



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício nº 406/1ª – CACDLG (Pós RAR) /2009

Data: 03-06-2009

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei nº 278/X/4ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei nº 278/X/4ª (GOV)** – “*Estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal*”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do CDS-PP, BE e PEV, na reunião de 02 de Junho de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

desde esta se considera

O Presidente da Comissão


(Osvaldo de Castro)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões CACDLG
N.º Útil 314409
Entrada/Saída n.º 406 Data: 03/06/2009



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 278/X/4ª – ESTABELECE AS CONDIÇÕES E OS PROCEDIMENTOS PARA ASSEGURAR A INTEROPERABILIDADE ENTRE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE POLÍCIA CRIMINAL

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 11 de Maio de 2009, a **Proposta de Lei n.º 278/X/4ª**, que “*Estabelece as condições e os procedimentos para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal*”.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 13 de Maio de 2009, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foi promovida consulta, em 21 de Maio de 2009, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados e à Comissão Nacional de Protecção de Dados, aguardando-se, até ao momento, o envio dos respectivos pareceres.

A discussão na generalidade desta Proposta de Lei já se encontra agendada para o próximo dia 3 de Junho de 2009.

I b) Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* visa estabelecer as condições e os procedimentos a aplicar para instituir o sistema integrado de informação criminal, através da implementação de uma plataforma para o intercâmbio de informação criminal que assegure uma efectiva interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal – cfr. artigo 1º.

Esta Proposta de Lei cria a plataforma para o intercâmbio de informação criminal por via electrónica entre órgãos de polícia criminal, a qual tem por objectivo assegurar um elevado nível de segurança no intercâmbio de informação criminal entre os órgãos de polícia criminal, para efeitos de acções de prevenção e investigação criminal, com vista ao reforço da prevenção e repressão criminal – cfr. artigo 2º, n.ºs 1 e 2.

Consagra-se o princípio da independência dos sistemas de informação de cada órgão de polícia criminal – cfr. artigo 3º, n.º 1, o que evidencia, na senda do que decorre já da Lei de Organização da Investigação Criminal, que o sistema integrado de informação criminal não corresponde a uma base de dados única, resultando antes do estabelecimento, por via de uma plataforma informática, de uma efectiva interoperabilidade entre os vários sistemas de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

informação dos órgãos de polícia criminal.

Assim, cada órgão de polícia criminal deve assegurar o regular funcionamento dos seus sistemas de informação, bem como contribuir para a operacionalidade da plataforma – cfr. artigo 5º, n.º 2. Por outro lado, cada órgão de polícia criminal assegura que não são aplicadas ao fornecimento de dados solicitados através da plataforma condições mais restritivas do que as aplicadas ao fornecimento de dados e informações ao nível interno, em iguais circunstâncias e os dados acessíveis através da plataforma são introduzidos, actualizados e apagados unicamente pelos utilizadores dos sistemas de cada órgão de polícia criminal – cfr. artigo 8º, n.ºs 2 e 5.

Atribui-se ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna a competência de 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 – cfr. artigo 5º, n.º 1.

Ao nível da implementação da plataforma, compete ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna submeter à apreciação e aprovação do Conselho Superior dos Órgãos de Polícia Criminal o estudo de concepção da plataforma, com todas as especificações tecnológicas do projecto, o protótipo ilustrativo da arquitectura, organização e funcionamento da plataforma, os procedimentos suplementares específicos com vista ao reforço das condições de protecção de dados, o plano de acções a levar a cabo para o desenvolvimento de um sistema-piloto, bem como para o respectivo alargamento aos órgãos de polícia criminal. Compete-lhe também apresentar ao Conselho Superior dos Órgãos de Polícia Criminal a lista dos sistemas de informação existentes e acessíveis em cada órgão de polícia criminal à data da entrada em vigor desta lei, bem como, periodicamente, informação actualizada sobre novas aplicações que possam vir a ser acedidas através da plataforma – cfr. artigo 14º, n.ºs 1 e 2.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Atribui-se à Rede Nacional de Segurança Interna a responsabilidade de, em articulação com os serviços de informática e comunicações de cada órgão de polícia criminal, criar e gerir a rede virtual cifrada através da qual deve ser realizado o intercâmbio seguro de dados entre os utilizadores da plataforma - cfr. artigo 5º, n.º 3.

Prevê-se a adopção, de forma conjugada, de medidas necessárias para a protecção dos dados, incluindo um plano de segurança – cfr. artigo 6º, regulando o artigo 12º sobre a protecção de dados, sendo que compete à Comissão Nacional de Protecção de Dados proceder à fiscalização da forma como são efectuadas consultas e dado cumprimento às disposições legais sobre o tratamento de dados – cfr. artigo 7º, n.º 3.

Compete ainda à Comissão Nacional de Protecção de Dados emitir parecer prévio sobre os mecanismos institucionais apropriados de atribuição de perfis, as regras de registo do uso e de auditoria de acessos, os formulários de pedido de dados ou informações, os procedimentos suplementares específicos com vista ao reforço das condições de protecção de dados, bem como todos os procedimentos de segurança – cfr. artigo 14º, n.º 3.

Determina-se que todos os acessos e intercâmbios de dados através da plataforma são devidamente registados, registo esse que contém obrigatoriamente o historial das consultas, a data e hora da transmissão dos dados, os dados utilizados para proceder a uma consulta, a referência aos dados transmitidos e os nomes da autoridade competente e do utilizador – cfr. artigo 7º, n.ºs 1 e 2.

Os dados e informações não cobertos pelo segredo de justiça podem ser acedidos directamente através da plataforma. Já os cobertos pelo segredo de justiça podem ser requeridos através dela – cfr. artigo 8º, n.º 1.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nos casos em que o acesso a dados ou informações dependa legalmente de acordo ou de autorização de autoridade judiciária, deve o mesmo ser solicitado pela autoridade requerida à autoridade judiciária competente, por forma a ser decidido de acordo com regras idênticas às aplicáveis ao órgão de polícia criminal requerido – cfr. artigo 8º, n.º 4.

Quando o acesso à informação não for directo, o órgão de polícia criminal requerido institui os mecanismos que permitam responder no prazo máximo de oito horas. Se não puder responder nesse prazo, deve indicar as razões dessa impossibilidade temporária e fixa o respectivo prazo de resposta – cfr. artigo 10º, n.ºs 1 e 2.

O fornecimento de dados e informações deve limitar-se àquilo que for considerado relevante e necessário para o êxito da prevenção ou investigação criminal no caso concreto – cfr. artigo 10º, n.º 3. Por outro lado, a entidade requerente deve abster-se de solicitar mais dados ou informações do que os necessários para os fins a que se destina o pedido – cfr. artigo 11º, n.º 2.

Definem-se três perfis de acesso à plataforma: um primeiro, reservado aos responsáveis máximos de cada órgão de polícia criminal, um segundo, reservado às chefias das unidades de investigação criminal de cada entidade participante na plataforma e um terceiro, reservado aos utilizadores que desempenhem funções de analistas – cfr. artigo 9º, n.º 1.

Estabelecem-se simultaneamente perfis estruturados simultaneamente, por forma a que o acesso à plataforma tenha em conta as distintas atribuições e competências dos órgãos de polícia criminal – cfr. artigo 9º, n.º 2.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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 criminal¹ – cfr. artigo 9º, n.º 4.

Os pedidos de dados e informações para fins de prevenção ou investigação criminal devem indicar as razões factuais e explicitar os fins para os quais são solicitados os dados e informações, bem como a relação entre esses fins e a pessoa a quem diga respeito, devendo incluir os elementos fixados em formulários a aprovar pelo Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal – cfr. artigo 11º, n.ºs 1 e 3.

Ao Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal atribui-se ainda a competência para aprovar os mecanismos institucionais apropriados da atribuição de perfis, as regras de registo do uso e de auditoria de acessos, bem como os demais procedimentos de segurança que garantam a protecção dos dados – cfr. artigo 9º, n.º 3, bem como os procedimentos suplementares específicos com vista ao reforço das condições de protecção de dados – cfr. artigo 12º, n.º 2.

Consagra-se o princípio de que as pessoas que, no exercício das suas funções, tenham tido acesso aos sistemas de informação de órgãos de polícia criminal estão obrigadas a segredo profissional, mesmo após o termo daquelas – cfr. artigo 3º, n.º 4, princípio que é regulado no artigo 13º da Proposta de Lei.

A Proposta de Lei n.º 278/X/4ª encontra-se estruturada da seguinte forma:

- Título I – Objecto;
 - Artigo 1º - Objecto;
 - Artigo 2º - Plataforma para o intercâmbio de informação criminal;
 - Artigo 3º - Princípios;

¹ Este artigo repete o artigo 11º, n.º 3, da LOIC.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Título II – Intercâmbio de dados e informações
 - Artigo 4º - Composição da plataforma;
 - Artigo 5º - Responsabilidades;
 - Artigo 6º - Segurança da plataforma;
 - Artigo 7º - Controlo da utilização;
 - Artigo 8º - Fornecimento de dados e informações;
 - Artigo 9º - Perfis de acesso;
 - Artigo 10º - Prazos em acesso de acesso indirecto;
 - Artigo 11º - Pedidos de dados e informações;
 - Artigo 12º - Protecção de dados;
 - Artigo 13º - Confidencialidade;
- Título III – Disposições finais:
 - Artigo 14º - Planeamento e execução.

Ic) Enquadramento legal

O Sistema Integrado de Investigação Criminal esteve pela primeira vez previsto na Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto (anterior LOIC), cujo artigo 8º, n.º 3, previa que “*O conteúdo, funcionalidades, deveres de cooperação e articulação com as autoridades judiciárias e entre os órgãos de polícia criminal relativamente ao Sistema Integrado de Informação Criminal é regulado em diploma próprio*”.

O artigo 11º da nova Lei de Organização da Investigação criminal – Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto², refere-se ao sistema integrado de informação criminal nos seguintes termos:

² Na sua origem esteve a Proposta de Lei n.º 185/X/3ª, cujo texto final foi aprovado em votação final global em 11/07/2008, com os votos a favor do PS e contra dos restantes grupos parlamentares.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

“Artigo 11º

Sistema integrado de informação criminal

1 — O dever de cooperação previsto no artigo anterior é garantido, designadamente, por um sistema integrado de informação criminal 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.

2 — O acesso à informação através do sistema integrado de informação criminal é regulado por níveis de acesso, no âmbito de cada órgão de polícia criminal.

3 — As autoridades judiciais competentes podem, a todo o momento e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal.

4 — A partilha e o acesso à informação previstos nos números anteriores são regulados por lei.”

A LOIC prevê ainda que compete ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna “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”, determinando, contudo, que este não pode aceder “...às informações do sistema integrado de informação criminal” – cfr. artigo 15º, n.º 2 alínea c) e n.º 4.

De referir que a Lei Orgânica da Polícia Judiciária, aprovada pela Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto, dispõe de um normativo sobre sistema de informação criminal, segundo o qual:

«Artigo 8º

Sistema de informação criminal

1- A PJ dispõe de um sistema de informação criminal de âmbito nacional, visando o tratamento e difusão da informação, a regular em diploma próprio.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 - O sistema referido no número anterior articula-se e terá adequada interoperabilidade com os demais sistemas de informação criminal legalmente previstos»

Idêntico preceito não consta das Leis Orgânicas da PSP e GRN, respectivamente aprovadas pelas Leis n.º 53/2007, de 31 de Agosto, e n.º 63/2007, de 6 de Novembro.

Importa ainda referir, por ordem cronológica, os seguintes despachos e diplomas:

- Despacho n.º 5780/2006 (2ª Série), do Ministro de Estado e da Administração Interna³, que criou o Projecto Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI), uma rede de comunicações no âmbito do MAI, e nomeou os membros do Conselho de Instalação da RNSI (CI-RNSI), com um mandato de seis meses;
- Despacho n.º 19737/2006 (2ª Série), do Ministro de Estado e da Administração Interna⁴, que prorrogou o mandato dos membros da CI-RNSI por mais seis meses;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 140/2007, de 24 de Setembro, que autoriza a realização da despesa inerente à celebração do contrato quadro para o fornecimento, pelo período de cinco anos, dos serviços de acesso e conectividade para todos os sites do Ministério da Administração Interna, dos serviços de monitorização, suporte e manutenção e, ainda, das respectivas soluções de *back up*, no âmbito da Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI);
- Despacho n.º 21377/2007 (2ª Série), do Ministro da Administração Interna⁵, que altera a composição da CI-RNSI e renova o respectivo mandato por um ano;
- Portaria n.º 847/2007 (2ª Série), de 25 de Setembro, dos Ministros de Estado e das Finanças e da Administração Interna, que define os encargos orçamentais da Rede Nacional de Segurança Interna;
- Portaria n.º 1593/2007, de 17 de Dezembro, que cria um balcão único virtual para apresentação de denúncias de natureza criminal e estabelece os procedimentos a

³ DAR II Série n.º 51, de 13 de Março de 2006.

⁴ DAR II Série n.º 188, de 28 de Setembro de 2006.

⁵ DAR II Série n.º 178, de 14 de Setembro de 2007.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

adoptar pela GNR, PSP e SEF com vista à prestação do novo serviço. De referir que, nos termos do artigo 3º desta Portaria, o Sistema de Queixa Electrónica “*constitui um serviço partilhado pela GNR, pela PSP e pelo SEF, alojado na Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI), responsável pela sua gestão*”.

- Despacho n.º 5774/2008 (2ª Série), dos Ministro de Estado e das Finanças e da Administração Interna⁶, que autoriza o arrendamento do imóvel sito no Parque da Ciência e Tecnologia de Oeiras (Tagus Park), para instalação de alguns serviços do MAI, entre os quais, o centro de dados do MAI e a restante estrutura tecnológica da Rede Nacional de Segurança Interna;
- Despacho n.º 11478/2008 (2ª Série), do Ministro da Administração Interna⁷, que altera a composição da CI-RNSI e prorroga o respectivo mandato por mais um ano;
- Decreto-Lei n.º 121/2009, de 21 de Maio, que cria a Unidade de Tecnologias de Informação de Segurança (UTIS), cuja missão é assegurar a prestação de serviços partilhados aos serviços centrais de natureza operacional e de suporte do Ministério da Administração Interna (MAI) através da contribuição para a permanente modernização dos sistemas de informação do MAI, da promoção da interoperabilidade entre as tecnologias de informação e comunicações das estruturas e organismos do MAI, da disponibilização de tecnologia de informação e de comunicações de uso comum ou partilhado, da garantia dos níveis de segurança adequados no acesso, comunicação e armazenamento da informação e da racionalização na aquisição e no uso dos meios e recursos tecnológicos disponíveis, sendo que uma das suas atribuições é a de criar e manter em funcionamento permanente a Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI)⁸, com

⁶ DAR II Série n.º 44, de 3 de Março de 2008.

⁷ DAR II Série n.º 79, de 22 de Abril de 2008.

⁸ De acordo com o preâmbulo deste Decreto-Lei “*Já estão ligados por circuitos da RNSI em banda larga (2 MB a 1000 Mbs) 500 locais [Guarda Nacional Republicana (GNR), Polícia de Segurança Pública, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Autoridade Nacional de Protecção Civil (ANPC), Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), Secretaria-Geral do MAI, Direcção-Geral da Administração Interna, Direcção-Geral de*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dispersão geográfica por todo o território nacional. Este diploma legal visa, como o seu próprio preâmbulo, reconhecer, “...*criar condições para que a futura lei do Sistema Integrado de Informação Criminal possa ser cumprida e viabilizar com a máxima celeridade a ligação entre as forças e serviços de segurança e o Sistema CITIUS, assegurado pelo Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I. P.*”.

Id) Iniciativas nacionais pendentes sobre matérias conexas

Refira-se, nesta sede, a Proposta de Lei n.º 259/X/4ª - Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados Membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, aprovado na generalidade em 24/04/2009, com os votos a favor do PS, contra do PCP, BE, PEV, Luísa Mesquita (Ninsc) e a abstenção do PSD, CDS-PP, José Paulo Carvalho (Ninsc).

Nos termos do artigo 16º desta Proposta de Lei, o regime nela estabelecido é aplicável, com as devidas adaptações, à comunicação de dados e informações entre forças e serviços de segurança, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 6.º⁹ da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto (Lei de Segurança Interna).

Infra-Estruturas e Equipamentos e governos civis] e já foram criadas infra-estruturas de rede em 108 locais da GNR” e “É na RNSI que se encontram alojados serviços electrónicos de nova geração como o Sistema de Queixas Electrónicas contra crimes e o Serviço de Perdidos e Achados, bem como os sítios da GNR, ANSR e ANPC na Internet, as aplicações do projecto «Polícia em Movimento», o Sistema de Contra-Ordenações de Trânsito, o Sistema de Registo e Geo-Localização das Chamadas de Emergência - 112 e a Base de Dados sobre Violência Doméstica”.

⁹ Segundo o qual “...as forças e os serviços de segurança cooperam entre si, designadamente através da comunicação de informações que, não interessando apenas à prossecução dos objectivos específicos de cada um deles, sejam necessárias à realização das finalidades de outros, salvaguardando os regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por outro lado, esta Proposta de Lei atribui uma nova competência ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna: a de garantir às autoridades de aplicação da lei¹⁰ o acesso aos dados e informações, de acordo com as suas necessidades e competências – cfr. artigo 10º, n.º 3, da PPL 259/X/4ª.

Ie) Das audições legalmente obrigatórias

Atendendo à matéria objecto da presente Proposta de Lei, afigura-se necessário e imprescindível ouvir o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, a Ordem dos Advogados e a Comissão Nacional de Protecção de Dados.

Muito embora a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e garantias já tenha promovido a consulta dessas entidades era fundamental ter-se acesso aos respectivos pareceres antes do debate na generalidade, sobretudo aos pareceres do CSM, CSMP e OA.

Isto porque enquanto o proponente ouviu previamente à apresentação desta iniciativa legislativa a Comissão Nacional de Protecção de Dados, que emitiu o Parecer n.º 27/2009, de 4 de Maio de 2009, não desenvolveu procedimento idêntico relativamente ao CSM, CSMP e OA, o que decorre da exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 278/X/4ª.

Com efeito, na exposição de motivos da iniciativa vertente lê-se: “*Devem ser desencadeadas consultas ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados*”.

¹⁰ Entendendo-se como tal, nos termos do artigo 2º alínea a) da PPL, a Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais do Consumo ou outros órgãos de polícia criminal (a PPL não faz qualquer referência ao Ministério Público, quando, nos termos do artigo 219º, n.º 1, da CRP, é ele o titular da acção penal).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 278/X/4ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 278/X/4ª, que “*Estabelece as condições e os procedimentos para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal*”.
2. Esta Proposta de Lei pretende estabelecer as condições e os procedimentos a aplicar para instituir o sistema integrado de informação criminal, através da implementação de uma plataforma para o intercâmbio de informação criminal que assegure uma efectiva interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 278/X/4ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 29 de Maio de 2009

O Deputado Relator

(Fernando Negrão)

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)

NOTA TÉCNICA

Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do

Regimento da Assembleia da República

INICIATIVA LEGISLATIVA: Proposta de Lei n.º 278/X/4.ª (GOV)

“Estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal”

DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: 13 de Maio de 2009

COMISSÃO COMPETENTE: **Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)**

I. Análise sucinta dos factos e situações

O Governo apresentou a iniciativa legislativa *sub judice* ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa. A iniciativa visa estabelecer as condições e os procedimentos a aplicar para instituir o sistema integrado de informação criminal, através da implementação de uma plataforma para o intercâmbio de informação criminal que assegure uma efectiva interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal.¹

Trata-se de dar cumprimento à Lei de Organização da Investigação Criminal (Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto) no que esta estabelece relativamente à criação de um sistema integrado de informação criminal que garanta a efectiva interoperabilidade entre os sistemas de informação dos vários órgãos de polícia criminal², designadamente no que se refere à partilha e ao acesso à informação no âmbito de cada um deles, adoptando as providências necessárias ao enquadramento legal da implementação de uma plataforma para o intercâmbio daquela informação.

¹ Cujá criação se encontrava prevista na Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto.

² Artigo 11.º (**Sistema integrado de informação criminal**): nº 1 - O dever de cooperação previsto no artigo anterior é garantido, designadamente, por um sistema integrado de informação criminal 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; nº2 - O acesso à informação através do sistema integrado de informação criminal é regulado por níveis de acesso, no âmbito de cada órgão de polícia criminal; nº 3 - As autoridades judiciais competentes podem, a todo o momento e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal; nº 4 - A partilha e o acesso à informação previstos nos números anteriores são regulados por lei.

Na proposta apresentada, constituída por catorze artigos, distribuídos por três títulos (Objecto e definições; Intercâmbio de dados e informações e Disposições finais), define-se a estrutura técnica da plataforma para o intercâmbio de informação criminal por via electrónica; estabelece-se a independência e a gestão autónoma dos sistemas por cada uma das entidades; fixam-se as suas responsabilidades, bem como as regras referentes ao tratamento de dados e tutela dos direitos fundamentais das pessoas a quem dizem respeito os dados e informações e aos mecanismos de fiscalização.

No que toca às responsabilidades, cabe ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna³ garantir a implementação e coordenação geral da plataforma e, em especial, assegurar as funcionalidades de intercâmbio de informação, assim como a supervisão e segurança global da plataforma; a cada órgão de polícia criminal cabe assegurar o regular funcionamento dos seus sistemas de informação e contribuir para a operacionalidade da plataforma e, finalmente, à Rede Nacional de Segurança Interna, em articulação com os serviços de informática e comunicações de cada órgão de polícia criminal, cabe a criação e a gestão da rede virtual cifrada dedicada através da qual deve ser realizado o intercâmbio seguro de dados entre os utilizadores. Todas estas entidades devem adoptar, de forma conjugada, as medidas necessárias, incluindo um plano de segurança, para assegurar a protecção dos dados.

São também definidos três perfis de acesso à plataforma, cujos mecanismos institucionais apropriados para a sua atribuição, as regras de registo do uso e de auditoria de acessos, bem como os demais procedimentos de segurança são aprovados pelo Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal.

Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

Em 11 de Maio do corrente ano, o Governo apresentou à Assembleia da República a presente iniciativa legislativa que *“Estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para*

³ De acordo com a alínea c) do n.º 2 e com o n.º 4 do artigo 15.º da Lei de Organização da Investigação Criminal

assegurar a interoperatividade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal”, foi anunciada e admitida, baixando à 1.ª Comissão em 13 de Maio.

Esta apresentação é efectuada ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa legislativa está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e n.º 1 do artigo 120.º quanto à forma e limite de iniciativa, sendo assinada e estruturada no cumprimento dos requisitos previstos no n.º 2 do artigo 123.º e n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Refira-se, porém, que apesar da proposta de lei mencionar na sua exposição de motivos que foi ouvida a Comissão Nacional de Protecção de Dados, esta iniciativa não vem acompanhada de documentos, estudos ou pareceres, de modo a respeitar o disposto no n.º 3 do artigo 124.º do RAR.

b) Cumprimento da Lei formulário

Considerando a Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, que estabelece as regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário dos diplomas, deve referir-se que esta iniciativa legislativa, caso venha a ser aprovada, será publicada sob a forma de lei na I Série do Diário da República, entrando em vigor no 5.º dia após a sua publicação, *nos termos da alínea c) do n.º 2 do art.º 3.º e n.º 2 do art.º 2.º, da Lei n.º 74/98*).

III. Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

Na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de Março⁴, que aprova as opções fundamentais do Sistema Integrado de Segurança Interna da República Portuguesa, foi aprovada a Lei de Organização da Investigação Criminal pela Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto⁵. Esta Lei teve origem na Proposta de Lei n.º 185/X⁶.

As normas orientadoras da Política Criminal foram aprovadas pela Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio⁷ (Aprova a Lei-Quadro da Política Criminal), que por sua vez tiveram aplicação por

⁴ <http://dre.pt/pdf1s/2007/03/05500/16471650.pdf>

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2008/08/16500/0603806042.pdf>

⁶ <http://arexp1:7780/docpl-iniXtex/pp1185-X.doc>

⁷ <http://www.dre.pt/pdf1s/2006/05/099A00/34623463.pdf>

intermédio da Lei n.º 51/2007, de 31 de Agosto⁸ (também designada como Lei sobre a Política Criminal), que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2007-2009, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio. Este diploma teve origem na Proposta de Lei 127/X/2⁹, podendo os respectivos trabalhos preparatórios ser consultados aqui¹⁰.

Em execução desta lei, e no exercício da competência do Ministério Público para participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania (artigo 219.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa), o Procurador-Geral da República fez publicar as Directivas e Instruções Genéricas em matéria de execução da lei de política criminal, através da Directiva n.º 1/2008, de 18 de Fevereiro¹¹.

A presente iniciativa remete ainda para a normativa em vigor relativamente à protecção de dados pessoais - Lei n.º 67/ 98, de 26 de Outubro¹² – Lei da Protecção de Dados Pessoais

b) Enquadramento legal internacional

Legislação de Países da União Europeia

ALEMANHA

A investigação criminal na Alemanha é regulada pelo disposto no Código de Processo Penal¹³ (*Strafprozessordnung*).

A agência federal de investigação criminal é o *Bundeskriminalamt (BKA)*, que é responsável pela coordenação da actividade policial, em estreita colaboração com os serviços de investigação criminal dos Estados federados (*Landeskriminalämter*). A Lei que regula o funcionamento deste serviço (*Bundeskriminalamtgesetz*¹⁴) define as regras de repartição de competências entre a agência federal e as agências dos *Länder*. O artigo 4º determina os casos que requerem a actuação do BKA, que de forma geral, se podem reconduzir à criminalidade internacional e aos casos em que tal seja requerido pelas autoridades de um *Land*, em que estejam envolvidos dois ou mais *Länder*, ou em que um especial interesse público assim o exija.

⁸ <http://dre.pt/pdf1s/2007/08/16800/0605706062.pdf>

⁹ <http://arexp1:7780/docpl-iniXtex/ppl127-X.doc>

¹⁰ <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=33456>

¹¹ <http://www.dre.pt/pdf2s/2008/02/034000000/0632206323.pdf>

¹² <http://www.cnpd.pt/bin/legis/nacional/LPD.pdf>

¹³ <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf>

¹⁴ http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bkag_1997/gesamt.pdf

ESPAÑA

A *Ley de Enjuiciamiento Criminal*¹⁵, que corresponde ao Código de Processo Penal, contém no seu Livro II disposições que regulam a investigação criminal, no âmbito da fase processual do *sumario*.

O artigo 283¹⁶ começa por elencar de forma ampla os órgãos de polícia criminal (*Policia Judicial*), definindo-se em seguida as regras segundo as quais se processa a sua actuação, sob a autoridade dos juízes e tribunais competentes e do Ministério Público (*Fiscalía General del Estado*).

Refira-se ainda que a Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad¹⁷ estabelece os princípios de actuação das forças de segurança estatais e autonómicas, que desempenham funções de polícia criminal.

A "Comisaría General de Información"¹⁸ (CGI) é um organismo da subdirecção operativa dentro do '*Cuerpo Nacional de Policía*', que se encarrega da captação, processamento e distribuição de toda a informação recolhida para as forças e corpos de segurança.

Para melhor conhecimento sobre a *Comisaría General de Información* (C.G.I.) da Direcção Geral da Polícia, pode aceder a este documento¹⁹.

Relevante é também o Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio²⁰, *por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior* (artigo 3.º).

ESTÓNIA

O Parlamento da Estónia aprovou em 2003 as Guidelines for Development of Criminal Policy until 2010²¹, com o objectivo de definir os princípios comuns e objectivos de longo prazo da política criminal que as autoridades públicas devem considerar no planeamento das suas actividades.

FRANÇA

¹⁵ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lecr.html

¹⁶ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lecr.l2t3.html

¹⁷ <http://www.mir.es/SGACAVT/derecho/lo/lo02-1986.html>

¹⁸ http://www.policia.es/linea/index_ter.htm

¹⁹ <http://www.intelpage.info/historiacgi.htm>

²⁰ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1181-2008.html

²¹ <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=36001/Guidelines+for+Development+of+Criminal+Policy+until+2010.pdf>

Em França não há uma ‘*Lei de Investigação Criminal*’, na medida em que as políticas orientadoras nessa área são as que resultam das medidas tomadas pelo Ministério da Justiça²² em termos de ‘reforma legislativa e regulamentar em matéria de direito penal e de processo penal.’ Sendo assim o acervo legal encontra-se sobretudo no Código de Processo Penal.²³ Para além dessas medidas, há que contar com a intervenção no processo ainda de dois outros ministérios: o Ministério do Interior e o Ministério da Defesa.

A intervenção do primeiro resulta de ser este a tutelar a ‘*Gendarmerie Nationale*’²⁴ e dentro desta o ‘*Institut de Recherche Criminelle de la Gendarmerie Nationale (IRCGN)*’. As suas atribuições são reconduzíveis à da Polícia Judiciária portuguesa no âmbito da política criminal. No âmbito da orgânica da ‘*Police Nationale*’, sob tutela do Ministério do Interior, encontramos a Polícia Judiciária (*Direction Centrale de la Police Judiciaire*²⁵). As suas competências são em tudo idênticas às da Polícia Judiciária portuguesa.

ITÁLIA

Em Itália a informação criminal encontra-se repartida entre os Ministérios da Justiça²⁶ e do Interior.

No combate à criminalidade²⁷ há a reter dentro da orgânica do Ministério do Interior a “*Direzione centrale della polizia criminale*.”

A Direcção Central da Polícia Criminal encontra-se sob a direcção do Subchefe da Policia - Director central da polícia criminal, o qual assegura também as ligações entre a Direcção de Investigação Anti-máfia (Dia) e os outros gabinetes, repartições e estruturas das Forças de Policia, incluindo os Serviços centrais e inter-provinciais da Policia de Estado, da Arma dos *Carabinieri* e do Corpo da Guarda de Finanças. Coordena, além disso, a actividade efectuada pela Direcção central dos serviços anti-droga.

A reter ainda o Serviço Informativo Anti-Crime²⁸.

Este serviço efectua análises, projectos e recolha de informação das actividades de investigação, controle do território, e suporte central à Policia Cientifica.

REINO UNIDO

²² <http://www.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10017&ssrubrique=10024>

²³ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20080220>

²⁴ <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/fre/sites/Gendarmerie/Presentation/PJ>

²⁵ http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_l_interieur/la_police_nationale/organisation/dcpj

²⁶ <http://www.giustizia.it/ministro/uffstampa/indice.htm>

²⁷ <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/sottotema001.html>

²⁸ <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/sottotema002.html>

A criação do Ministério da Justiça no Reino Unido em 2007 foi seguida do lançamento de alguns documentos de missão, quer de âmbito genérico, sobre os grandes objectivos do novo Ministério, como este²⁹, quer de âmbito mais restrito.

Entre estes últimos, destaca-se o documento Penal Policy – a background paper³⁰, que define os objectivos de política criminal naquele país.

IV. Iniciativas nacionais pendentes sobre matérias idênticas

Efectuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não foi apurada a existência de iniciativas legislativas pendentes conexas com a presente iniciativa legislativa.

V. Audições Obrigatórias e/ou Facultativas

Nos termos do disposto nos respectivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e a Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro), deve ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público e a Ordem dos Advogados, bem como da Comissão Nacional da Protecção de Dados (Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro).

VI - Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa

Os contributos que eventualmente vierem a ser recolhidos poderão ser objecto de síntese a integrar, *a posteriori*, na nota técnica.

Assembleia da República, em 27 de Maio de 2009.

Os técnicos

Lúis Martins (DAPLEN), Francisco Alves (DAC) e Fernando Bento Ribeiro (DILP)

²⁹ <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/Justice-a-new-approach.pdf>

³⁰ <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/Penal-Policy-Final.pdf>