



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 8/VI/2020

Assunto: Proposta de Lei intitulada «Alteração à Lei n.º 1/2001 – Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau»

I

Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 11 de Setembro de 2020, a proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 1/2001 – Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau», a qual foi admitida, nos termos da alínea c) do artigo 9.º do Regimento da Assembleia Legislativa, através do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1217/VI/2020, de 8 de Outubro do mesmo ano.
2. Na reunião plenária do dia 16 de Outubro de 2020, a proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade, por unanimidade, pelos 31 deputados presentes.
3. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída, nos termos do Despacho do



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1258/VI/2020, a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 16 de Dezembro de 2020.

4. A Comissão procedeu à análise detalhada da proposta de lei nas reuniões realizadas nos dias 12 de Novembro e 9 de Dezembro de 2020, tendo convidado os representantes do Governo a estarem presentes na reunião de 12 de Novembro de 2020, para ouvir as explicações e esclarecimentos do proponente. Entretanto, a assessoria desta Assembleia e a do Governo também mantiveram comunicação e colaboração estreitas, com vista ao aperfeiçoamento técnico-jurídico das normas da proposta de lei.
5. Ouvidas as opiniões da Comissão, o Governo procedeu ao ajustamento correspondente da versão inicial da proposta de lei e apresentou, no dia 2 de Dezembro de 2020, à Assembleia Legislativa, a versão alternativa da mesma, que reflecte, parcialmente, as opiniões da Comissão e a análise efectuada ao nível técnico-jurídico pela assessoria da Assembleia Legislativa.
6. No presente Parecer, as referências ao articulado serão feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando haja necessidade de se fazer referência à versão inicial da mesma, como tal devidamente identificada.

Co
CS
B
J
J
J
J
J
J
J



II

Apresentação

(I) Motivos da alteração à lei

7. Segundo aponta a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, “[a] elaboração da Lei n.º 11/2020 (Regime jurídico de protecção civil), e a revisão da Lei n.º 9/2002 (Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau), introduzem mudanças nos regimes actuais de comando, gestão e trabalho de protecção civil de Macau, com destaque para o poder da direcção e de comando das acções conjuntas que passam a ser exercidas pelo Secretário para a Segurança, coadjuvado pelo Comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários, doravante designados por SPU; além disso passam a caber aos SPU a prevenção pré-incidente, o apoio que compreende a resposta e coordenação durante o incidente e o acompanhamento posterior dos incidentes súbitos de natureza pública. De tudo isto resulta a necessidade de um ajustamento do papel e função dos SPU, impondo-se um exame às suas atribuições e competências legais.
8. Ademais, tendo em conta a evolução da tecnologia de informação e o disposto no n.º 2 do artigo 24.º do Regime jurídico de protecção civil, nomeadamente a partilha de dados e informações relacionados com a protecção civil, os SPU, para uma concretização mais eficiente das suas atribuições legais, têm que aperfeiçoar o

ca
cs
B
ju
V.
S
K
A
A



dispositivo de tratamento de dados o mais brevemente possível.”¹

(II) Conteúdo alterado

9. A proposta de lei pretende introduzir as seguintes alterações à Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*:

Primeiro, ajustam-se as disposições do artigo 2.º da referida lei que dizem respeito às atribuições no âmbito da protecção civil, com vista à sua articulação com o conteúdo respectivo previsto no Regime jurídico de protecção civil e nos respectivos diplomas complementares;

Segundo, aperfeiçoam-se as disposições do artigo 2.º da referida lei sobre as competências para o tratamento de dados necessários à prossecução das atribuições legais, por forma a assegurar a base legal para a recolha de dados e informações necessários, com vista à sua aplicação às operações policiais e de protecção civil;

Terceiro, alteram-se as disposições do n.º 4 do artigo 3.º da referida lei, respeitantes às competências do Comandante-Geral dos Serviços de Polícia Unitários (SPU) no âmbito da acção conjunta, por forma a corresponder ao disposto no artigo 15.º da Lei de Bases da Segurança Interna após a sua revisão e no Regime jurídico de protecção civil, particularmente ao emprego das forças e

¹ Vide página 1 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 1/2001 – Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau».



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

serviços de segurança e de demais entidades auxiliares na realização conjunta de actividades de protecção civil.

III

Apreciação na generalidade

10. A Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*, foi elaborada e entrou em vigor em 2001, tendo sido revista, pela primeira vez, em 2017, no sentido de conceder aos SPU novas atribuições no âmbito da protecção civil e na prestação de apoio técnico, administrativo e logístico ao Conselho de Segurança. A presente alteração tem por objectivo a sua articulação com a Lei n.º 11/2020, *Regime jurídico de protecção civil*, recentemente implementada, e com a Lei n.º 9/2002, *Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*, que se encontra em revisão, ajustando correspondentemente o papel e as funções dos SPU no âmbito da protecção civil.
11. **No que toca às atribuições dos SPU no âmbito da protecção civil**, o vigente n.º 4 do artigo 2.º da Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*, prevê que “aos SPU competem igualmente o planeamento, a coordenação e controlo das actividades do sistema de protecção



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

civil...”, entretanto, na versão inicial da proposta de lei, pretendeu-se que este número passasse a ser o n.º 2 do artigo em causa e fosse alterado para “*constitui, ainda, atribuição dos SPU a coordenação do planeamento, a assistência técnica à coordenação no âmbito do sistema de protecção civil...*”. Assim sendo, a Comissão, em primeiro lugar, solicitou ao proponente esclarecimentos detalhados sobre a alteração das funções dos SPU no âmbito das actividades de protecção civil.

12. Segundo os representantes do Governo, a Lei n.º 11/2020, *Regime jurídico de protecção civil*, implica a reforma dos regimes de comando, gestão e trabalho no âmbito da protecção civil, e, de acordo com a mesma lei, compete ao Chefe do Executivo fiscalizar as actividades de protecção civil e o respectivo desempenho, enquanto o Comandante de Acção Conjunta, cargo que é assumido pelo Secretário para a Segurança (anteriormente, era assumido pelo Comandante-geral dos SPU), tem competência para dirigir, comandar e supervisionar a execução das operações conjuntas. Além disso, o “*sistema de protecção civil*” previsto na referida disposição vigente da Lei n.º 1/2001 corresponde, na realidade, à estrutura de protecção civil consagrada no Regime jurídico de protecção civil. Portanto, o papel desempenhado pelos SPU no âmbito da protecção civil já é diferente do desempenhado no passado, daí a necessidade de proceder às alterações correspondentes à Lei n.º 1/2001.

13. Segundo a apresentação dos representantes do Governo, tendo em conta as disposições legais vigentes e os trabalhos desenvolvidos, no passado, no âmbito da protecção civil, a coordenação do planeamento dos SPU consiste, principalmente,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

no aperfeiçoamento contínuo do plano geral de protecção civil e, quando activada a estrutura de protecção civil em resposta a calamidades ou incidentes, na realização dos trabalhos de coordenação e fiscalização das entidades membros da referida estrutura que se mostrem necessários à respectiva resposta durante as situações referidas. Nos termos do Regulamento Administrativo n.º 31/2020, *Regulamentação do regime jurídico de protecção civil*, nomeadamente do n.º 1 do artigo 2.º (execução da política de protecção civil), da alínea 1) do n.º 1 do artigo 3.º (estabelecimento de sistema de alerta), dos n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º (entidade alvo da comunicação e sujeito da difusão dos alertas), do artigo 12.º (entidade responsável pela elaboração, orientação e coordenação do planeamento de protecção civil), do Capitulo IV (gestão de voluntários) e do Capitulo V (gestão de actividades de protecção civil), verifica-se que os SPU, após a reforma do regime de protecção civil, passam a desempenhar o papel de “coordenação do planeamento e a [assegurar] a assistência técnica à coordenação no âmbito do sistema de protecção civil”, como refere a proposta de lei, mais concretamente, responsabilizam-se pela coordenação dos trabalhos de prevenção pré-incidente (por exemplo, realizar acções de divulgação e sensibilização, assegurar a boa gestão de suprimentos de emergência e respectivos estabelecimentos, e elaborar o planeamento de protecção civil), de resposta durante o incidente e de restabelecimento pós-incidente (coordenação dos serviços participantes, recursos e voluntários, conforme as instruções do Comandante de Acção Conjunta).

14. Em relação às atribuições dos SPU no âmbito da prestação de apoio ao

Ca
u
R
ju
J
李
任
林
A
A



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Conselho de Segurança, o vigente n.º 4 do artigo 2.º da Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*, dispõe que “aos SPU competem igualmente... o apoio técnico, administrativo e logístico ao Conselho de Segurança” e, estabelecendo uma comparação com o previsto na versão inicial da proposta de lei, isto é, “constitui, ainda, atribuição dos SPU... o apoio administrativo e técnico ao Conselho de Segurança referido no artigo 9.º da Lei n.º 9/2002 (*Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*)”, a Comissão verificou que na versão inicial da proposta de lei se deixou de mencionar o apoio “logístico”, no entanto, de acordo com o n.º 6 do artigo 10.º da Lei n.º 9/2002, *Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*, “o apoio técnico, administrativo e logístico ao Conselho de Segurança é assegurado pelos Serviços de Polícia Unitários”, e que, nos trabalhos de revisão desta lei, que se encontram em curso, também não se altera o referido número. A Comissão colocou questões acerca disto, tendo solicitado ao proponente que prestasse atenção às referidas questões de pormenor, a fim de assegurar a harmonização entre os artigos das diversas leis.

15. Os representantes do Governo agradeceram à Comissão a referida apreciação, feita de forma minuciosa, tendo acolhido as suas opiniões e procedido, por conseguinte, às respectivas melhorias de redacção.

16. Para além das atribuições supramencionadas, o vigente n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*, prevê ainda que é **atribuição dos SPU utilizar os organismos policiais**



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

subordinados ao seu comando e direcção no desempenho de acções de natureza operacional, e a Comissão prestou atenção ao facto de a versão inicial da proposta de lei pretender, com base nisto, aditar o seguinte: “*sem prejuízo do disposto no Código de Processo Penal e da competência exclusiva dos organismos policiais referidos no n.º 3 do artigo 1.º*”, portanto, solicitou ao proponente esclarecimentos sobre os motivos subjacentes ao aditamento desta ressalva.

17. Segundo a resposta dos representantes do Governo, a atribuição prevista no referido número em vigor condizia com as atribuições dos organismos policiais na altura da elaboração da lei em causa. Porém, com os ajustamentos efectuados às atribuições dos respectivos organismos policiais nos últimos anos, por exemplo, o aditamento das atribuições específicas sobre o tratamento de avisos prévios relativos às reuniões e manifestações, ao Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), e sobre a cibersegurança e a defesa da segurança nacional, à Polícia Judiciária (PJ), passou a ser necessário ajustar, adequadamente e ao nível técnico, o número em causa, no sentido de clarificar o âmbito das atribuições dos SPU, a fim de garantir a sua articulação com os ajustamentos efectuados às leis que consagram as atribuições daqueles organismos policiais e com as disposições já existentes na lei que prevê as atribuições dos SPU, relativas às competências de centralizar e coordenar a actividade de investigação criminal.

18. **Em termos das competências do Comandante-geral dos SPU**, o vigente n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 1/2001, *Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau*, dispõe que “o Comandante-geral dos SPU

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller initials and a checkmark.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

exerce as competências de Comandante de Acção Conjunta, nos termos e para os efeitos do disposto na Lei de Segurança Interna”, e a versão inicial da proposta de lei pretendeu alterá-lo para “o Comandante-geral dos SPU coadjuva o Comandante de Acção Conjunta no exercício das suas funções, podendo exercer por designação directa do Chefe do Executivo ou por delegação do Secretário para a Segurança, as funções de Comandante de Acção Conjunta de acordo com a Lei n.º 9/2002”.

19. Esta alteração visa a articulação com o n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 11/2020, *Regime jurídico de protecção civil*, que prevê que “o Secretário para a Segurança assume o CAC, sendo coadjuvado pelo comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários, doravante designados por SPU, que o substitui nas suas faltas e impedimentos”, com o n.º 2 do artigo 17.º da mesma lei, que prevê que “o CAC pode proceder a delegação necessária nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 9/2002, com as necessárias adaptações”, e com os n.ºs 2 e 3 do artigo 15.º que a proposta de lei intitulada “*Alteração à Lei n.º 9/2002 – Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*” pretende alterar na sua versão inicial, que dispõem, respectivamente, que “*salvo designação em contrário do Chefe Executivo, cabe ao Secretário para a Segurança o cargo de CAC*”, e que “*o CAC, avaliadas que sejam as características específicas da crise em presença, pode delegar a competência do comando de acção conjunta num responsável da operação, que tenha adequada capacidade técnica e operacional, para dar uma resposta eficaz e repor a normalidade*”.

20. Segundo apontou a Comissão, atendendo aos artigos acima citados, o exercício



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

das funções de Comandante de Acção Conjunta por parte do Comandante-geral dos SPU não se limita às duas situações referidas na versão inicial da proposta de lei, isto é, designação directa do Chefe do Executivo e delegação do Secretário para a Segurança, pois abrange ainda a situação de substituição prevista no Regime jurídico de protecção civil, o que, porém, não consegue ser reflectido na versão inicial da proposta de lei.

21. Segundo as explicações dos representantes do Governo, tal como a Comissão referiu, o Comandante-geral dos SPU pode exercer as funções de Comandante de Acção Conjunta nos três casos determinados por lei, mais concretamente, a substituição, a designação e a delegação. Na versão inicial da proposta de lei, não se previu expressamente a situação de substituição, porque o proponente entendeu que a mesma já estava abrangida na expressão "*coadjuva o Comandante de Acção Conjunta*".

22. Na opinião da Comissão, se se pretender recorrer à forma de elencar, em concreto, para legislar a matéria, convém então elencar todos os casos determinados por lei, no entanto, é inevitável que tal possa fazer com que o artigo em causa se torne redundante e complexo. Como já está previsto, noutras leis, o exercício das funções de Comandante de Acção Conjunta por substituição, designação e delegação, mesmo que na presente proposta de lei não exista uma previsão expressa, acredita-se que tal não terá quaisquer impactos para as competências do Comandante-geral dos SPU. Mais, a proposta de lei intitulada "*Alteração à Lei n.º 9/2002 – Lei de Bases da Segurança Interna da Região*"



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Administrativa Especial de Macau” dispõe apenas que o Comandante de Acção Conjunta pode ser designado pelo Chefe do Executivo ou ser alguém com competências delegadas pelo Secretário para a Segurança, sem, porém, prever o destinatário da referida designação ou delegação, então, isto quer dizer que, consoante as situações, existem várias possibilidades no que respeita à escolha dos destinatários. Assim, se se adoptar a forma de legislar sugerida na versão inicial da proposta de lei, tal pode conduzir a mal-entendidos, isto é, pode entender-se que o Comandante-geral dos SPU é a única opção, e ao surgimento de dúvidas, ou seja, será necessário proceder, nas leis correlacionadas, à mesma previsão em relação a outras escolhas dos destinatários, para estes poderem exercer as funções de Comandante de Acção Conjunta por designação ou delegação? Neste sentido, a Comissão sugeriu ao proponente a adopção de uma redacção genérica.

23. Os representantes do Governo concordaram com as opiniões da Comissão e procederam ao aperfeiçoamento técnico do número em causa, por forma a assegurar que o seu conteúdo seja completo e que não se ponha em causa a compreensão e interpretação de outras leis.

24. **No que concerne à data da entrada em vigor da futura lei**, a Comissão notou que a proposta de lei ainda não a definiu expressamente e, de acordo com a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, “[s]endo que a alteração da lei visa principalmente corresponder à criação do Regime jurídico de protecção civil e à aplicação da Lei de Bases da Segurança Interna após a sua revisão, sugere-se a entrada em vigor da lei depois da criação daquele regime jurídico, do sistema de

ca
cs
B
ju
✓
A
GE
A
A



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

gestão e do modelo de execução de protecção civil". Neste momento, a Lei n.º 11/2020, *Regime jurídico de protecção civil*, e o Regulamento Administrativo n.º 31/2020, *Regulamentação do regime jurídico de protecção civil*, já estão em vigor, mais concretamente, a partir do dia 15 de Setembro de 2020, e os trabalhos de apreciação da proposta de lei intitulada "*Alteração à Lei n.º 9/2002 – Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*", que está estreitamente relacionada com a presente proposta de lei, encontram-se em curso, a Comissão procurou saber, junto do proponente, como é que vai ser definida a data da entrada em vigor da futura lei.

25. Segundo a resposta dos representantes do Governo, a presente proposta de lei e a proposta de lei intitulada "*Alteração à Lei n.º 9/2002 – Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*", depois da sua passagem a lei, devem entrar em vigor em simultâneo, e, entretanto, será definida a data certa da respectiva entrada em vigor.

IV

Apreciação na especialidade

26. Para além da apreciação na generalidade, da qual já foi dado conhecimento acima,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

a Comissão procedeu também à apreciação, artigo a artigo, da proposta de lei, no que toca à perfeição da sua redacção e à correspondência entre as versões em chinês e em português, entre outras questões ao nível técnico-legislativo, tendo procurado as soluções legislativas mais adequadas à boa execução da proposta de lei.

27. Segue-se a análise da versão alternativa da proposta de lei, apresentada formalmente pelo Governo em 2 de Dezembro de 2020.

Artigo 1.º da proposta de lei (Alteração à Lei n.º 1/2001)

Artigo 2.º da Lei n.º 1/2001 (Atribuições e competências)

28. A epígrafe original deste artigo é “atribuições”, e assim tem sido desde a produção da lei em 2001, mas, olhando para o seu conteúdo, o artigo em causa prevê não só as atribuições dos SPU, como também as competências de que os SPU dispõem para o cumprimento das referidas atribuições. Assim sendo, a Comissão sugeriu ao proponente que, aproveitando a presente revisão legislativa, procedesse ao aperfeiçoamento da epígrafe deste artigo, o que foi acolhido pelo proponente que a alterou para “atribuições e competências”, por forma a reflectir, plena e globalmente, o conteúdo deste artigo.

29. De acordo com as regras de legística, foi alterada a expressão “artigo 1.º” constante do n.º 1 deste artigo da versão inicial da proposta de lei para “artigo anterior”.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

30. Após o alerta da Comissão, o proponente complementou o n.º 2 deste artigo com o aditamento de apoio “logístico” e ajustou correspondentemente a ordem da redacção, com vista a assegurar a harmonização dos artigos das diversas leis, tendo ainda aperfeiçoado a redacção em português.

Artigo 3.º da Lei n.º 1/2001 (Comandante-geral dos SPU)

31. Ouvidas as opiniões da Comissão, o proponente simplificou adequadamente o n.º 4 deste artigo, que passou a ser “o *Comandante-geral dos SPU coadjuva o Comandante de Acção Conjunta no exercício das suas funções, podendo exercer as funções de Comandante de Acção Conjunta, nos casos determinados por lei.*”

Artigo 2.º da proposta de lei (Entrada em vigor)

32. O proponente clarificou a data de entrada em vigor da lei, ou seja, 1 de Fevereiro de 2021.

co
CS
B
fu
✓
E
G
L
Ar
A



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

V

Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 1/2001 – Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau», conclui o seguinte:

- a) É de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário da Assembleia Legislativa;
- b) Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

9 de Dezembro de 2020

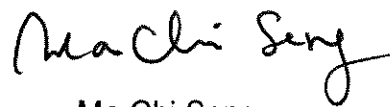
A Comissão,

Ho Ion Sang

(Presidente)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

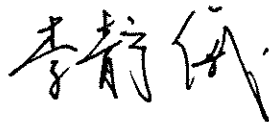


Ma Chi Seng

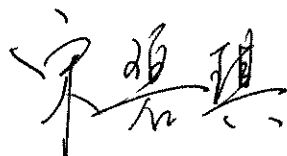
(Secretário)




Au Kam San



Lei Cheng I



Song Pek Kei



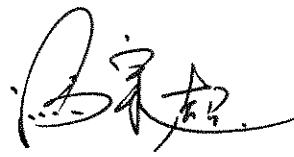
Ip Sio Kai





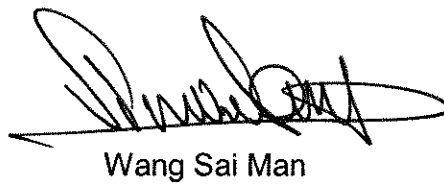
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


Lau Teng Pio



Fong Ka Chio


Lam Lon Wai


Wang Sai Man

