

3ª. Comissão Permanente

Parecer nº. 2/III/2006

Assunto: *Proposta de Lei intitulada “Regime de competências e de autoridade da Polícia Judiciária”.*

Introdução

A proposta de lei intitulada “*Regime de competências e de autoridade da Polícia Judiciária*” foi aprovada formalmente na generalidade em sessão plenária desta Assembleia Legislativa em 27 de Abril de 2006.

A Senhora Presidente da Assembleia Legislativa, pelo Despacho n.º 198/III/2006, de 27 de Abril, distribuiu a proposta de lei a esta 3ª Comissão Permanente para exame na especialidade e emissão de parecer até ao dia 29 de Maio do corrente ano.

A Comissão, para o efeito, reuniu nos dias 4, 12, 22 e 23 de Maio de 2006 para proceder à análise exaustiva da proposta de lei *supra* mencionada. Na reunião de dia 12 de Maio estiveram presentes, em representação do Executivo, o senhor Superintendente-Geral Cheong Kuoc Vá, Secretário para a Segurança, o Senhor dr. Wong Sio Chack, Director da Polícia Judiciária, a Senhora dr.ª. Iva Cheng Ioc Ieng, Subdirectora da Polícia Judiciária, o Senhor dr. Luciano Correia de Oliveira, Assessor do Secretário para a Segurança e o Senhor dr. Carlos Balona Gomes, Jurista da Polícia Judiciária.

Durante as reuniões, os membros da Comissão analisaram, debateram e pronunciaram-se sobre a proposta de lei *supra* referenciada. A análise da proposta de lei em apreço, em sede de Comissão, suscitou um conjunto de questões técnicas que reclamou quer um estudo mais aprofundado quer a colaboração entre a Comissão e o proponente da qual resultou a apresentação pelo Executivo de uma versão alternativa da mencionada proposta de lei – entregue em 23 de Maio - que acolhe, em grande parte, as opiniões e sugestões expressas em sede Comissão.

Discutido o articulado da proposta de lei e consideradas as opções e soluções propostas na mesma, cumpre à Comissão pronunciar-se, emitindo o seu parecer o que faz

observando a seguinte sistemática para facilidade da exposição e comodidade de referência, nos termos e para os efeitos do artigo 117.º do Regimento:

I – Apresentação;

II – Apreciação na generalidade;

III – Apreciação na especialidade;

IV – Conclusões; e

V – Anexo “Alteração à estrutura orgânica e ao quadro de pessoal da Polícia Judiciária.”¹

I

Apresentação

A proposta de lei *sub judice* foi apresentada pelo Executivo com o propósito de adaptar a Polícia Judiciária, quer ao nível das suas estruturas quer ao nível dos seus quadros, aos exigentes desafios colocados pela “rápida evolução económico-social”² registada na Região.

Verdade que, como indica o proponente, não são significativas as alterações no que diz respeito às matérias que não recaem no âmbito da organização e quadro de pessoal da Polícia Judiciária.

Com efeito, a natureza e atribuições da Polícia Judiciária, o desenho das suas áreas de intervenção e actuação, o seu perfil de um corpo de polícia criminal preparada técnica e cientificamente para com eficácia responder às exigentes competências que assim se lhe continua a atribuir e prosseguir as suas finalidades em matéria de prevenção da criminalidade, investigação criminal e coadjuvação das autoridades judiciárias, mantêm-se praticamente inalteradas. Regista-se a actualização de algumas matérias que compõem o seu escopo de actividade, em resultado da própria evolução da realidade criminológica.

Pretende o proponente operar a deslegalização das matérias que dizem respeito à estrutura e funcionamento da Polícia Judiciária, remetendo o seu tratamento para regulamento administrativo a editar na sequência da futura lei - ainda que se conservem no domínio da lei alguns dos aspectos que dizem respeito ao regime de pessoal da Polícia Judiciária. Aspecto este que mereceu a concordância desta Comissão.

Quanto às alterações que pretende o Executivo consagrar quanto à estrutura orgânica e ao quadro de pessoal da Polícia Judiciária, tendo o proponente entregue a esta

¹ Documento entregue pelo Governo no decurso do exame na especialidade.

² Cfr. Nota Justificativa que acompanha a presente proposta de Lei.

Comissão, no decorrer do exame na especialidade, um documento esclarecedor do sentido e alcance dessas alterações, decidiu esta Comissão anexá-lo a este parecer para conhecimento das Senhoras e Senhores Deputados, bem como da sociedade.

Pretende ainda o Executivo que a futura lei opere a revogação do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, com excepção dos artigos 49.º, 50.º e 51.º - que fixam o regime disciplinar do pessoal da Polícia Judiciária. A razão desta revogação parcial prende-se com a intenção anunciada pelo Governo de submeter a esta Assembleia Legislativa uma proposta de Lei que reuna “*num mesmo regime disciplinar todos os corpos especiais das forças e serviços de segurança*”³. Esta Comissão acolheu e tomou a melhor nota desta intenção do Governo da Região.

II Apreciação na generalidade

O Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, fixou uma nova estrutura orgânica para a Polícia Judiciária, mais leve, na sequência das alterações introduzidas na área da segurança e investigação criminal pela edição dos Códigos Penal e de Processo Penal. Aproveitou-se também para conferir à Polícia Judiciária maior eficácia na prevenção, investigação e combate à criminalidade.

Quase oito anos passados, as acentuadas alterações económicas e sociais que tiveram lugar na Região, reclamam que se procedam a ajustamentos no âmbito da orgânica e quadro da Polícia Judiciária de modo a conferir-lhe um grau superior de eficácia. Nesse sentido, saliente-se a criação de dois novos departamentos (de Investigação de Crimes Relacionados com o Jogo e Económicos e de Coordenação de Informática e Telecomunicações) e, sobretudo, a intenção de aumentar aos actuais 572 lugares do quadro de pessoal da Polícia Judiciária mais 282 lugares, num total de 854 lugares.

Esta Comissão acolhe e apoia este esforço de adaptação e modernização que a proposta de Lei e sobretudo o futuro regulamento administrativo pretendem introduzir. Todavia, não deixa a Comissão de recomendar ao Executivo que o aumento significativo de lugares nos quadros da Polícia Judiciária se faça em termos que permitam que o recrutamento de futuros elementos seja adequado ao perfil exigente deste corpo de polícia criminal.

³ Cfr. Nota Justificativa que acompanha a presente proposta de Lei.

No que diz respeito às atribuições da Polícia Judiciária, propõe o Executivo que em sede das competências exclusivas⁴ da Polícia Judiciária se adite a competência para a investigação de crimes relacionados com a informática, crimes de branqueamento de capitais e crimes semelhantes ou conexos e de crimes de terrorismo.

Atento o sistema vigente de atribuições e competências na área da segurança interna, que não é intuito do proponente alterar, entendeu a Comissão acolher o quadro de competências e os aperfeiçoamentos introduzidos no que diz respeito à competência em matéria de prevenção criminal e à competência em matéria de investigação criminal e de coadjuvação das autoridades judiciárias.

III

Apreciação na especialidade

No âmbito do exame na especialidade entenderam esta Comissão e o proponente proceder a um conjunto de alterações à presente proposta de Lei, tendo o Executivo apresentado uma versão alternativa da proposta de Lei em 23 de Maio de 2006.

Para os efeitos da apreciação na especialidade a que se procede *infra*, a numeração dos artigos é a que corresponde à versão alternativa da proposta de Lei – tendo-se, todavia, o cuidado de se mencionar, quando esse seja o caso, qual a numeração que lhe correspondia na versão originária da proposta de Lei:

Designação da lei

Alterou-se a designação da proposta de Lei em apreço por razões que se prendem com uma maior simplificação que se obtém através da designação “*Polícia Judiciária*”, já que a designação “*Regime de competências e de autoridade da Polícia Judiciária*” só ganha sentido se se tomar como referência o bloco de normas que há-de resultar da futura lei e do futuro regulamento administrativo emitido ao seu abrigo.

Artigo 1.º (Objecto) – Procedeu-se a uma alteração da redacção deste artigo, passando-se agora a ler na primeira parte do preceito que “*A presente lei dispõe o regime de competências e de autoridade da Polícia Judiciária(...)*”. A redacção originária do normativo (“*A presente lei estabelece o regime jurídico da Polícia Judiciária*”) só ganhava sentido se se tomasse em consideração o bloco constituído pela futura lei e pelo futuro regulamento administrativo, daí a necessidade de acertar a redacção do preceito;

⁴ Note-se que atentas as atribuições das diversas forças de segurança da Região, esta competência exclusiva é desenhada sem prejuízo do disposto no Código de Processo Penal de Macau e, portanto, implica uma presunção de delegação na Polícia Judiciária destas competências exclusivas.

Artigo 2.º (Natureza e atribuições) – O aditamento de um novo artigo 3.º à proposta de Lei, da qual *infra* se dará conta, implicou que a referência no n.º 3 deste artigo 2.º passasse agora ser feita ao n.º 4 do artigo 6.º.

Artigo 3.º (Serviço permanente) – A norma do actual artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, que versa precisamente sobre a natureza do serviço prestado pela Polícia Judiciária, deve incorporar - sem alterações - o texto da futura lei, na medida em que está em causa um dos aspectos mais significativos, do ponto de vista da sociedade, da missão pública da Polícia Judiciária. Nesse sentido procedeu-se ao aditamento deste artigo.

Artigo 4.º (Competência em matéria de prevenção criminal)⁵ – A benefício de uma melhor leitura, reformulou-se a redacção do n.º 1 do artigo 3.º da versão originária da proposta de Lei.

Assim, aditou-se ao corpo daquele n.º 1 a frase “*vigiar e fiscalizar os seguintes locais*”, mantendo-se o elenco dos locais sujeitos às acções de prevenção com as seguintes modificações: (i) na alínea 3) substituiu-se a expressão “*locais de embarque*” por “*pontos de embarque*” na medida em que essa é a designação técnica correcta e (ii) a alteração introduzida no corpo daquele n.º 1 implicou que a alínea 4) do n.º 1, na versão originária, fosse autonomizada como novo n.º 2 do ora artigo 4.º que, assim, passou a ter 6 números, com a seguinte redacção “*Compete ainda designadamente à PJ realizar acções (...)*”.

Esta alteração implicou, como se disse, a renumeração dos números do artigo.

Note-se ainda que estas alterações justificaram que no n.º 3 do ora artigo 4.º se aditasse à expressão “*referidos na alínea 1)*” a referência “*do n.º 1*” e que no novo n.º 6 do mesmo artigo se actualizassem as remissões aí constantes, lendo-se agora “*as acções a que se referem o n.º 1, alíneas 2) e 3,) e o n.º 2*”;

Artigo 5.º (Infracções)⁶ – No n.º 1 deste artigo procedeu-se à definição dos montantes mínimo e máximo das multas a aplicar pelas infracções aqui mencionadas. Assim, acordou-se nos montantes mínimo de MOP\$ 50. 000. 00 (cinquenta mil patacas) e máximo de MOP\$ 150.000.00 (cento e cinquenta mil patacas);

Artigo 7.º (Competência exclusiva)⁷ – Procedeu-se a uma nova redacção do n.º 1 deste artigo – por razões simétricas àquelas *supra* aduzidas quanto ao n.º 1 do novo artigo 4.º.

⁵ Artigo 3.º da versão originária da proposta de Lei.

⁶ Artigo 4.º da versão originária da proposta de Lei.

⁷ Artigo 6.º da versão originária da proposta de Lei.

Assim, aditou-se ao corpo do n.º 1 deste artigo a expressão “*dos crimes*”, evitando-se assim a desnecessária repetição do vocábulo “*crimes*” ao longo das 12 alíneas do artigo.

Na alínea 4) do n.º 1 deste artigo a frase “*sem prejuízo da lei orgânica do corpo de polícia de segurança pública*”, deve, em bom rigor, ser substituída, passando-se a ler “*sem prejuízo das competências atribuídas ao Corpo de Polícia de Segurança Pública (...)*”, na medida em que estas competências constam actualmente do Regulamento Administrativo n.º 22/2001;

A redacção da alínea 7) do n.º 1 foi alterada. Com efeito, na versão originária da proposta de Lei referia-se aqui a “*criminalidade organizada*”. Decidiu-se, no entanto, que seria preferível manter a expressão constante da alínea g) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, - “*de associação criminosa ou de associação ou sociedade secreta*” – até porque essa é a expressão legal amplamente consagrada no ordenamento jurídico da Região.

Artigo 8.º (Cooperação e colaboração mútuas)⁸ – Eliminou-se o n.º 1 do artigo 7.º, da versão primitiva da proposta de Lei, por se entender que o seu alcance não se coaduna com a presente proposta de Lei que versa exclusivamente sobre a Polícia Judiciária; deste modo teve que se operar a renumeração dos números do artigo.

Alterou-se igualmente a redacção do novo n.º 1 – anterior n.º 2 – passando a ler-se agora “*A PJ pode solicitar a cooperação de outros serviços de segurança*”.

O n.º 4 da versão originária deste artigo foi autonomizado em artigo, atenta a importância da matéria – conforme *infra* melhor se informa -, sendo assim eliminado o n.º 4 que passa agora na versão alternativa da proposta de Lei a artigo 8.º.

Artigo 8.º (Conflitos de competência)⁹ – Entendeu esta Comissão propor a eliminação deste artigo na medida em que se concluiu que a disciplina dos conflitos de competência que se gizava neste artigo da versão originária da proposta de Lei já resulta de outras normas jurídicas em vigor, sugestão esta que foi acolhida pelo Governo.

Artigo 9.º (Direito de acesso à informação) – Conforme *supra* se mencionou este novo artigo corresponde ao n.º 4 do artigo 7.º da versão originária da proposta de Lei. Razões que se prendem com a necessidade de emprestar dignidade ao direito aqui consagrado e à correspondente garantia, motivaram esta autonomização. Aproveitou-se para alterar a redacção do normativo, colocando-se a frase que plasma a garantia no início do preceito “*Nos termos da lei, a PJ tem acesso (...)*”

Artigo 10.º (Dever de comparência) – Corresponde sem alterações ao artigo 9.º da versão primitiva da proposta de Lei.

⁸ Artigo 7.º da versão originária da proposta de Lei.

⁹ Versão originária da proposta de Lei.

Artigo 11.º (Regime de pessoal)¹⁰ - No n.º 1 deste artigo substituiu-se a expressão “*regime jurídico da função pública*” pela expressão “*regime geral da função pública*”, por razões que se prendem com a uniformização com outras disposições legais de igual sentido e alcance;

Artigo 12.º (Autoridades de polícia criminal) – Corresponde sem alterações ao artigo 11.º da versão originária da proposta de Lei;

Artigo 13.º (Autoridade pública) – Corresponde sem alterações ao artigo 12.º da versão originária da proposta de Lei;

Artigo 14.º (Deveres especiais) – De acordo com a versão originária da proposta de Lei, o artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, não era abrangido pela norma revogatória na medida em que é intenção do Governo submeter a médio prazo a esta Assembleia Legislativa uma proposta de Lei que reuna “*num mesmo regime disciplinar todos os corpos especiais das forças e serviços de segurança*”¹¹.

Isto é, pretende o Executivo que aquele artigo 48.º conste do futuro regime disciplinar legal. Entendeu a Comissão, porém, que independentemente de assim poder acontecer, a verdade é que a função daquele artigo 48.º não é dirigida exclusivamente às consequências disciplinares que o seu não acatamento pode acarretar.

Com efeito, fixa-se, na versão daquele artigo 48.º, um conjunto de deveres que incorpora importantes garantias em sede de direitos fundamentais que atentas as competências desta Assembleia Legislativa e a própria natureza das coisas deve constar da futura lei da Polícia Judiciária, indiferentemente da sua repetição em sede do regime disciplinar legal, na medida em que aqueles deveres especiais permitem recortar um dos aspectos mais relevantes da relação da Polícia Judiciária com a sociedade.

Entenderam também a Comissão e o Executivo actualizar a redacção do artigo sobre os deveres especiais de modo a nele incorporar – e portanto qualificar como deveres especiais – a matéria constante do artigo 12.º (*Segredo*) do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, que assim se manterá na esfera legislativa – constituindo na versão alternativa da proposta de Lei o n.º 1 do novo artigo 14.º - e criar um novel direito especial: o de todo o pessoal da Polícia Judiciária, nas acções de prevenção e investigação criminal e de coadjuvação das autoridades judiciais, ficar obrigado a informar superiormente sobre quaisquer factos que possam conduzir ao seu impedimento funcional, que consta agora do n.º 2 do novo artigo 14.º. O impedimento funcional que aqui se refere é da mesma natureza e tipo dos impedimentos constantes dos artigos 28.º e seguintes do Código de Processo Penal de Macau, devendo-se, contudo, proceder às necessárias adaptações.

Os n.ºs 3 e 4 do novo artigo 14.º correspondem, sem alterações, aos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho.

¹⁰ Artigo 10.º da versão originária da proposta de Lei.

¹¹ Cfr. Nota Justificativa que acompanha a presente proposta de Lei.

Artigo 15.º (Uso e porte de arma)¹² – Razões de prudência justificaram que em sede de uso e porte de arma se aditasse um normativo que consagrasse que “*perdem ainda o direito ao uso e porte de arma o pessoal que a qualquer tempo revele incapacidade física e/ou psíquica*”. Foi assim acrescentado um novo n.º 4 ao ora artigo 15.º;

Artigo 16.º (Direito de acesso e livre-trânsito)¹³ – Alterou-se tanto no n.º 1 como no n.º 2 deste artigo a referência “*nos termos da lei*” que, por lapso, constava da versão primitiva da proposta de Lei, na medida em que se deve antes indicar “*nos termos regulamentares*”, já que se trata de matéria a ser disciplinada no futuro regulamento administrativo complementar da futura lei.

Na parte final do n.º 1 foi ainda necessário proceder à actualização da remissão legal que aí se operava em vista das alterações a que foi sujeita a redacção do artigo 3.º da versão originária da proposta de Lei, agora artigo 4.º - dispondo-se agora “*(...) e locais a que se referem as alíneas 1), 2) e 3) do n.º 1 do artigo 4.º*”

Artigo 17.º (Regime penitenciário e de acesso ao direito) – Decidiu-se que esta matéria, tendo em conta a sua conexão com o direito fundamental de acesso ao Direito, deveria constar da futura lei da Polícia Judiciária e não de norma regulamentar. Este artigo da proposta de Lei alternativa corresponde, sem alterações, ao artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho;

Artigo 18.º (Menção de mérito excepcional) – Concluiu-se que a matéria deste artigo – constante do artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho – deveria integrar a futura lei ao invés de ser objecto de norma regulamentar, já que se traduz num privilégio, face ao regime geral, do pessoal da Polícia Judiciária. A redacção daquele artigo 42.º foi, portanto, mantida, sem alterações.

Artigo 19.º (Regime especial de avaliação do desempenho) - Corresponde sem alterações ao artigo 15.º da versão originária da proposta de Lei;

Artigo 20.º (Organização e funcionamento) - Corresponde sem alterações ao artigo 16.º da versão originária da proposta de Lei;

Artigo 21.º (Regime especial de despesas) – A Comissão entendeu que a matéria regulada neste normativo, que corresponde sem alterações ao artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, e atentas as competências desta Assembleia Legislativa em matéria orçamental, deveria constar da futura lei e não de norma regulamentar;

¹² Artigo 13.º da versão originária da proposta de Lei.

¹³ Artigo 14.º da versão originária da proposta de Lei.

Artigo 22.º (Norma revogatória)¹⁴ – A redacção da norma revogatória da versão primitiva da proposta de Lei - bem como a da norma de entrada em vigor – teve que ser sujeita a uma alteração na medida em que o artigo 16.º da versão originária dispunha que “*a presente lei entra em vigor na mesma data em que entrar em vigor o regulamento administrativo a que se refere o artigo 16.º*”. Ora a entrada em vigor da futura lei habilitadora do regulamento administrativo não pode coincidir com a entrada em vigor do regulamento administrativo emitido ao seu abrigo.

Assim, reformulou-se a norma revogatória de modo a se clarificar que: (i) até à entrada em vigor do regulamento administrativo a que se refere agora o artigo 20.º, mantêm-se em vigor as disposições do Decreto-Lei n.º 27/98/M, de 29 de Junho, que não contrariem o disposto na futura lei e (ii) que a entrada em vigor do futuro regulamento administrativo coincide com a revogação daquele decreto-lei (com excepção dos seus artigos 49.º, 50.º e 51.º¹⁵), conforme o comando legal constante do novo artigo 22.º; e

Artigo 23.º (Entrada em vigor) – As alterações constantes do artigo 22.º da versão alternativa da proposta de Lei implicaram que a entrada em vigor da futura lei tenha lugar no dia seguinte ao da sua publicação.

IV

Conclusões

Em conclusão, apreciada e analisada a presente proposta de Lei, a 3ª Comissão Permanente:

1 – é de parecer que a proposta de Lei intitulada “*Polícia Judiciária*” reúne os requisitos necessários para a apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário desta Assembleia Legislativa; e

2 – mais sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de Lei, o Governo seja convidado a se fazer representar, no sentido de poderem ser prestados os esclarecimentos que se entendam necessários.

Assembleia Legislativa de Macau, aos 23 de Maio de 2006.

¹⁴ Artigo 17.º da versão originária da proposta de Lei.

¹⁵ Pelas razões *supra* mencionadas.

A Comissão,

Cheang Chi Keong
(Presidente)

Philip Xavier
(Secretário)

Ho Teng Iat

Kou Hoi In

Vitor Cheung Lup Kwan

Ieong Tou Hong

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei

Lee Chong Cheng