

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

Preâmbulo

A aplicação da Lei 34/2013 de 16 de Maio e da respectiva regulamentação específica, cujo teor regula o exercício da actividade de segurança privada, adiante designados por Regime Jurídico da Segurança Privada (RJ-SP), impactou de forma importante o sector dos Centros Comerciais, obrigando os operadores a procederem a alterações consideráveis nas estruturas de segurança destes empreendimentos.

Foi, entretanto, solicitado pela Senhora Secretária de Estado Adjunta e da Administração Interna (SEAAI), Dr.ª Isabel Oneto, a pronúncia da Associação Portuguesa de Centros Comerciais (APCC) relativamente às propostas de alteração da Lei n.º 34/2013, de 16 de Maio; da Portaria n.º 273/2013, de 20 de Agosto; do Decreto-Lei n.º 135/2014, de 8 de Setembro; e da Portaria n.º 292/2013, de 26 de Setembro, recebidas pelos serviços da APCC a 18 de Dezembro de 2017.

O Parecer da nossa Associação encontra-se formalmente estruturado em comentários e questões levantadas às propostas, bem como alternativas de redacção ao articulado, visando, ao nível do conteúdo, a melhor adequação da operação de segurança dos conjuntos comerciais à lei vigente, sem omitir, todavia, uma reconhecida experiência de boas práticas que este sector desenvolveu nas últimas três décadas e que, é nossa convicção, não pode nem deve ser negligenciável pelo RJ-SP.

Este pressuposto de que o plano da *Segurança (Safety+Security)* assume um papel determinante para o negócio dos Centros Comerciais, deverá ser considerado pelo legislador no momento da revisão deste regime, ponderando todos os aspectos que contribuem para a efetivação da *Segurança* do edificado, das pessoas que neles trabalham e dos visitantes que recebemos diariamente nos espaços que gerimos e dos quais somos proprietários.

A importância capital de uma visão holística, não fragmentada, a ser considerada, irá acomodar aspectos determinantes na avaliação de risco, não considerados neste momento e que contribuem para uma verdadeira cultura de segurança. Em oposição a este paradigma que aqui propomos, entendemos que o foco do actual RJ-SP se centra na aplicação de medidas que

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

representam pesados investimentos em sistemas e requisitos, que podem ser impostas com discricionariedade técnica e administrativa, e que em muitos aspectos se revelam desproporcionais face ao risco, sem que na prática resultem num incremento dos níveis de segurança.

Por outro lado, é nossa convicção que a revisão do RJ-SP deverá separar claramente a actividade económica dos Centros Comerciais, em todas as suas vertentes, da operação inerente às empresas prestadoras de serviços de segurança privada, uma vez que o objecto e finalidade são, por si só, muito distintos, tal como é expresso no "Estudo Sobre o Regime da Segurança Privada nos Centros Comerciais", da autoria do Professor Rui Pereira¹. Por este motivo, seria da mais elementar sensatez que as centrais de controlo dos centros deixassem de ser equiparadas às centrais de segurança das empresas de segurança privada titulares de "Alvará C".

A APCC irá, neste contexto, deter-se nos comentários às propostas de alteração da Lei n.º 34/2013, de 16 de Maio e da Portaria 273/2013 de 20 de Agosto, pela respectiva aplicabilidade às entidades referidas no n.º 2 do Art. 8.º da Lei 34/2013 de 16 de Maio.

Quanto às propostas de alteração que nos chegaram, especificamente sobre os dois diplomas referidos no parágrafo anterior, entendemos que a avaliação do RJ-SP, conforme previsto no Art. 66.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de Maio, não resultou, contrariamente ao que se esperaria, numa significativa mudança de paradigma que contemplasse a real adequabilidade dos investimentos técnicos, construtivos e humanos face ao risco, mediante avaliação criteriosa.

Face ao exposto, importa de igual forma sublinhar que a proposta de alteração da Portaria 273/2013 de 20 de Agosto, enviada pela APCC em 18 de Março de 2015, foi inconsequente, motivo pelo qual recuperamos neste documento as principais questões levantadas na ocasião.

¹ Enviado ao Ministério da Administração Interna, ao cuidado do então Senhor Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, Dr. Alexandre Fernandes, em Janeiro de 2015.

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

Proposta de Alteração à Lei 34/2013 de 16 de Maio		
Artigo	Comentário / Questão	Redacção Proposta
<p>Artigo 7.º</p> <p>n.º 2</p> <p>n.º 3</p>	<p>Tem aplicabilidade a conjuntos comerciais?</p> <p>Em que circunstâncias?</p> <p>Que tipo de serviços e medidas de Segurança poderão ser enquadrados neste âmbito?</p>	
<p>Artigo 8.º</p> <p>n.º 2</p>	<p>Distinguir Formatos Tradicionais de Especializados, nomeadamente “Retail Parks”, devido às características consideravelmente distintas do edifício; projecto de retalho imobiliário; número de lojas; tráfego, etc. Consideramos estarem sujeitas a factores de risco substancialmente mais reduzidos.</p> <p>Basear a avaliação de risco na abordagem ao modelo de gestão e organização da segurança, considerando que as componentes humana, tecnológica, procedimental e regulatória do modelo, concorrem, conjuntamente com as restantes disposições, para um aumento do nível de segurança, possibilitando a dispensa de requisitos e sistemas. Será proposto regulamentação técnica que permita definir claramente a existência e operacionalidade das variáveis, bem como a forma de definição de propostas de medidas compensatórias.²</p>	<p>2 - As entidades gestoras de conjuntos comerciais com uma área bruta locável igual ou superior a 20 000 m², <i>com exceção de formatos especializados designados “retail park”, e de grandes superfícies de comércio, (...)</i></p> <p>(...)</p> <p><i>e) - Um modelo de organização e gestão da atividade de segurança, no caso específico dos conjuntos comerciais, que deverá ser considerado para efeitos de dispensa de requisitos e sistemas, nas medidas que lhe foram aplicáveis, definido por portaria do membro do Governo responsável para área da administração interna.</i></p>

² Esta abordagem poderá ser semelhante às Notas Técnicas publicadas pela Autoridade Nacional de Protecção Civil (ANPC) para apoiar a interpretação da regulamentação técnica de Segurança Contra Incêndios em Edifícios, ou outras ações desenvolvidas por forças de segurança (EX NaCTSO/UK)

Na sequência do ponto anterior, seria interessante a definição de um modelo de medidas de autoproteção em *Security*. Poderia ser considerada a submissão dessas medidas à apreciação por parte da PSP, permitindo desta forma, uma uniformização, que iria facilitar a análise e consulta dos documentos e fomentaria a partilha de informação em regime de subsidiariedade e complementaridade e da gestão da segurança dos centros às Forças de Segurança.

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

<p>Artigo 8.º n.º 8</p>	<p>Considerando que a maioria das instalações abrangidas por esta legislação já se encontra em serviço à data da entrada em vigor deste diploma, faz sentido prever uma análise de viabilidade técnica e económica face às necessidades de adaptação exigidas, prevenindo a possibilidade de apresentação de soluções alternativas. ³</p>	<p>As obras de adaptação que seja necessário efetuar nos estabelecimentos, com vista à adoção das medidas de segurança, <i>devem ser devidamente fundamentadas aquando da comunicação</i> são comunicadas ao proprietário do espaço, o qual não pode opor-se à sua realização, salvo quando as mesmas se mostrem suscetíveis de provocar riscos estruturais ou de estabilidade no edifício, <i>fundamentando devidamente com um estudo de viabilidade técnica e económica</i>. Nestes casos o proprietário deverá apresentar soluções compensatórias baseada em métodos de análise de risco definido por portaria do membro do Governo responsável para área da administração interna.</p>
<p>Artigo 11.º</p>	<p>A instalação de botões de pânico considera emissão de alarmes silenciosos para uma CRMA⁴, que por sua vez pode transmitir um alerta para as forças de segurança. Entendemos necessário, tal como os Alarmes referidos no n.º 1 deste Artigo fundamentar as condições de instalação e exploração do serviço, bem como a sua interligação com as forças de segurança locais, evitando alguma confusão que este procedimento possa gerar, ou entendimentos diferenciados em função da região do país onde se encontrem instalados.</p>	<p>2 - A comunicação a que se refere o número anterior é efetuada pelo utilizador do alarme <i>ou botão de pânico</i> e contém o nome, a morada e o contacto das pessoas ou serviços que, permanentemente ou por escala, podem em qualquer momento desligar o aparelho <i>dispositivo</i> que haja tenha sido acionado.</p> <p>5 — Os requisitos técnicos dos equipamentos, e as condições de funcionamento <i>dos equipamentos descritos no n.º 1,</i> e modelo de comunicação a que se refere o n.º 2 são aprovados por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.</p>
<p>Artigo 22.º n.º 12</p>	<p>Entendemos a necessidade de formação superior do Director de Segurança, independentemente da área de formação, uma vez que consideramos que curso de formação específica em</p>	<p>É requisito específico de admissão e permanência na profissão de diretor de segurança, bem como para o exercício das funções de responsável pelos serviços de autoproteção, ser titular de curso superior</p>

³ Proposta de algo semelhante ao disposto no DL 224/2015 artº 14 “Perigosidade atípica” e 14-A “Edifícios e recintos existentes”.

⁴ Central de Recepção e Monitorização de Alarmes.

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

	<p>Direcção de Segurança administra os conteúdos necessários ao desempenho específico da função.</p> <p>É de igual modo importante que sejam reconhecidas equivalências de cursos de formação que contribuam para a valorização da profissão e actualização dos conhecimentos técnicos e metodológicos.</p> <p>A permanência na profissão de Director de Segurança, e para todos os que actualmente se encontram no exercício destas funções, sem curso superior, deverá estar consagrado um período de adaptação, no mínimo de cinco anos.</p>	<p>na área científica da segurança, direito ou com estas correlacionada, e a frequência, com aproveitamento, de curso de conteúdo programático e duração fixados em portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna ou de cursos equivalentes ministrados e reconhecidos noutro Estado membro da União Europeia. <i>São ainda válidos, para o desempenho da função, cursos de formação profissional específica que venha a ser reconhecido pela DN-PSP como equivalentes a módulos administrados nos cursos de formação em Direcção de Segurança.</i> (...) <i>16 - Nos casos dos diretores de segurança e responsáveis pelos serviços de autoproteção que se encontrem atualmente no exercício das suas funções, a fim de preencherem os requisitos especificados no n.º 12 do presente artigo, ser-lhes-á facultado um período de adaptação de cinco anos.</i></p>
<p>Artigo 31.º n.º 5</p>	<p>i) Não consideramos haver viabilidade técnica na aplicação da medida de ligação e acesso directo das unidades de CCTV dos conjuntos comerciais às forças de segurança. Cada conjunto comercial tem centenas de unidades CCTV, se o operador não conhecer o espaço, tiver as plantas dos centros e a identificação e localização das CCTV, para além de um apurado treino de monitorização de cada conjunto comercial, esta medida não trará resultados desejados.</p> <p>ii) A ser considerada, uma vez que ainda não são conhecidos os requisitos a definir em Portaria, é sensato ponderar a presença de um elemento responsável do centro a monitorizar, cujo contacto seja previamente acordado entre o conjunto comercial e as forças de segurança, por supervisão do Director de Segurança.</p> <p>É necessário de igual modo considerar a definição das condições de segurança lógica entre as redes, e qual a entidade irá suportar os custos das ligações.</p>	<p>i) <i>d) As características definidas na alínea a) do presente artigo, não se aplicam aos conjuntos comerciais definidos no n.º 2 do Art. 8.º.</i></p> <p><i>(a considerar em portaria, conforme alínea c))</i></p> <p><i>(a considerar em portaria, conforme alínea c))</i></p>

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

<p>Artigo 6.º n.º 4</p>	<p>Não haverá contradição entre o prazo estipulado no Anexo I - V da Portaria 273/2013, que propõe um prazo de adaptação de 2 anos para sistemas já em funcionamento, e o prazo de adaptação ao n.º 5 do Artigo 31.º da Lei 34/2013?</p>	
<p>Proposta de Alteração à Portaria 273/2013 de 20 de Agosto</p>		
<p>Artigo</p>	<p>Comentário / Questão</p>	<p>Redacção Proposta</p>
<p>Artigo 69.º</p>		<p><i>(...) 3 – No caso das operações se realizarem em conjuntos comerciais, as avaliações prévias de risco e os procedimentos a observar pelos vigilantes de transportes de valores, são definidos pelas entidades titulares de Alvará D, mediante parecer do Diretor de Segurança da entidade gestora do empreendimento.</i></p>
<p>Artigo 94.º n.º 2</p>	<p>Não consideramos justificável a obrigatoriedade de definir um número mínimo de operadores centralista em permanência, uma vez que deverá ser o Diretor de Segurança a definir em função das condições de segurança e risco avaliadas em cada momento.</p>	<p>2 – A central de controlo deve cumprir os requisitos previstos para as instalações e as medidas de segurança aplicáveis às empresas de segurança privada titulares de Alvará C, <i>com exceção do disposto no n.º 2, e no n.º 5 do Art. 8.º da Portaria 273/2013 de 20 de agosto</i>, devendo o seu funcionamento ser assegurado de forma permanente e contínua. por operadores em número adequado aos sistemas a monitorizar, não podendo o seu número ser inferior a 2</p> <p><i>(...) 6 - A avaliação dos requisitos da central de controlo por parte das entidades fiscalizadoras, devem considerar a análise ao modelo de organização e gestão da Segurança dos conjuntos comerciais, nas medidas que lhe foram aplicáveis, consagrados pela alínea e) do n.º 2 do Artigo 8.º da Lei 34/2013 de 16 de Maio, e definidos no ANEXO X desta Portaria, para efeitos de dispensa de requisitos e sistemas.</i></p>
<p>Artigo 95.º</p>	<p>Verificar comentários ao nº5 do Artigo 31.º da Lei 34/2013</p>	<p><i>(...) 8 - As entidades obrigadas a adotar sistemas de segurança de acordo com o n.º 2 do Art. 8.º da Lei 34/2013 de 16 de</i></p>

23

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

<p>n.º 2</p> <p>n.º 8</p>		<p><i>maio, estão dispensadas da obrigatoriedade do seu registo, conforme previsto no n.º 1 do Art. 31º. da Lei 34/2013 de 16 de maio.</i></p>
<p>ANEXO I – II</p> <p>al. c)</p>	<p>Entendemos que existe dificuldade em assegurar solução técnica que permita a alteração da chave de encriptação com a periodicidade definida a cada seis meses</p>	<p>Em sistemas sem fios todas as transmissões são encriptadas, tendo a chave de encriptação de ser alterada a cada seis meses <i>anualmente</i>.</p>
<p>ANEXO X</p>	<p style="text-align: center;">ANEXO X</p> <p style="text-align: center;"><i>Medidas de organização e gestão da atividade de segurança de conjuntos comerciais (a que se refere o n.º 3 do Art. 94º com redacção alterada pela Portaria 106/2015 de 13 de Abril)</i></p> <p>1 Avaliação e Análise do Risco (Security):</p> <p>1.1 Registo de ocorrências;</p> <p>1.2 Construção de modelo de análise de ocorrências segundo o tipo:</p> <p>1.2.1 Classificação/Tipificação das ocorrências - [segundo o potencial de risco];</p> <p>1.2.2 Estabelecimento de procedimentos de actuação para cada tipo de ocorrência;</p> <p>1.3 Avaliação dos Níveis de Risco:</p> <p>1.3.1 Avaliação do Nível Geral de Risco do Centro Comercial - Rácio [n.º de ocorrências/n.º visitantes];</p> <p>1.3.2 Avaliação do Nível Específico de Risco por zonas/lojas do Centro Comercial - Rácio [n.º e tipo de ocorrência por local];</p> <p>1.4 Análise prospectiva do risco:</p> <p>1.4.1 Caracterização de eventos potencialmente perigosos [meet's; concertos; manif. políticas, manif. Desportivas, etc.];</p> <p>1.4.2 Agendamento e registo de eventos futuros nos centros, ou em zonas contíguas;</p> <p>1.4.3 Adaptação do dispositivo de segurança, face às expectativas de evolução do risco;</p> <p>2 Organização integrada da componente da vigilância humana:</p> <p>2.1 Vigilância humana contratada segundo modelo formal hierarquizado;</p> <p>2.1.1 Descritivo das funções de vigilantes e hierárquias [organigrama] no Centro Comercial;</p> <p>2.1.2 Formação específica para a operação de segurança num determinado Centro Comercial;</p> <p>2.1.3 Formação e simulação de operações de emergência - respostas a ocorrências Safety e de Security ;</p> <p>2.2 Policiamento gratificado:</p> <p>2.2.1 Predefinição da articulação entre agentes gratificados e direcção de segurança do Centro Comercial;</p> <p>3 Organização dos sistemas de comunicações:</p> <p>3.1 Sistema de som interno - para as áreas comuns - clientes e lojistas;</p> <p>3.2 Estrutura de comunicações independente via rádio;</p> <p>3.3 Modelo formal hierarquizado das comunicações;</p> <p>3.4 Parâmetros de comunicações de emergência;</p> <p>3.5 Predefinição de protocolo de comunicação com as autoridades policiais;</p> <p>3.6 Envolvimento de todas as equipas no modelo de comunicações;</p> <p>3.6.1 Vigilância humana e gestores da segurança (internas e/ou contratadas);</p> <p>3.6.2 Limpeza (equipas internas e/ou contratadas);</p> <p>3.6.3 Manutenção técnica do edifícios e equipamentos (equipas internas e/ou contratadas);</p> <p>3.6.4 Administração do Centro Comercial;</p> <p>4 Operacionalização das medidas de segurança:</p> <p>4.1 Definição dos níveis de acesso às centrais de segurança;</p> <p>4.2 Mestragem de chaveiro e sistemas de segurança;</p> <p>4.3 Existência de equipamentos de apoio;</p>	

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

	<p>4.3.1 Unidades Portáteis (U.P.) receptor/emissor rádio;</p> <p>4.3.2 U.P. de sinalização (sinalética);</p> <p>4.3.3 U.P. aviso sonoro (megafone);</p> <p>4.3.4 U.P. iluminação (lanternas);</p> <p>4.4 Manual de procedimentos pré-definidos</p> <p>4.4.1 Procedimentos preventivos;</p> <p>4.4.2 Procedimentos de atuação em função do nível de risco da ocorrência;</p> <p>4.4.3 Procedimentos de atuação pós-ocorrência;</p>	
Proposta de Alteração à Portaria 106/2015 de 13 de Abril		
Artigo	Comentário / Questão	Redacção Proposta
Preâmbulo		(...) Desta forma, opta-se por, apenas em casos excecionais e mediante parecer prévio da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública, <i>e quando esta entidade entender que existem sistemas e um modelo de organização e gestão da Segurança que assegurem um nível de segurança equivalente</i> , dispensar parcialmente a adoção de sistemas de segurança e/ou o cumprimento dos requisitos mínimos previstos no capítulo II da Portaria n.º 273/2013, de 20 de agosto.
Artigo 94.º n.º 3		3 — Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, a adaptação aos requisitos previstos no número anterior pode ser implementada de forma faseada até ??? , mediante parecer favorável da Direção Nacional da PSP, resultante da avaliação dos sistemas de segurança <i>e de um modelo de organização e gestão da segurança, nas medidas que lhe foram aplicáveis, listadas no ANEXO X da presente Portaria e que concorrem para a avaliação global do dispositivo.</i>
Artigo 114.º n.º 1 n.º 2		1 — As entidades de segurança privada e as entidades obrigadas a adotar sistemas de segurança podem ser dispensadas parcialmente dos mesmos, mediante requerimento, desde que o nível de segurança seja assegurado por outros sistemas <i>e por um modelo de organização e gestão da segurança, nas medidas que lhe foram aplicáveis, listadas no ANEXO X no caso dos conjuntos comerciais, que concorrem</i>

Proposta de Alteração do Regime Jurídico da Segurança Privada

Parecer APCC

		<p><i>para avaliação global do dispositivo</i>, e nos termos e condições a autorizar por despacho do membro do Governo responsável pela área da administração interna e mediante parecer prévio da Direção Nacional da PSP.</p> <p>2 — As entidades de segurança privada e as entidades obrigadas a adotar sistemas de segurança podem ser dispensadas parcialmente, mediante requerimento, do cumprimento de requisitos mínimos previstos no Capítulo II, desde que o nível de segurança seja assegurado por outros sistemas <i>e por um modelo de organização e gestão da segurança, nas medidas que lhe foram aplicáveis, listadas no ANEXO X no caso dos conjuntos comerciais, que concorrem para avaliação global do dispositivo</i>, e nos termos e condições a autorizar por despacho do membro do Governo responsável pela área da administração interna e mediante parecer prévio da Direção Nacional da PSP.</p>
--	--	--