



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exm.º Senhor
Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos,
Liberdades e Garantias
Assembleia da República
Palácio de São Bento

1249-068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:
Of. 390/1ª CACDLG
1695

SUA COMUNICAÇÃO DE:
2009-05-22

NOSSA REFERÊNCIA:
Ofº nº 13359/2009
Proc. 445/2007 – Lº 115

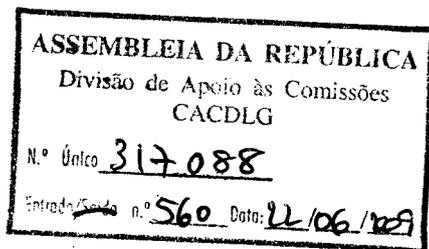
NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
2009-06-19

ASSUNTO: **Parecer sobre a Proposta de Lei nº 278/X/4ª (GOV)**

Reportando-me ao ofício em referência, tenho a honra de remeter a V. Exª fotocópia do Parecer emitido pelo Conselho Superior do Ministério Público sobre o qual o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Vice-Procurador-Geral da República se dignou exarar o despacho que se transcreve:

*“M. URGENTE
Circule-se pelos Ilustres Membros do CSMP.
Remeta-se à consideração de Sua Excelência o Presidente da CACDLG da
Assembleia da República.
Lxª 18.06.2009
a) Mário Gomes Dias.”*

Com os melhores cumprimentos, *de Carlos José de Sousa Mendes e também seu,*



O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Carlos José de Sousa Mendes
(Carlos José de Sousa Mendes)

395340_1.DOC
/OMM

M. V. G. G. 207E
Conselho de P. P. P.
Membros do CSMP
Revolta de a Comissão de
Seu Exatidão e Qualidade da
da CAADH e do Ass. de
República



PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

Proposta de Lei

Que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal

Parecer do CSMP

O Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu a este Conselho, para emissão de parecer, a Proposta de Lei n.º 278/X/4ª, que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal.

É quanto se passa a fazer, com as limitações de análise decorrentes do contexto de urgência em que esta se produz:

I

1. A Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal), rompeu com a filosofia de unidade da base de dados do SIIC (Sistema Integrado de Informação Criminal), para que apontava o diploma que a precedeu - a Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto -, abrindo caminho à consagração, por via legislativa, da coexistência de bases de dados autónomas, convivendo entre si, no quadro da cooperação necessária entre os distintos órgãos de Polícia Criminal.

A proposta de Lei em análise visa dar concretização às normas do artigo 11.º da nova LOIC, que institucionalizam o Sistema



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

Integrado de Informação Criminal (SIIC) como instrumento de um dever cooperação entre os vários órgãos de polícia criminal, definindo os princípios norteadores e os termos da *partilha de informação entre esses órgãos*, bem assim como o regime do *acesso à informação no âmbito de cada um deles*.

2. A concepção do SIIC plasmada na proposta assenta na criação de uma plataforma tecnológica capaz de assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de informação criminal dos vários órgãos de polícia criminal, permitindo a acesso recíproco à informação nestes armazenada.

Nos termos da proposta, a plataforma garantirá a componente segurança, assegurará a existência de uma interface de acesso uniforme para cada OPC, uma base de dados de apoio à interface e acesso uniforme à informação criminal, dispondo ainda de uma componente de indexação, pesquisa e relacionamento de dados.

No plano dos princípios, consagra-se expressamente a independência dos sistemas de informação dos vários órgãos de polícia criminal e a garantia da institucionalização de mecanismos que assegurem a partilha da informação entre todos, de acordo com critérios de competência e necessidade.

Concretiza-se, por esta via, uma opção para que apontava já a LOIC e que não é questionável nesta sede.

Cada órgão de polícia criminal assegurará o regular funcionamento dos seus sistemas de informação, devendo contribuir, também por essa via, para a operacionalidade da plataforma.

O projecto impõe a adopção, pelas várias entidades que operam na plataforma, de medidas especiais de segurança conformes às imposições definidas na legislação respeitante à protecção de dados pessoais¹, bem assim como procedimentos e obrigações de registo que viabilizam a identificação posterior dos acessos ao sistema por parte dos diversos agentes.

¹ Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro (artigo 15.º).



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

No plano geral está-se perante uma opção que se revê numa prática que se foi consolidando entre os diversos órgãos de polícia criminal, consistente na recolha, tratamento e armazenamento autónomo da informação criminal. Deixará de existir um *sistema* de informação, na acepção que a expressão tem no plano informático e passar-se-á para um modelo de coexistência de várias bases, que conviverão entre si, através de nós de convergência.

Se relativamente a essa opção este Conselho assume posição de neutralidade, o mesmo se não dirá quanto a uma outra, da maior relevância, consistente na atribuição de competência ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna para *garantir a implementação e coordenação geral desta e, em especial, assegurar as funcionalidades de intercâmbio de informação, bem como a supervisão global.*

É verdade que, no âmbito da segurança interna essa competência lhe está já atribuída².

Porém, no plano dos princípios, é questionável a outorga a uma entidade com matriz referencial estruturalmente ancorada na filosofia do sistema da segurança, de semelhantes poderes no domínio da justiça, numa rotação que tende a arrastar a segunda para o universo da primeira.

Paralelamente, a concentração de poderes a que tal opção dá azo, aliada a uma quase ausência de mecanismos de controlo externo independentes, justifica que se questione a bondade do modelo.

² Crf., a disposição da alínea b) do artigo 17.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, que atribui ao Secretário-Geral do sistema de Segurança Interna competência para garantir a interoperabilidade entre os sistemas de informação das entidades que fazem parte do Sistema de Segurança Interna e o acesso por todas, de acordo com as suas necessidades e competências, a esses sistemas e aos mecanismos de cooperação policial internacional através dos diferentes pontos de contacto nacionais.



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

3. O Projecto assume como que uma desconfiança relativamente às autoridades judiciárias, às quais são feitas referências formais, de princípios, sem que daí decorra qualquer desenvolvimento ou se extraiam consequências, no plano da concretização prática, em que se inscreve esta intervenção legislativa.

A natureza e génese da informação contida nos diversos sistemas (essencialmente gerada no âmbito da investigação criminal), a consideração da posição que o Código de Processo Penal atribui ao Ministério Público e o posicionamento institucional e estatutário desta magistratura, justificariam e aconselhariam que se acordasse ao seu órgão superior, a Procuradoria-Geral da República, poderes de fiscalização do acesso às consultas ou que, no mínimo, se assegurasse a representação, ao mais alto nível, desta magistratura, numa estrutura independente responsável pela fiscalização.

Contudo, na previsão do projecto, a fiscalização do modo de efectivação das consultas e do cumprimento das disposições legais em matéria de tratamento de dados cabe, em exclusivo, à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd).

Não está em causa o exercício pela Comissão das suas atribuições específicas em matéria de protecção de dados, mas a verificação de que a fiscalização exigível e pressuposta no projecto ultrapassa claramente a vocação e a competência natural da CNPD.

Os sintomas de desconfiança projectam-se noutras escolhas feitas no articulado.

Assim, no artigo 9.º são definidos perfis de acesso à plataforma, distinguindo-se três categorias de utilizadores: Os responsáveis máximos de cada órgão de polícia criminal, as chefias das unidades de investigação criminal de cada entidade participante na plataforma e os analistas.

Embora no n.º 4 se reconheça às autoridades judiciárias o poder de aceder à informação relativamente aos processos de que sejam titulares (restrição sem paralelo relativamente aos OPC), a verdade



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

é que se não se mostram especificados no diploma procedimentos que assegurem o direito ao acesso ali reconhecido.

Os órgãos de polícia criminal trabalham sob a dependência funcional das autoridades judiciárias. E este dado, da maior relevância, não é adequadamente considerado, na concepção do projecto.

No que concerne às autoridades judiciárias o projecto assume um constrangimento que seria justificável se estivessem em causa dados e informações respeitantes a matéria de segurança, mas que se torna de todo inaceitável, tratando-se, como se trata, de informação referente ao sistema de justiça.

E com isso não se pretende que as autoridades judiciárias acedam à informação de modo irrestrito ou que desconsidere a respectiva classificação.

Apenas se significa que o reconhecimento do seu direito ao acesso, nos moldes propostos, sem qualquer nível de concretização, constitui mera redundância - já que sempre decorreria dos princípios - e tem como único efeito criar a ilusão do efectivo reconhecimento do seu lugar institucional e posicionamento funcional.

Em coerência com o que ficou exposto, entende o Conselho Superior do Ministério Público que devem ser claramente fixados procedimentos que garantam o efectivo acesso à informação por parte das autoridades judiciárias, designadamente através da definição de perfis consentâneos com as competências de direcção que lhes estão cometidas no processo penal.

4. Prevê-se, no projecto, duas formas distintas de acesso aos dados com recurso à plataforma: o acesso directo, para os dados e informações não cobertos pelo segredo de justiça e o acesso mediante requerimento, reservado para os dados e informações em segredo de justiça (artigo 8.º).



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

Pese embora a circunstância de, no artigo 3.º, com a epígrafe “princípios”, se subordinar, em termos genéricos, o acesso à informação, por parte dos *elementos dos órgãos de polícia criminal*, à necessidade de conhecimento, considera-se que, atenta a sensibilidade da matéria, não seria excessivo reiterar, na norma da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º, a exigência de verificação do princípio da necessidade, nos casos de acesso directo.

Ainda no que concerne ao artigo 8.º, sugere-se a substituição da expressão *autorização judicial*, utilizada no n.º 3, por *autorização da autoridade judiciária*, que corresponde mais adequadamente ao conceito ali em causa.

O teor da previsão do n.º 4 do artigo 9.º “As autoridades judiciárias competentes podem, a todo o momento, e relativamente aos processos de que sejam titulares, aceder à informação constante do sistema integrado de informação criminal” é compatível com uma leitura de restrição de acesso por referência à titularidade de inquéritos.

A restrição de acesso, tal como formulada, fundando-se num elemento formal e instrumental, desvaloriza o crime na sua fenomenologia e desconhece não só as realidades que fundamentam a conexão processual, como as necessidades de informação associadas a funções dirigentes que não impliquem titularidade de processos.

A limitação do acesso à informação aos processos de que se é titular inviabiliza a pesquisa conducente à obtenção de elementos que possibilitem o estabelecimento de um juízo sobre a existência de conexões objectivas ou subjectivas que justifiquem o tratamento unitário de uma realidade criminal.

Paralelamente, aponta para um modelo de direcção burocrática do inquérito, em que apenas os órgãos de polícia criminal têm integral conhecimento do ambiente em que a investigação decorre e são os únicos a poder aferir integralmente dos pressupostos e consequências das opções tomadas.



PROCURADORIA - GERAL DA REPÚBLICA

Admitindo-se, contudo, que com a referência *relativamente aos processos de que sejam titulares* se quisesse tão só apontar para a exigência de cumprimento do princípio da necessidade, sugere-se uma redacção clarificadora, com a substituição daquela expressão por *para satisfação das suas necessidades de intervenção processual*.

A inscrição sistemática da norma do n.º 3 o artigo 10.º, que prescreve que “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”, justifica desde logo a interrogação sobre a individualização da entidade com legitimidade para aferir da *relevância e necessidade*. Simultaneamente, consente que se questione a existência de um mecanismo de regulação em caso de conflito. Daí que se repute mais adequada a inclusão desde dispositivo no artigo relativo aos princípios, atento o seu carácter proclamatório.

5. Estas são, em síntese, as observações essenciais que o Conselho superior do Ministério Público entende dever submeter ao Parlamento.

Lisboa, 18 de Junho de 2009