



**COMENTÁRIO À PROPOSTA DE LEI N.º 104/XIV/2.ª**

Na Proposta de Lei n.º 104/XIV/2.ª propõe-se a extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, e consequente adaptação do panorama legislativo e operacional das demais Forças e Serviços de Segurança (FSS) a este novo ordenamento jurídico.

Recordemos que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, desde a sua criação, e até à presente data, tornou-se numa força de segurança altamente especializada, e uma referência de nível mundial, na gestão das fronteiras nacionais, em todos os processos administrativos e também na investigação criminal dos crimes cuja competência de investigação, por lei lhes fora atribuída.

Trata-se assim de uma tentativa de repartir entre a PSP, a GNR e a PJ, um capital acumulado de experiência e profissionalismo, não podendo o país esconder-se num trágico incidente (que não reflete o conjunto de profissionais em desempenho de funções no SEF – e que terá a devida consequência judicial), para esquecer todo o contributo que esta instituição, e os seus profissionais, deram à segurança interna.

Não obstante ser reconhecidamente bastante difícil espartilhar as competências de uma força de segurança baseada no princípio da especialidade, é fácil admitir que as suas competências na investigação criminal<sup>1</sup> sejam confiadas à Polícia Judiciária, já que esta é, também, um Serviço de Segurança onde impera o princípio da especialidade.

Contudo, é na distribuição das restantes competências pela Guarda Nacional Republicana (GNR), e pela Polícia de Segurança Pública (PSP), que nos surgem dúvidas sobre a intenção ou real perceção do legislador sobre a natureza de ambas as forças, e sobre a aplicação dos princípios da territorialidade ou da especialidade na elaboração e distribuição de tais competências, uma vez que existe uma visão bastante distinta

<sup>1</sup> “investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, associação de auxílio à imigração ilegal, tráfico de pessoas e de outros com estes conexos.”, de acordo com a alínea c) do n.º 2 da supracitada PL.

NU: 681 247  
Ref: 1213/1ª ESEDLG  
12.07.2021

daquela que está plasmada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017, de 17 de julho.

O Observatório de Segurança Interna (OSI) considera assim de especial importância elencar alguns aspetos que nos devem preocupar, e entendemos que poderão trazer complicações futuras caso não sejam bem avaliados pelo legislador:

- Genericamente, a proposta de lei que extinguirá o SEF, divide os três tipos de fronteira existentes em Portugal pela GNR, que ficará com a fronteira terrestre e marítima, e pela PSP, que ficará com a fronteira aeroportuária;
- Entendemos que na definição de “fronteira marítima” estão incluídos não só todos os locais descritos na página do SEF<sup>2</sup>, descritos no separador “Postos de Fronteira\Marítimos”, constituídos por Portos, Cais e Marinas, como nos parece também ser lógico que estes últimos sejam legalmente considerados como “fronteiras marítimas”, em qualquer parte do mundo. Como tal, é claro que qualquer “Terminal de Cruzeiros” é tão “fronteira”, como um aeroporto.
- Assim, mesmo dividindo as fronteiras pela GNR e PSP, não se entende o racional subjacente ao que está plasmado na referida proposta de lei, pois, ao contrário do que foi avançado inicialmente, a PSP tem atribuições na fronteira terrestre (controlos móveis na sua área de jurisdição) e na fronteira marítima (controlo dos terminais de cruzeiros), parecendo aqui estar implícito o princípio da territorialidade. Assim sendo, não se percebe porque não fica a PSP com todos os pontos de fronteira marítima na sua área de jurisdição, ficando a GNR com o restante destes pontos, vários deles na área da PSP (por exemplo, algumas Marinas).
- Partindo do pressuposto que é este o racional (o da territorialidade) não se entende, também, porque não fica a GNR com os pontos de fronteira aeroportuária na sua área de responsabilidade, como por exemplo o aeroporto do Porto e de Faro.

---

<sup>2</sup> <https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalle.aspx?nID=54>

- Fica impercetível a intenção do legislador, que só se percebe se cometida por erro, ou desatenção, quando, dividindo os tipos de fronteira pela PSP e GNR, está, na sua génese, errado, pois se nuns aplica o princípio da territorialidade, noutros não o faz. Se à GNR é atribuída a competência de fronteira “marítima”, entende-se que dela fará parte toda a fronteira marítima, independentemente da questão territorial, já que, no domínio da mesma territorialidade, e nessa linha de pensamento, a justiça (princípio da igualdade), seria atribuir à GNR os aeroportos localizados em áreas geográficas de sua competência territorial. Contudo verifica-se que, erradamente, é permitido à PSP a fiscalização de “terminais de cruzeiro”, por uma questão meramente territorial, e não de especialização.
- É sabido que “partir e repartir” competências de polícia especializada já é (infelizmente) um fator de potencial conflito entre as FS (apesar de não ser exclusivo de Portugal, é algo intrínseco, muito relacionado com o sentido corporativista deste tipo de organizações). Dividir o mesmo tipo de fronteira pelas duas FS, é exponenciar esse conflito, agravado, ainda, pelo facto do critério dessa divisão não ser nem claro, nem sequer aplicado a ambas a partes.
- Olhando à especificidade do princípio da especialização, vamos considerar – a título de exemplo – que a Unidade de Ação Fiscal da GNR, com competência territorial nacional em questões aduaneiras e fiscais, terá que fiscalizar a atividade de um qualquer Porto Marítimo, como mercadoria/carga e tripulações de embarcações, mas não poderá controlar os passageiros que desembarcarem de um cruzeiro, no mesmo porto, porque o desembarque é feito (para comodidade dos tais passageiros) numa instalação à qual se chama “Terminal de Cruzeiros”. É óbvio que teremos, uma vez mais, duplicação de missões, e um empenho duplicado de profissionais de ambas as FS, PSP e GNR, no mesmo local, com competências que não se podem considerar idênticas. Nesta fase, ainda vamos a tempo de evitar os mesmos erros, recorrentemente cometidos no passado.

- Consideramos que o princípio da especialização terá que se sobrepor ao princípio da territorialidade, até para evitar condicionalismos que possam pôr em risco a segurança interna, como a falta de partilha de informação entre as FS.
- Será útil para o país que o Parlamento possa analisar e dissecar, com profundidade, com honestidade intelectual e elevado sentido de Estado, o Sistema de Segurança Interna em Portugal, percebendo a génese e o ADN de cada um dos atores e, com base nisso, se efetuassem as reformas necessárias, se realmente necessárias, e com lógica, critério e racionalidade, para que nunca possa ficar de alguma forma implícito que as mesmas possam ter sido realizadas com base em interesses e agendas setoriais.
- As nossas preocupações com os recursos humanos da PSP e da GNR são também um fator a ter em conta: a missão confiada aos profissionais da FS já é altamente complexa, e com remunerações extremamente baixas. Verifica-se também um grande fosso salarial entre as carreiras dos agentes e dos seus superiores hierárquicos. Da mesma forma, e mais no caso da PSP, as esperas superiores a uma década para a transferência para outros comandos que não Lisboa, a que os seus profissionais estão sujeitos, aliando aos baixos índices remuneratórios, têm sido um fator de peso na diminuição drástica de candidatos. Na GNR, não obstante as transferências serem muito mais rápidas, as remunerações são ligeiramente inferiores às da PSP, mantendo-se um fosso também descabido entre os seus guardas e oficiais. Contudo, a facilidade com que os militares da GNR chegam “a casa”, traduz-se na possibilidade de terem uma vida mais confortável, o que não é, de forma alguma, desculpa, ou motivo aceitável para os baixos índices salariais auferidos.
- Na necessidade de formar e treinar elementos da FS para a adequação ao trabalho fronteiriço, é de equacionar que estes elementos possam ser afetos a estas unidades sem possibilidade de transferência, de forma a preservar-se o conhecimento, o profissionalismo e a elevada competência no desempenho destas missões.

- Da mesma forma, a transferência de profissionais das FS para estes serviços, não poderá ser feito à custa da perda de presença da polícia tradicional nas ruas das cidades, vilas e aldeias do nosso país. As várias valências da PSP e da GNR, desde a patrulha a programas como “escola segura” e “idosos em segurança”, são a imagem e a real perceção de segurança que estas forças transmitem ao cidadão nacional, e a todos os que nos visitam, e permitam que Portugal seja considerado um país seguro, e não podem, de forma alguma, continuar a ser descapitalizadas.
- Consideramos imperativo haver um esforço adicional do Governo para reforçar as verbas do OE2022, que permita maiores contratações, mas também a possibilidade real de um aumento salarial digno que estes profissionais há muito o merecem.

O Observatório de Segurança Interna, na medida das suas possibilidades, tentará sempre contribuir positiva e construtivamente para as alterações nos domínios da segurança interna em Portugal.

Lisboa, 7 de julho de 2021

Observatório de Segurança Interna

