REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Deputado Bacelar de Vasconcelos

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
159/1.ª-CACDLG/2018	14-02-2018	Nº: 1839 ENT.: 3137 PROC. Nº:	14/05/2018

ASSUNTO: Solicitação de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 769/XIII/3.ª (PCP) - "Regula o acesso da Assembleia da República a documentos e informações classificados como segredo de Estado ao abrigo da Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa".

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar o parecer emitido pelo Gabinete da Secretária-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, sobre o assunto identificado em epígrafe, remetido a este Gabinete, pelo Gabinete do Senhor Primeiro-Ministro.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Marina Gonçalves

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Ofício 601517
Processo 570 15/05/2018

Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares
Palácio de São Bento, 1249-068 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 213 920 500/06 FAX +351 213 920 515 EMAIL gabinete.seap@seap.gov.pt www.portugal.gov.pt

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa

PARECER

27.04.2018

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 769/XIII/3.ª (PCP), que Regula o acesso da Assembleia da República a documentos e informações classificados como segredo de Estado ao abrigo da Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa.

Em referência ao pedido de parecer sobre o Projeto de Lei Orgânica n.º 769/XIII/3.ª (PCP), que regula o acesso da Assembleia da República a documentos e informações classificados como segredo de Estado ao abrigo da Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa (Lei n.º 30/84, de 5 de setembro), cumpre-nos tecer as seguintes considerações:

1. Visando uma solução para «*o problema do acesso da Assembleia da República a documentos classificados como segredo de Estado*» do SIRP, «*compatível com o nível de responsabilidades do órgão de soberania Parlamento*», o PJL nº 769/XIII/3ª propõe emanar uma lei *ad hoc* relativa ao acesso da Assembleia da República, i.e., dos Deputados, comissões e grupos parlamentares da Assembleia da República «*a documentos e informações classificados como segredo de Estado ao abrigo da Lei-Quadro nos termos regulados na presente lei*».

2. O projeto de lei em apreço parte de uma aparente posição de descrença no atual modelo de fiscalização dos Serviços de Informações, ao afirmar na exposição de motivos que «*a Assembleia da República enquanto tal se encontra excluída da possibilidade de fiscalizar diretamente a atividade dos serviços de informações, fazendo-o apenas por interposição do Conselho de Fiscalização do SIRP*», o que «*faz com que o Parlamento se veja privado de exercer as suas competências de fiscalização de um setor de transcendente importância democrática como o das informações*».

3. Cumpre referir que o modelo de fiscalização em vigor aprovado pelo Parlamento em 1984 foi, entretanto, sucessivamente revisto e aprofundado, tendo a quinta alteração à

Lei-Quadro do SIRP sido aprovada por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos exigidos pela Constituição da República, dando origem à Lei orgânica n.º 4/2014, de 13 de agosto, que contém novo reforço dos poderes de escrutínio do Parlamento.

4. Os modelos de fiscalização comparados divergem, convergindo, porém, na teia de freios e contrapesos que resulta dos poderes do Executivo, do poder Legislativo e do poder Judicial.

5. Neste contexto, importa sublinhar os poderes próprios e diretamente exercidos pela Assembleia da República, órgão de soberania com legitimidade fundada no sufrágio universal direto, igual, secreto e periódico, sem prejuízo das competências cometidas ao Conselho de Fiscalização, órgão de fiscalização independente do SIRP constituído por três membros eleitos pelos Deputados.

6. Efetivamente, embora a Constituição da República Portuguesa (CRP) determine, na alínea d) do seu artigo 156.º, que constituem direitos dos Deputados «*fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer atos deste ou da Administração Pública e obter resposta em prazo razoável,* ***salvo o disposto na lei em matéria de segredo de Estado***», e, desse modo, prejudique liminarmente a apreciação do articulado do presente projeto de lei, existem amplos poderes cometidos pela Lei Fundamental e pela lei ordinária ao órgão de soberania parlamentar que cumpre realçar.

7. A lei assegura vasto domínio de intervenção à Assembleia da República, visto que:

   7.1. Procede ao enquadramento da política de segurança interna, de defesa nacional e de informações *(competência política, de fiscalização, legislativa e financeira);*

   7.2. Tem o direito de exigir que o Governo informe regular e diretamente os partidos que não integram o Executivo sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público;

   7.3. Aprecia as grandes opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional;

7.4. Aprova o regime integral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), por meio de lei orgânica, desse modo prevenindo que sejam cometidos poderes aos Serviços de Informações por legislação de inferior dignidade constitucional, o que, nos termos da Lei Fundamental, é garantia do escrutínio parlamentar do respeito pelos direitos, liberdades e garantias na atuação dos Serviços, mormente no acesso a dados;

7.5. Aprova as grandes opções do plano em matéria de segurança e defesa nacional, bem como o orçamento anual do SIRP (SIED, SIS e Gabinete do Secretário-Geral e das Estruturas Comuns ao SIED e ao SIS);

7.6. Aprecia anualmente o relatório de segurança interna;

7.7. Elege dois Deputados, por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, para terem assento no Conselho Superior de Informações;

7.8. Procede, em sede da comissão parlamentar competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias, à audição prévia à eleição de cada membro do Conselho de Fiscalização do SIRP, apreciando, para além do perfil, o currículo dos candidatos, do qual deve obrigatoriamente constar o registo de interesses previsto na lei;

7.9. Elege e confere posse aos membros do Conselho de Fiscalização do SIRP, por voto da maioria de dois terços dos Deputados presentes, não inferior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções;

7.10. Verifica os impedimentos, bem como decide a demissão, após parecer emitido pela comissão competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias na sequência de audição do membro do Conselho de Fiscalização do SIRP, por maioria de dois terços dos Deputados presentes, não inferior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções;

7.11. Procede, em sede conjunta da comissão parlamentar competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias e de comissão parlamentar competente para a defesa nacional, à audição prévia à nomeação do indigitado para o cargo de Secretário-Geral do SIRP, que fica obrigado à

apresentação do seu registo de interesses nos termos aplicáveis aos membros do Conselho de Fiscalização;

7.12. Recebe a declaração de interesses dos membros do Conselho de Fiscalização do SIRP e do Secretário-Geral do SIRP, bem como a sua atualização, sempre que surja alteração superveniente das situações, nos termos da lei;

7.13. Procede, em sede conjunta da comissão parlamentar competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias e de comissão parlamentar competente para a defesa nacional, à audição prévia à nomeação do indigitado para o cargo de Diretor do Serviço de Informações de Segurança (SIS);

7.14. Procede, em sede conjunta da comissão parlamentar competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias e de comissão parlamentar competente para a defesa nacional, à audição prévia à nomeação do indigitado para o cargo de Diretor do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED);

7.15. Recebe em sede da comissão parlamentar competente, *briefings* do SIED e do SIS sobre assuntos de relevância, através do Secretário-Geral do SIRP ou dos Diretores dos Serviços de Informações;

7.16. Aprecia os relatórios do Conselho de Fiscalização, com regularidade mínima semestral, sobre o funcionamento do SIRP; e

7.17. Elege os membros da Entidade de Fiscalização do Segredo de Estado.

8. Relativamente às competências de fiscalização *ex ante* do poder Executivo, este órgão de soberania exerce poderes de tutela e coordenação superior, bem como, com o apoio do **Conselho Superior de Informações, órgão de consulta interministerial onde têm assento dois Deputados da Assembleia da República**, poderes de orientação vinculada da atividade e definição das prioridades de pesquisa de informação, para além das competências de supervisão e controlo da atividade dos serviços.

9. No âmbito do Governo, a lei comete ao Primeiro-Ministro, desde logo, a nomeação dos titulares dos cargos de Secretário-Geral e, sob proposta deste, de Diretor do SIED e de Diretor do SIS, que são os responsáveis pela conformidade da atuação dos serviços com a Constituição e a lei, «*devendo a escolha recair em indivíduos de reconhecida idoneidade e no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, de elevada competência profissional, habilitados com licenciatura, que possuam experiência válida para o exercício do cargo,* ***cujo perfil dê garantias de respeitar, durante o exercício de funções e após a cessação destas, os deveres decorrentes do cargo, nomeadamente os de independência, imparcialidade e discrição,*** *e que cumpram os requisitos especiais que lhes forem aplicáveis e exigidos*» nos termos da lei.

10. A nomeação dos titulares dos três cargos que compõem a pirâmide da gestão de topo do SIRP é, como se disse supra, **precedida de audição parlamentar**, para que a Assembleia da República avalie a sua indigitação e, em caso de parecer negativo, que não é vinculativo, possa conformar politicamente a tomada de decisão do Primeiro-Ministro, que confirma ou não a designação.

11. Igualmente relevante, atenta a centralidade na sociedade do atual debate sobre privacidade, é a nomeação pelo Primeiro-Ministro, sob proposta do Secretário-Geral, dos titulares dos cargos de Diretor de Centro de Dados do SIED e de Diretor de Centro de Dados do SIS, que são responsáveis pelo tratamento dos dados pessoais no SIRP, nos termos da lei.

12. Ao Tribunal Constitucional comete a lei a aferição da constitucionalidade da legislação referente ao SIRP, contribuindo com a sua jurisprudência em matéria de segredo de Estado e de metadados para a construção de doutrina e para delinear limites positivos e negativos da pesquisa de informações, em moldes compatíveis com a salvaguarda fundamental do direito à intimidade da vida privada e demais direitos e garantias dos cidadãos, *maxime* do direito à segurança cumprindo, não minando, a liberdade.

13. E o Poder Judicial intervém em sede própria, mormente sempre que haja azo a ações penais, tendo o regime de prestação de depoimento ou de declarações perante autoridades judiciais sido complementado, em 2014, com disposições normativas inovadoras relativas à colisão entre o segredo de Estado e o direito de defesa. A aprovação da Lei orgânica n.º4/2017, de 25 de agosto, veio também cometer novas responsabilidades ao poder judicial em matéria de SIRP.

14. O Conselho de Fiscalização do SIRP eleito pela Assembleia da República e a Comissão de Fiscalização de Dados da Procuradoria-Geral da República têm sido pilares fundamentais para a legitimidade de atuação dos Serviços de Informações, acompanhando as medidas de reforço interno das regras de segurança dos dados, tendo sempre por escopo a legalidade e a garantia do respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, e clamando pela sedimentação de boas práticas de funcionamento do SIRP, mormente conhecendo as orientações governamentais para condução da atividade operacional, as prioridades e os relatórios de informações, mas também visando o fio condutor da formação inicial e profissional dos quadros do SIRP, num quadro humanista, de respeito pela Constituição.

15. Como tivemos oportunidade de referir em anteriores pareceres relativos a estas matérias, o «melhor modelo de fiscalização» para o SIRP é uma opção de natureza política, existindo vários modelos de fiscalização possíveis em democracia, não obstante se observar que as funções de fiscalização são de tal modo absorventes e relevantes para o funcionamento do SIRP, que o legislador considerou, avisadamente, que o controlo efetivo da atividade dos Serviços beneficiaria mais sendo exercido por uma entidade independente *ad hoc*, como é o Conselho de Fiscalização do SIRP.

16. Na verdade, não se prefigura que uma ação direta parlamentar pudesse vir a assegurar uma ação inspetiva ao nível da que no atual modelo existe, assente no conhecimento dos casos de informações em curso e no contacto direto periódico, *in loco*, com os três organismos públicos que integram o SIRP.

Quanto à positivação das atribuições e competências do atual órgão (indireto) de fiscalização de égide parlamentar, **a interpretação da lei vigente tem sido no sentido de que o Conselho de Fiscalização do SIRP tem acesso irrestrito à atividade dos Serviços.** E, isto, sem prejuízo da atividade de controlo dos centros de dados do SIED e do SIS pela Comissão de três magistrados da Procuradoria-Geral da República.

17. O Conselho de Fiscalização do SIRP e a Comissão de Fiscalização de Dados do SIRP são as únicas duas entidades estranhas aos serviços com acesso aos documentos sob reserva de segredo de Estado do SIRP, que se encontra sujeito à desclassificação por decisão exclusiva do Primeiro-Ministro, salvo delegação, nos termos dos artigos 32.º, 32.º-A, 33.º e 33.º-A da Lei 30/84, de 05/09, na redação em vigor.

18. Por último, sem prejuízo da questão prévia impeditiva, decorrente do preceito constitucional do artigo 156.º, alínea d), da CRP, os artigos do projeto respeitantes ao acesso a documentos e informações sob segredo de Estado e à responsabilidade pela sua guarda regulam matéria de tal modo sensível que a prudência e a experiência aconselham a ponderar numa difusão efetivamente circunscrita e não de pendor mais generalista, sendo sempre o Parlamento soberano para legislar.