



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS COMO CORPO SUPERIOR DE POLÍCIA

Avenida Álvares Cabral, nº 84 - 1º e 2º
1250-018 Lisboa
Portugal
Tel.: (+351) 21 3703620



I - INTRODUÇÃO

O SEF - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é um Serviço de Segurança, com estrutura própria, independente e centralizada, que depende do Ministério da Administração Interna e com competências orgânicas diversificadas que, nalgumas áreas, são exclusivas e especiais.

As últimas duas Leis Orgânicas do Serviço conferiram ao SEF o Estatuto de Órgão de Polícia Criminal, com competência específica e própria no âmbito da investigação dos crimes associados à imigração ilegal, bem como a outros crimes conexos, designadamente, lenocínio, extorsão, sequestro, rapto entre outros, que apesar de serem da competência reservada da Polícia Judiciária podem, por ordem do Magistrado titular do processo-crime, serem investigados pelo SEF.

Apesar da primeira Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei nº 440/86, de 31 de Dezembro, conceber, nos termos do artigo 18º, uma Divisão de Investigação, esta era desprovida de carácter investigatório, sendo apenas um departamento de recolha de informação crucial e relevante para posterior remessa aos tribunais ou órgãos de polícia criminal competentes.

Esta situação alterou-se com a publicação da segunda Lei Orgânica do SEF, aprovada pelo Decreto-Lei nº 252/2000, de 16 de Outubro, a qual já contemplou nas atribuições orgânicas do SEF, nomeadamente na alínea g) do nº 1 do artigo 2º, a investigação criminal.

De entre as suas atribuições orgânicas, atualmente previstas na recém publicada Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei nº 240/2012, de 6 de Novembro, destacam-se, nos termos do nº1 do artigo 2º, pela sua importância e impacto as seguintes:

- Vigiar e fiscalizar nos Postos de Fronteira a circulação, embarque e desembarque de pessoas, impedindo de entrar em Portugal quem não satisfaça as condições legais previstas na Lei que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional, comumente designada Lei de Estrangeiros, (Lei nº 23/2007, de 4 de Julho com as alterações introduzidas pela Lei nº 29/2012, de 9 de Agosto);



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

- Controlar e fiscalizar a permanência e demais atividades dos cidadãos estrangeiros dentro de território nacional;
- Conceder Vistos, prorrogações de permanência e Títulos de Residência nos termos da legislação de Estrangeiros;
- Instaurar, instruir e decidir processos de afastamento coercivo, bem como proceder ao afastamento de cidadãos estrangeiros no âmbito de decisões judiciais, sobre os quais foi determinada pena acessória de expulsão;
- Decidir sobre a aceitação de pedidos de asilo e proceder à sua instrução de pois de admitidos;
- Emitir pareceres sobre Vistos Consulares e pedidos de naturalização;
- Gerir a informação relativa às bases de dados do NSIS (Sistema de informação Schengen, VIS (Sistema de Informação de Vistos), APIS (Sistema de Informação Antecipada de Passageiros) e SIIPEP (Sistema de Informação do Passaportes Eletrónico Português);
- Assegurar as relações de cooperação com todos os órgãos e serviços do Estado, nomeadamente Forças e Serviços de Segurança, a nível do controlo e circulação de pessoas e controlo de estrangeiros;
- A nível internacional compete ao SEF assegurar por determinação do Governo, a representação do Estado Português a nível da União Europeia em matéria de asilo, imigração e fronteiras, bem como participar nos vários grupos de trabalho de cooperação policial;

No âmbito do presente parecer que terá como objetivo fundamentar o reconhecimento do SEF como **Corpo Superior de Polícia**, destacam-se pela sua importância as seguintes competências previstas no artigo 2º nº 1 alíneas g) e u) da atual Lei Orgânica que aqui transcrevemos:

Proceder à investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, bem como investigar outros crimes conexos, sem prejuízo da competência reservada a outras entidades;

Coordenar a cooperação entre forças e Serviços de Segurança em matérias, designadamente de investigação do crime de auxílio à imigração ilegal e outros com ele conexo.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

Face ao exposto, concluímos que, desde 2000, com a segunda Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, lhe foram conferidas competências de investigação criminal, as quais saíram reforçadas na Lei Orgânica atualmente em vigor.

Este facto conferiu a este Serviço de Segurança, um lugar de destaque entre os órgãos de polícia criminal portugueses. A alta especialização e qualificação técnica da Carreira de Inspeção, Fiscalização e Investigação do SEF, aliada à excelência dos resultados obtidos pelos seus investigadores, mensuráveis qualitativa e quantitativamente, têm vindo a ser amplamente reconhecidos, quer pelo poder político, quer pelos magistrados com quem o SEF tem colaborado no âmbito da administração e instrução judiciais.

Estes resultados têm permitido que este Serviço de Segurança tenha hoje padrões de qualidade e perícia investigatória, semelhantes a outros órgãos de polícia criminal com maior antiguidade e experiência nesta matéria.

II – O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras enquanto órgão de polícia criminal

Nesta sequência da introdutória, iremos analisar a orgânica do SEF na sua vertente de órgão de polícia criminal.

O SEF, com a implementação da Lei Orgânica de 2000, aprovada pelo Decreto-Lei nº 252/2000, de 16 de Outubro, foram-lhe conferidos, pela primeira vez, competências de investigação criminal, as quais foram reforçadas na actual Lei Orgânica (Decreto-Lei nº 240/2012, de 6 de Novembro).

Este reforço vem na senda da nova tipificação criminal presente na actual Lei de estrangeiros (Lei nº 23/2007, de 4 de Julho com as alterações introduzidas pela Lei nº 29/2012, de 9 de Agosto). Este diploma contém no seu capítulo IX (artigo 181º e seguintes), as disposições penais específicas do SEF e que, para além das genericamente previstas no Código Penal Português, servem de linha orientadora de toda a investigação criminal do Serviço.



Da análise da moldura penal dos crimes de investigação exclusiva do SEF, ressaltam:

1. Auxílio e associação de auxílio à imigração ilegal (artigos 183º e 184º);
2. Angariação de mão-de-obra ilegal (artigo 185º);
3. Casamento de conveniência (artigo 186º);
4. Violação de medida de interdição de entrada (artigo 187º).

Concluimos que alguns deles, correspondem a crimes graves e de alta complexidade, isto na óptica do conceito de criminalidade violenta, tipificada no Código do Processo Penal Português, que a define como as condutas dolosas puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 5 anos (artigo 1º alínea j) do CPP).

Face a este enquadramento penal, os crimes de auxílio e associação de auxílio à imigração ilegal, de competência investigatória exclusiva do SEF, por permitirem penas privativas da liberdade superiores a 5 anos (artigos 183º nº3 e 184º nº 1 e 3 da Lei nº 23/2007), englobam-se no conceito de criminalidade violenta e especialmente grave, critério este, apanágio de um Órgão Superior de Polícia.

A importância da investigação criminal relativamente à atividade operacional do SEF tem-se revelado de extrema importância, ocupando grande parte dos meios humanos da Carreira de Investigação e Fiscalização.

A relevância desta actividade investigatória no âmbito das atribuições e competências do Serviço, confirma-se pelo facto de, em sede de Lei Orgânica, todas as Direcções Regionais estarem dotadas de Departamentos Regionais de Investigação e Fiscalização (Cfr. nº1 do artigo 45º da Lei nº 240/212), de forma que a investigação criminal do SEF abranja todo o território nacional, incluindo as regiões autónomas, não dependendo, deste modo, de terceiros para investigar os crimes da sua exclusividade, independentemente do local onde sejam cometidos.

A reforçar esta importância da investigação criminal, está o facto da atual Lei Orgânica do SEF, no seu artigo 23º, prever a existência de uma Direcção Central de Investigação com competências de coordenação a nível nacional, que avoca os processos-crime de alta complexidade ou que interajam na jurisdição de duas ou mais Direcções Regionais.



A criação orgânica desta Direcção Central é clara e indubitavelmente reveladora da importância que a investigação criminal possui na actividade operacional do SEF.

O SEF vê reconhecido o seu estatuto de órgão de polícia criminal, não apenas em sede da sua Lei Orgânica (nº 2 do artigo 1º), conforme supra referido mas, igualmente, em outros diplomas legais de igual importância, de que destacamos:

- A Lei de Estrangeiros, aprovada pela Lei nº 23/2007, de 4 de Julho com as alterações introduzidas pela Lei nº 29/2012, de 9 de Agosto que no seu artigo 188º confere ao SEF competências de investigação no âmbito dos crimes da sua exclusividade, bem como os que com eles estiverem conexos, nomeadamente, os relacionados com o tráfico de seres humanos.
- A Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto, que define a Organização da Investigação Criminal (LOIC), no nº 2 do seu artigo 3º, reconhece o SEF como entidade dotada de capacidade de investigação criminal específica. De igual modo, a LOIC no seu artigo 13º, nº 1 alínea b), reforça este estatuto, ao atribuir ao Director Nacional do SEF lugar no Conselho Superior dos Órgãos de Polícia Criminal. Este diploma prevê ainda que o SEF participe activamente nas estruturas internacionais de cooperação policial, designadamente Interpol e Europol, tendo direito a nomear um oficial de ligação para os Gabinetes Nacionais que funcionam em estreita cooperação com estas entidades internacionais (cfr. nº 2 e 3 do artigo 12º).
- A Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, que se reporta à Segurança Interna (LSI), também determina um lugar de destaque ao SEF no que concerne à definição das políticas nacionais de segurança, prevenção e combate ao crime, pelo facto de atribuir ao seu Director Nacional, um lugar no Conselho Superior de Segurança Interna.

Perante esta ampla validação legislativa do estatuto de órgão de polícia criminal atribuído ao SEF, fácil é reconhecer que este Serviço de Segurança possui um papel preponderante como auxiliar das autoridades judiciais na aplicação e administração da Justiça.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

À semelhança do previsto na Lei nº 37/2008 de 06 de Agosto, a qual define a estrutura e competências orgânicas da Polícia Judiciária (PJ), também o SEF poderá ser considerado um Corpo Superior de Polícia, visto possuir igualmente um estatuto próprio e uma estrutura organizacional centralizada, hierárquica e funcionalmente independente da magistratura, tribunais e demais órgãos judiciais com quem colabora na administração da justiça e na instrução e averiguação criminais.

A carreira de Inspeção do SEF está especialmente preparada e dotada de conhecimentos técnicos, periciais e científicos, que lhe permitem atingir um elevado grau de eficácia e sucesso no campo da investigação criminal.

Todos os elementos relativos às competências conferidas por lei ao SEF, bem como os atinentes ao seu funcionamento orgânico, acima mencionados, servem como sustentáculo para a tese defendida de que estamos perante um Serviço de Polícia como Corpo Superior.

III - COMPLEMENTARIDADE ENTRE AS VERTENTES DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA

Com base na mais variada documentação internacional acerca do conceito de policiamento, nomeadamente proveniente da Organização Internacional de Polícia Criminal, Conselho da Europa, Europol, Interpol entre outras, a missão policial foi dividida em quatro grandes grupos, aos quais estão subjacentes atribuições específicas a determinados Corpos de Polícia e que consistem na seguinte divisão:

1. Combate à criminalidade através dos inquéritos, investigação criminal e acção penal preventiva;
2. Prevenção por meio de acções de vigilância e patrulhamento de *alvos* considerados problemáticos;
3. Acção administrativa por via da vigilância e fiscalização de assuntos de interesse geral previstos em legislação meramente administrativa;
4. Manutenção da ordem e segurança públicas, por via da intervenção dissuasora ou de intervenção directa.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

Das quatro classes de intervenção policial supra identificadas, constata-se que uma delas, a primeira, pela especificidade da sua missão, se destaca das demais.

O primeiro grupo está relacionado com a administração da Justiça, por via da investigação criminal. Compete às autoridades judiciais a coordenação dos processos e inquéritos crime, sendo auxiliados pelos Órgãos de Polícia Criminal, sejam eles de competência genérica (PJ), ou específica (SEF, PSP, GNR e ASAE), os quais realizam a investigação criminal e efectuam as diligências instrutórias, em consonância com as directivas dos magistrados competentes, mas de forma independente.

Em suma, enquanto o Ministério Público determina o sentido da investigação, a estrutura hierárquica dos diversos órgãos de polícia criminal define as estratégias e os procedimentos a adoptar nas várias fases dessa mesma investigação.

Face ao acima exposto, pode concluir-se que existem dois grandes grupos de intervenção policial: o Judiciário e o Administrativo e/ou Ordem e Segurança Públicas.

O primeiro, por génese, está associado ao Ministério da Justiça e intrinsecamente ligado a Magistratura e à gestão e aplicação da Justiça e o segundo ao Ministério da Administração Interna no âmbito da prevenção, fiscalização e manutenção da Ordem e Segurança.

No caso português, esta dicotomia reflectiu-se na atribuição da missão funcional das Polícias Nacionais, cabendo à Polícia Judiciária (PJ) a coadjuvação na administração e aplicação da justiça e à Polícia de Segurança Pública (PSP) e Guarda Nacional Republicana (GNR), a prevenção e a manutenção da ordem e segurança públicas, bem como a fiscalização do cumprimento da maioria dos normativos administrativos.

Na charneira desta divisão surge o SEF, Serviço de Segurança englobado no Ministério da Administração Interna, mas que cujas funções, para além de fiscalizadoras dos normativos legais atinentes a estrangeiros (polícia administrativa), consistem igualmente em prestar assessoria ao Ministério Público na administração da Justiça (polícia judiciária), por via da suas atribuições orgânicas de investigação criminal relativa aos crimes específicos previstos na Lei nº 23/2007, de 4 de Julho com as alterações introduzidas pela Lei nº 29/2012, de 9 de Agosto, e dos outros conexos, que apesar de serem da competência reservada da PJ poderão, por despacho judicial, ser atribuídos ao SEF.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

O SEF é caso único no actual contexto nacional das Polícias Portuguesas.

Este Serviço de Segurança é o único que nas suas atribuições legais possui competências administrativas (vide alíneas a) b) c) d), e f) do nº 1 do artigo 2º da Lei Orgânica do SEF), por via da fiscalização, e também competências judiciais por via da investigação criminal (nº 2 do artigo 1º e alíneas g e u do nº 1 do artigo 2º, também da Lei Orgânica do SEF).

Esta dupla valência confere uma vantagem importante para a sua operacionalidade e eficácia. A Fiscalização e a Investigação Criminal interagem de forma próxima e activa, permitindo ao SEF potenciar ambas as áreas face à constante troca e fluxo de informação. A fiscalização, mais visível no terreno, tem obtido informação muito relevante para a investigação criminal, permitindo ao SEF concluir com sucessos vários processos-crime, obtendo condenações relevantes, algumas delas atingindo cúmulos jurídicos penais, entre os 15 e os 20 anos de prisão efectiva.

Esta dupla valência do SEF, confere-lhe uma vantagem que nenhum outro órgão de polícia criminal possui, que consiste em deter um corpo de inspecção e fiscalização policial, que recolhe e fornece diariamente à Investigação Criminal um constante fluxo de informação, que muito tem concorrido para a rapidez e sucesso dos processos que o Ministério Público tem atribuído ao Serviço, os quais têm sido concluídos em tempo recorde, tendo em conta a complexidade de alguns destes processos.

Outra das valências que só o SEF possui, consiste no livre e rápido acesso à área documental de cidadãos estrangeiros. Sendo o Serviço a Entidade Nacional que tem a competência exclusiva de regularização de todos os estrangeiros que se encontrem em território nacional, tal resulta que seja titular de bases de dados muito completas acerca dos imigrantes residentes em Portugal. Estas bases de dados são cruciais quer para a Fiscalização, quer para a Investigação Criminal, as quais, à distância de um mero clique informático, rápida e facilmente acedem ao historial de dados pessoais sobre presumíveis criminosos estrangeiros e mesmo portugueses. Este facto permite à Investigação Criminal do SEF revelar uma eficiência que rivaliza com as policiais judiciais, não só de Portugal, como de toda a Europa.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

A peritagem documental é outra das mais-valias do SEF em sede de investigação criminal. O SEF está orgânica e legalmente habilitado a efectuar perícia documental, nos termos da alínea m) do nº 2 do artigo 26º da sua Lei Orgânica, e os seus relatórios tem valor probatório em sede de judicial.

A Direcção Central de Imigração e Documentação possui estas competências periciais e os seus relatórios são muito reputados pelas autoridades judiciais, devido à sua minúcia, detalhe e qualidade técnica. Face a esta qualidade pericial, a Investigação do SEF possui total independência e autonomia quando, no âmbito das suas diligências instrutórias, necessita aferir da legalidade ou autenticidade dos documentos probatórios a apensar aos respectivos processos.

Face a tudo o que acima explanámos, o SEF, apesar de estar na dependência orgânica, hierárquica e funcional do Ministério da Administração Interna, possui todas as características de polícia judiciária, e a sua inserção na estrutura deste Ministério, em nada obsta ao seu reconhecimento como Corpo Superior de Polícia, pois as suas atribuições orgânicas e funcionais, não só lhe conferem essa possibilidade, como legitimam esta tese.

IV - ESTRUTURA INDEPENDENTE E CENTRALIZADA

Na senda de tudo o que acima foi explanado conclui-se que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é um Serviço de Segurança de tipicidade única e com particularidades que o distinguem dos demais órgãos de polícia criminal.

Constatamos que o SEF é um Órgão de Polícia Criminal com competências específicas, mas que em termos funcionais e estruturais é muito similar à Polícia Judiciária.

O SEF, à semelhança do que acontece com a PJ, é uma Polícia de Investigação Criminal que actua em estreita cooperação com o Ministério Público no âmbito da direcção e instrução dos processos-crime, mas que não possui dependência hierárquica ou funcional deste último. Os investigadores criminais do SEF trabalham sob a tutela do MP em termos de instrução e orientação criminal, mas possuem independência e hierárquica e operacional, no que concerne à forma de obtenção da prova, independentemente desta ser validada, ou não, posteriormente, pelo Magistrado do MP ou Juiz de Direito competentes.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

O SEF possui uma estrutura centralizada e hierarquizada em pirâmide, em que os seus Inspetores/Investigadores dependem duma Direcção Nacional e dos demais dirigentes que chefiam as várias Unidades Orgânicas.

Esta independência face aos Tribunais e poder judicial também é refletida na relação com o poder político.

O SEF obedece às linhas estratégicas gerais de combate à imigração ilegal e crimes conexos, determinadas pelo Governo e em especial pelo Ministério da Administração Interna, mas não lhes deve obediência em termos de funcionamento operacional e investigatório. Esta independência dos poderes judicial e político é a melhor garantia da isenção da investigação criminal e da sua impermeabilidade as pressões externas, qualquer que seja o quadrante.

Independência, isenção e seriedade têm constituído as linhas orientadoras da investigação criminal do SEF. Estas características são uma das principais traves mestras da boa prestação de serviço público deste Corpo de Polícia Criminal e Judicial, as quais preenchem também os requisitos necessários para que seja reconhecido ao SEF o Estatuto de Órgão Superior de Polícia.

Este reconhecimento sai ainda mais reforçado, se compararmos a estrutura da carreira de Investigação e Fiscalização do SEF, a qual é muito idêntica à verificada no único Corpo Superior de Polícia actualmente existente em Portugal, ou seja, a Polícia judiciária.

No Estatuto de Pessoal da Polícia Judiciária, aprovado pelo Decreto-Lei nº 42/2009 de 12 de Fevereiro, nomeadamente nas suas alíneas a), b), c) e d) do nº 3 do artigo 62º, a sua Carreira de Investigação Criminal é composta pelas seguintes categorias:

- Coordenador Superior de Investigação Criminal;
- Coordenador de Investigação Criminal;
- Inspetor-Chefe;
- Inspetor.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

Analisando a organização da Carreira de Investigação e Fiscalização do SEF, facilmente constatamos que a sua estrutura é similar à supra descrita referente à PJ. O ainda em vigor Estatuto de Pessoal do SEF, aprovado pelo Decreto-Lei nº 290-A/2001, de 17 de Novembro, prevê, na alínea a) do nº 1 do artigo 2º a seguinte composição da carreira de Investigação e Fiscalização:

- Inspetor Superior;
- Inspetor;
- Inspetor-Adjunto Principal;
- Inspetor-Adjunto.

Analisando ambas a estruturas operacionais facilmente concluímos que elas são similares e quase o espelho uma da outra, e apesar das respectivas categorias possuírem designações diferentes, os seus conteúdos funcionais são similares.

Ambas as estruturas inspetivas estão organizadas verticalmente, possuindo uma estratificação quadripartida bem definida em termos funcionais e de atribuições.

Ambas as estruturas inspetivas assentam, igualmente, nos mesmos critérios de admissão.

Assim, enquanto para o ingresso em qualquer umas das categorias que compõem a Carreira de Investigação Criminal da PJ, é exigida licenciatura adequada, também no caso do SEF a Lei nº 92/2009, de 31 de Agosto, que aprova a terceira alteração ao Decreto -Lei n.º 290 -A/2001, de 17 de Novembro, relativo ao regime de exercício de funções e o estatuto do pessoal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, introduz, nos termos do seu artigo 1º alterações ao nº 1 do artigo 24º deste Decreto-Lei, em que se determina que a admissão ao estágio para provimento nas categorias de inspetor e inspetor-adjunto se faz de entre indivíduos habilitados com licenciatura que for definida como adequada.

Esta atual igualdade, em de termos recrutamento, que exige, maior formação universitária, técnica e profissional e dos investigadores, são a base da excelência da investigação criminal nesta matéria. Por outro lado, constata-se, objetivamente, que o SEF tem dotado os seus Inspetores de intensa e profícua formação, razão pela qual a sua actividade investigatória tem demonstrado níveis qualitativos e produtivos muito elevados. Pode mesmo dizer-se que, percentualmente, o número de licenciados do SEF



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

é maior do que os da Policia Judiciária, tendo, inclusive, vindo a subir grandemente o número de titulares de mestrado ou em frequência do mesmo.

Assim, e por tudo o que acima foi explanado, e também pelo facto de a PJ e do SEF terem os mesmos critérios de admissão e conteúdos funcionais que, este último Serviço, por evidentes razões de equidade, deve ser considerado um Corpo Superior de Policia.

V - REPRESENTAÇÃO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAIS

Outras das valências dos Corpos Superiores de Policia consiste, face à sua alta especialização e elevada competência técnica, legal e profissional, na representação do Estado nas várias instituições internacionais relacionadas com a actividade policial e judicial.

Neste âmbito e de igual modo, o SEF representa o Estado Português no âmbito das suas competências orgânicas, junto das demais estruturas policiais europeias e internacionais, nomeadamente Europol e Interpol, bem como presta assessoria ao Governo Português no âmbito da Cooperação entre Estados no que concerne às Políticas de Imigração, Controlo de Fronteiras (FRONTEX), Prevenção e Investigação Criminal.

Esta representatividade é-lhe reconhecida por força do disposto na Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto que define a Organização da Investigação Criminal, nomeadamente na alínea h) do nº2 do artigo 12º, que garante ao SEF a presença de um Oficial de Ligação juntos dos Gabinetes Nacionais da Interpol e Europol.

De igual modo, na sua própria Lei Orgânica, nas alíneas a), b), c) e d) do nº2 do artigo 2º, prevê as formas de representação internacional em nome do Estado Português, bem como as formas de cooperação com os demais serviços e Policias congêneres de outros países. Destaque de entre estas formas de representatividade internacional, a prevista na alínea c) do artigo supra identificado, a qual criou a figura do Oficial de



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

Ligação para a Imigração, o qual está colocado junto dos Consulados Portugueses acreditados nos países considerados de risco migratório. A este Oficial de Ligação, com estatuto similar ao de diplomata, estão outorgados poderes para representar o Ministério da Administração Interna em matérias relacionadas com a Imigração e com outras que a tutela lhe entenda atribuir.

A presença assídua de elementos do SEF junto da Agência Europeia de Fronteira, comumente conhecida por FRONTEX, é demonstrativa da grande valia dos seus peritos em assuntos de Imigração, Controlo de Fronteiras e Investigação Criminal. O SEF forneceu e fornece inúmeros peritos quer de carácter permanente, a exercerem funções na sede da Agência em Varsóvia, quer temporariamente, através da participação nas operações conjuntas que se verificam em pontos estratégicos do Continente Europeu, que estrutural ou conjunturalmente sofrem grandes pressões migratórias. A Comissão Europeia e a administração da FRONTEX, repetidamente têm destacado a importância dos peritos do SEF nos bons resultados operacionais obtidos nestas operações conjuntas. A alta qualificação técnica, pericial e profissional dos elementos do SEF intervenientes tem sido destacada muito positivamente, quer pela estrutura FRONTEX, quer pelos serviços e Polícias congéneres que participam nestas acções conjuntas. O SEF teve também, nas intervenções que a União Europeia e a ONU levaram a cabo em cenários críticos de guerra, como aconteceu na Bósnia e em Timor, um trabalho meritório a nível da reestruturação e segurança das fronteiras destes países emergentes, reconhecido como de excelência por aquelas organizações internacionais.

Outra das provas da importância da representatividade internacional do SEF, consiste no facto desta Força de Segurança Portuguesa gerir as bases dados comuns europeias, competência esta que lhe é conferida na sua Lei Orgânica, mais precisamente na alínea q) do nº 1 do artigo 2º. Assim sendo, é o SEF que gere as bases de dados internacionais VIS (vistos), SIS (sistemas de Informações Schengen), APIS (Informação antecipada de passageiros) e SISONE4ALL (base de dados que permitiu a admissão a Schengen dos recém incluídos Estados membros).

Nenhuma outra Polícia possui uma multiplicidade de atribuições internacionais tão vasta como o SEF, facto que obriga a sua Carreira de Investigação e Fiscalização a estar especialmente preparada e profissionalmente bem apetrechada com altos níveis de tecnicidade, tecnologia e conhecimentos legais e procedimentais bastante avançados, que lhe permita responder em qualquer situação ou contexto internacional.

Avenida Álvares Cabral, nº 84 - 1º e 2º
1250-018 Lisboa
Portugal
Tel.: (+351) 21 3703620



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

Constata-se, igualmente, o investimento que tem vindo a ser feito nos conhecimentos linguísticos dos elementos do SEF, nomeadamente da Carreira de Investigação e Fiscalização, para a qual, no momento da sua selecção e estágio probatório, é exigido aos candidatos como requisito mínimo, o conhecimento das duas línguas internacionais oficiais, ou seja, o francês e o inglês. No entanto, o Serviço, dada a importância do conhecimento das línguas estrangeiras para o desempenho das suas missões internacionais, tem proporcionado aos seus Inspetores, cursos de formação em diversas línguas, nomeadamente o alemão, Mandarim, Russo, Urdu, Punjabi, entre outras línguas de comunidades com representatividade em Portugal.

Perante todas as competências acima mencionadas, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, face à alta qualificação e preparação profissional da sua Carreira de Investigação e Fiscalização, pelo facto de ter desempenhado as suas missões que internacionalmente lhe são cometidas, quer em representação do Estado Português, quer em representação da União Europeia e da Organização das Nações Unidas, tem todas as condições e atributos para ser reconhecido como um Corpo Superior de Polícia.

VI - CONCLUSÕES

Nestes termos e face ao exposto, concluímos que e à semelhança do que já acontece com a Polícia Judiciária, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras poderá e deverá ser considerado um Corpo Superior de Polícia, pois preenche todos os requisitos para esse efeito. As conclusões que seguem *infra*, pretendem não só cimentar esta afirmação, como destacar que será da mais elementar equidade elevar o estatuto deste Serviço de Segurança, que é uma pedra de toque da segurança nacional e da prossecução do interesse público, princípios basilares de um Estado de Justiça e de Direito.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, por força da sua Lei Orgânica é considerado um Órgão de Policia Criminal, com competências específicas de investigação, atribuições estas amplamente reconhecidas e confirmadas na Lei da Organização Criminal e na Lei de Estrangeiros com as alterações que lhe foram introduzidas.

A complexidade dos crimes que estão na sua esfera de competências, implicaram a necessidade de implementar uma Carreira de Investigação e Fiscalização dotada de grandes conhecimentos técnicos e habilitações no âmbito da perícia documental, análise de informação e técnicas de investigação criminal. Face aos meios informáticos e tecnológicos desenvolvidos pelo SEF, podemos referir com toda a solidez, que este Serviço é hoje na sua plenitude de funções, uma Policia Cientifica altamente qualificada.

O SEF presta um precioso auxílio ao Ministério Público em termos da administração e aplicação da Justiça, trabalhando sob as orientações dos magistrados titulares dos processos-crime, mas nunca na sua dependência hierárquica. Ou seja, os investigadores do SEF trabalham em estreita cooperação com os magistrados, mas não dependem deles para efectuarem as diligências instrutórias e averiguatórias necessárias para a obtenção da prova. O Magistrado indica o sentido da investigação e os Inspectores do SEF escolhem as estratégias e diligências que a sua estrutura hierárquica achar serem as mais corretas.

Assim, concluímos que a investigação do SEF se processa em coordenação com o Ministério Público, mas nunca se subordina a este em termos atuação no terreno.

O mesmo se pode afirmar relativamente ao Poder Político, a qual giza as linhas orientadoras das políticas de combate à imigração ilegal e aos crimes com ela conexos, mas não influi no modo como o Serviço actua e opera para cumprir essas orientações. Esta independência operacional perante os poderes político e judicial, são uma das principais características dos Corpos Superiores de Policia, cuja actividade tem que estar destituída de quaisquer pressões internas ou externas, para que a investigação criminal possa fornecer garantias de isenção, credibilidade e justiça.



Concluimos, igualmente, que o SEF possui uma estrutura organizacional centralizada e hierarquizada em pirâmide, em que os conteúdos funcionais de cada carreira estão bem definidos e estratificados. Esta definição é especialmente visível na Carreira de Investigação e Fiscalização, onde a Lei Orgânica define quem dirige, quem coordena e quem executa. Esta estrutura piramidal bem estratificada, em termos funcionais, com toda a cadeia de comando claramente definida, é a base para o sucesso da investigação criminal realizada pelo Serviço, dado que cada elemento da cadeia sabe sempre o que fazer e reconhece quais os limites das suas atribuições e competências, evitando, desta forma, gerar entropias e atropelos no decurso das investigações.

Salientamos, de igual modo, a importância da dupla valência verificada nesta Polícia Civil e que a torna caso único em Portugal e em quase em toda a Europa. O SEF possui, em simultâneo, atribuições de Polícia Administrativa, através da fiscalização e controlo de estrangeiros e das suas atividades, quer sejam pessoas singulares ou coletivas, e de Polícia Judiciária, através da investigação dos crimes exclusivos previstos nos artigos 183º a 187º da Lei nº 23/2007, de 4 de Julho com as alterações introduzidas pela Lei nº 29/2012, de 9 de Agosto, atrás referidos. Estas duas facetas policiais, conforme se demonstrou ao longo deste nosso documento, complementam-se e interligam-se. É através da actividade da Fiscalização que a investigação criminal do SEF obtém a informação necessária para proceder às suas diligências de índole criminal. Muitos dos crimes que o SEF concluiu com sucesso, obtendo condenações de vulto, surgiram por denúncias e participações dos Inspectores dedicados à fiscalização, os quais, devido à sua presença assídua no terreno, conseguiram obter informação fidedigna que indiciavam o cometimento de presumíveis crimes. As suas carreiras orgânicas e, em especial a Carreira de Investigação e Fiscalização, são objetivamente dotadas de grande capacidade técnica, conhecimentos e profissionalismo o que as conduz a altos padrões de rendimento e de eficácia.

A intensa representação e actividade Internacional do SEF são demonstrativas da alta qualificação e especialização da sua Carreira de Inspeção. Os Inspectores do Serviço participam frequentemente nos trabalhos das entidades Internacionais de Polícia, estando em permanência nalgumas delas como, por exemplo, na Frontex, Europol e Interpol.



Meirelles, Vasconcelos Salgado & Associados

O reconhecimento Internacional da valia e alta qualificação técnica e tecnológica dos peritos do SEF, fortalecem a nossa convicção de que este Serviço de Segurança possui todos os atributos de Corpo Superior de Policia, devendo ser reconhecido como tal, de facto e de direito.

Finalmente, na decorrência do estudo e da investigação jurídica e documental por nós realizada, pode concluir-se, objetivamente, face ao explanado, que, em termos de atribuições e competências orgânicas, quer a nível interno, quer externo, de recursos, nomeadamente de bases de dados e peritagens, de estrutura funcional, bem como de independência operacional face ao poder político e judicial, em tudo semelhantes às da Polícia Judiciária, o SEF tem, de forma inequívoca, todas as características e condições para se poder guindar ao estatuto legal de Corpo Superior de Policia.

Lisboa, 4 de Fevereiro de 2013

Isabel Meirelles
