



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício nº 397/1ª – CACDLG (Pós RAR) /2008

Data: 16-04-2008

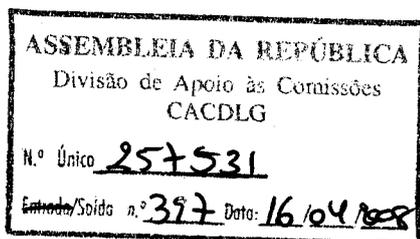
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei nº 184/X/3ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei nº 184/X/3ª (GOV)** – “*Aprova a Lei de Segurança Interna*”, que foi aprovado por unanimidade, com ausência do CDS-PP, BE e PEV, na reunião de 16 de Abril de 2008 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 184/X – APROVA A LEI DE SEGURANÇA INTERNA

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 12 de Março de 2008, a **Proposta de Lei n.º 184/X**, que “*Aprova a Lei de Segurança Interna*”.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 14 de Março de 2008, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 184/X está já agendada para o próximo dia 07 de Maio de 2008.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I b) Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* foi apresentada à Assembleia da República na sequência da **Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007**, na qual este Conselho resolve:

“1 - Promover a aprovação de uma nova lei de segurança interna, assente num conceito estratégico que:

- a) *Corresponda ao quadro das ameaças e riscos típicos do actual ciclo histórico;*
- b) *Actue a partir de um conceito alargado de segurança executado através de um sistema integrado liderado por um secretário-geral (SG-SISI), apoiado por um conjunto diversificado de recursos partilháveis;*
- c) *Contemple a prevenção de catástrofes naturais, a protecção do ambiente e a preservação da saúde pública;*
- d) *Reconheça as interacções necessárias entre os diversos sistemas relevantes para a segurança individual e colectiva;*
- e) *Estimule e assegure a participação das entidades competentes na resolução de problemas ou incidentes de segurança, consoante a sua natureza e âmbito;*
- f) *Impulsione parcerias com vocação fortemente preventiva para enfrentar riscos que impendem sobre a sociedade portuguesa, tanto resultantes da criminalidade em geral, como naturais, tecnológicos ou outros.”*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A necessidade de modificar o Sistema de Segurança Interna que vigora em Portugal desde a década de 80, advém, precisamente do facto de a conjuntura que esteve por base da sua concepção encontrar-se, hoje, ultrapassada. Contudo, ao invés de novos aditamentos ou modificações avulsas, o Governo optou por promover uma nova Lei de Segurança Interna adequada às concepções e conformidades históricas actuais e que consagre um conceito estratégico de segurança inovador.

Consequentemente, serão, por esta via, ultrapassadas algumas dificuldades, omissões e até sobreposições, bem como défices de coordenação evidenciados pela vigência do actual sistema.

Esta reforma não constitui novidade por constar nomeadamente do Programa do XVII Governo Constitucional “ (...) *a Lei de Segurança Interna, aprovada em 1987, carece de revisão tendo em conta as novas ameaças*”, tendo sido inclusivamente avançada esta iniciativa na Assembleia da República pela voz do Senhor Primeiro Ministro no debate mensal¹ subordinado ao tema da Reforma do sistema de Segurança Interna e das Forças Armadas em que anunciou a apresentação, por parte do Governo, de “ (...) *uma nova Lei da Segurança Interna que (...) assentará num conceito estratégico de segurança adequado ao nosso tempo: um conceito mais amplo que seja capaz de integrar, por um lado, a acção de prevenção e a resposta necessária e, por outro lado, enfrente quer os riscos resultantes da criminalidade e da nova ameaça do terrorismo internacional quer os riscos naturais, tecnológicos ou de outra natureza que também impendem sobre a sociedade portuguesa.*”

A presente Proposta de Lei constitui, assim, o principal instrumento de materialização e realização da reforma do Sistema de Segurança Interno preconizada pelo Governo.

As alterações introduzidas pela Proposta de Lei em apreço iniciam pela **introdução de um conceito estratégico de segurança interna** proposto no n.º 3 do artigo 1.º que atende, não apenas aos fenómenos de criminalidade grave, de massa e violenta, altamente organizada,

¹ Debate mensal 28.02.2007



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

transnacional e económica e financeira, mas também à prevenção de acidentes graves ou catástrofes e à defesa do ambiente e da saúde pública. De sublinhar que a introdução deste conceito mais actual e enquadrado às necessidades da sociedade moderna, não substitui o conceito consagrado no n.º 1 do mesmo artigo que representa um conceito de segurança interna mais abstracto e imutável baseado na defesa da ordem, da segurança e da tranquilidade públicas e na salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Uma outra ordem de alterações vertente nesta iniciativa é atinente a várias **actualizações legislativas** como sejam as referências à Lei-Quadro de política criminal e às leis sobre política criminal, aos conceitos de funcionário na acepção do Código Penal e de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada nos termos do Código de Processo Penal e às leis orgânicas das forças e dos serviços de segurança.

O Sistema de Segurança Interna (redacção enunciada no articulado da Proposta de Lei n.º 184/X, substituindo a redacção vertida na Resolução do Conselho de Ministros: Sistema Integrado de Segurança Interna – SISI) proposto na iniciativa em análise, continua a englobar o **Conselho Superior de Segurança Interna** cuja **composição é alargada** no sentido de permitir ao Conselho uma dinâmica de resposta integrada e global às novas ameaças à segurança interna. Assim, passam a ter assento no Conselho o Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SG-SIRP); o Director-Geral dos Serviços Prisionais; o Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas; o Procurador-Geral da República (por sua iniciativa ou por convite) e, sempre que se considere pertinente, os ministros que tutelam os órgãos de polícia criminal de competência específica, bem como os respectivos dirigentes máximos. No que concerne a Assembleia da República, é igualmente inovadora a presença de dois deputados (designados pela Assembleia da República por maioria de dois terços dos deputados presentes) no Conselho Superior de Segurança Interna.

No elenco das alterações a assinalar cumpre igualmente referir a figura do **Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna** que passa a ser equiparado a Secretário de Estado sendo nomeado e exonerado pelo Primeiro-Ministro sob proposta conjunta dos Ministros da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Administração Interna e da Justiça. Na presente Proposta de Lei destacam-se as disposições relativas ao conjunto de **competências diferenciadas do Secretário-Geral**: competências de coordenação; competências de direcção; competências de controlo e competências de comando operacional – artigos 16.º; 17.º; 18.º e 19.º da Proposta de Lei n.º 184/X, respectivamente.

As competências do Secretário-Geral são exercidas de acordo com o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança, aprovado pelo Conselho de Ministros (*vide* alínea c) do n.º 2 do artigo 8.º da Proposta de Lei).

De referir, igualmente, o **cargo de Secretário-Geral Adjunto** que é igualmente nomeado e exonerado pelo Primeiro-Ministro sob proposta conjunta dos Ministros da Administração Interna e da Justiça, mas que passa a ser equiparado a titular de cargo de direcção superior de 1.º grau.

No que concerne ao **Gabinete Coordenador de Segurança**, as suas competências permanecem imperturbadas - prevendo-se apenas adicionalmente que dê parecer sobre as leis de programação de instalações e equipamentos das forças de segurança² - apenas a sua composição é alterada passando a ter assento no Gabinete, o Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SG – SIRP) e os dirigentes máximos do Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro e da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, no sentido de também este Gabinete Coordenador de Segurança poder responder/corresponder mais eficazmente aos diversos desafios de coordenação.

Outra novidade adicional que importa destacar é a **criação dos gabinetes coordenadores de segurança das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira**, presididos pelo Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e que integram um representante do Governo Regional respectivo e os responsáveis regionais pelas forças e pelos serviços de segurança.

² Previstas na Lei n.º 61/2007, de 10 de Setembro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por fim, assinalam-se as alterações no que concerne às **medidas de polícia**. A Proposta de Lei ora em apreço acrescenta duas novas figuras: a interdição temporária de acesso e circulação e a evacuação ou o abandono temporários de locais ou meios de transporte. O regime das medidas de polícia é densificado com o desiderato de assegurar o respeito integral pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Contudo, esta densificação traduz-se igualmente tanto em termos de condições e tempos de aplicação das medidas, como em termos de competência para a sua determinação, com definição dos casos de autorização judicial prévia ou de validação judicial e determinação da validade das provas assim recolhidas em processo penal.

Para melhor e mais eficaz compreensão das mais significativas alterações plasmadas na Proposta de Lei n.º 184/X junta-se infra o quadro comparativo extraído da nota técnica elaborada nos termos do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Introdução de um conceito estratégico de segurança interna e criação de um Sistema de Segurança Interna

Lei n.º 20/87, de 12 de Junho	PPL n.º 184/X
Artigo 1.º Definição e fins de segurança interna	Artigo 1.º Definição e fins da segurança interna
1 - A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.	1 -A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.
2 - A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei, designadamente da lei penal e processual penal, das leis orgânicas das polícias e serviços de segurança.	2 -A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da Constituição e da lei, designadamente da lei penal e processual penal, da lei-quadro de política criminal, das leis sobre política criminal e das leis orgânicas das forças e dos serviços de segurança.
3 - As medidas previstas na presente lei visam especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática contra a criminalidade violenta	3 -As medidas previstas na presente lei destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ou altamente organizada, designadamente sabotagem, espionagem ou terrorismo.

das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, **designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública.**

Órgãos do Sistema de Segurança Interna

SECÇÃO III

Gabinete Coordenador de Segurança

Artigo 12.º

Definição e composição

1 - O Gabinete Coordenador de Segurança é o órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da actividade das forças e serviços de segurança e funciona na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna.

2 - O Gabinete Coordenador de Segurança é composto pelas entidades referidas nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 11.º e **por um secretário-geral, a designar pelo Primeiro-Ministro.**

3 - As normas de funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança e do secretário permanente são fixadas por decreto-lei.

Artigo 13.º

Funções

Compete ao Gabinete Coordenador de Segurança assistir de modo regular e

CAPÍTULO III

Sistema de Segurança Interna

Artigo 11.º

Órgãos do Sistema de Segurança Interna

Os órgãos do Sistema de Segurança Interna são o Conselho Superior de Segurança Interna, o **Secretário-Geral** e o Gabinete Coordenador de Segurança.

Artigo 21.º

Natureza e composição do Gabinete Coordenador de Segurança

1- O Gabinete Coordenador de Segurança é o 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.

2 - O Gabinete é composto pelas entidades referidas nas alíneas e) e h) a m) do n.º 2 do artigo 12.º

3- O Gabinete é presidido pelo Secretário-Geral.

4-O Gabinete reúne:

(...).

Artigo 22.º

Competências do Gabinete Coordenador de Segurança

Compete ao Gabinete Coordenador de Segurança assistir de modo regular e permanente o Secretário-



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

permanente às entidades governamentais responsáveis pela execução da política de segurança interna e, designadamente, estudar e propor:

- a) Os esquemas de cooperação das forças e serviços de segurança, bem como de aperfeiçoamento do seu dispositivo, com vista à articulação do seu funcionamento, sem prejuízo da especificidade das missões estatutárias de cada um;
- b) O eventual emprego combinado do pessoal das diversas forças e serviços de segurança e dos seus equipamentos, instalações e demais meios para fazer face às situações de grave ameaça que o exijam;
- c) As formas de coordenação da cooperação externa que as forças e serviços de segurança desenvolvam nos domínios das suas competências específicas;
- d) As normas de actuação e os procedimentos a adoptar em situações de grave ameaça da segurança interna;
- e) Os planos de actuação conjunta das forças e serviços especialmente encarregados da prevenção da criminalidade.

Geral no exercício das suas competências de coordenação, direcção, controlo e comando operacional e, designadamente, estudar e propor:

- a) Políticas públicas de segurança interna;
- b) Esquemas de cooperação de forças e serviços de segurança;
- c) Aperfeiçoamentos do dispositivo das forças e dos serviços de segurança;
- d) Condições de emprego do pessoal, das instalações e demais meios, normas de actuação e procedimentos das forças e dos serviços de segurança, a adoptar em situações de grave ameaça à segurança interna;
- e) Formas de coordenação e cooperação internacional das forças e dos serviços de segurança;
- f) Estratégias e planos de acção nacionais na área da prevenção da criminalidade.

2- Compete ainda ao Gabinete Coordenador de Segurança:

- a) Dar parecer sobre os projectos de diplomas relativos à programação de instalações e equipamentos das forças de segurança;
- b) Proceder à recolha, análise e divulgação dos elementos respeitantes aos crimes participados e de quaisquer outros elementos necessários à elaboração do relatório de segurança interna.

3- Para efeitos do disposto no número anterior, o Secretário-Geral pode:

- a) Definir as medidas consideradas indispensáveis ao normal funcionamento do Gabinete;
- b) Emitir directrizes e instruções sobre as actividades a desenvolver.

(...)

Artigo 14.º

Secretário-Geral

1- O Secretário-Geral funciona na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna.

2- O Secretário-Geral é equiparado, para todos os efeitos legais, excepto os relativos à sua nomeação e exoneração, a Secretário de Estado.

3- O Secretário-Geral dispõe de um gabinete de apoio ao qual é aplicável o regime jurídico dos gabinetes ministeriais.

4- O Secretário-Geral pode optar pelo estatuto remuneratório de origem quando seja trabalhador que exerça funções públicas ou quando esteja vinculado à magistratura judicial, ao Ministério



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

	<p>Público, às Forças Armadas, e às forças e aos serviços de segurança.</p> <p>Artigo 15.º Competências do Secretário-Geral</p> <p>O Secretário-Geral tem competências de coordenação, direcção, controlo e comando operacional. (...)</p> <p>Artigo 20.º Secretário-Geral Adjunto</p> <p>1- Compete ao Secretário-Geral Adjunto:</p> <p>a) Coadjuvar o Secretário-Geral no exercício das suas funções;</p> <p>b) Exercer as competências de coordenação e direcção que lhe forem delegadas pelo Secretário-Geral;</p> <p>c) Substituir o Secretário-Geral nas suas ausências ou impedimentos.</p> <p>2- O Secretário-Geral Adjunto é equiparado a titular de cargo de direcção superior de 1.º grau.</p>
--	---

Medidas de polícia

<p>Medidas de polícia Artigo 16.º Medidas de polícia</p> <p>1 - No desenvolvimento da actividade de segurança interna, as autoridades de polícia referidas no artigo 15.º podem, de harmonia com as respectivas competências específicas organicamente definidas, determinar a aplicação de medidas de polícia.</p> <p>2 - Os estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança tipificam as medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, designadamente:</p> <p>a) Vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado;</p> <p>b) Exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;</p> <p>c) Apreensão temporária de armas, munições</p>	<p>Medidas de Polícia Artigo 27.º Medidas de polícia</p> <p>São medidas de polícia:</p> <p>a) A identificação de pessoas suspeitas que se encontrem ou circulem em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial;</p> <p>b) A interdição temporária de acesso e circulação de pessoas e meios de transporte a local, via terrestre, fluvial, marítima ou aérea;</p> <p>c) A evacuação ou abandono temporários de locais ou meios de transporte.</p> <p>d) Considera-se também medida de polícia a remoção de objectos, veículos ou outros obstáculos colocados em locais públicos sem autorização que impeçam ou condicionem a passagem, para garantir a liberdade de circulação em condições de segurança.</p> <p>Artigo 28.º Medidas especiais de polícia</p>
---	--



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e explosivos;

d) Impedimento da entrada em Portugal de estrangeiros indesejáveis ou indocumentados;

e) Accionamento da expulsão de estrangeiros do território nacional.

3 - Consideram-se medidas especiais de polícia, a aplicar nos termos da lei:

a) Encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;

b) Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;

c) Encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos;

d) Cessaçãõ da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem a acções de criminalidade altamente organizada, designadamente de sabotagem, espionagem ou terrorismo ou à preparaçãõ, treino ou recrutamento de pessoas para aqueles fins.

4 - As medidas previstas no número anterior são, sob pena de nulidade, imediatamente comunicadas ao tribunal competente e apreciadas pelo juiz em ordem a sua validaçãõ.

(...)

São medidas especiais de polícia:

a) A realizaçãõ, em viatura, lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, de buscas e revistas para detectar a presença de armas, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, objectos proibidos ou susceptíveis de possibilitar actos de violênça e pessoas procuradas ou em situaçãõ irregular no território nacional ou privadas da sua liberdade;

b) A apreensãõ temporária de armas, munições, explosivos e substâncias ou objectos proibidos, perigosos ou sujeitos a licenciamento administrativo prévio;

c) A realizaçãõ de acções de fiscalizaçãõ em estabelecimentos e outros locais públicos ou abertos ao público;

d) As acções de vistoria ou instalaçãõ de equipamentos de segurança;

e) O encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;

f) A revogaçãõ ou suspensãõ de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;

g) O encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos;

h) A cessaçãõ da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem ao terrorismo ou à criminalidade violenta ou altamente organizada;

i) A inibiçãõ da difusãõ a partir de sistemas de radiocomunicações, públicos ou privados, e o isolamento electromagnético ou o barramento do serviço telefónico em determinados espaços.

Artigo 29.º

Princípio da necessidade

Com excepção do caso previsto no n.º 2 do artigo 27.º, as medidas de polícia só são aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, sempre que tal se revele necessário, pelo período de tempo estritamente indispensável para garantir a segurança e a protecção de pessoas e bens e desde que haja indícios fundados de preparação de actividade criminosa ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública.

(...)

Artigo 31.º

Competência para determinar a aplicação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 18.º

Controle das comunicações

1 - O juiz de instrução criminal, para efeitos e nos termos do n.º 2 do artigo 187.º do Código de Processo Penal, a requerimento da Polícia Judiciária, pode autorizar o controle das comunicações.

2 - A Polícia Judiciária requer a autorização por iniciativa própria ou a solicitação, devidamente fundamentada, dos órgãos de polícia criminal com competência no processo.

3 - A execução do controle das comunicações mediante autorização judicial é da exclusiva competência da Polícia Judiciária.

4 - Quando o juiz considerar que os elementos recolhidos são relevantes para a prova ou detecção de casos de terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Código de Processo Penal, pode ordenar o seu envio, em auto próprio e sigiloso, à força de segurança a cargo da qual corram as investigações.

1- No desenvolvimento da sua actividade de segurança interna, as autoridades de polícia podem determinar a aplicação de medidas de polícia, no âmbito das respectivas competências.

2- Em casos de urgência e de perigo na demora, a aplicação das medidas de polícia previstas no artigo 27.º e nas alíneas *a)* e *b)* do artigo 28.º pode ser determinada por agentes das forças e dos serviços de segurança, devendo nesse caso ser imediatamente comunicada à autoridade de polícia competente em ordem à sua confirmação.

3- Salvo em casos de urgência e de perigo na demora, a aplicação das medidas de polícia previstas nas alíneas *e)* a *h)* do artigo 28.º é previamente autorizada pelo juiz de instrução do local onde a medida de polícia virá a ser aplicada.

Artigo 32.º

Comunicação ao tribunal

1- No caso de não ter sido autorizada nos termos do n.º 3 do artigo anterior, a aplicação das medidas previstas no artigo 28.º é, sob pena de nulidade, comunicada ao tribunal competente no mais curto prazo, que não pode exceder 48 horas, e apreciada pelo juiz em ordem à sua validação no prazo máximo de 8 dias.

2- Para efeitos do disposto no número anterior é competente o juiz de instrução do local onde a medida de polícia tiver sido aplicada.

3- Não podem ser utilizadas em processo penal as provas recolhidas no âmbito de medidas especiais de polícia que não tiverem sido objecto de autorização prévia ou validação.

I c) Enquadramento legal e antecedentes

De acordo com a Constituição da República Portuguesa, todos têm direito à liberdade e segurança (n.º1 do artigo 27º da CRP), sendo que compete ao Estado garantir a defesa da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

legalidade democrática e os direitos dos cidadãos (*vide* artigo 272º). O preceito constitucional decorrente do artigo 272º implica dois princípios distintos: o princípio da reserva de lei para a organização das forças de segurança e o princípio da unidade da sua organização para todo o território nacional.

No sentido de cumprir os preceitos constitucionais no que concerne à segurança interna, vigora até hoje a Lei de Segura Interna (Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, alterada pela Lei n.º 8/91, de 1 de Abril), contudo, este quadro legal - que foi sendo densificado ao longo do tempo, nomeadamente pelo Decreto-Lei n.º 61/88, de 27 de Fevereiro com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 51/96, de 16 de Maio e n.º 149/2001, de 7 de Maio e pelo Decreto-Lei n.º 173/2004, de 21 de Julho que cria o Sistema Nacional de Gestão de Crises – revela-se hoje insuficiente para responder à questão crítica da coordenação e da resposta integrada perante as ameaças. Para responder a estas insuficiências revelou-se necessário operar uma reforma profunda que envolve além da presente Proposta de Lei, um conjunto diversificado de alterações legislativas que abrange nomeadamente a Lei de Organização e Investigação Criminal e as leis de organização e funcionamento das forças de segurança.

Assim, esta reforma deverá ser capaz de colmatar as deficiências sentidas no passado ao mesmo tempo que assegura uma coerência global a nível das linhas orientadoras.

I d) Da necessidade de serem promovidas audições/ pedidos de parecer

De acordo com a sugestão referida na nota técnica que acompanha a Proposta de Lei n.º 184/X, poderá ser promovida, em sede da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a audição do actual Secretário-Geral do Gabinete Coordenador de Segurança, bem como do Conselho Superior da Magistratura e do Conselho Superior do Ministério Público, para além da Ordem dos Advogados (atentas as disposições relativas às medidas de polícia, sua autorização ou validação judicial e a obrigatoriedade da sua conformação com o regime constitucional de direitos, liberdades e garantias).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

As referidas audições poderão ser eventualmente acrescentadas da consulta das forças e serviços de segurança que exercem funções de segurança interna, designadamente do Comandante-Geral da GNR e do Director Nacional da PSP, dos Directores da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Secretário-Geral do SIRP, novamente no seguimento do proposto na referida nota técnica.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 184/X, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário agendado para o próximo dia 07 de Maio.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 184/X, que “*Aprova a Lei de Segurança Interna*”;
2. Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento;
3. Verificada a necessidade de modificar o Sistema de Segurança Interna que vigora em Portugal desde a década de 80, o Governo apresentou a iniciativa vertente optando por promover uma nova Lei de Segurança Interna adequada às concepções e conformidades históricas actuais ao invés de perpetuar a dispersão legal e institucional do Sistema criado em 1987;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. A Proposta de Lei em apreço apresenta então um novo Sistema de Segurança Interna que tem como principais alterações a introdução de um conceito estratégico de segurança interna; a actualização de algumas referências legais remetendo para dispositivos legais recentemente aprovados; a figura do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna como órgão fundamental de direcção deste novo Sistema e com competências reforçadas; as alterações relativas à composição do Gabinete de Segurança e o acréscimo de novas medidas de polícia e conseqüente regime de aplicação;
5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 184/X, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

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, 16 de Abril de 2008

A Deputada Relatora

(Sónia Sanfona)

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 184/X “*Aprova a Lei de Segurança Interna.*”

DATA DO DESPACHO DE ADMISSÃO: 14.03.2008

COMISSÃO COMPETENTE: Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. Análise sucinta dos factos e situações [alínea e) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento)]

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, na sequência da auto-imposição de apresentação de uma Proposta de uma nova Lei de Segurança Interna, constante da Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de Março.

De acordo com aquela Resolução e com a exposição de motivos da iniciativa, a presente Proposta de Lei constitui o principal instrumento de concretização da reforma do Sistema de Segurança Interna preconizada pelo Governo. Tal reforma, justificada pela desactualização funcional e pela dispersão legal e institucional do Sistema criado em 1987, foi antecedida de um processo de estudo tendo em vista a identificação das suas disfunções e a caracterização de “um novo paradigma de segurança”, o qual permitiu concluir pela exigência de aprovação de uma nova lei, ao invés de um aditamento avulso de novas funcionalidades ao quadro legal e institucional vigente, constituído principalmente pela Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, “Lei de Segurança Interna”, e pelo Decreto-Lei n.º 61/88, de 27 de Fevereiro, sobre a composição e o funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança.

A referida Resolução identifica os pilares da nova lei e aprova opções e orientações a verter no texto legal a aprovar: a consagração de um conceito estratégico de segurança interna, a par do conceito abstracto já vigente;



a concatenação do novo texto legal com medidas de reforma da organização e funcionamento das forças e serviços de segurança (entretanto já promovidas noutros processos legislativos, casos das recentes alterações das Leis Orgânicas da PSP e da GNR, aprovadas respectivamente pela Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto e pela Lei Orgânica n.º 63/2007, de 6 de Novembro) e com ajustamentos na Lei de Organização da Investigação Criminal (entretanto apresentada na Assembleia da República com o n.º 185/X/3.^a); a criação de um Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI), liderado por um Secretário-Geral com funções de direcção e meios de articulação, considerado a pedra angular da reforma.

Em consonância com os objectivos então traçados, a Proposta de Lei vertente cria um Sistema de Segurança Interna (muito embora sem a nova designação que a Resolução lhe conferia); introduz um conceito estratégico de segurança interna a par do já vigente conceito referido à defesa da ordem, segurança e tranquilidade públicas; actualiza algumas referências legais reportando-se a novos dispositivos legais relevantes recentemente aprovados; mantém o cargo de Secretário-Geral, muito embora reforçando quer as suas competências (arvorando-o em órgão fundamental de direcção do novo Sistema), quer a sua nomeação e peso institucional; mantém o Gabinete Coordenador de Segurança, com funções idênticas às actuais; acrescenta novas figuras ao elenco de medidas de polícia actualmente contempladas na Lei e altera o regime da sua aplicação.

Das soluções normativas constantes da presente iniciativa salientam-se as seguintes diferenças comparativamente ao actual quadro normativo (em redacção constante dos quadros abaixo):

- **Introdução de um conceito estratégico de segurança interna e criação de um Sistema de Segurança Interna** – mantendo o conceito de segurança interna da Lei em vigor, a Proposta de Lei consagra um conceito estratégico de segurança interna, que verte no n.º 3 do seu artigo 1.º, e que visa corresponder ao “*quadro das ameaças e riscos típicos do actual ciclo histórico*” (vd. alínea a) do artigo 1.º da Resolução n.º 45/2007), assim configurando um Sistema de Segurança Interna inovador;

Lei n.º 20/87, de 12 de Junho

Artigo 1.º

Definição e fins de segurança interna

1 - A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.

2 - A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei, designadamente da lei penal e processual penal, das leis orgânicas das polícias e serviços de segurança.

3 - As medidas previstas na presente lei visam especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática contra a criminalidade violenta ou altamente organizada, designadamente sabotagem, espionagem ou terrorismo.

PPL n.º 184/X

Artigo 1.º

Definição e fins da segurança interna

1 -A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.

2 -A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da Constituição e da lei, designadamente da lei penal e processual penal, **da lei-quadro de política criminal, das leis sobre política criminal** e das leis orgânicas das forças e dos serviços de segurança.

3 -As medidas previstas na presente lei destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, **designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública.**



- **Órgãos do Sistema de Segurança Interna** – A par das já actualmente definidas competências da Assembleia da República (fundamentalmente de fiscalização do sistema, designadamente através da apreciação do RASI – Relatório anual de segurança interna) e do Primeiro-Ministro (agora com competências acrescidas em matéria de nomeação e exoneração do Secretário-Geral e do Secretário-Geral Adjunto do Sistema de Segurança Interna), a iniciativa vertente define em artigo autónomo (artigo 11.º) o conjunto de órgãos do novo Sistema, entre os quais figura (e se destaca), em disposições autónomas, o Secretário-Geral do Sistema, com funções - de coordenação, direcção, controlo e comando operacional, algumas das quais também fixadas na PPL 185/X (que Aprova a nova Lei de organização e investigação criminal) - reforçadas em relação às do actual Secretário-Geral do Gabinete Coordenador de Segurança (Gabinete que mantém a sua natureza essencial de assessoria e consulta para a coordenação da actividade das forças e serviços de segurança). Ao elenco assim definido acresce a figura do Secretário-Geral Adjunto e dos gabinetes coordenadores de segurança regionais e distritais (artigo 24.º).

<p align="center">Artigo 13.º Funções</p>	<p align="center">Artigo 22.º Competências do Gabinete Coordenador de Segurança</p>
<p>Compete ao Gabinete Coordenador de Segurança assistir de modo regular e permanente às entidades governamentais responsáveis pela execução da política de segurança interna e, designadamente, estudar e propor:</p> <p>a) Os esquemas de cooperação das forças e serviços de segurança, bem como de aperfeiçoamento do seu dispositivo, com vista à articulação do seu funcionamento, sem prejuízo da especificidade das missões estatutárias de cada um;</p> <p>b) O eventual emprego combinado do pessoal das diversas forças e serviços de segurança e dos seus equipamentos, instalações e demais meios para fazer face às situações de grave ameaça que o exijam;</p> <p>c) As formas de coordenação da cooperação externa que as forças e serviços de segurança desenvolvam nos domínios das suas competências específicas;</p> <p>d) As normas de actuação e os procedimentos a adoptar em situações de grave ameaça da segurança interna;</p> <p>e) Os planos de actuação conjunta das forças e serviços especialmente encarregados da prevenção da criminalidade.</p>	<p>Compete ao Gabinete Coordenador de Segurança assistir de modo regular e permanente o Secretário-Geral no exercício das suas competências de coordenação, direcção, controlo e comando operacional e, designadamente, estudar e propor:</p> <p>a) Políticas públicas de segurança interna;</p> <p>b) Esquemas de cooperação de forças e serviços de segurança;</p> <p>c) Aperfeiçoamentos do dispositivo das forças e dos serviços de segurança;</p> <p>d) Condições de emprego do pessoal, das instalações e demais meios, normas de actuação e procedimentos das forças e dos serviços de segurança, a adoptar em situações de grave ameaça à segurança interna;</p> <p>e) Formas de coordenação e cooperação internacional das forças e dos serviços de segurança;</p> <p>f) Estratégias e planos de acção nacionais na área da prevenção da criminalidade.</p> <p>2- Compete ainda ao Gabinete Coordenador de Segurança:</p> <p>a) Dar parecer sobre os projectos de diplomas relativos à programação de instalações e equipamentos das forças de segurança;</p> <p>b) Proceder à recolha, análise e divulgação dos elementos respeitantes aos crimes participados e de quaisquer outros elementos necessários à elaboração do relatório de segurança interna.</p> <p>3- Para efeitos do disposto no número anterior, o Secretário-Geral pode:</p> <p>a) Definir as medidas consideradas indispensáveis ao normal funcionamento do Gabinete;</p> <p>b) Emitir directrizes e instruções sobre as actividades a desenvolver.</p> <p align="right">(...)</p>

Artigo 14.º

Secretário-Geral

- 1- O Secretário-Geral funciona na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna.
- 2- O Secretário-Geral é equiparado, para todos os efeitos legais, excepto os relativos à sua nomeação e exoneração, a Secretário de Estado.
- 3- O Secretário-Geral dispõe de um gabinete de apoio ao qual é aplicável o regime jurídico dos gabinetes ministeriais.
- 4- O Secretário-Geral pode optar pelo estatuto remuneratório de origem quando seja trabalhador que exerça funções públicas ou quando esteja vinculado à magistratura judicial, ao Ministério Público, às Forças Armadas, e às forças e aos serviços de segurança.

Artigo 15.º

Competências do Secretário-Geral

O Secretário-Geral tem competências de coordenação, direcção, controlo e comando operacional.

(...)

Artigo 20.º

Secretário-Geral Adjunto

- 1- Compete ao Secretário-Geral Adjunto:
 - a) Coadjuvar o Secretário-Geral no exercício das suas funções;
 - b) Exercer as competências de coordenação e direcção que lhe forem delegadas pelo Secretário-Geral;
 - c) Substituir o Secretário-Geral nas suas ausências ou impedimentos.
- 2- O Secretário-Geral Adjunto é equiparado a titular de cargo de direcção superior de 1.º grau.

- **Medidas de polícia** – ao elenco actual, acrescem novas figuras – a interdição temporária de acesso e circulação e a evacuação ou o abandono temporários de locais ou de meios de transporte. Ao figurino de medidas especiais de polícia são acrescentadas outras figuras, sendo o seu regime densificado, tanto em termos de condições e tempo de aplicação, como em termos de competência para a sua determinação, com definição dos casos de autorização judicial prévia ou de validação judicial e determinação da validade das provas assim recolhidas em processo penal;

<p style="text-align: center;">Medidas de polícia Artigo 16.º Medidas de polícia</p> <p>1 - No desenvolvimento da actividade de segurança interna, as autoridades de polícia referidas no artigo 15.º podem, de harmonia com as respectivas competências específicas organicamente definidas, determinar a aplicação de medidas de polícia.</p> <p>2 - Os estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança tipificam as medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, designadamente:</p> <p>a) Vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado;</p> <p>b) Exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;</p> <p>c) Apreensão temporária de armas, munições e explosivos;</p> <p>d) Impedimento da entrada em Portugal de estrangeiros indesejáveis ou indocumentados;</p> <p>e) Accionamento da expulsão de estrangeiros</p>	<p style="text-align: center;">Medidas de Polícia Artigo 27.º Medidas de polícia</p> <p>São medidas de polícia:</p> <p>a) A identificação de pessoas suspeitas que se encontrem ou circulem em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial;</p> <p>b) A interdição temporária de acesso e circulação de pessoas e meios de transporte a local, via terrestre, fluvial, marítima ou aérea;</p> <p>c) A evacuação ou abandono temporários de locais ou meios de transporte.</p> <p>d) Considera-se também medida de polícia a remoção de objectos, veículos ou outros obstáculos colocados em locais públicos sem autorização que impeçam ou condicionem a passagem, para garantir a liberdade de circulação em condições de segurança.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 28.º Medidas especiais de polícia</p> <p>São medidas especiais de polícia:</p> <p>a) A realização, em viatura, lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, de buscas e revistas para detectar a presença de armas, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, objectos proibidos ou susceptíveis</p>
---	---

do território nacional.

3 - Consideram-se medidas especiais de polícia, a aplicar nos termos da lei:

- a) Encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;
- b) Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;
- c) Encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos;
- d) Cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem a acções de criminalidade altamente organizada, designadamente de sabotagem, espionagem ou terrorismo ou à preparação, treino ou recrutamento de pessoas para aqueles fins.

4 - As medidas previstas no número anterior são, sob pena de nulidade, imediatamente comunicadas ao tribunal competente e apreciadas pelo juiz em ordem a sua validação.

(...)

de possibilitar actos de violência e pessoas procuradas ou em situação irregular no território nacional ou privadas da sua liberdade;

- b) A apreensão temporária de armas, munições, explosivos e substâncias ou objectos proibidos, perigosos ou sujeitos a licenciamento administrativo prévio;
- c) A realização de acções de fiscalização em estabelecimentos e outros locais públicos ou abertos ao público;
- d) As acções de vistoria ou instalação de equipamentos de segurança;
- e) O encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;
- f) A revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;
- g) O encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos;
- h) A cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem ao terrorismo ou à criminalidade violenta ou altamente organizada;
- i) A inibição da difusão a partir de sistemas de radiocomunicações, públicos ou privados, e o isolamento electromagnético ou o barramentó do serviço telefónico em determinados espaços.

Artigo 29.º

Princípio da necessidade

Com excepção do caso previsto no n.º 2 do artigo 27.º, as medidas de polícia só são aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, sempre que tal se revele necessário, pelo período de tempo estritamente indispensável para garantir a segurança e a protecção de pessoas e bens e desde que haja indícios fundados de preparação de actividade

<p style="text-align: center;">Artigo 18.º Controle das comunicações</p> <p>1 - O juiz de instrução criminal, para efeitos e nos termos do n.º 2 do artigo 187.º do Código de Processo Penal, a requerimento da Polícia Judiciária, pode autorizar o controle das comunicações.</p> <p>2 - A Polícia Judiciária requer a autorização por iniciativa própria ou a solicitação, devidamente fundamentada, dos órgãos de polícia criminal com competência no processo.</p> <p>3 - A execução do controle das comunicações mediante autorização judicial é da exclusiva competência da Polícia Judiciária.</p> <p>4 - Quando o juiz considerar que os elementos recolhidos são relevantes para a prova ou detecção de casos de terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Código de Processo Penal, pode ordenar o seu envio, em auto próprio e sigiloso, à força de segurança a cargo da qual corram as investigações.</p>	<p>criminosa ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública.</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p style="text-align: center;">Artigo 31.º Competência para determinar a aplicação</p> <p>1- No desenvolvimento da sua actividade de segurança interna, as autoridades de polícia podem determinar a aplicação de medidas de polícia, no âmbito das respectivas competências.</p> <p>2- Em casos de urgência e de perigo na demora, a aplicação das medidas de polícia previstas no artigo 27.º e nas alíneas a) e b) do artigo 28.º pode ser determinada por agentes das forças e dos serviços de segurança, devendo nesse caso ser imediatamente comunicada à autoridade de polícia competente em ordem à sua confirmação.</p> <p>3- Salvo em casos de urgência e de perigo na demora, a aplicação das medidas de polícia previstas nas alíneas e) a h) do artigo 28.º é previamente autorizada pelo juiz de instrução do local onde a medida de polícia virá a ser aplicada.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 32.º Comunicação ao tribunal</p> <p>1- No caso de não ter sido autorizada nos termos do n.º 3 do artigo anterior, a aplicação das medidas previstas no artigo 28.º é, sob pena de nulidade, comunicada ao tribunal competente no mais curto prazo, que não pode exceder 48 horas, e apreciada pelo juiz em ordem à sua validação no prazo máximo de 8 dias.</p> <p>2- Para efeitos do disposto no número anterior é competente o juiz de instrução do local onde a medida de polícia tiver sido aplicada.</p> <p>3- Não podem ser utilizadas em processo penal as provas recolhidas no âmbito de medidas especiais de polícia que não tiverem sido objecto de autorização prévia ou validação.</p>
---	--



- **Colaboração das Forças Armadas em matéria de segurança interna** – a Proposta de Lei consagra expressamente a possibilidade de articulação operacional entre as Forças Armadas e o Sistema de Segurança Interna nesta matéria.

A iniciativa vertente - que se compõe de 35 artigos – mantém assim parte da arquitectura do sistema de segurança interna vigente, visando adaptá-lo às novas realidades que o decurso dos 20 anos sobre o início de aplicação da Lei n.º 20/87, de 12 de Junho (que a presente Proposta revoga expressamente no seu artigo 35.º) viu nascer e nela não estavam acauteladas.

Por outro lado, a iniciativa surge num contexto de reforma, conjugando-se assim com novas realidades legislativas, já aprovadas, nesta Legislatura, pela Assembleia da República – a Lei-quadro da política criminal (Lei n.º 17/2006, de 23.5, aprovada em 23 de Maio de 2006) e a primeira Lei de política criminal (Lei n.º 51/2007, de 31.8), bem como as Leis Orgânicas da GNR (Lei n.º 63/2007, de 6.11) e da PSP (Lei n.º 53/2007, de 31.8).

- II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais da iniciativa e do cumprimento da lei formulário** [alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]
 - a) **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa [n.º 1 do artigo 167.º e alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º] e no Regimento da Assembleia da República (artigo 118.º).



São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e às propostas de lei, em particular (n.º 2 do artigo 123.º e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento).

Esta proposta de lei não vem acompanhada de estudos, documentos ou pareceres, pelo que não obedece ao requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República. No entanto, caso se entenda necessário, poder-se-á solicitar ao Governo informação sobre a eventual existência de tais documentos.

De acordo com a exposição de motivos, esta iniciativa “surge na sequência da Resolução de Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de Março que “Aprova as opções fundamentais do Sistema Integrado de Segurança Interna da República Portuguesa”, na qual o Conselho de Ministros resolve “promover a aprovação de uma nova lei de segurança interna”. Esta Resolução refere que para preparar os instrumentos necessários à reforma do Sistema de Segurança Interna “foi desencadeado pelo Governo um processo de estudo ...” e que nesse processo foram ouvidos anteriores responsáveis governamentais, os titulares dos cargos mais elevados nas instituições do Sistema de Segurança Interna português e ainda peritos nacionais e estrangeiros e sindicatos e associações sócio-profissionais do sector.

b) Cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada “lei formulário” e caso a mesma venha ser aprovada sem alterações, apenas se pode referir o seguinte:



- Esta iniciativa contém uma disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que aplicará o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei;

- Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da designada “lei formulário”];

- A presente iniciativa revoga três diplomas existentes sobre a matéria em causa, mas no âmbito da designada “lei formulário, não é obrigatório que essa menção seja feita no título, basta que conste de norma revogatória, como acontece (em conformidade com os princípios da legística formal).

III. Enquadramento legal e antecedentes [alíneas b) e f) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

Compete ao Estado assegurar a defesa da legalidade democrática nos termos do artigo 272.º¹ da Constituição da República Portuguesa e defender os direitos dos cidadãos, isto é a obrigação de protecção pública dos direitos fundamentais, constituindo assim a obrigação do Estado proteger os cidadãos contra a agressão de terceiros aos seus direitos.

Este preceito constitucional define duas regras distintas: o princípio da reserva de lei para a organização das forças de segurança e o princípio da unidade da sua organização para todo o território nacional. Ao consagrar o princípio da unidade de organização em todo o território nacional, a Constituição estatui a exclusiva competência da Assembleia da República e do Governo quanto à sua criação, definição de tarefas e direcção orgânica.

¹ http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_3.html#Artigo272



Assim, dando cumprimento ao que a Constituição dispõe sobre segurança interna foi publicada a Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 8/91, de 1 de Abril (Lei de Segurança Interna²), que fixa o conteúdo e limites da actividade de segurança interna e define as entidades e meios que a devem protagonizar.

A estrutura da presente Lei é a seguinte: o Capítulo I institui os princípios gerais; o Capítulo II determina as competências da Assembleia da República, do Governo assim como do Primeiro-Ministro; o mesmo Capítulo define as funções e a composição do Conselho Superior de Segurança Interna bem como do Gabinete Coordenador de Segurança; o Capítulo III identifica as forças e serviços de segurança; o Capítulo IV fixa os tipos de medidas de polícia da competência das autoridades de segurança interna.

Importa referir que no âmbito das competências da Assembleia da República, esta aprecia anualmente um relatório, apresentado pelo Governo, sobre a situação do País no que toca à segurança interna, bem como sobre a actividade das forças e dos serviços de segurança desenvolvida no ano anterior.

A Lei de Segurança Interna prevê, que o Conselho Superior de Segurança Interna, como órgão interministerial de auscultação e consulta em matéria de segurança interna, elabore o seu regimento e submetê-lo à aprovação do Conselho de Ministros, nestes termos a Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/88, de 14 de Abril³, aprovou o Regimento do Conselho Superior de Segurança Interna.

A referida Lei criou o Gabinete Coordenador de Segurança, como órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da actividade das forças e serviços de segurança, funciona na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna. As normas de funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança são definidas pelo Decreto-Lei n.º 61/88, de 27 de Fevereiro⁴, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 51/96, de 16 de Maio e n.º 149/2001, de 7 de Maio.

² <http://legislacao.mai.gov.info/i/lei-de-seguranca-interna/>

³ <http://dre.pt/pdf1s/1988/04/08700/14391440.pdf>

⁴ <http://legislacao.mai.gov.info/iv/gabinete-coordenador-de-seguranca/>



Perante situações de crise, em casos extremos e de guerra, que tornam cada vez mais notória a necessidade de um sistema de gestão de crises que permita, com elevada prontidão, fazer face a cenários, mais ou menos imprevisíveis, que poderão afectar a comunidade nacional, foi aprovado o Decreto-Lei nº 173/2004, de 21 de Julho⁵ que cria o Sistema Nacional de Gestão de Crises.

b) Enquadramento legal internacional

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Alemanha, Espanha e Itália.

ALEMANHA

A pesquisa efectuada não permitiu encontrar uma Lei de Segurança Interna na Alemanha. Existe um acervo grande de leis sobre esta matéria, que o Ministério do Interior disponibiliza no seu sítio Web⁶.

Para a segurança interna, concorre o trabalho dos três Serviços de Informações Federais:

1. O *Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV* (Serviço Federal para a Protecção da Constituição);
2. *Militärische Abschirmdienst – MAD* (Serviço de Protecção Militar);
3. *Bundesnachrichtendienst – BND* (Serviço Federal de Informações).

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2004/07/170A00/45074508.pdf>

⁶ http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_121854/Internet/Navigation/DE/Gesetze/GesetzeNachThemen,param=a,param2=148520.html_nnn=true



1. Nos termos da Lei sobre o Trabalho Conjunto da Federação e dos Estados no âmbito da Protecção da Constituição (*Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz – Bundesverfassungsschutzgesetz*⁷), o BfV é responsável pelo acompanhamento e monitorização das organizações que são consideradas uma ameaça para o Estado de direito democrático, designadamente os movimentos de extrema-direita e de extrema-esquerda, organizações extremistas de estrangeiros que vivem na Alemanha e a cientologia.
2. O MAD⁸ é parte integrante das Forças Armadas. Tem funções equivalentes às do BfV, mas actua no âmbito militar. Dedicar-se ainda à protecção das Forças Armadas contra acções de sabotagem e espionagem.
3. O BND⁹ é o serviço de informações com competência externa, actuando nos domínios do terrorismo internacional, proliferação de armas de destruição maciça e transferência ilegal de tecnologia, crime organizado, tráfico de drogas e armas, branqueamento de capitais e imigração ilegal.

O controlo parlamentar da actividade destes serviços é exercido por intermédio de um *Parlamentarische Kontrollgremium* (Comité de Controlo Parlamentar), nos termos da *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes – PKGrG*¹⁰ (Lei sobre o controlo parlamentar das actividades dos Serviços de Informações do Governo Federal).

⁷ <http://bundesrecht.juris.de/bverfsgg/index.html>

⁸ <http://www.gesetze-im-internet.de/madg/index.html>

⁹ <http://www.gesetze-im-internet.de/bndg/index.html>

¹⁰ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_467_X/Alemanha_1.pdf



ESPAÑA

Em Espanha a segurança interna encontra a sua regulamentação na Lei Orgânica n.º 2/1986, de 13 de Março¹¹ que foi objecto de várias alterações ao longo dos anos. A finalidade desta Lei é estabelecer as linhas mestras do regime jurídico das forças e corpos de segurança no seu conjunto, tanto das dependentes do Governo central como o das polícias autonómicas e locais, estabelecendo os princípios básicos de actuação comuns a todas elas e fixando as suas normas estatutárias fundamentais.

Esta Lei Orgânica resulta de um imperativo constitucional espanhol (artigo 104,2 da Constituição¹²) que obriga que as funções, princípios básicos de actuação e estatutos das forças e corpos de segurança sejam desta forma regulamentados. Segundo a Lei, a segurança pública é da competência exclusiva do Estado. Existem em Espanha várias polícias que actuam no mesmo território com funções similares (Guarda Civil, o Corpo Nacional de Polícia e os Corpos de Polícia das Comunidades Autonómicas).

O Corpo Nacional de Polícia¹³ tem natureza civil e depende do Ministro do Interior. A Guarda Civil¹⁴ tem natureza militar e depende do Ministro do Interior no desempenho de missões de carácter civil e do Ministro da Defesa no cumprimento de missões de carácter militar de que sejam incumbidas pelo Governo. Em tempo de guerra e durante o estado de sítio dependem exclusivamente do Ministro da Defesa (Título II, Capítulo I, artigo 9.º).

Nos termos da lei espanhola as Forças e Corpos de Segurança têm como missão proteger o livre exercício dos direitos, liberdades e garantias de segurança dos cidadãos mediante o desempenho das funções¹⁵ que se encontram fixadas no Título II, Capítulo II, artigo 11.º. O mesmo Capítulo fixa os princípios de actuação¹⁶ dos membros das forças e corpos de segurança.

¹¹ http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=1986/06859

¹² http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_184_X/Espanha_1.docx

¹³ http://www.policia.es/cnp/cnp_index.htm

¹⁴ <http://www.guardiacivil.org/quesomos/index.jsp>

¹⁵ http://www.policia.es/cnp/norm_lo_2_1986.htm

¹⁶ http://www.policia.es/cnp/norm_lo_2_1986.htm



O Título II prevê também que as funções da Polícia Judicial são exercidas pelas Forças e Corpos de Segurança do Estado através das Unidades que regulam o Capítulo V. Ainda dentro da arquitectura da lei citada, as competências das polícias das Comunidades Autónomas estão reguladas no Título III assim como o seu regime estatutário.

A referida Lei, no seu Título IV, prevê a colaboração e coordenação entre o Estado e as Comunidades Autónomas. Mais concretamente no seu Capítulo III, artigo 48.º, estabelece que para garantir a coordenação entre as políticas de segurança pública do Estado e das Comunidades Autónomas foi criado um Conselho de Política de Segurança que é presidido pelo Ministro do Interior e integra os conselheiros dos governos das comunidades e por um número igual de representantes do Estado designado pelo Governo. Este Conselho tem as seguintes competências: aprovar os planos de coordenação em matéria de segurança e infra-estruturas policiais; aprovar directivas de carácter geral; dar parecer sobre a elaboração de acordos entre o Estado e as Comunidades Autónomas sobre matéria de segurança e dar parecer sobre as disposições emanadas das Comunidades Autónomas em relação aos seus corpos de polícia próprios e à sua respectiva criação.

A Polícia Local também está prevista na presente lei, mais especificamente no Título V, em que estabelece que os municípios podem criar corpos de polícia próprios (artigo 51º) e as suas funções estão fixadas no artigo 53º.

ITÁLIA

Não foi encontrada lei sobre a matéria, tal como a ora apresentada na proposta do Governo. O que existe em Itália é uma “Agência de Informações e Segurança Interna” (AISI) criada pela Lei n.º 124/2007, de 3 de Agosto¹⁷, no âmbito da denominada “*intelligence*”. A esta é confiada “a tarefa de procurar e tratar todas as informações úteis para a defesa da segurança interna da República e das instituições democráticas previstas na Constituição, desde que ameaçadas, bem como de todas as actividades subversivas e de todas as formas de agressão criminal ou terrorista”.

¹⁷ http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/intelligence/099_Legge_3_agosto_2007_n._124.html



Para além desta agência e das previsões de política de serviço de informações previstas na referida lei de 2007, há que ter em conta a existência do 'Departamento de Segurança Pública' (*Dipartimento della pubblica sicurezza*)¹⁸ dentro da orgânica do Ministério do Interior (Administração Interna).

Este departamento está sob supervisão de um 'perfeito' com as funções de "Chefe da Polícia" e que é o "director geral da segurança pública". O mesmo órgão procede à aplicação da política de "Ordem e de Segurança Pública"; à coordenação técnico-operativa das Forças de Polícia; à direcção e administração da "Polícia de Estado", e à direcção e gestão dos suportes técnicos.

Do sítio do Ministério do Interior,¹⁹ retiramos que em termos de "Segurança", o Governo predispõe-se "a garantir o desenvolvimento de uma sociedade moderna; segurança do cidadão; tutela da segurança e das liberdades individuais garantidas pela constituição; políticas de combate à criminalidade comum e organizada". Os temas tratados são: "combate à criminalidade"; "anti-crime"; "segurança dos transportes e das telecomunicações"; "luta à imigração clandestina"; "prevenção e anti-terrorismo"; "luta anti-droga"; "luta às máfias"; "a intelligence italiana"; "observatório nacional sobre as manifestações desportivas", e "os pactos para a segurança".

IV. Iniciativas nacionais pendentes sobre idênticas matérias [alínea c) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

Iniciativas nacionais pendentes

Efectuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência de iniciativas com matéria conexa à da presente proposta de lei.

¹⁸http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip_pubblica_sicurezza/

¹⁹<http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/>



V. Audições Obrigatórias e/ou Facultativas ²⁰(promovidas ou a promover)

A propósito desta iniciativa, poderá ser promovida a consulta (em audição na Comissão) do actual Secretário-Geral do Gabinete Coordenador de Segurança, bem como do Conselho Superior da Magistratura e do Conselho Superior do Ministério Público, para além da Ordem dos Advogados (atentas as disposições relativas às medidas de polícia, sua autorização ou validação judicial e a obrigatoriedade da sua conformação com o regime constitucional de direitos, liberdades e garantias).

As referidas audições poderão ser eventualmente acrescidas da consulta das forças e serviços de segurança que exercem funções de segurança interna, designadamente do Comandante-Geral da GNR e do Director Nacional da PSP, dos Directores da Polícia Judiciária, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Serviço de Informações de Segurança.

VI. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa [alínea h) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

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

Assembleia da República, 3 de Abril de 2008

Os Técnicos:

Maria da Luz Araújo (DAPLEN)

Nélia Monte Cid (DAC)

Filomena Martinho, Dalila Maulide e Fernando Bento Ribeiro (DILP)

MLA/

²⁰ (Apesar de não constar da enumeração das alíneas do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento, entende-se que deve fazer parte da nota técnica, sempre que se justificar).