

1ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 3/III/2007

Assunto: Proposta de lei intitulada «*Lei da actividade de segurança privada*».

I – Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 21 de Março de 2007, a proposta de lei intitulada «Lei sobre a actividade de segurança privada», a qual foi aprovada, na generalidade, em reunião plenária realizada no dia 30 de Março de 2007 e, na mesma data, distribuída a esta Comissão para efeitos de exame e emissão de parecer, conforme o despacho n.º 162/III/2007 da Presidente da Assembleia Legislativa.

Para o efeito, a Comissão reuniu nos dias 3 e 12 de Abril, 25 de Maio e 18 de Junho, tendo contado com a presença e a colaboração de representantes do Governo na reunião de 12 de Abril. Adicionalmente, foi

desenvolvido um intenso trabalho de análise técnico-jurídica do texto da proposta de lei, levado a cabo conjuntamente pelas assessorias do Governo e da Assembleia Legislativa.

Em 8 de Junho de 2007, o Governo apresentou uma nova versão da proposta de lei, cujo conteúdo reflecte, em parte, as opiniões expressas no seio da Comissão e o resultado da análise técnico-jurídica realizada nas reuniões de trabalho pelas assessorias de ambas as partes. Ao longo do presente Parecer, as referências aos artigos serão feitas com base na nova versão da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial, como tal devidamente identificada.

II – Apresentação

Nos termos da Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, “o *regime legal que tutela a actividade de segurança privada na Região Administrativa Especial de Macau data de 1991 e consta do Decreto-Lei n.º 54/91/M, de 21 de Outubro, com as alterações constantes do Decreto-Lei n.º 65/96/M, de 21 de Outubro.*

As dinâmicas próprias do desenvolvimento sócio-económico da RAEM recomendam que se revejam essas regras e que seja melhorada a sua instrumentalidade, bem como alguns dos seus conceitos, por forma a melhor se adaptar a actividade aos novos desafios que a segurança hoje nos coloca.

A presente proposta de lei define, pois, os princípios de intervenção da segurança privada, suas modalidades, requisitos, limites e enquadramento no ordenamento jurídico da RAEM, abrindo o caminho para maior flexibilidade da regulamentação do seu condicionamento administrativo”.

Além disso, aquando da apresentação da presente proposta de lei ao Plenário da Assembleia Legislativa, o representante do Governo afirmou que, com a presente proposta, se pretende “reequacionar conceitos, modernizar e adaptar o regime às novas valências que a actividade apresenta, reforçando as exigências, especialmente ao nível da formação profissional, do rigor da constituição e licenciamento e do enquadramento na panóplia de direitos, liberdades e garantias do cidadão”, por forma a podermos dispor de um “regime de segurança privada mais moderno, mais eficaz e selectivo quanto aos seus meios e recursos humanos, garantindo a excelência da complementariedade com o papel das forças e serviços de segurança da RAEM”.

III – Apreciação genérica

1. Regime jurídico da actividade de segurança privada e sua reforma

A segurança privada é, em qualquer sociedade moderna, um serviço de crescente importância ao nível da protecção de pessoas e bens e da

prevenção da prática de crimes, tratando-se, portanto, de um complemento importante ao trabalho de segurança assumido pelo Governo. Hoje em dia, muitos países e regiões do mundo, tais como os Estados Unidos da América, Austrália, Alemanha, Inglaterra, Japão, Portugal, Taiwan e Hong Kong, procuram regular e promover, através de iniciativas legislativas, a exploração da actividade de segurança privada ou a reforma do seu regime jurídico, em consonância com o desenvolvimento sócio-económico.

Em Macau, o regime jurídico que tutela a actividade de segurança privada consta do Decreto-Lei n.º 54/91/M, de 21 de Outubro (com as alterações constantes do Decreto-Lei n.º 65/96/M, de 21 de Outubro), no qual se define o regime básico dessa actividade, incluindo as suas modalidades, o regime de autorizações, as regras e os deveres a observar pelas companhias e agentes de segurança privada, bem como os regimes de fiscalização e sancionatório.

De acordo com os dados facultados pelos serviços públicos de segurança, neste momento são 13 as companhias que possuem alvará para o exercício da actividade de segurança privada, abrangendo 1995 agentes de segurança privada registados e 30 os hotéis que têm sistema de autoprotecção constituído, abrangendo 3575 agentes a exercerem essa actividade.

Estes dados demonstram que a segurança privada constitui um complemento às actividades de segurança interna desenvolvidas pelas instituições públicas, com efeitos na protecção do desenvolvimento

económico e na manutenção da ordem social. Em paralelo, verificou a Comissão que, com o rápido desenvolvimento sócio-económico de Macau, nomeadamente na sequência da liberalização do sector do jogo, novos problemas surgiram no âmbito da segurança. Na verdade, quer na Nota Justificativa que acompanha a presente proposta de lei, quer na apresentação desta por parte do proponente ao Plenário da Assembleia Legislativa, refere-se que o principal objectivo da proposta de lei é, precisamente, “melhor se adaptar a actividade aos novos desafios que a segurança hoje nos coloca”.

Tendo em conta as circunstâncias acima referidas e por forma a uma melhor adaptação às necessidades decorrentes do desenvolvimento sócio-económico de Macau, a Comissão entendeu adequado que se procedesse à revisão e ao aperfeiçoamento do regime jurídico que tutela a actividade de segurança privada. Assim, ao longo do processo de apreciação, a Comissão debruçou-se sobretudo na análise das principais alterações introduzidas, bem como na necessidade e viabilidade dos novos regimes constantes da proposta de lei.

Depois de efectuada a análise, verificou-se serem necessários alguns ajustamentos a nível dos conceitos e da técnica legislativa. Por outro lado, constatou-se a introdução de princípios importantes, nomeadamente, o *princípio da legalidade*, ou seja, a actividade de segurança privada deve ser desenvolvida com pleno respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos

cidadãos, não sendo permitida a respectiva inibição ou restrição fora dos casos em que a lei especificamente o permita, e o *princípio da exclusividade*, ou seja, a actividade de segurança privada não pode ser acumulada com quaisquer outras actividades. Na proposta de lei foram clarificadas as disposições referentes ao âmbito do exercício da actividade de segurança privada e às suas limitações, tendo-se aditado uma norma que regula a defesa e protecção de pessoas; foi introduzida uma nova disposição que regula a obrigatoriedade da adopção de serviços de segurança privada em determinados recintos e eventos específicos; e a fim de elevar a qualidade do serviço prestado pelos agentes de segurança privada, foi dada grande ênfase aos cursos de formação, constituindo a sua frequência um dos requisitos para o desempenho das funções de agente de segurança privada (*vide* artigos 3.º, 4.º, 7.º, 12.º, 13.º e 18.º).

Ouvidos os esclarecimentos e justificações dos representantes do Governo em relação aos novos regimes introduzidos na proposta de lei, a Comissão considerou que, em geral, os novos regimes ou princípios nela propostos são necessários e viáveis, tendo por isso concordado com a sua introdução. Ao mesmo tempo, a Comissão propôs que fossem melhoradas algumas disposições.

2. Exercício da actividade de segurança privada e protecção dos direitos dos cidadãos

A actividade de segurança privada assume um papel importante na protecção de pessoas e bens, na prevenção da prática de crimes e na defesa da economia e ordem social. No entanto, as medidas e os mecanismos por ela adoptados, pela sua natureza e características, podem, de um modo geral, pôr em causa os direitos dos cidadãos. Por conseguinte, a Comissão deu uma atenção particular à questão da relação entre o exercício da actividade e a protecção dos direitos dos cidadãos.

Assim, prevê-se que a actividade de segurança privada se destina “exclusivamente a prevenir a prática de crimes e a contribuir para o normal exercício dos direitos e liberdades individuais do cidadão em condições de segurança, bem como para o bom funcionamento e desenvolvimento sócio-económico da Região Administrativa Especial de Macau” (art.º 2.º) e que está sujeita ao princípio da legalidade [artigo 3.º, n.º 1, al. 3)]. Por outro lado, estipula-se que “a actividade de segurança privada está limitada pela observância estrita da lei que regula a protecção de dados pessoais e demais legislação relativa ao sigilo de relações jurídicas determinadas” (art.º 3.º, n.º2).

Os princípios acima referidos têm expressão ao longo da proposta de lei em diferentes artigos. Assim, prevê-se nomeadamente que no exercício da actividade de segurança privada:

- é proibida “a prática de quaisquer actos susceptíveis de colocar em risco a vida, a integridade física ou moral dos cidadãos, bem como outros direitos fundamentais” [artigo 5.º, alínea 2)];;
- “a instalação de equipamento técnico e a prestação de serviços susceptíveis de ofender ou ameaçar a integridade física ou moral dos cidadãos e os seus direitos fundamentais” [artigo 5.º, alínea 4)];
- os agentes de segurança privada que, no desempenho das suas funções, tenham de efectuar revistas pessoais, devem “privilegiar o uso de meios de detecção electrónico e, em todos os casos, executá-las de modo a que causem o menor transtorno à pessoa revistada e acautelem a preservação da sua dignidade e pudor” (artigo 12.º, n.º 3);
- “as gravações de imagem e som efectuadas no exercício da actividade de segurança privada visam única e exclusivamente a protecção de pessoas e bens, não podendo ser disponibilizadas ou difundidas a quem quer que seja” (artigo 18.º, n.º 2);
- “nos lugares onde sejam recolhidas imagens, é obrigatória a afixação, em local bem visível, de um aviso cujo conteúdo assegure o conhecimento público dessa gravação” (artigo 18.º, n.º 3).

Além disso, a Comissão propôs que fosse aditado que as revistas pessoais sejam, sempre que possível, efectuadas por pessoa do mesmo sexo

e que seja expressamente proibida a retenção de documento de identificação dos cidadãos (artigo 12.º, n.ºs 3 e 5).

A Comissão entende que as disposições acima referidas são extremamente relevantes, contribuindo para o equilíbrio entre a promoção do exercício da actividade de segurança privada e a protecção dos direitos dos cidadãos.

3. Sujeitos que desenvolvem a actividade de segurança privada

Segundo a ideia subjacente à presente proposta de lei, a actividade de segurança privada abrange dois grandes tipos de serviço - a prestação de serviços a terceiros e o serviço de autoprotecção. Na versão inicial da proposta de lei previa-se que a actividade de segurança privada pudesse ser desenvolvida por “pessoas singulares ou colectivas legalmente constituídas e licenciadas para o efeito” e por “sistemas de autoprotecção”, e que os últimos eram serviços de segurança privada exercidos por qualquer pessoa, singular ou colectiva, de natureza pública ou privada, organizados e exercidos em proveito próprio, com recurso exclusivo a pessoal dos seus próprios quadros (artigos 1.º e 3.º da versão inicial).

Nos termos da versão inicial da proposta de lei, é óbvio que as pessoas singulares podiam exercer a actividade de segurança privada (incluindo a prestação de serviços a terceiros e o desenvolvimento de sistemas de

autoprotecção). No entanto, os artigos seguintes estavam redigidos tendo apenas em conta as pessoas colectivas (*vide* Cap. II da versão inicial) , não se prevendo, portanto, qualquer requisito para o exercício da actividade por pessoas singulares, sobretudo quanto à forma que as pessoas singulares deveriam assumir para o exercício de tal actividade, ou seja, se a actividade podia ser exercida sob a simples figura de pessoa singular ou se devia seguir, nos termos do Código Comercial, a forma de empresário comercial.

O problema coloca-se ainda a um outro nível, pois é impossível para uma pessoa singular recorrer “a pessoa dos seus próprios quadros”, o que significa que lhe é impossível organizar um sistema de autoprotecção. Na realidade, só sob a forma de empresário comercial é que as pessoas singulares possuem “pessoal dos seus próprios quadros” e, por conseguinte, capacidade para constituir um sistema de autoprotecção, “com recurso a pessoal dos seus próprios quadros”; caso uma pessoa singular pretenda proteger-se, pode contratar uma entidade com competência para a prestação do serviço de segurança privada para lhe fornecer o serviço pretendido, só que esta matéria está já fora do conceito de sistema de autoprotecção organizado “com recurso a pessoal dos seus próprios quadros”.

A Comissão entendeu ser necessário delimitar com maior clareza o âmbito e a forma para o exercício da actividade de segurança privada. Ouvidas e acolhidas as opiniões da Comissão, o Proponente introduziu as devidas

melhorias às normas em causa, nomeadamente o artigo 8.º, definindo o empresário comercial como sujeito para o exercício da actividade de segurança privada, o qual abrange “os empresários comerciais, singulares ou colectivos, legalmente constituídos para o efeito” e “quaisquer empresários comerciais, singulares ou colectivos que organizem sistemas de autoprotecção” (artigo 6º). Desta forma, conseguiu conjugar-se o conceito do sujeito da actividade de segurança privada com a figura do empresário comercial definida no Código Comercial, o que não só clarificou o conceito definido na proposta de lei, como contribuiu também para a harmonia de todo o ordenamento jurídico local.

4. Obrigatoriedade de adopção de serviços de segurança privada

Nas sociedades modernas, para assegurar a ordem sócio-económica e proteger a segurança do público há que adoptar serviços de segurança privada adequados em determinados espaços de livre acesso ao público, nomeadamente recintos desportivos e de espectáculos, e edifícios ou estabelecimentos que, pela sua dimensão, volume de ocupação ou especial finalidade sejam susceptíveis de gerar perigo para a segurança.

Tendo em conta o exposto, a Comissão acolheu a obrigatoriedade de adopção de serviços de segurança privada em determinados recintos ou eventos, constante do artigo 7.º. No entanto, a Comissão demonstrou preocupação com a implementação desta obrigatoriedade visto que implica,

de certa maneira e de forma directa, encargos para as entidades gestoras dos recintos ou organizadoras dos eventos.

Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que a preocupação manifestada pela Comissão era compreensível e que as condições e procedimentos relacionados com a obrigatoriedade de adopção de serviços de segurança privada seriam objecto de definição pormenorizada em diploma complementar, por forma a reforçar a operacionalidade do regime proposto.

5. Organismos de fiscalização dos serviços de segurança privada

A actividade de segurança privada deve estar sujeita a um rigoroso controlo, devendo todas as actividades desenvolvidas ser fiscalizadas e as eventuais infracções sancionadas. Para o efeito, há que definir claramente quais as entidades competentes pela fiscalização e pela aplicação de sanções, o que se apresenta como uma condição fundamental para que a futura lei seja aplicada eficazmente.

À versão inicial da Proposta de lei faltava clareza na definição das normas de competência fiscalizadora e sancionatória (artigos 23.º, 24.º, 25.º e 27.º da versão inicial). Embora, na prática, a fiscalização da actividade de segurança privada possa envolver vários serviços públicos, convém que a nível legislativo haja a eliminação de ambiguidades que possam prejudicar a interpretação e aplicação da futura lei, nomeadamente evitando conflitos de

competência, tanto positivos como negativos. Por conseguinte, a Comissão procurou introduzir melhorias nas disposições em causa, tendo por base a intenção do Proponente, a fim de as tornar mais claras.

Assim, definiu-se que as competências de fiscalização estão centralizadas no Corpo de Polícia de Segurança Pública, sem prejuízo das competências de fiscalização de outros serviços públicos, nas respectivas áreas de jurisdição.

6. Regime sancionatório

Na versão inicial da proposta de lei previam-se algumas disposições relativas ao regime sancionatório (punibilidade da tentativa e da negligência, graduação das sanções, falta de personalidade jurídica do infractor, reincidência, etc.) e determinava-se que o montante concreto das multas e as sanções acessórias seriam objecto de definição em diploma complementar (Cap. V da versão inicial).

Embora a Comissão entenda a necessidade de as leis serem complementadas por diplomas de natureza regulamentar - sendo este um método relativamente vulgar -, a divisão do regime sancionatório por vários diplomas prejudica a sua integridade e a completa expressão da vontade legislativa ao aprová-lo.

Em resposta à Comissão, os representantes do Governo esclareceram ser intenção do Proponente que as molduras sancionatórias, bem como as respectivas sanções acessórias, fossem em geral semelhantes às das

estipuladas no regime jurídico em vigor, e manifestaram, ao mesmo tempo, a sua posição aberta quanto à forma legislativa a adoptar, respeitando, portanto, a opinião e opção da Comissão. Depois de ouvidas as opiniões da Comissão, o Governo introduziu alterações relativamente significativas ao regime sancionatório constante da proposta de lei, passando este a ser aí previsto na sua totalidade. Esta opção torna mais perfeita e clara a estrutura do regime sancionatório e irá facilitar a quem exerce a actividade de segurança privada a compreensão das consequências da violação da lei e será igualmente vantajoso para as autoridades responsáveis pela sua execução.

IV – Apreciação na especialidade

Para além da apreciação genérica apresentada no ponto anterior, a análise efectuada na Comissão teve como propósito, nos termos do artigo 117.º do Regimento da Assembleia Legislativa, apreciar a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à proposta de lei e assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições legais.

Durante a apreciação na especialidade, a Comissão contou com a estreita colaboração do proponente. As principais questões levantadas durante a apreciação na especialidade e as mais relevantes alterações introduzidas são as seguintes:

1. Estrutura e sistematização do Capítulo I

Em termos técnico-jurídicos, a Comissão sugeriu um ajustamento da sistematização do Capítulo I, por forma a tornar a estrutura da proposta de lei o mais lógica possível. Tal sugestão resultou no reposicionamento da ordem das respectivas disposições, a fusão de determinadas disposições que se encontram dispersas na proposta de lei e a eliminação de normas desnecessárias, entre outras alterações de natureza técnico-legislativa.

2. Princípio da exclusividade [artigo 3.º, n.º 1, a linha 4)]

Existem actualmente situações de entidades que exercem actividades de segurança privada e, ao mesmo tempo, exploram outras actividades. Na proposta lei pretende-se limitar estas situações, consagrando-se assim o princípio da exclusividade que define que *“a actividade de segurança privada não pode ser cumulada com quaisquer outras actividades.”* A Comissão não manifestou qualquer oposição em relação a esta opção legislativa. Contudo, atendendo a que as entidades que organizam serviços de autoprotecção se dedicam necessariamente ao exercício de outras actividades e de não lhes ser permitido prestar serviços de segurança privada a terceiros, se o princípio de exclusividade for aplicável aos serviços de autoprotecção, estes perdem o seu verdadeiro sentido. Assim, clarificou-se a proposta de lei no sentido de o princípio de exclusividade não ser aplicável à organização dos serviços de

autoprotecção.

3. Âmbito dos serviços de segurança privada (artigo 4.º)

A Comissão analisou o âmbito dos sistemas de autoprotecção, nomeadamente a questão de saber se as alíneas 1) e 2) do n.º 1 do artigo 4.º abrangem todos os actos praticados pelas empresas que recorrem a tais sistemas. O proponente esclareceu que a segurança privada efectuada com recurso a sistemas de autoprotecção pode abranger actos que constam, não só nas alíneas 1) e 2), mas também nas alíneas 3) e 5).

Na versão inicial da proposta de lei definia-se que *“não são considerados serviços de segurança privada ou de autoprotecção, aqueles que são prestados por entidades gestoras de condomínios, quando os mesmos revistam a natureza de mera vigilância de entradas de prédios destinados exclusivamente a habitação.”* Esta norma visa excluir do âmbito de regulamentação da lei sobre a actividade de segurança privada alguns tipos de gestão de condomínios, nomeadamente os de mera vigilância das entradas nos prédios destinados a habitação. Esta disposição consta, igualmente, do vigente Decreto-Lei n.º 54/91/M, de 21 de Outubro (artigo 4.º, n.º 2).

Contudo, a Comissão entendeu que o conceito e o âmbito da expressão *“serviços de mera vigilância de entradas de prédios destinados a habitação”* não eram suficientemente claros, pois não se distinguiam bem dos serviços de

protecção de prédios prestados por entidades que exercem a actividade de segurança privada. Além disso, a Comissão debateu o âmbito da exclusão constante do n.º 3 do artigo 4.º, questionando se dele devem constar apenas os edifícios habitacionais. O proponente esclareceu que ser sua intenção limitar a norma constante do n.º 3 apenas a tal tipo de edifícios, o que foi aceite pela Comissão. Assim, no sentido de reflectir com rigor a intenção legislativa, a norma foi alterada para *“Não são considerados serviços de segurança privada ou de autoprotecção aqueles que se limitem ao controlo de entradas e saídas de prédios destinados exclusivamente a habitação, sem recurso a outros meios de segurança para além da simples videovigilância.”*

4. Prestação de serviços de segurança privada (artigo 6.º)

A Comissão sugeriu a integração, nas disposições gerais, da norma que define que o exercício da actividade de segurança privada depende de autorização do Chefe do Executivo e que o alvará apenas é emitido com base nessa autorização, como pressuposto para a prestação dos serviços de segurança privada (artigo 6.º, n.º 1).

Como no texto inicial não estava bem explícito quem pode exercer a actividade de segurança privada, na nova versão estipula-se, claramente, que essa actividade pode ser prestada por empresários comerciais, singulares ou colectivos. Essa regra consegue articular-se com as disposições do Código

Comercial e evitar a discriminação das entidades que exercem a actividade.

5. Requisitos Gerais (artigo 8.º)

Com base nas disposições iniciais e segundo as diferentes situações dos sujeitos que exercem a actividade de segurança pública, tornaram-se mais claros os requisitos que os empresários comerciais singulares e colectivos precisam de reunir para o exercício dessa actividade.

6. Alvará (artigo 11º)

De acordo com a proposta de lei, a emissão do alvará só é feita após o requerente obter autorização para o exercício da actividade e quando reunir os respectivos requisitos. Tendo em conta que existe uma relação estreita entre o alvará e a identidade e os requisitos reunidos pelo requerente, foi acrescentado neste artigo o n.º 3, onde se refere que “não é permitida a cedência ou transferência do alvará emitido”.

7. Agentes de segurança privada (artigo 12º)

O conceito de agente de segurança privada definido no n.º 1 do artigo 12.º da versão inicial limitava-se apenas “ao *peçoal vinculado por contrato laboral a qualquer das entidades autorizadas ao exercício da respectiva actividade,*” abrangendo apenas os agentes que têm uma relação laboral com

o respectivo empregador. Contudo, a norma constante da proposta de lei respeitante ao sujeito que inicia a actividade de segurança privada não exclui a situação de serem os próprios empresários comerciais singulares a desempenharem funções de segurança privada. Por essa razão acrescenta-se neste artigo a expressão “(...) *bem como, quando o fizerem por si próprios, os empresários comerciais singulares*”.

Na versão inicial do n.º 2 elencavam-se, a título exemplificativo, as funções exercidas pelos agentes de segurança privada. No entanto, tendo em consideração que no artigo 4.º já estão definidos os tipos de tarefas incluídas nos serviços de segurança privada, e que essas tarefas são desempenhadas pelos agentes de segurança privada, esse número foi eliminado no novo texto da proposta de lei.

O n.º 3 exige que as revistas pessoais sejam executadas de modo a que acautelem a preservação da dignidade e pudor da pessoa revista. Assim, para melhor proteger os direitos pessoais, determinou-se que as revistas pessoais sejam “*sempre que possível, realizadas por pessoa do mesmo sexo*”.

Como, na realidade, se verificaram casos de retenção de documentos de identificação de pessoas sujeitas a controlo por parte de agentes de segurança privada, foi acrescentado mais um número em que se refere que

“os agentes de segurança privada não podem, em caso algum, reter qualquer documento de identificação da pessoa sujeita a controlo”, no sentido de melhor regular as funções desses agentes.

8. Requisitos de admissão e permanência dos agentes de segurança privada (artigo 13.º)

Na versão inicial da proposta de lei, regulavam-se apenas os “requisitos de admissão do pessoal de segurança privada”. Mas tendo em conta a natureza das funções dos agentes de segurança privada, os requisitos a reunir não devem limitar-se à fase de admissão, mas manter-se durante o exercício das funções. Assim sendo, foi alterada a versão inicial para requisitos de admissão *“e permanência”* dos agentes de segurança privada.

9. Identificação profissional (artigo 14.º)

A identificação profissional dos agentes de segurança privada é muito importante devido à especificidade das suas funções. Na versão inicial, o n.º 1 do artigo 14.º exigia apenas que os agentes fossem portadores do “cartão de identificação profissional”, nada se dizendo sobre o cartão em si. Por forma a facilitar tanto a identificação como a fiscalização, na nova versão exige-se que esse cartão seja emitido pelo Corpo de Polícia de Segurança Pública.

Tendo em consideração que os trabalhos dos agentes de segurança privada podem, eventualmente, afectar os direitos das pessoas, não só os agentes da autoridade têm o direito de solicitar aos agentes de segurança privada a apresentação do cartão de identificação profissional, como qualquer pessoa deve ter também o direito de o fazer. Assim sendo, foi eliminada do texto a expressão “os agentes da autoridade”, no sentido de acabar com essa limitação.

10. Uso de uniforme (artigo 15.º)

Considerando a relevância do uniforme para a identificação dos agentes de segurança privada, a matéria é especificamente regulamentada por uma disposição na nova versão da proposta de lei. Para além da definição das situações de uso obrigatório de uniforme, prevê-se também a dispensa deste, tomando em consideração a especificidade do serviço.

11. Veículos especiais (artigo 17.º)

Considerando a especificidade e importância dos veículos de transporte de fundos e valores, as especificações ou requisitos que esse tipo de veículo precisa de preencher são regulamentadas por uma disposição própria na proposta de lei.

12. Meios de vigilância (artigo 18.º)

Prevê-se no n.º 2 que “*as gravações de imagem e som efectuadas no exercício da actividade de segurança privada visam única e exclusivamente a protecção de pessoas e bens, não podendo ser disponibilizadas ou difundidas a quem quer que seja, salvo se a sua utilização for requisitada nos termos da lei penal.*” Considerando que a requisição dos dados acima referida não está limitada ao disposto na “lei penal”, a Comissão propôs que esta expressão fosse substituída por “nos termos da lei”, com o intuito de aumentar a flexibilidade. De modo a clarificar melhor as limitações à utilização dos dados acima referidos, prevê-se ainda nesse artigo “*sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 3.º*”.

13. Uso e porte de arma (artigo 19º)

A Comissão reconhece que o uso e porte de arma é uma necessidade específica para a actividade de segurança privada, mas entende, ao mesmo tempo, que é indispensável a definição de requisitos claros e rigorosos sobre tal matéria. Pelo exposto, adita-se ao n.º 2 a situação condicionada para o uso e porte de arma, ou seja, prevê-se com clareza que o uso e porte de arma de defesa só é permitido em serviço.

Prevê-se no n.º 3 da versão inicial da proposta de lei que “*em casos*

devidamente justificados, o Chefe do Executivo pode autorizar a utilização de armas de caça pelo pessoal que preste serviços de segurança privada". A Comissão entende que os requisitos e procedimentos que devem ser cumpridos para o uso de arma de caça devem constar da norma ora em análise redacção. Para além disso, foi tido em conta o disposto no Regulamento de Armas e Munições aprovado pelo Decreto-Lei n.º77/99/M, de 8 de Novembro, no qual o conceito de "caçadeira" se aplica apenas nas modalidades desportivas, tendo-se por isso proposto o recurso à espingarda, um conceito ao qual a "caçadeira" se subordina. Eliminou-se, assim, o conceito "arma de caça".

Com base nessas justificações, o texto foi alterado para *"sem prejuízo do disposto nos números anteriores, em casos devidamente justificados e a título excepcional, o Chefe do Executivo pode autorizar a utilização de espingardas pelos agentes de segurança privada"*. Tal redacção contribui para clarificar não só os requisitos e procedimentos a cumprir para o uso de "espingarda" mas também o conceito em geral.

14. Canídeos (artigo 20.º)

Aditam-se a esse artigo os requisitos e condições para utilizar canídeos no exercício da actividade de segurança privada.

15. Outros meios de segurança (artigo 21.º)

Adita-se um número novo à proposta de lei, prevendo que *“Os agentes de segurança privada podem, no desempenho das suas funções, estar equipados com bastões de modelo aprovado pelo CPSP”*.

16. Deveres especiais (artigo 23.º)

Na versão inicial da proposta de lei previam-se os deveres especiais das entidades que prestam serviços de segurança privada, mas não estavam previstos os deveres especiais dos agentes de segurança privada, tal como se verifica na lei vigente. A Comissão entende que, face à natureza específica das funções exercidas por estes agentes, há toda a necessidade de prever os deveres especiais que devem cumprir no exercício das suas funções, deveres esses que se incluem num âmbito diferente do das entidades que prestam serviços de segurança privada. A Comissão está preocupada com o dever dos agentes de segurança privada terem de comunicar de imediato às autoridades competentes a prática de qualquer crime de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, e de terem de proteger o local do crime, bem como está preocupada com o dever de obediência e de cooperação dos agentes de segurança privada com as autoridades, quando estes últimos intervierem no espaço dos agentes de segurança privada.

Depois de ouvidas e recolhidas as opiniões da Comissão, o proponente procedeu ao ajustamento da norma, estabelecendo separadamente os deveres a assumir respectivamente pelas entidades que exercem a actividade de segurança privada e pelos agentes de segurança privada. Entre os deveres especiais dos agentes de segurança privada constam, nomeadamente, os deveres de: *i)* Comunicar de imediato à autoridade judiciária ou policial competente, a prática de qualquer crime público de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, bem como evitar qualquer alteração no local do crime e eventuais vestígios até à chegada das autoridades; *ii)* abster-se de quaisquer actos que possam induzir no público a confusão com a actuação própria das corporações e serviços de segurança; e *iii)* fazer uso do uniforme, distintivos e demais sinais identificadores aprovados em todos os actos de serviço em que tal for obrigatório, nos termos da presente lei e dos regulamentos complementares.

Quanto aos deveres especiais das entidades que prestam serviços de segurança privada, foram aditados os deveres de *i)* comunicar o início da actividade, a lista nominal dos agentes de segurança privada e as respectivas alterações [n.º 1, alínea 1)]; e *ii)* garantir a comunicação à autoridade judiciária ou policial competente, a prática de qualquer crime público de que tomem conhecimento [n.º 1, alínea 10)].

17. Comunicação de início de actividade (artigo 24.º)

Foi aditado um novo artigo à proposta de lei que estipula *“É objecto de comunicação ao CPSP, por parte da entidade a quem é prestado, o início de prestação de serviço de acompanhamento, defesa e protecção de pessoas, tanto por empresários comerciais singulares como colectivos”*.

18. Controlo externo (Capítulo IV)

Como na versão inicial da proposta de lei não estava explícito o conceito de entidade fiscalizadora, resolveu-se então utilizar, na nova versão da proposta de lei, a norma constante do Decreto-Lei em vigor, por forma a evidenciar a entidade fiscalizadora, isto é, estipulando claramente que a competência fiscalizadora cabe ao CPSP, sem prejuízo da competência de fiscalização usufruída, em certas circunstâncias, pelas demais entidades.

19. Regime sancionatório (Capítulo V)

Por forma a aperfeiçoar o regime sancionatório, foi introduzida nesta proposta de lei a matéria que se pretendia consagrar no diploma complementar. Nesta conformidade, o capítulo sofreu uma nova sistematização e procedeu-se ainda ao complemento e ao aperfeiçoamento dos regimes consagrados na versão inicial da proposta de lei. Por exemplo, na versão inicial da proposta de lei, os pressupostos e as consequências do

regime de reincidência não estavam nem claros nem perfeitos, razão pela qual foram alvo de melhoria na nova versão.

Neste capítulo foi aditado mais um artigo – artigo 33.º (Procedimento) -, que estipula que ao regime sancionatório se aplicam as regras processuais previstas para as infracções administrativas e, subsidiariamente, o Código do Procedimento Administrativo. Ao mesmo tempo, estipula-se que compete ao CPSP a aplicação das multas previstas nos artigos 27.º e 28.º.

20. Adaptação ao regime (artigo 34.º)

No n.º 1 estipula-se o prazo de um ano para as entidades licenciadas ao tempo da entrada em vigor da presente lei se adaptarem ao novo regime e que, caso não o consigam fazer podem requerer a prorrogação desse prazo, por igual período e apenas uma única vez.

O n.º 2 foi alterado para: *“O requisito da alínea 7) n.º 1 do artigo 13.º pode ser dispensado relativamente ao pessoal que se encontre a trabalhar ao tempo da entrada em vigor da presente lei ou que o tenha feito nos últimos seis meses, contados da mesma data”*.

Os “serviços de acompanhamento, defesa e protecção de pessoas”, vulgarmente conhecidos como serviços de “guarda-costas”, foram incluídos,

por sugestão da Comissão, no âmbito de aplicação da proposta de lei. Estes são serviços que, apesar de já existirem, não estão regulamentados por lei. Com a legislação ora aprovada, os prestadores destes serviços passam a necessitar de alvará, estando sujeitos aos mesmos requisitos, deveres e direitos que os demais agentes de segurança privada. Por outro lado, quem contrata estes profissionais tem o dever de comunicação do início de actividade previsto no artigo 24.º.

Dado que este é um aspecto inovador da proposta de lei, foi concedido um prazo de seis meses para os prestadores de serviços de “guarda-costas” requerem o respectivo alvará. Assim, foi aditada uma norma transitória que prevê que *“As entidades que ao tempo da entrada em vigor da presente lei prestem serviços de acompanhamento, defesa e protecção de pessoas, dispõem de seis meses para requererem o respectivo licenciamento”*.

21. Entrada em vigor (Artigo 37.º)

Tendo em conta os aspectos inovatórios constantes da proposta de lei, a Comissão preocupou-se com a *vacatio legis* de 60 dias prevista na versão inicial da proposta de lei, questionando o facto de o mesmo ser ou não suficiente para que as respectivas entidades pudessem ter conhecimento da nova lei e adaptar-se à sua execução. Os representantes do Governo propuseram, então, a alteração do *vacatio legis* dos 60 dias inicialmente estipulados para 90 dias, entendendo ser o mesmo suficiente para os efeitos

referidos.

22. Ajustamentos técnico-jurídicos

Para além dos aspectos abordados nos pontos anteriores, a Comissão considerou melhoramentos de redacção de várias normas visando o seu aperfeiçoamento técnico-jurídico, sem reflexos no conteúdo substancial das mesmas.

V – Conclusão

Apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:

- a) é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- 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.

Macau, 18 de Junho de 2007.

A Comissão,

Kwan Tsui Hang
(Presidente)

Iong Weng Ian
(Secretária)

Chow Kam Fai David

Leonel Alberto Alves

Ng Kuok Cheong

Chan Chak Mo

Ung Choi Kun

Lei Pui Lam

Chui Sai Peng José