presidente ou a pedido de um dos seus membros permanentes.

Apesar da existência dos órgãos supra referidos, a vigilância da área marítima sob jurisdição francesa é, na prática, assegurada permanentemente pela Marinha, que coopera com outras entidades, em especial com as quatro direções inter-regionais do mar criadas pelo *Décret n.º 2010-130, de 11 de fevereiro de 2010 (relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer)*.

• Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL¹⁵

Esta organização internacional, que constitui agência especializada das Nações Unidas, detém responsabilidades nas áreas da segurança da navegação marítima e na prevenção da poluição do mar, disponibilizando relevante informação sobre tais domínios.

¹⁵ Localizada em <http://www.imo.org/>.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que se encontra o pendente o Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª – Autoridade Marítima Nacional. Este projeto de lei é igualmente da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, tendo sido admitido e merecido despacho de baixa à 3.ª Comissão em 20/05/2016.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Atendendo à natureza jurídica da Polícia Marítima e à respetiva estrutura orgânica, a Comissão deverá deliberar acerca da possibilidade de solicitar parecer ao Conselho Superior de Defesa Nacional ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei de Defesa Nacional - de acordo com a qual lhe compete emitir parecer sobre os projetos e as propostas de atos legislativos relativos à política de defesa nacional e das Forças Armadas e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas.

Poderá ainda a Comissão equacionar a possibilidade de proceder à audição, ou solicitar o parecer escrito, da Associação Socioprofissional da Polícia Marítima.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar as consequências da aprovação da presente iniciativa legislativa e os eventuais encargos resultantes da sua aplicação.

