

PARECER

**Projecto de Proposta de Lei para
alteração da
Lei n.º 73/2009, de 12.VIII
(condições e os procedimentos a aplicar para
assegurar a
interoperabilidade entre sistemas de informação
dos órgãos de polícia criminal)**

(Outubro de 2014)



SMMP

Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

I. ÂMBITO DE INTERVENÇÃO DA PROPOSTA. FUNDAMENTOS

Remeteu o Ministério da Justiça ao SMMP um Projecto de Proposta de Lei que pretende proceder à primeira alteração à Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal. Concretamente, os artigos a alterar são os artigos 2.º, 10.º e 15.º.

Artigo 2.º

[...]

1 – [...]

2 – [...]

3 – *Sem prejuízo do disposto nos números anteriores e assegurado o nível de segurança e demais condições estabelecidas nesta lei para o sistema integrado de informação criminal, podem ser acedidos complementarmente, através da plataforma, outros sistemas e bases de dados aos quais os órgãos de polícia criminal e autoridades judiciárias competentes tenham, nos termos das respetivas normas legais aplicáveis, direito de acesso.*

Exposição de Motivos:

«No âmbito do projeto desenvolvido para implementação da plataforma está também prevista a utilização desta como meio de acesso a bases de dados complementares, tanto de natureza administrativa como policial, o que tem por objetivo permitir que seja possível pesquisar assuntos de forma integrada, através de uma entrada única, evitando acessos e autenticações diferenciadas para cada base de dados que se pretende consultar.

Assim, tendo presente a Deliberação n.º 71/2013, da Comissão Nacional de Proteção de Dados, coloca-se ao dispor dos investigadores uma forma mais fácil e célere de obtenção de informação, mantendo-se os níveis de segurança elevados que caracterizam esta plataforma, bem como o rigoroso respeito pelo princípio da necessidade.»

Artigo 10.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...].

4 – As autoridades judiciárias competentes podem, a todo o momento, no âmbito da direção da investigação criminal, da respetiva coordenação e da prevenção criminal, nos termos da lei de processo penal e dos respectivos estatutos, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal.

Exposição de Motivos

«Por outro lado, embora concebendo esse sistema como uma forma de operacionalizar o dever de cooperação mútua entre os diferentes órgãos de polícia criminal no exercício das suas atribuições, a Lei de Organização da Investigação Criminal estabelece logo no n.º 3 do mesmo artigo 11.º que “as autoridades judiciárias competentes podem, a todo o momento e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal”.

Complementarmente, o n.º 4 do mesmo artigo remete para lei específica a regulamentação dessa partilha e do acesso à informação.

No que respeita ao acesso do Ministério Público à plataforma para o intercâmbio de informação criminal, o artigo 10.º reproduz o citado preceito do artigo 11.º da Lei de Organização da Investigação Criminal.

Ora, a informação que consta do sistema integrado de informação criminal resulta em grande parte da investigação criminal em inquérito e, por outro lado, a sua exploração ou análise visa essencialmente a realização de investigação criminal, seja no sentido estrito, seja em sentido mais amplo, incluindo a realização de ações de prevenção.

O Ministério Público é a autoridade judiciária titular do inquérito, competindo-lhe dirigir a investigação, que é realizada pelos órgãos de polícia criminal, os quais atuam no processo sob a sua direta orientação e na sua dependência funcional.

Apresenta-se, deste modo, de elevado relevo a intervenção do Ministério Público na plataforma para o intercâmbio de informação criminal, no âmbito da direcção e coordenação da investigação criminal e do controlo das ações de prevenção criminal.»

Artigo 15.º

[...]

1 – [...]

2 – [...]

3 – Os mecanismos institucionais apropriados de atribuição de perfis, as regras de registo do uso e de auditoria de acessos, os formulários previstos no n.º 3 do artigo 12.º, os procedimentos suplementares específicos previstos no n.º 2 do artigo 13.º, bem como todos os procedimentos de segurança e os acessos previstos no n.º 3 do artigo 2.º são submetidos ao prévio parecer da CNPD.

Exposição de Motivos – não contém qualquer motivo ou fundamento para esta alteração.

ASSOCIAÇÃO DE JURISTAS DE PAMPILHOSA DA SERRA

A Lei n.º 73/2009, de 12.VIII, é uma das peças legislativas essenciais na definição do sistema português de coordenação da investigação criminal. As demais são a Lei de Organização da Investigação Criminal (Lei n.º 49/2008, de 23.VIII) e a Lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008, de 29.VIII)

Antes de analisarmos as concretas alterações legislativas ora propostas, impõe-se uma análise profunda a estes três diplomas, pois muitas outras alterações devem ser feitas, algumas em aspectos essenciais.

Essa análise foi já feita por Rui Cardoso, em *“INVESTIGAÇÃO CRIMINAL – DIAGNÓSTICO DE UM SISTEMA (PROPOSITADAMENTE) DOENTE”*, Terra de Lei (revista da Associação de Juristas de Pampilhosa da Serra), n.º 3, que iremos seguir de muito perto da forma e que muitas vezes citaremos¹.

¹ A numeração, porém, será sempre sequencial à deste parecer, não sendo a original.

A. Coordenação da investigação criminal

1. «A existência de uma multiplicidade de entidades policiais com funções de investigação criminal, simultaneamente dependentes do Ministério Público (apenas funcionalmente, no âmbito de cada processo concreto) e do executivo (nos aspectos organizativos, administrativos e disciplinares) – o que condiciona a efectiva direcção do inquérito pelo Ministério Público –, evidencia a necessidade de coordenação, não só entre diferentes concretas investigações, mas também entre as diferentes entidades órgãos de polícia criminal, nomeadamente para lhes conferir alguma unidade de actuação (pois são reciprocamente autónomos) e para delimitar o campo de actuação de cada um, quer em abstracto, quer entre processos concretos, optimizando os meios públicos colocados à sua disposição.»

Nessa coordenação, sendo uma actividade dirigida à decisão de encerramento do inquérito, respeitando à justiça e não à administração pública, deveria o Ministério Público manter o seu papel central e a sua matriz.

«A coordenação de quaisquer aspectos funcionais, respeitantes às investigações em concreto (v.g., coordenação entre investigações) apenas pode ser feita pelo Ministério Público, nos termos definidos pelo seu Estatuto, pois na direcção da investigação está necessariamente incluída a delimitação do seu objecto.

»O Estatuto do Ministério Público atribui ao Procurador-Geral da República a competência para dirigir, coordenar e fiscalizar a actividade do Ministério Público e emitir as directivas, ordens e instruções a que deve obedecer a actuação dos respectivos magistrados (artigo 12.º, n.º 1, alínea b). Pode considerar-se que, por esta via, o Procurador-Geral da República também poderá coordenar toda a actividade de investigação criminal. No entanto, parece-nos claro que falta uma norma que expressamente lhe atribua a competência para coordenar, a nível nacional, os próprios órgãos de polícia criminal. O Estatuto do Ministério Público (artigo 58.º, n.º 1, alínea d)) atenua tal lacuna atribuindo aos procuradores-gerais distritais, hierarquicamente dependente do Procurador-Geral da República, a competência para coordenar, no âmbito do respectivo distrito judicial, a actividade dos órgãos de polícia criminal. Porém, continuará a faltar a coordenação a nível nacional.

»A coordenação ao nível administrativo e organizativo não tem necessariamente de ser feita pelo Ministério Público. Teoricamente, esta coordenação não se confunde com a coordenação da investigação criminal, mas é muito fácil que isso aconteça no actual modelo português, não só na lei, mas também na sua aplicação, como veremos adiante.

»Não obstante as referidas normas do Estatuto do Ministério Público, **o que temos hoje em Portugal é um sistema legal que governamentalizou a coordenação da investigação criminal e dos órgãos de polícia criminal.** Vejamos.

2. »A Lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008, de 29.VIII) criou um Sistema de Segurança Interna composto por três órgãos: o Conselho Superior de Segurança Interna, o Secretário-Geral e o Gabinete Coordenador de Segurança. Nas palavras da lei, o primeiro *é um órgão interministerial de audição e consulta em matéria de segurança interna, que assiste o Primeiro-Ministro no exercício das suas competências em matéria de segurança interna, nomeadamente na adopção das providências necessárias em situações de grave ameaça à segurança interna, e o terceiro um órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da actividade das forças e dos serviços de segurança, funcionando na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna.* O segundo – o Secretário-Geral – tem competências de coordenação, direcção, controlo e comando operacional das diversas forças e serviços de segurança.

»Os principais órgãos de polícia criminal (Polícia Judiciária, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras) são considerados forças de segurança (artigo 25.º da Lei de Segurança Interna) e, assim, estão já sujeitos, em matéria de segurança interna, à coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e, até, em determinadas circunstâncias, à sua direcção, controlo e comando operacional.

»Não obstante todas estas *coordenações*, a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27.VIII, criou ainda o **Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal.** Não pretende tal lei, pois, coordenar a mera actividade de segurança pública, mas sim a própria actividade de investigação criminal. Fê-lo, porém, de **forma completamente incongruente com o sistema de investigação criminal previsto na Constituição e no Código de Processo Penal.**

»Efectivamente, o Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal é presidido pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da administração interna e dele fazem parte o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, o comandante-geral da Guarda Nacional Republicana, os directores nacionais da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, os dirigentes máximos dos demais órgãos de polícia criminal e o director-geral dos Serviços Prisionais (artigo 13.º, n.º 1). O Procurador-Geral da República não integra este órgão, podendo participar nas suas reuniões

sempre que o entenda, tal como sucede com o Presidente do Conselho Superior da Magistratura – artigo 13.º, n.º 5.

»Compete a este órgão *dar orientações genéricas para assegurar a articulação entre os órgãos de polícia criminal, garantir a adequada coadjuvação das autoridades judiciais por parte dos órgãos de polícia criminal, informar o Conselho Superior da Magistratura sobre deliberações susceptíveis de relevar para o exercício das competências deste, solicitar ao Procurador-Geral da República a adopção, no âmbito das respectivas competências, das providências que se revelem adequadas a uma eficaz acção de prevenção e investigação criminais, apreciar regularmente informação estatística sobre as acções de prevenção e investigação criminais e definir metodologias de trabalho e acções de gestão que favoreçam uma melhor coordenação e mais eficaz acção dos órgãos de polícia criminal nos diversos níveis hierárquicos* – artigo 14.º.

»A coordenação dos órgãos de polícia criminal é atribuída ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, que a deve fazer de acordo com as orientações genéricas emitidas pelo Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal – artigo 15.º, n.º 1. Nesse âmbito, compete em especial ao Secretário-Geral *velar pelo cumprimento da repartição de competências entre órgãos de polícia criminal de modo a evitar conflitos e garantir a partilha de meios e serviços de apoio de acordo com as necessidades de cada órgão de polícia criminal* – artigo 15.º, n.º 2.

A LOIC expressamente estabelece que o conselho coordenador e o secretário-geral não podem emitir directivas, instruções ou ordens sobre processos determinados – artigos 14.º, n.º 2, e 15.º, n.º 2.»

3. «São muitas as perplexidades que este sistema nos suscita.

»Desde logo, a dupla presidência (Ministro da Justiça e Ministro da Administração Interna): sendo a nossa história fértil em públicas divergências entre diferentes titulares dessas pastas, é fácil adivinhar os conflitos que esta original opção poderá trazer.

»Depois, a inclusão no órgão do director-geral dos Serviços Prisionais, cuja razão de ser não se alcança, pois não é órgão de polícia criminal.

»Ainda, e principalmente:

»Participando, por sua vontade, na reunião do órgão, o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Superior da Magistratura têm direito de voto? Note-se que a lei utiliza o mesmo verbo (participar) que utiliza para os membros do órgão previstos no n.º 1, não se limitando a dizer que “assistem”.

»Solicitar (em vez de apenas sugerir) ao Procurador-Geral da República a adopção, no âmbito das respectivas competências, das providências que se revelem adequadas a uma eficaz acção de prevenção e investigação criminais não é violar frontal e despudoradamente a autonomia do Ministério Público? O Ministério Público, que é constitucionalmente autónomo face aos demais órgãos de poder, nomeadamente do Governo, e que dirige funcionalmente os órgãos de polícia criminal, passa a receber “solicitações” destes quanto à forma como deve exercer essas funções?!

»Como é que se vela pelo cumprimento da repartição de competências entre órgãos de polícia criminal, de modo a evitar conflitos, sem conhecer o objecto das investigações e sem qualificar jurídico-criminalmente os factos indiciados? Ou a coordenação não funcionará ou haverá violação do segredo de justiça e usurpação das funções do Ministério Público. Recorde-se que a divisão da competência de coadjuvação entre alguns órgãos de polícia criminal é feita por referência a tipos de crime e que a qualificação dos factos cabe em exclusivo ao Ministério Público, única entidade competente para determinar a abertura do inquérito, fixar o seu objecto e a intervenção do órgão de polícia criminal.

»Conforme a LOIC estabelece, o Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal e o Secretário-Geral não podem emitir directivas, instruções ou ordens sobre processos determinados. Mas já podem fazê-lo sobre um conjunto de processos? Em função dos tipos de crime? Ou da qualidade dos seus autores ou vítimas? Ou do local onde foram cometidos?

»Como é que se compatibiliza este sistema com as competências atribuídas ao Procurador-Geral da República e procuradores-gerais distritais no Estatuto do Ministério Público? Não nos parece que se possa ter estas últimas normas por derogadas tacitamente, pois após a Lei n.º 49/2008, de 27.VIII, o Estatuto do Ministério Público já sofreu diversas alterações – uma delas substancial, aprovada pela Lei n.º 52/2008, de 28.VIII – e tais normas sempre foram mantidas.

»Pelo exposto, temos como claro que este sistema, totalmente governamentalizado, de que são afastadas as autoridades judiciárias, é violador da autonomia do Ministério Público e da independência dos tribunais, sendo algumas das referidas normas manifestamente inconstitucionais.

B. Gestão e partilha da informação criminal

1. Ainda mais criticável nos parece o sistema de partilha da informação criminal.

«Havendo vários órgãos de polícia criminal, sendo cada vez maior a necessidade de coordenação e unificação de acção na prevenção e repressão criminais, é óbvia a necessidade de existir uma forma de partilhar entre todos, de acordo com princípios de necessidade e competência, a informação criminal.

»Sendo “informação criminal” a produzida na investigação criminal, actividade executada pelo Ministério Público, sozinho ou com a coadjuvação dos órgãos de polícia criminal, nos termos e condições previstos na Constituição e na lei; tendo todos os órgãos de polícia criminal autonomia recíproca e não existindo nenhum deles com poderes de supra-ordenação sobre os demais; o vértice, a pedra-angular do sistema de partilha, deveria ser, naturalmente, o Ministério Público.

»Não é isso que sucede. Não só não tem esse papel central, como hoje lhe é vedado o acesso directo à informação criminal, seja nacional, seja de outros Estados ou organizações internacionais.

2. »O Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC) foi criado pela LOIC, que, no n.º 1 do seu artigo 11.º, prevê um sistema que *assegure a partilha de informações entre os órgãos de polícia criminal, de acordo com os princípios da necessidade e da competência, sem prejuízo dos regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado*. No n.º 3 deixa claro qual o papel das autoridades judiciais: apenas podem ter acesso à informação constante do sistema integrado de informação criminal relativamente aos processos de que sejam titulares, ou seja, não só não administram o sistema, como **o acesso que têm é apenas para conhecerem a informação dos processos de que são titulares, isto é, aquilo que já está no processo e por isso já conhecem**.

»O artigo 15.º, n.º 2, alínea c), atribui ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna a competência para assegurar o funcionamento e o acesso de todos os órgãos de polícia criminal ao sistema integrado de informação criminal, de acordo com as suas necessidades e competências. O vértice do sistema é, então, o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, que, recorde-se, depende directamente do Primeiro-Ministro, sendo por ele nomeado e exonerado.

»A Lei n.º 73/2009, de 12.VIII, estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal. Cria a plataforma para o intercâmbio de informação criminal (PIIC) por via electrónica entre os órgãos de polícia criminal – artigo 2.º, n.º 1. Na senda do previsto na LOIC, atribui ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna a competência para garantir a implementação e coordenação geral da plataforma e, em especial, assegurar as funcionalidades de intercâmbio de Informação, bem como a supervisão e segurança global da plataforma – artigo 5.º, n.º 1.»

3. «Não são públicas as características e pormenores práticos da PIIC, mas da Deliberação n.º 71/2013, da CNPD – Comissão Nacional de Protecção de Dados (acessível online em http://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Delib/20_71_2013.pdf), que a analisou (foi-lhe apresentado um documento sobre a sua implementação e funcionamento, bem como foram prestados diversos esclarecimentos e até permitido a observação da plataforma em funcionamento) e se pronunciou sobre a mesma, é possível retirar algumas conclusões que, como veremos, são preocupantes e criticáveis:

- Adoptando-se a interpretação mais restritiva da lei, só se permitirá às autoridades judiciais o acesso à informação dos processos de que sejam titulares, ou seja, o acesso será apenas para saber aquilo que já se sabe por já constar do processo.
- A plataforma não faz qualquer distinção entre magistrados do Ministério Público e juizes.
- Para que seja possível aceder à plataforma, será sempre necessário introduzir o NUIPC (Número Único de Identificação do Processo Criminal).
- A classificação da informação por diferentes níveis não tem, neste momento, qualquer resultado prático, pois todos os perfis de acesso (do mais baixo ao mais elevado) têm acesso a todas as informações.
- Os registos permitem auditar em profundidade os eventos de pesquisa, os eventos de acesso a detalhes, os eventos de pedidos de acesso a dados e os eventos de pesquisa em bases de dados complementares, sendo possível rastrear todas as operações feitas por um utilizador na PIIC no âmbito de um acesso. Permitirão ainda saber que respostas foram dadas a esses pedidos.»

4. «Face a isto, muitas críticas nos merece o SIIC e a PIIC, que lhe dá tradução prática.

»Antes de mais, como dissemos, o facto de todo o sistema ser dirigido pelo Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e não pelo Ministério Público. **Este, de verdadeiro titular da informação, que foi produzida por sua delegação de competência, passa a mero consultor da mesma.** Não um consultor ao nível dos órgãos de polícia criminal, mas sim abaixo destes.

»O artigo 10.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2009 prevê a existência de vários perfis de acesso à plataforma por parte dos órgãos de polícia criminal: perfil 1, reservado aos responsáveis máximos de cada órgão de polícia criminal; perfil 2, reservado às chefias das unidades de investigação criminal de cada entidade participante na plataforma; perfil 3, reservado aos utilizadores que desempenhem funções de analistas. Não define,

porém, a que conteúdos cada um deste níveis tem acesso, sendo que, por ora, e como refere a CNPD, todos os perfis têm acesso a todas as informações.

»Depois, prevê (no n.º 4) que as autoridades judiciárias competentes possam, a todo o momento e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal. **Significa isto, como claramente resulta do Parecer da CNPD, que só se permitirá às autoridades judiciárias o acesso à informação dos processos de que sejam titulares, ou seja, o acesso será apenas para saber aquilo que já se sabe por já constar do processo.** Não poderá o titular de um concreto processo pesquisar na plataforma por outras informações que possam ser relevantes para esse processo. O acesso à PIIC não terá qualquer interesse para as autoridades judiciárias.»

5. «Com isto está relacionada a questão dos dados que podem ser acedidos através da plataforma. Nos termos do disposto no artigo 9.º da Lei n.º 73/2009, *através da plataforma podem ser acedidos directamente, com respeito pelo princípio da necessidade consagrado no n.º 2 do artigo 3.º, dados e informações não cobertos pelo segredo de justiça; podem ainda ser requeridos dados e informações cobertos pelo segredo de justiça. O intercâmbio de dados e informações, nos termos da presente lei, não depende de acordo ou autorização da autoridade judiciária quando a autoridade requerida possa, nos termos legalmente previstos, ter acesso aos dados sem tal requisito* – artigo 9.º, n.º 3.

»Conhecendo bem a prática do Ministério Público e dos órgãos de polícia criminal, antevemos desde já um problema, que passamos a expor.

»O segredo de justiça é hoje excepção, só existindo na fase de inquérito e quando o juiz de instrução ou o Ministério Público o determinarem (no último caso, com posterior validação do juiz de instrução) – artigo 86.º do Código de Processo Penal. Sucede que, antes de o juiz de instrução ou o Ministério Público terem a possibilidade de determinar a sujeição do inquérito a segredo de justiça, pode passar muito tempo, tempo em que, em rigor, não vigora esse regime e que, assim, os dados ficarão acessíveis na PIIC. Isso sucederá, por exemplo, antes mesmo de o Ministério Público poder ordenar a abertura de inquérito, em que os órgãos de polícia criminal apenas podem praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova (artigo 249.º do Código de Processo Penal), mas que frequentemente vai muito além disso; também quando, perante uma notícia de crime, o magistrado do Ministério Público ordena a abertura de inquérito e, sem determinar a vigência do segredo de justiça (por, face à notícia de crime, o considerar desnecessário), delega em determinado órgão de polícia criminal a competência de realização dos actos de

investigação necessários e adequados, e, mais tarde (por vezes muito mais tarde), quando o processo lhe volta às mãos, o seu objecto é muito diferente e impõe a existência de segredo de justiça.»

6. «Aspecto preocupante é o que respeita à própria **finalidade da PIIC** e, assim, do acesso à mesma para obtenção de informações.

»Prevê o n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 73/2009 que *a plataforma tem por objectivo assegurar um elevado nível de segurança no intercâmbio de informação criminal entre os órgãos de polícia criminal, para efeitos de realização de acções de prevenção e investigação criminal, com vista ao reforço da prevenção e repressão criminal.*

»De forma diferente, o 13.º, n.º 4, da mesma Lei, prescreve que *os dados e informações, incluindo os dados pessoais, obtidos ao abrigo da presente lei só podem ser utilizados pelas entidades que as obtiveram para os fins para que foram fornecidos, ou para prevenir ameaças graves e imediatas à segurança interna.* Ou seja, **acrescenta aqui a finalidade de prevenção de ameaças graves e imediatas à segurança interna.** Este é um conceito indeterminado, que escapa à tipificação legalmente exigida para os crimes – princípio da legalidade, consagrado no artigo 29.º, n.º 1, da Constituição, e no artigo 1.º, n.º 1, do Código Penal. Apesar da evidência, sublinhe-se que mesmo quando se fala da prevenção criminal se está a reportar a crimes. Ora, **estas “ameaças” podem ser de crimes ou não.** Não sendo, é matéria que não respeita à investigação criminal, ou seja, à justiça, mas sim apenas à segurança pública, à administração pública.

»A densificação deste conceito não será feita pelas autoridades judiciais, nem sob seu controlo, antes por parte de cada força de segurança, das suas chefias ou tutelas políticas, de acordo com as circunstâncias de cada momento. Face ao sucedido nos últimos anos, parece-nos concreto o perigo de as informações servirem para “prevenir” ameaças resultantes de manifestações ou protestos de natureza política...

»O mais gravoso é que **as informações podem ter sido obtidas através de meios de prova ou de produção de prova que a Constituição só permite que sejam utilizados para fins de investigação criminal.** Pense-se, por exemplo, em informações obtidas através de interceptações telefónicas e confronte-se o artigo 34.º, n.º 4, da lei fundamental.»

7. «Para que seja possível aceder à plataforma, será sempre necessário introduzir o NUIPC (Número Único de Identificação do Processo Criminal). Isto impõe alguns alertas.

»Desde logo, o facto de haver um NUIPC não significa que haja inquérito. Os órgãos de polícia criminal podem atribuir NUIPC a qualquer expediente ou documento avulso, mas só haverá inquérito quando o Ministério Público o determinar e se o determinar. Assim, expedientes que são enviados ao Ministério Público com NUIPC muitas vezes não dão origem a inquérito (por exemplo, por não haver notícia de crime ou porque o crime noticiado é de natureza semi-pública ou particular e não há queixa do ofendido – cfr. artigos 241.º e 242.º, n.º 3, do Código de Processo Penal).

»Por outro lado, se estivermos no âmbito da prevenção criminal, não haverá ainda notícia de crime e por isso não deverá haver NUIPC. Tal frustrará a utilização da PIIC para essa finalidade. Recorde-se que, por exemplo, *competete ao Ministério Público e à Polícia Judiciária realizar, sem prejuízo da competência de outras autoridades, acções de prevenção relativas aos crimes de corrupção, peculato e participação económica em negócio, administração danosa em unidade económica do sector público, fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito, infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática e infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional* – artigo 1.º, n.º 1, da Lei n.º 36/94, de 29.IX.»

8. Particularmente gravoso é o sistema de controlo previsto.

«Todos os acessos e todos os intercâmbios de dados pessoais através da plataforma são devidamente registados, por forma a verificar a legalidade da consulta e a legalidade do tratamento de dados, proceder ao autocontrolo e assegurar o bom funcionamento da plataforma, bem como a integridade e a segurança dos dados – artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2009.

»O artigo 8.º da mesma lei determina que *o controlo do Sistema Integrado de Informação Criminal é assegurado pelo Conselho de Fiscalização do Sistema Integrado de Informação Criminal (CFSIIC), sem prejuízo dos poderes de fiscalização da Assembleia da República, nos termos constitucionais, bem como das competências da CNPD. Este Conselho é composto por três cidadãos de reconhecida idoneidade e no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, eleitos pela Assembleia da República por voto secreto e maioria de dois terços dos deputados presentes, não inferior à maioria dos deputados em efectividade de funções, e por dois representantes designados respectivamente pelo Conselho Superior da Magistratura e pelo Conselho Superior do Ministério Público. O CFSIIC acompanha e fiscaliza a actividade do secretário-geral do Sistema de Segurança Interna bem como dos órgãos de polícia criminal no tocante ao intercâmbio de dados e informações através do Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC), velando pelo cumprimento da*

Constituição e da lei, particularmente do regime de direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos.

»Como observou a CNPD, mencionando-o no parecer *supra* referido, os registos permitem auditar em profundidade os eventos de pesquisa, os eventos de acesso a detalhes, os eventos de pedidos de acesso a dados, os eventos de pesquisa em bases de dados complementares, sendo possível rastrear todas as operações feitas por um utilizador na PIIC no âmbito de um acesso. Permitirão ainda saber que respostas foram dadas a esses pedidos. Estes registos serão acessíveis ao Conselho de Fiscalização.

»Deste modo, os sete membros do Conselho de Fiscalização, que poderão não ser magistrados (hoje apenas o são os designados pelo Conselho Superior da Magistratura e pelo Conselho Superior do Ministério Público) ou tão-pouco deputados, terão acesso não só aos dados que constam das bases a que a plataforma tem acesso (que, em princípio, não estarão em segredo de justiça), mas também conseguirão saber qual o objecto das investigações em curso (no Ministério Público ou nos órgãos de polícia criminal) nas quais a pesquisa é feita, ou seja, qual a notícia do crime ali existente e quem é suspeito de o ter cometido! O controlo da actividade processual de investigação criminal, dirigida por autoridades judiciais (inquérito e instrução), deixará de ser feito apenas intraprocessualmente, nos termos previstos no Código de Processo Penal, para ser feito também externamente, por um órgão de natureza política!

»Não estará aqui mais uma patente ofensa à autonomia do Ministério Público e à independência dos tribunais?»

9. «O SIIC e a PIIC são manifestamente incongruentes com a Lei n.º 34/2009, de 14.VII, que estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial, que, naturalmente, inclui os dados dos inquiridos em processo penal. Damos só dois exemplos:

»Nesta última lei, são poucos os dados dos inquiridos cuja recolha é permitida. No que respeita a arguidos, suspeitos ou denunciados, apenas dados de identificação, contacto, localização, medidas de coacção, tipos de crime imputados e períodos de detenção; no SIIC/PIIC não há quaisquer limites aos tipos de dados.

»Na Lei n.º 34/2009, a gestão dos dados dos inquiridos cabe à Procuradora-Geral da República; no SIIC/PIIC, como vimos, não.

»Confessamos a nossa incapacidade para, por via hermenêutica, compatibilizarmos estes dois regimes, aprovados no mesmo ano, pela mesma Assembleia da República.»

III. Apreciação

1. Por tudo o que fica exposto, temos como imprescindível que se proceda à reforma séria e profunda que o sistema de coordenação da investigação criminal exige.

Só assim o mesmo poderá ficar conforme com os princípios estruturantes do processo penal definidos na Constituição e no Código de Processo Penal.

Só assim o mesmo poderá ficar verdadeiramente operacional e realizar plenamente as suas finalidades, acabando com as desconfianças que existem entre os diversos órgãos de polícia criminal e entres estes, o Ministério Público e os juízes, de um lado, e o Governo, do outro.

2. Não obstante o negro quadro tratado, as alterações propostas à Lei n.º 73/2009 são muito poucas. Quanto a essas, diremos sinteticamente que:

- a. Artigo 2.º: concordamos;
- b. Artigo 10.º: concordamos, pelos motivos supra expostos. Porém, impõe-se alterar em termos idênticos também o artigo 11.º, n.º 3, da LOIC (Lei n.º 49/2008, de 23.VIII), na medida em que, se tal não for feito, continuará a dispor que «As autoridades judiciárias competentes podem, a todo o momento e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal.», ou seja, com a redacção que agora se corrige na Lei n.º 73/2009.
- c. Artigo 15.º: concordamos, pois respeita os princípios estabelecidos na Lei n.º 67/98, de 26.X (Lei da Protecção de Dados Pessoais).

IV. CONCLUSÃO

É imprescindível proceder a uma reforma séria e profunda do sistema de coordenação da investigação criminal. Só assim o mesmo poderá ficar conforme com os princípios estruturantes do processo penal definidos na Constituição e no Código de Processo Penal. Só assim o mesmo poderá ficar verdadeiramente operacional e realizar plenamente as suas finalidades.

As alterações propostas, embora correctas, ficam muito aquém do que deve ser feito, mantendo intactos todos os problemas estruturais que condicionam a própria PIIC.

* * *

Lisboa, 20 de Outubro de 2014

A Direcção do
Sindicato dos Magistrados do Ministério Público