



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

VI CURSO DE DIREÇÃO E ESTRATÉGIA POLICIAL

TRABALHO INDIVIDUAL FINAL (TIF) – ESTUDO EMPÍRICO

Migrações e Controlo de Fronteiras Aéreas:

A proteção e o respeito dos Direitos Humanos na gestão dos Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados (CIT/EECIT).

Autora:

Carla Margarida da Silva Gomes Costa, Intendente

Orientador:

José Joaquim Antunes Fernandes, Superintendente – Professor Doutor

Lisboa, 13 de setembro de 2024

ÍNDICE

RESUMO	2
ABSTRACT	3
ÍNDICE DE FIGURAS	4
ÍNDICE DE QUADROS	4
LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS	4
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	5
INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I: MIGRAÇÕES E CONTROLO DE FRONTEIRAS	8
1. Migrações Internacionais	8
1.1. Principais Causas Migratórias	9
1.2. Fluxos Migratórios para a Europa	10
2. Gestão Integrada de Fronteiras.....	13
2.1. Enquadramento.....	13
2.2. Controlo de Fronteiras Externas	15
3. Sistema Português de Controlo de Fronteiras	17
3.1. Enquadramento.....	17
3.2. Atribuições da Polícia de Segurança Pública	19
4. A gestão dos Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados	21
4.1. Enquadramento.....	21
4.2. Proteção e respeito dos Direitos Humanos	23
4.3. Mecanismos de Controlo e Monitorização.....	24
CAPÍTULO II: MÉTODO.....	26
1. Enquadramento.....	26
2. Procedimentos de preparação e execução	27
CAPÍTULO III: DISCUSSÃO DE RESULTADOS.....	28
1. Análise de conteúdo das entrevistas.....	28
CONCLUSÃO.....	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40
APÊNDICES	44
ANEXOS	74

RESUMO

O aumento dos fluxos migratórios para a Europa, em particular, as migrações involuntárias, tem colocado pressão sobre o controlo das fronteiras externas da União Europeia. A complexidade das migrações é um fator de preocupação para a UE, sendo a gestão dos fluxos migratórios e de refugiados uma questão prioritária, o que exige uma abordagem abrangente que equilibre as necessidades de segurança das fronteiras, com os princípios humanitários e os direitos fundamentais dos migrantes.

A reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras mereceu uma abordagem com especial enfoque nas atribuições da PSP em matéria de controlo de fronteiras aéreas, e em particular, na gestão dos Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados (CIT/EECIT).

Pretendeu-se, com esta investigação, encontrar resposta à questão: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP na perspetiva de salvaguarda dos direitos humanos?

Para a concretização do trabalho de investigação realizámos um estudo empírico, através da revisão da literatura e da aplicação da técnica de entrevista individual, que permitiu recolher informação adicional sobre potenciais desafios e vulnerabilidades na gestão dos CIT/EECIT, e identificar medidas de melhoria a implementar, tendentes ao cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: Controlo de Fronteiras; Direitos Humanos; Migração; Polícia.

ABSTRACT

The increase in migratory flows to Europe, in particular involuntary migration, has put pressure on the control of the European Union's external borders. The complexity of migration is a factor of concern for the EU, with the management of migration and refugee flows being a priority issue, which requires a comprehensive approach that balances the needs of border security, with humanitarian principles and the fundamental rights of migrants.

The restructuring of the Portuguese border control system required an approach with a special focus on the PSP's duties in terms of air border control, and in particular, the management of Temporary Installation Centers and Equivalent Spaces (CIT/EECIT).

The aim of this investigation was to find an answer to the question: what are the measures for effective management of CIT/EECIT in the PSP's area of jurisdiction from the perspective of safeguarding human rights?

In developing the research work, we carried out an empirical study, through a literature review and the application of the individual interview technique, which allowed us to collect additional information on potential challenges and vulnerabilities in the management of CIT/EECIT, and identify improvement measures to be implemented. , aimed at complying with international and national obligations in the area of human rights protection.

Keywords: Border control; Human rights; Migration; Police.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	- Mapa Tipológico das Migrações	p. 8
Figura 2	- Autorizações de residência emitidas na Europa/motivo	p. 12
Figura 3	- Pessoas controladas (fronteiras aéreas)	p. 16

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	- Matriz de análise das entrevistas (M1)	p. 28
Quadro 2	- Matriz de análise das entrevistas (M2)	p. 29
Quadro 3	- Matriz de análise das entrevistas (M3)	p. 30
Quadro 4	- Matriz de análise das entrevistas (M4)	p. 31
Quadro 5	- Matriz de análise das entrevistas (M5)	p. 33
Quadro 6	- Matriz de análise das entrevistas (M6)	p. 34

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndice I	- Guião da Entrevista	
Apêndice II	- Carta de apresentação/convite	
Apêndice III	- Quadro - sinopse da Entrevista 1 (E1)	
Apêndice IV	- Quadro - sinopse da Entrevista 2 (E2)	
Apêndice V	- Quadro - sinopse da Entrevista 3 (E3)	
Apêndice VI	- Quadro - sinopse da Entrevista 4 (E4)	
Apêndice VII	- Quadro - sinopse da Entrevista 5 (E5)	
Apêndice VIII	- Quadro - sinopse da Entrevista 6 (E6)	
Anexo I	- Requerimento e autorização cedida pela DN/PSP no âmbito da investigação	
Anexo II	- Regime geral sobre o acolhimento de estrangeiros e apátridas em Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados	

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AIMA	- Agência para a Integração, Migração e Asilo
CIT	- Centro de Instalação Temporária
CRP	- Constituição da República Portuguesa
DGIF	- Departamento de Gestão Integrada de Fronteiras
DSA	- Departamento de Segurança Aeroportuária
EECIT	- Espaços Equiparado a Centro de Instalação Temporária
EM	- Estado Membro
EUROSTAT	- Autoridade de Estatística da União Europeia
FRONTEX	- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira
GEIF	- Gestão Europeia Integrada de Fronteiras
GEFC	- Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira
IGAI	- Inspeção-Geral da Administração Interna
GNR	- Guarda Nacional Republicana
IRN	- Instituto do Registo e do Notariado
JRS	- Serviço Jesuíta aos Refugiados
MAI	- Ministério da Administração Interna
MNP	- Mecanismo Nacional de Prevenção
OIM	- Organização Internacional para as Migrações
ONU	- Organização das Nações Unidas
PF	- Postos de Fronteira
PJ	- Polícia Judiciária
PSP	- Polícia de Segurança Pública
RASI	- Relatório Anual de Segurança Interna
RCM	- Resolução do Conselho de Ministros
RIFA	- Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo
SEF	- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SSI	- Sistema de Segurança Interna
TUE	- Tratado da União Europeia
UCFE	- Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros
UE	- União Europeia
UOSACF	- Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço
WEF	- World Economic Fórum

INTRODUÇÃO

Dados divulgados pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), estimam que, existam 281 milhões de migrantes internacionais, que representam 3,6% da população mundial. (McAuliffe et al, 2021, p.21).

Com base nas estatísticas sobre os fluxos migratórios para a Europa (Comissão Europeia), dos 446,7 milhões de habitantes na União Europeia (UE), 23,8 milhões são nacionais de países terceiros (5,3% da população total da UE). O aumento dos fluxos migratórios para a Europa, em particular, as migrações involuntárias, tem colocado pressão sobre o controlo das fronteiras externas da UE, levando à sobrecarga dos sistemas de asilo, a segurança fronteiriça, e a questões humanitárias.

A complexidade das migrações é um fator de preocupação para a UE, sendo a gestão dos fluxos migratórios e de refugiados uma questão prioritária, o que exige uma abordagem abrangente que equilibre as necessidades de segurança das fronteiras, com os princípios humanitários e os direitos fundamentais dos migrantes.

O centro da problemática de investigação, prende-se, por um lado, com o risco emergente das migrações involuntárias, e sobretudo, com o aumento significativo do número de refugiados e requerentes de asilo. (EUROSTAT, 2023). No contexto português, ainda que esta migração involuntária ou forçada, tenha menor expressão, releva abordar a perspetiva do controlo da fronteira aérea, e as condições de acolhimento de cidadãos estrangeiros ou apátridas que, nos postos de fronteira aérea, requeiram proteção internacional.

A Inspeção-geral da Administração Interna (IGAI) apontou irregularidades ao espaço de acolhimento de estrangeiros no aeroporto de Lisboa, entre outras, relacionadas com situações de estrangeiros a pernoitar na zona internacional do Aeroporto de Lisboa, sinalizadas no final do ano de 2023. Sobre esta problemática, é evidente a preocupação das autoridades portuguesas na procura de soluções, para a garantia do princípio da dignidade da pessoa humana, em situações relacionadas com a recusa de entrada em território nacional nos postos de fronteira aérea, em especial, na proteção e no respeito dos direitos humanos dos cidadãos estrangeiros detidos nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT). A este propósito, em 24 de janeiro de 2024, a Agência Lusa deu notícia de que: “A PSP (...) com o apoio da Câmara de Lisboa, conseguiu por fim às pernoitas de estrangeiros no chão da Zona Internacional do Aeroporto de Lisboa enquanto aguardam autorização de entrada no país.” (Notícia LUSA, 24JAN2024)

A recente reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, é também uma preocupação, entendida, no âmbito da última Avaliação Schengen, como uma oportunidade, mas também como uma ameaça, o que implicará uma maior exigência de articulação das diferentes entidades envolvidas. Neste âmbito, merecem especial atenção, as atribuições da Polícia de Segurança Pública (PSP) em matéria de controlo de fronteiras aéreas e, em particular, na gestão dos Centros de Instalação Temporária e dos Espaços Equiparados (CIT/EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos.

No desenvolvimento deste trabalho de investigação, entendemos pertinente, em primeiro lugar, enquadrar o conceito de migração internacional, e caracterizar as principais causas migratórias, e a multidimensionalidade das migrações, fundamentalmente, pela diversidade de fluxos migratórios e pela complexidade de fatores que os impulsionam, envolvendo aspetos económicos, políticos, ambientais e humanitários. Neste primeiro ponto, descrevemos, de forma sumária, o fluxo migratório para a Europa.

No segundo ponto, do capítulo I, optamos por contextualizar o controlo das fronteiras externas, na gestão integrada de fronteiras, e por apresentar informação relativa ao contexto nacional, em particular sobre o controlo da fronteira aérea.

Seguidamente, no terceiro subcapítulo, abordamos o sistema português de controlo de fronteiras, com especial enfoque nas atribuições da PSP.

No subcapítulo quatro, sob a matéria de gestão dos CIT/EECIT, procedemos ao seu enquadramento, evidenciamos a importância da proteção e respeito dos direitos humanos, e os respetivos mecanismos de controlo e monitorização.

Em suma, procuramos caracterizar o papel da PSP no sistema português de controlo de fronteiras, com especial enfoque na gestão dos CIT/EECIT, evidenciar os principais instrumentos de avaliação e monitorização e identificar potenciais vulnerabilidades e fatores críticos na gestão dos CIT/EECIT, e contribuir para a identificação de procedimentos e medidas de melhoria das condições dos CIT/EECIT, numa perspetiva de salvaguarda dos Direitos Humanos.

Neste contexto, esperamos com a presente investigação, assente no estudo empírico, responder à seguinte questão: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP, na perspetiva de salvaguarda dos Direitos Humanos?

CAPÍTULO I: MIGRAÇÕES E CONTROLO DE FRONTEIRAS

1. Migrações Internacionais

A migração humana é, segundo Constança Urbano de Sousa, “necessária e benéfica para o desenvolvimento sustentável, como também é inevitável: porque é inerente à condição humana.” (Sousa, 2019, p. 46)

As migrações internacionais representam uma das principais características do século XXI. Maria do Céu Pinto menciona que “a realidade internacional é marcada pelo processo de globalização e pelas grandes transformações estruturais que o sistema internacional tem sofrido, sobretudo a partir do final da Guerra Fria. Esta, destaca-se pela existência de novos desafios, como as crises ambientais, dos Direitos Humanos, da segurança coletiva, dos conflitos, do comércio e das crises financeiras” (Pinto, 2014, p. 14).

Quando abordamos a temática das migrações internacionais, não podemos ficar indiferentes à complexidade deste fenómeno social, que constitui um dos fatores essenciais do processo de desenvolvimento e de transformação social em todo o mundo. De acordo com Carlos Nolasco (2016, p.1) as migrações internacionais são um dos mais relevantes fenómenos sociais do mundo contemporâneo. A multidimensionalidade das migrações, representada graficamente por Carlos Nolasco (2016), resulta da diversidade de elementos e dinâmicas intervenientes nos processos de categorização dos movimentos migratórios:

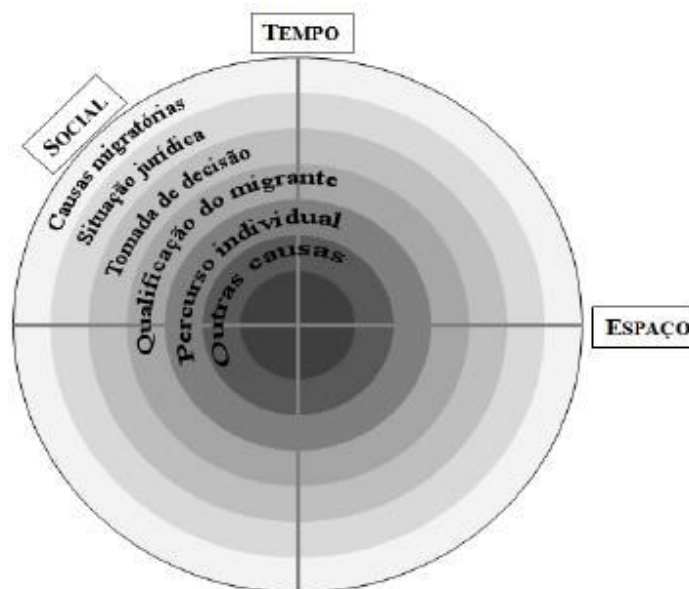


Figura 1 - Mapa tipológico das migrações

Fonte: Nolasco, 2016, p.8

A complexidade das migrações internacionais deriva, por um lado, da diversidade conceptual, e por outro lado, dos múltiplos tipos de critérios que a caracterizam. Destacamos os seguintes critérios: (i) Os limites territoriais (espaço), que permitem determinar se as migrações são internas ou internacionais; (ii) A duração ou periodicidade do movimento (tempo), que diferenciam as migrações numa escala cronológica que vai das temporárias às definitivas; (iii) O grau de voluntariedade da migração (tomada de decisão), que categoriza as migrações como voluntárias, ou “forçadas”; e (iv) As motivações que estão na base da migração, sejam de carácter laboral, político, ambiental, entre outros.

Em suma, a multidimensionalidade das migrações caracteriza-se, fundamentalmente, pela diversidade de fluxos migratórios e pela complexidade de fatores que os impulsionam, envolvendo aspetos económicos, políticos, ambientais e humanitários.

1.1.Principais Causas Migratórias

Quando pensamos nas causas das migrações, importa, desde logo, considerar uma combinação complexa de fatores territoriais, ambientais, políticos, financeiros, humanitários e transnacionais. Ao abordar as causas e a dinâmica da migração internacional, Sousa (2019, p.142) afirma que, em maior ou menor grau, “são as mesmas ao longo da história da humanidade: a procura de melhores condições de vida, pobreza, insegurança, perseguição, má governação, conflitos, violações dos direitos humanos e alterações climáticas, entre outros.”

Nesta matéria, Maria da Conceição Ramos (2020, p. 406), considera as migrações essenciais ao processo de globalização, e afirma que “exceto no caso dos conflitos armados e desastres naturais, a globalização e a sua relação com as desigualdades são as principais causas de migrações internacionais.”

Nolasco (2016) menciona que “segundo as causas migratórias, os principais tipos são as migrações laborais e de refugiados, isto sem retirar importância a outras categorias, nomeadamente a migrações por motivos familiares, estudo ou outros.” Relativamente à tomada de decisão de migrar, Carlos Nolasco identifica duas grandes categorias: “as migrações voluntárias, em que os indivíduos se disponibilizam para migrar sem qualquer tipo de constrangimento oficial, e as migrações forçadas, onde os indivíduos são obrigados a migrar por motivos políticos, ambientais ou bélicos.” (Nolasco, 2016, p. 9).

Os conflitos internacionais impactam, necessariamente, na tomada de decisão de migrar, migração esta caracterizada por ser uma migração forçada. A grande maioria dos migrantes com destino à Europa, chegam de países que são confrontados com uma grande instabilidade devido à guerra, aos conflitos ou perseguição por motivos de raça, religião e nacionalidade.

O inquérito anual do Fórum Económico Mundial (2024) sobre a perceção dos riscos globais, concluiu que “o mundo é assolado por uma dupla de crises perigosas: o clima e os conflitos. As tensões geopolíticas subjacentes, combinadas com a eclosão de hostilidades ativas em várias regiões, estão a contribuir para uma ordem global instável, caracterizada por narrativas polarizadoras, erosão da confiança e insegurança. Ao mesmo tempo, os países estão a lutar contra os impactos dos fenómenos meteorológicos extremos (...)” (WEF, 2024, p. 4).

Por sua vez, o Relatório de Riscos Globais (2024, p. 8), assinala a emergência do risco de migração involuntária, como uma preocupação persistente, e classifica-a, quanto ao impacto provável (gravidade), em 8.º e 7.º lugares, respetivamente, a curto prazo (2 anos) e a longo prazo (10 anos).” (WEF, p. 14)

O fenómeno migratório tem sido, assim, impulsionado por uma variedade de fatores, incluindo conflitos armados, instabilidade política, pobreza e mudanças climáticas em várias regiões do mundo.

1.2. Fluxos Migratórios para a Europa

Nos últimos anos, a UE tem enfrentado um aumento significativo nos fluxos migratórios, resultando em problemas complexos no controlo das suas fronteiras externas. Constança Urbano de Sousa refere que, “sobretudo a partir de 2014, os fluxos intensificaram-se e tornaram-se mais mistos, com um crescente número de refugiados e imigrantes económicos a arriscar a vida (...)” (Sousa, 2019).

A OIM definiu os fluxos mistos como sendo (...) "movimentos de população complexos, que incluem refugiados, requerentes de asilo, migrantes económicos e outros migrantes". Além disso, a OIM salienta que esse tipo de fluxo está relacionado com movimentos irregulares, nos quais há, com frequência, migração de trânsito, com pessoas que realizam o movimento sem a documentação necessária, atravessam fronteiras e chegam ao seu destino sem autorização" (OIM, 2009, p. 1).

Também na Comunicação da Comissão Europeia COM 2020 609, de 23/09/2020, sobre o novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, e no que diz respeito ao Quadro Comum Europeu para a Gestão da Migração e do Asilo é referido que “Os desafios evoluíram desde a crise dos refugiados de 2015-2016. Os fluxos mistos de refugiados e migrantes vieram acentuar a complexidade e a necessidade de reforçar os mecanismos de coordenação e solidariedade.”

Mais recentemente, e na sequência da invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022, mais de 6 milhões de pessoas foram forçadas a procurar refúgio, sobretudo nos países vizinhos. Neste contexto, e dada a existência de um afluxo massivo para a UE, de pessoas que tiveram que abandonar a Ucrânia em consequência do conflito armado, o Conselho da UE aprovou a Decisão de Execução (UE) 2022/382, do Conselho, de 04 de março de 2022, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa à concessão de proteção temporária¹.

Portugal, enquanto país de destino de pessoas que procuram proteção, em 2022 decidiu favoravelmente sobre 56.585 pedidos de proteção temporária, dos quais concedeu proteção temporária a 44.519 cidadãos ucranianos. (SEF, 2022, p.51)

Com base nas estatísticas sobre os fluxos migratórios para a Europa (Comissão Europeia), existem 446,7 milhões de habitantes na UE, destes, 23,8 milhões são nacionais de países terceiros (5,3% da população total da UE), 38 milhões de pessoas nasceram fora da UE (8,5% de todos os habitantes da UE).

Segundo os dados disponibilizados pela EUROSTAT (2023), também o número de refugiados e requerentes de Asilo aumentou de forma significativa:

- Em 2022, 875 mil pessoas solicitaram proteção internacional em países da UE pela primeira vez, um aumento de 63% em comparação com 2021. O que representa o maior número desde os índices registados durante a crise de refugiados relacionada com a guerra na Síria, em 2015 e 2016.

¹ Proteção temporária, entendida, nos termos do artigo 2.º alínea a) da Diretiva 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho de 2001, como “um procedimento de carácter excepcional que assegure, no caso ou perante a iminência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas de países terceiros, impossibilitadas de regressar ao seu país de origem, uma proteção temporária imediata a estas pessoas, sobretudo se o sistema de asilo também não puder responder a este afluxo sem provocar efeitos contrários ao seu correto funcionamento, no interesse das pessoas em causa e no de outras pessoas que solicitem proteção.”

- Os países da UE que receberam o maior número de pedidos pela primeira vez em 2022 foram a Alemanha (218 000 ou 25% de todos os pedidos de asilo pela primeira vez na UE) e a França (138 000 ou 16%), seguidos de Espanha (116 000 ou 13%), Áustria (110 000 ou 13%) e Itália (77 000 ou 9%). Estes cinco países da UE representaram, em conjunto, 75% de todos os pedidos de asilo apresentados pela primeira vez na UE.

Em 2022, foram emitidas na UE quase 3,4 milhões de primeiras autorizações de residência, em comparação com 2,9 milhões em 2021, ultrapassando os números observados antes do início da pandemia de COVID-19 (3,0 milhões em 2019).

Na figura seguinte, é possível verificar que, no ano de 2022, o número de autorizações de residência emitidas por motivo de asilo, representa um peso de 11% relativamente ao total.

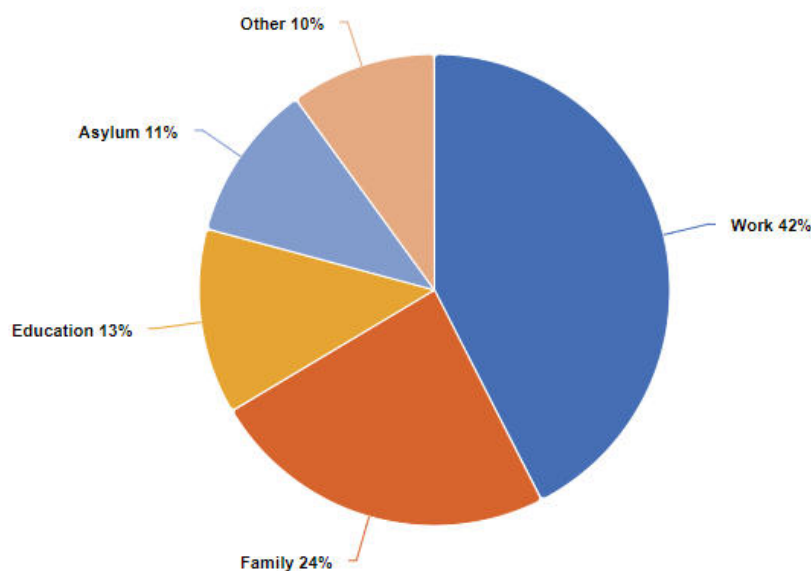


Figura 2: Autorizações de residência emitidas na Europa/motivo, 2022

Fonte: Eurostat.

Em suma, citando Constança Urbano de Sousa (2019): “os fluxos migratórios intensificaram-se à escala global e tornaram-se mais complexos e diversificados”.

2. Gestão Integrada de Fronteiras

2.1. Enquadramento

Nos termos do Tratado da União Europeia (TUE), artigo 3.º: “A união proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como da prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.”

A política comum das fronteiras externas da UE reflete-se numa gestão integrada, de modo a garantir um nível elevado e uniforme de controlo e de vigilância das fronteiras, condição essencial para um espaço de livre circulação de pessoas na UE e elemento crucial de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça².

No preâmbulo do Regulamento³ (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, é claramente expressa a pretensão em “gerir de forma eficiente a passagem das fronteiras externas e fazer face tanto aos desafios migratórios como às potenciais ameaças futuras nessas fronteiras, contribuindo, assim, para combater as formas de criminalidade grave com dimensão transfronteiriça e para assegurar um elevado nível de segurança interna na União. Simultaneamente, é necessário agir no pleno respeito dos direitos fundamentais e de forma a salvaguardar a livre circulação das pessoas no interior da União.”

Nos termos do artigo 4.º Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, os Estados-Membros (EM) devem agir no estrito cumprimento do direito aplicável da União, designadamente a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, do direito internacional aplicável, designadamente a Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951, das obrigações em matéria de acesso à proteção internacional, em particular o princípio de não repulsão, e dos direitos fundamentais.

A UE possui, assim, uma política abrangente para a gestão integrada das suas fronteiras externas, tendo em vista, garantir a segurança, facilitando ao mesmo tempo a livre circulação de pessoas e mercadorias legítimas, enquanto se combate a criminalidade transfronteiriça e a migração irregular.

² A criação do espaço de liberdade, segurança e justiça decorre do Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (artigos 67.º a 89.º). A área foi criada para garantir a ausência de controlo fronteiriço nas fronteiras internas, oferecendo simultaneamente um elevado nível de proteção aos cidadãos.

³ Estabelece as regras para a criação e o funcionamento da FRONTEX.

A Gestão Europeia Integrada de Fronteiras (GEIF) constitui o instrumento para “garantir uma gestão eficiente das fronteiras externas da UE, criando sinergias entre a UE e o nível nacional” (Comissão Europeia, 2023, p.3). ⁴A execução efetiva da GEIF exige que as estratégias estabelecidas a nível da UE sejam transpostas para o nível nacional. Por esse motivo, o artigo 8.º, n.º 6, do Regulamento GEFC⁵ exige que os Estados-Membros estabeleçam as suas estratégias nacionais para a gestão integrada das fronteiras.” (Comissão Europeia, 2022).

Neste contexto, é evidente o compromisso de Portugal, no “incremento da vertente interna da política de segurança europeia” que prevê, nomeadamente, “a adequação do Modelo de Segurança Interna às novas ameaças e riscos de segurança interna, com destaque para os que assumem a natureza transfronteiriça”, e a “revisão da Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras.” (RASI, 2022, p.161)

Esta adequação do modelo de segurança interna, na vertente transfronteiriça, materializou-se, em parte, através da reestruturação do Sistema Português de Controlo de Fronteiras, assunto desenvolvido no ponto 3 do presente trabalho. Relativamente ao compromisso de revisão da Estratégia Nacional de Gestão integrada de Fronteiras, de referir que, ao tempo da elaboração do presente trabalho, esta encontrava-se em curso, mantendo-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017, de 17 de julho em vigor.

Destacamos, ainda, o papel da UE na proteção dos direitos dos migrantes, e a importância da gestão integrada de fronteiras, enquanto componente essencial de uma política de migração abrangente, no pressuposto de que uma boa gestão das fronteiras externas é fundamental para a cooperação rumo a políticas integradas de asilo e de regresso. “É nas fronteiras externas que a UE precisa colmatar as lacunas entre os controlos dessas fronteiras e os procedimentos de asilo e de regresso.” (Comissão Europeia, 2020, p. 4)

Face ao acentuar da complexidade dos fluxos mistos de refugiados e migrantes, com a crise 2015-2016, a UE e os EM intensificaram, significativamente, a cooperação em matéria de política de migração e asilo, reforçando os mecanismos de coordenação e

⁴ Com efeito, a execução da GEIF tem por base um modelo de controlo de acesso a quatro níveis, que “inclui medidas em países terceiros, nomeadamente no âmbito da política comum de vistos, medidas com os países terceiros vizinhos, medidas de controlo fronteiriço nas fronteiras externas, análise de risco e medidas no âmbito do espaço Schengen e em matéria de regresso” -N.º 11 do preâmbulo do Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019

⁵ Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira

solidariedade. Neste contexto, dá-se especial destaque à aprovação do Pacto em Matéria de Migração e Asilo⁶.

A UE desenvolveu uma política externa de migração que visa abordar questões relacionadas à migração fora das suas fronteiras, que inclui, a cooperação com países de origem e trânsito, bem como a promoção de soluções que combatam a imigração irregular e as deslocações forçadas, assim como o tráfico de Seres Humanos.

Em resumo, podemos afirmar que as bases do sistema de gestão europeia das fronteiras no Espaço Schengen são: a implementação de legislação comum, nomeadamente o Código de Fronteiras Schengen⁷, a cooperação operacional entre EM, para além da cooperação coordenada pela Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira, a existência de fundos europeus para suportar os sistemas de gestão integrada de fronteiras e o sistema comum de vistos.

2.2. Controlo de Fronteiras Externas

Conforme abordamos no ponto anterior, a política comum das fronteiras externas da UE assenta numa gestão integrada, e os EM compartilham fortes interesses comuns e responsabilidades de variada ordem. Em matéria de gestão de fronteiras externas, a responsabilidade é também partilhada por todos os EM. Ao serem abolidas as fronteiras internas, por força do Tratado da União Europeia e do Acordo de Schengen, a fronteira de cada EM tende a ser uma só fronteira: a fronteira externa.

A garantia de um nível elevado e uniforme de controlo e de vigilância das fronteiras, é condição essencial para um espaço de livre circulação de pessoas na UE e elemento crucial de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

O Código das Fronteiras Schengen é uma parte fundamental na gestão das fronteiras, estabelecendo as regras para o controle de fronteiras nos países que fazem parte do Espaço Schengen, e revela-se muito importante na prevenção da entrada irregular de pessoas. Assume, também, especial importância na proteção dos direitos humanos, garantindo que

⁶ No dia 08 de fevereiro, os representantes dos 27 Estados-membros da UE deram luz verde ao novo Pacto em Matéria de Migração e Asilo, que foi aprovado pelo Conselho da UE e Parlamento Europeu no final de dezembro de 2023.

⁷ O Código de Fronteiras Schengen é o principal pilar da gestão das fronteiras externas.

as pessoas que entram na zona Schengen sejam tratadas de acordo com os princípios fundamentais da UE, como o respeito, a proteção e a promoção dos direitos humanos⁸.

No contexto nacional, destacamos a Lei n.º 23/2007, de 04 de julho, que “define as condições e procedimentos de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território português, bem como o estatuto de residente de longa duração” (artigo 1.º), estabelecendo em matéria de controlo fronteiriço que “a entrada e a saída do território português efetuam-se pelos postos de fronteira qualificados para esse efeito e durante as horas do respetivo funcionamento, sem prejuízo do disposto na Convenção de Aplicação” (artigo 6.º). Deste modo, a Portaria n.º 322/2023, de 27 de outubro, vem proceder à aprovação dos postos de fronteira (PF) qualificados para a entrada e a saída do território nacional.

Por pertinente, apresentamos alguns dados alusivos ao controlo de fronteiras em Portugal, em particular no que respeita aos postos de fronteira aérea. No ano de 2022, de acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI, 2022, p.6), registaram-se aumentos nos voos controlados (+63,6%), no movimento de entradas (+47,3%) e saídas (+83,6%), verificando-se ainda um aumento de 198% no número de passageiros controlados, face ao ano anterior, a que corresponde um total de 16.976.524 passageiros, conforme demonstrado no gráfico seguinte:

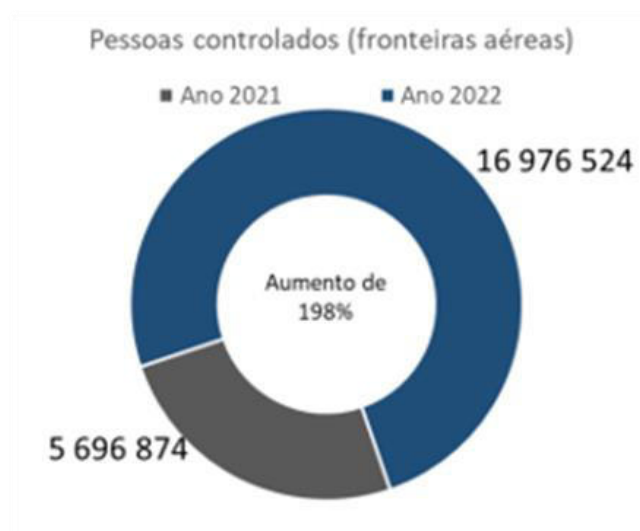


Figura 3 – Pessoas controladas (fronteiras aéreas)

Fonte: RASI, 2022, p.21

⁸ salientando designadamente no ponto (7) do seu preâmbulo que “Os controlos de fronteira deverão ser efetuados de modo a assegurar o pleno respeito pela dignidade humana. O controlo fronteiriço deverá ser efetuado de forma profissional e respeitadora, e ser proporcional aos objetivos prosseguidos.”

No contexto dos postos de fronteiras aérea⁹, é igualmente importante salientar, que no ano de 2022 foram registadas “1.749 recusas de entrada em Portugal (+52,1%). A ausência de motivos que justificassem a entrada (1.133) e ausência de visto adequado ou visto caducado (279) constituíram os principais fundamentos da recusa de entrada em TN.” (RASI, 2022, p.83).

De acordo com os recentes dados divulgados pelo Sistema de Segurança Interna (RASI, 2023, p. 9), em 2023 “registaram-se aumentos nos voos controlados (+22,6%), no movimento de entradas (+22,7%) e saídas (+21,2%), verificando-se ainda um aumento de 34,4% no número de passageiros controlados, face ao ano de 2022.

Por fim, e no que diz respeito ao controlo das fronteiras em Portugal, não podemos deixar de referir o disposto na Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, designadamente que “o controlo das fronteiras, inclui medidas destinadas a facilitar a passagem lícita das fronteiras e, se for caso disso, medidas relacionadas com a prevenção e deteção da criminalidade transfronteiriça, como o auxílio à imigração ilegal, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, bem como medidas relacionadas com o encaminhamento de pessoas que carecem de proteção internacional ou a desejam solicitar.” (n.º 1 da I parte)

3.Sistema Português de Controlo de Fronteiras

3.1.Enquadramento

A reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, introduzida pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro¹⁰, representa uma mudança significativa na forma como Portugal gere a segurança nas suas fronteiras, tendo em vista a melhoria da eficiência e da eficácia das operações de controlo de fronteiras, bem como assegurar o respeito pelos direitos humanos, definindo-se em junho de 2023, os princípios enformadores da reestruturação, através da publicação dos Decretos-Lei n.º 40/2023 e 41/2023.

A reafectação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), constitui uma das principais mudanças, resultante daquele diploma, que visa otimizar a utilização dos recursos disponíveis e melhorar a coordenação entre as diferentes entidades. Uma das características deste complexo processo de reestruturação, prende-se com a separação orgânica das competências administrativas e policiais.

⁹ Estimativas ANA, não inclui aeródromos.

¹⁰ alterando as Leis n.º 53/2008, de 29 de agosto, n.º 53/2007, de 31 de agosto, n.º 63/2007, de 6 de novembro, e n.º 49/2008, de 27 de agosto, e revogando o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro

As atribuições em matéria administrativa, nomeadamente, funções de regularização de cidadãos estrangeiros, migrantes e refugiados requerentes de proteção internacional, passaram a ser exercidas pela Agência para a Integração, Migração e Asilo (AIMA)¹¹, cuja atividade se iniciou em 29 de outubro de 2023, e que compreende as funções de regularização de migrantes e de emissão documental, em conjunto com o Instituto do Registo e do Notariado (IRN).

No que às atribuições de natureza policial diz respeito, estas foram transferidas do SEF para a GNR e para a PSP, nos termos do Artigo 2.º, do referido diploma, entre as quais se destacam as atribuições em matéria de controlo de fronteiras, competindo à GNR, a vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras marítima e terrestre, e à PSP, a vigilância, fiscalização e controlo da fronteira aérea. Relativamente às competências de investigação criminal, designadamente, a criminalidade associada ao tráfico de seres humanos, auxílio à imigração ilegal e demais crimes conexos, encontram-se atribuídas à Polícia Judiciária (PJ).

A propósito da reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, entende-se, dar destaque à necessidade de uma maior e afinada articulação das diferentes entidades envolvidas, assinalada no Relatório Final da *Task Force* para a Avaliação Schengen a Portugal 2022-2023: “a redefinição do sistema português de gestão integrada de fronteiras e do sistema de gestão das migrações e proteção internacional é considerada quer como uma oportunidade quer como uma ameaça, atentos os impactos de uma alteração estrutural balizada numa nova abordagem das políticas migratórias e de segurança interna, que implicará uma maior exigência de articulação das diferentes entidades envolvidas, em particular na fase inicial da respetiva implementação.” (SSI, 2023, p.29).

A criação da Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros (UCFE)¹², nos termos do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 41/2023, de 02 de junho, vem de certa forma, responder a esta necessidade, garantindo a coordenação da atuação das forças e serviços de segurança entre si e entre estes e o IRN, e a AIMA, e assegurando a respetiva cooperação e articulação em matéria de circulação de pessoas e de controlo de pessoas na fronteira.

¹¹ AIMA, I.P. - criada pelo Decreto-Lei n.º 41/2023 de 2 de junho, publicado em Diário da República, 1.ª série, a qual sucede ao SEF nas suas competências administrativas em matéria de migração e asilo, e ao Alto Comissariado para as Migrações, I. P.

¹² Em execução das suas competências de coordenação e direção previstas no artigo 16.º e na alínea b) do n.º 2 do artigo 17.º da Lei 53/2008, de 29 de agosto, na sua redação atual, que aprova a Lei de Segurança Interna. A UCFE funciona no âmbito do Sistema de Segurança Interna (SSI), na dependência e sob a coordenação do respetivo Secretário-Geral, e viu a sua orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 99-A/2023, de 27 de outubro.

3.2. Atribuições da Polícia de Segurança Pública

A Polícia de Segurança Pública, designada por PSP, é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa, que tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei.

A reestruturação do Sistema Português de Controlo de Fronteiras veio impactar na estrutura e na organização da PSP, na medida em que, nos termos do Artigo 2.º, alínea b) da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, a PSP acolhe, desde o dia 29 de outubro de 2023, entre outras, as seguintes atribuições:

- (i) A vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras aeroportuárias;
- (ii) A execução do cumprimento das decisões de afastamento coercivo e das decisões judiciais de expulsão de cidadão estrangeiros nas suas áreas de jurisdição; e
- (iii) A realização dos controlos móveis e de operações conjuntas com forças e serviços de segurança nacionais e congéneres estrangeiras, nas suas áreas de jurisdição.

Este impacto, por consequência da alteração à Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, materializou-se pela criação da Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço, que inclui o Departamento de Segurança Aeroportuária (DSA) e o Departamento de Gestão Integrada de Fronteiras (DGIF), cuja organização e competências se encontram definidas na Portaria n.º 379-B/2023, de 17 de novembro. A criação desta unidade orgânica, de natureza operacional, tem como objetivo principal “prosseguir os fins e objetivos plasmados na Estratégia Europeia de Gestão Integrada de Fronteiras e na Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras.” Ao nível da organização e funcionamento do dispositivo territorial da PSP, foram também criadas subunidades adstritas ao controlo de fronteiras e núcleos de Estrangeiros e Controlo Fronteiriço.

Desde que assumiu funções a 29 de outubro de 2023, até 31 de maio de 2024, a PSP controlou cerca de “10 milhões de passageiros na fronteira aérea e recusou mil entradas”. (Jornal Público, 16 de junho de 2024).

Já no que diz respeito ao processo de recusa de entrada, a PSP, no mesmo período, “decretou 31 medidas de interdição de entrada e permanência em território nacional porque as situações configuravam ameaças à ordem e segurança públicas e segurança nacional, sendo que, de um modo geral, as recusas de entrada estão relacionadas com o uso de documentos falsos ou alheios.” (Jornal Público, 16 de junho de 2024).

Neste contexto de controlo de fronteiras aéreas, foi ainda possível apurar que a PSP:

- intercetou 14.497 pessoas e decretou 3.227 medidas cautelares;
- impediu a entrada de 1.074 passageiros e deteve 158 passageiros, dos quais, 13 estrangeiros pelo crime de imigração ilegal.
- recebeu 361 pedidos de proteção internacional e registou 559 fraudes com Documentos;
- registou 14 processos de afastamento coercivo e 39 de expulsão judicial; e
- efetuou 75 escoltas nacionais e internacionais.

Atualmente, no âmbito das suas competências, a PSP é responsável pela vigilância, fiscalização e controlo dos postos de fronteiras aéreas¹³ abaixo identificados:

Código atribuído/Designação

PF 001	Lisboa/ Aeroporto Humberto Delgado
PF 002	Faro/ Aeroporto Gago Coutinho
PF 003	Porto/ Aeroporto Francisco Sá Carneiro
PF 004	Funchal/ Aeroporto Cristiano Ronaldo
PF 005	Lages/ Aerogare Civil das Lages
PF 006	Santa Maria/ Aeroporto de Santa Maria
PF 007	Ponta Delgada/ Aeroporto João Paulo
PF 008	Porto Santo/ Aeroporto de Porto Santo
PF 009	Beja/ Aeroporto Internacional de Beja

Para além destes nove postos de fronteira aérea qualificados para a entrada e a saída do território nacional, a PSP tem vindo a exercer “atribuições de controlo fronteiriço nos aeródromos de Tires e da Horta.”¹⁴ Complementarmente, a PSP tem a competência de gestão do Centro de Instalação Temporária (CIT) na sua área de jurisdição¹⁵, e dos Espaços Equiparados (EECIT), integrados nas respetivas estruturas aeroportuárias (Lisboa, Porto e Faro), bem como a coordenação do apoio e da satisfação das necessidades básicas dos cidadãos estrangeiros ali instalados, nos termos da alínea x) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, na sua atual redação, e artigo 40.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua atual redação.

¹³ Nos termos da Portaria n.º 322/2023, de 27 de outubro

¹⁴ Em função da classificação atribuída pela Autoridade Nacional da Aviação Civil, existem pequenos aeródromos (e bases militares) distribuídos por todo o território nacional que, quando devidamente autorizados a processar voos Schengen (não comunitários) ou voos internacionais, a PSP é chamada a realizar o controlo de fronteira.

¹⁵ A Unidade Habitacional de Santo António (CIT/UHSA) é, atualmente, o único Centro de Instalação Temporária no país, sito na área de jurisdição do Comando Metropolitano do Porto.

4.A gestão dos Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados

4.1.Enquadramento

Os CIT/EECIT, de acordo com a legislação nacional e internacional, visam acolher cidadãos estrangeiros ou apátridas que tenham requerido proteção internacional em território nacional ou, no caso dos postos de fronteira, que:

- (i) não reúnam os requisitos legais para a sua admissão;
- (ii) tenham sido alvo de recusa de entrada no país; ou
- (iii) aguardem a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento.

O regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária¹⁶, no seu artigo 4.º vem determinar a possibilidade de “instalação em centro de instalação temporária de estrangeiro que tente penetrar em território nacional sem para tal estar legalmente habilitado, assim que a sua permanência na zona internacional¹⁷ do porto ou aeroporto perfaça quarenta e oito horas ou quando razões de segurança o justificarem.”

Este diploma, refere ainda no seu preâmbulo que “as situações resultantes da impossibilidade de reembarque de cidadãos estrangeiros objeto de recusa de entrada em território nacional num prazo de quarenta e oito horas, ocorrem frequentemente nos aeroportos nacionais (...)”. Por este motivo foi determinado, através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 76/97, de 14 de maio, a criação nos aeroportos portugueses de espaços próprios para a instalação dos passageiros não admitidos em território nacional e que aguardem reembarque.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 85/2000, de 12 de maio, veio equiparar os espaços criados nos aeroportos portugueses, a centros de instalação temporária de passageiros chegados por via aérea, e vem atribuir à entidade responsável pelo controlo de fronteira, a manutenção e gestão destas instalações, bem como a coordenação do apoio e da satisfação das necessidades básicas dos passageiros ali instalados, nos termos do anexo IX da Convenção sobre Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago em 7 de dezembro de 1944 e do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 244/98 de 8 de agosto.

¹⁶ Lei n.º 34/94, de 14 de setembro, alterado pela Lei n.º 23/2007 e pelo Decreto Lei n.º 41/2023.

¹⁷ Nos termos do n.º 3 do Artigo 4.º da Lei n.º 34, de 14 de setembro, “considera-se zona internacional do porto ou aeroporto, para efeitos de controlo documental e aplicação dos números anteriores, a zona compreendida entre os pontos de embarque e desembarque e o local onde forem instalados os pontos de controlo documental de pessoas.”

Como vimos no ponto anterior, nos termos da Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, na sua atual redação, e do artigo 40.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua atual redação, cabe à PSP, enquanto entidade responsável pelo controlo de fronteira, a manutenção e gestão destas instalações, bem como a coordenação do apoio e da satisfação das necessidades básicas dos passageiros ali instalados.

Contudo, merece, particular destaque, o disposto no n.º 2 da RCM 76/97, de 14 de maio, que estabelece:” (...) cometer à entidade responsável pela gestão do aeroporto o encargo de disponibilizar e manter espaços destinados à instalação dos passageiros que aguardam o seu reenvio e espaços para aqueles que, tendo requerido num aeroporto asilo político, aguardam a respetiva decisão, espaços esses que têm de ser, por imposição legal, fisicamente separados, de acordo com os critérios definidos pelos Ministro da Administração Interna (...)”.

Evidência do compromisso do Estado, em matéria de receção e retorno eficazes e humanos, é a aprovação do Plano de Ação para as Migrações, pelo Conselho de Ministros, a 04 de março de 2024, que, entre outras medidas, inclui: “aumentar a capacidade dos EECIT¹⁸, e construir novos CIT¹⁹, assegurando o apoio jurídico e da sociedade civil.”

A propósito da gestão e funcionamento dos centros de instalação temporária e espaços equiparados, importa referir que cada um deles possui um regulamento interno próprio, adequado às respetivas particularidades, em estreita concordância com o Regime geral sobre acolhimento de estrangeiros e apátridas em CIT/EECIT, aprovado por Despacho²⁰ de 31 de julho de 2020, de S. Ex.ª o Ministro da Administração Interna (MAI).

Neste contexto, e ao abrigo das competências do Departamento de Gestão Integrada de Fronteiras da PSP, foram elaboradas normas²¹ técnicas relativas ao funcionamento dos CIT/EECIT, nomeadamente, a definição de regras, procedimentos gerais e de segurança operacional, tendo em vista garantir, uma aplicação eficaz e harmonizada da legislação nacional e normas comunitárias nos postos de fronteira aérea. Normas estas, aplicadas no sentido de assegurar o escrupuloso cumprimento dos instrumentos internacionais relevantes, e em particular, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativa às condições de instalação dos cidadãos estrangeiros.

¹⁸ Medida 11 do Plano de Ação para as Migrações, aprovado pelo Conselho de Ministros, a 04/03/2024

¹⁹ Medida 12 do Plano de Ação para as Migrações, aprovado pelo Conselho de Ministros, a 04/03/2024

²⁰ Anexo IV - define as regras de acolhimento e acautela os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana.

²¹ Por se revestirem de carácter reservado, apenas é feita uma breve menção à tipologia de informação constante nas referidas normas internas.

4.2. Proteção e respeito dos Direitos Humanos

Os estrangeiros detidos nos CIT/EECIT em Portugal, têm vários direitos garantidos para assegurar a sua dignidade e bem-estar, nomeadamente: o direito à saúde²², o direito à informação²³, o direito a condições dignas²⁴, o direito a assistência jurídica²⁵, e o direito à comunicação²⁶.

Em matéria de proteção dos direitos humanos, cujo princípio da dignidade humana é basilar, o ordenamento jurídico internacional contempla vários instrumentos, nomeadamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e os dois pactos internacionais dos direitos humanos²⁷, aprovados em 1966 (Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais). Estes normativos deram origem a uma Carta Universal de Direitos Humanos, de aplicação global, independentemente das diferenças que existam entre os Estados, sustentada nos princípios da universalidade, indivisibilidade e igualdade.

Por sua vez, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos²⁸, aprovada pelo Conselho da Europa, em 4 de novembro de 1950, e entrada em vigor em 3 de setembro de 1953, é complementada pela Carta dos Direitos Fundamentais da UE, aprovada em Nice, em 7 de dezembro de 2000, normativos que constituem as bases gerais para uma Carta Europeia de Direitos Humanos. Assim, para além do que estabelece a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE assume relevo no território europeu, e todos os EM devem obediência aos princípios e direitos ali consagrados.

A par dos instrumentos internacionais e europeus, releva no quadro normativo nacional, a Constituição da República Portuguesa (CRP), que no seu artigo 1.º determina que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade humana e em direitos.” E prescreve que “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa

²² Têm direito à prestação de cuidados de saúde urgentes e ao tratamento básico de doenças. Especial atenção é dada a pessoas vulneráveis, como menores, grávidas, idosos, pessoas com deficiência e vítimas de tortura ou violência;

²³ Devem ser informados sobre os seus direitos e sobre o processo de detenção e afastamento

²⁴ As instalações devem garantir condições dignas de alojamento, alimentação e higiene.

²⁵ Têm direito a assistência jurídica, incluindo o direito de contactar advogados e organizações de apoio.

²⁶ Podem comunicar com o exterior, incluindo familiares e representantes legais.

²⁷ Assinados por Portugal em Nova Iorque em outubro de 1976, e ratificados em setembro e em novembro de 1978, respetivamente.

²⁸ Assinada por Portugal em setembro de 1976 e aprovada em 15 de junho de 1978, publicada no DR I Série, n.º 236, de 13 de outubro de 1978.

humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.”

A ordem jurídica portuguesa, consagra várias disposições que reconhecem direitos concretos aos cidadãos estrangeiros detidos nas zonas internacionais dos aeroportos ou em centro de instalação temporária ou espaços equiparados. Sobre esta matéria, dá-se particular destaque ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional,²⁹ e ao Despacho de 31 de julho de 2020 (MAI), que aprova o Regime geral sobre acolhimento de estrangeiros e apátridas em CIT/EECIT, onde se definem as regras de acolhimento³⁰ e acautelam os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana.

Por último, sinalizamos, como um fator indiscutível de compromisso, a aprovação da operação “Direitos sem fronteiras: Cooperação para o fortalecimento dos direitos humanos nos Centros de Detenção para fins migratórios em Portugal”, pela Autoridade de Gestão do FAMI 2030³¹, alinhada com as normas internacionais de direitos humanos e procura apoiar o Estado Português a cumprir as suas obrigações em matéria de proteção dos direitos da pessoa migrante em contexto de retorno e detenção administrativa.

4.3. Mecanismos de Controlo e Monitorização

Neste ponto, pretendemos dar destaque à importância das atividades de controlo externo da atividade policial, e em particular, as atividades de controlo e monitorização dos CIT/EECIT, que visam: assegurar o cumprimento dos direitos humanos, promover a transparência e a responsabilidade, e melhorar a eficiência operacional.

Nesta matéria, a IGAI³², assume um papel fundamental na realização de visitas inspetivas aos CIT/EECIT, fruto das suas competências de fiscalização e inspeção, sobre todos os serviços diretamente dependentes ou tutelados pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna.

²⁹ Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual

³⁰ Nos termos do seu Artigo 2.º “(...) é feito no cumprimento da Constituição da República Portuguesa, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 4 de novembro de 1950, do Conselho da Europa e da Carta dos Direitos Fundamentais anexa ao Tratado que institui a União Europeia e demais instrumentos internacionais relevantes nos quais Portugal seja Parte.”

³¹ FAMI – Programa de Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, cofinanciado pela União Europeia, <https://www.fami2030.gov.pt/2024/08/12/aprovada-operacao-para-apoio-a-centros-de-instalacao-temporaria-e-espacos-equiparados/>

³² Lei Orgânica da IGAI - Decreto-Lei n.º 22/2021, de 15 de março, publicado (Diário da República, 1.ª Série — N.º 51 — 15 de março de 2021)

Nos termos do artigo 3.º do Despacho n.º 10728/2015, de 28 de setembro³³, as inspeções aos CIT/EECIT, “visam, em geral, acautelar situações de violação de direitos fundamentais dos cidadãos e têm por objetivo, em especial, fiscalizar a condição dos cidadãos estrangeiros, que no momento da visita, se encontrem no CIT/EE, bem como exercer controlo relativamente às condições de habitabilidade e segurança das instalações e ao mérito do funcionamento dos serviços”.

No ano de 2023, a IGAI efetuou um total de seis ações inspetivas neste âmbito, designadamente aos EECIT: três em Lisboa, uma em Faro, e uma no Porto, e uma ação ao CIT – Unidade Habitacional de Santo António no Porto. (IGAI, 2023). Na sequência das visitas inspetivas realizadas, são produzidos os respetivos relatórios que sinalizam as fragilidades e irregularidades detetadas ao nível das infraestruturas e dos procedimentos, bem como, são emitidas recomendações e propostas.

É público, o facto da IGAI ter apontado irregularidades ao espaço de acolhimento de estrangeiros no aeroporto de Lisboa, entre outras, relacionadas com situações de estrangeiros a pernoitar na zona internacional do Aeroporto de Lisboa: “De igual modo, verificou-se haver cidadãos a pernoitar na área internacional do aeroporto, deitados no chão, sem condições, sem conforto e sem privacidade, sendo que um dos cidadãos contactados disse encontrar-se naquela zona há 14 dias” (Público, 27 de junho de 2024)

As situações de pernoita de estrangeiros em zona internacional dos aeroportos é também uma preocupação do Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP)³⁴, entidade instituída em Portugal em 2013, após a ratificação do Estado Português do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos (PFCAT). Esta problemática, identificada pelo MNP no Relatório à Assembleia da República de 2022, decorre da sobrelotação esporádica dos EECIT: “(...) o MNP relembra que o espaço próprio para instalação de passageiros não admitidos em território nacional e que aguardam reembarque, é um EECIT” (MNP, 2022, p. 95).

³³ Regulamento dos procedimentos de inspeção e fiscalização de CIT e EECIT, e de monitorização de Regressos Forçados - Publicado em Diário da República, 2.ª série - n.º 189 – 28 de setembro de 2015

³⁴ Funciona junto da Provedoria de Justiça desde 2013, tendo como principal função a prática de um sistema regular de visitas a todos os locais onde haja pessoas privadas de liberdade por decisão de poderes públicos, de modo a prevenir a ocorrência de maus tratos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

Entendemos que as visitas efetuadas pelo MNP são relevantes, numa perspetiva de monitorização³⁵ do tratamento dos cidadãos estrangeiros em situação irregular ou requerentes de asilo nos CIT/EECIT, e no sentido de verificar se as condições são (ou não) condignas, e, por conseguinte, respeitadoras dos seus direitos fundamentais.³⁶

CAPÍTULO II: MÉTODO

1. Enquadramento

A temática selecionada para a elaboração deste trabalho de investigação, assenta, em primeira linha, nas migrações internacionais e no aumento dos fluxos migratórios para a UE, que tem colocado pressão sobre o controlo das suas fronteiras externas, em particular, as migrações “forçadas”. Numa segunda linha, prende-se com as novas atribuições da PSP, em matéria de controlo de fronteiras aéreas, com especial enfoque na gestão dos CIT/EECIT, e na proteção e respeito dos Direitos Humanos dos cidadãos.

Para a concretização deste trabalho, foi realizado um estudo empírico, através da revisão da literatura, que consistiu na pesquisa e recolha de referências bibliográficas e documentais, que permitissem enquadrar a temática a estudar.

Em complemento, procedeu-se à recolha e análise de alguma informação estatística existente, sobre o fluxo de pessoas controladas nas fronteiras aéreas em Portugal, o número de recusas de entrada e tipologia, e ainda o número de Pedidos de Proteção Internacional (PPI). Para este efeito, foram consultados os dados disponíveis nos Relatórios Anuais de Segurança Interna (RASI) de 2022 e de 2023, nos Relatórios de Imigração, Fronteiras e Asilo (RIFA) 2022 e ainda, foi tida em conta alguma informação disponibilizada pelo Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço (UOSACF) da PSP.

Por fim, foi utilizada a técnica de entrevista individual, de natureza qualitativa, tendo em vista, fundamentalmente, recolher informação adicional que permitisse responder à questão inicial do nosso estudo: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP, na perspetiva de salvaguarda dos Direitos Humanos?

³⁵ Destacamos o Relatório do MNP de 2017, que apresenta, em traços gerais, a realidade que o MNP encontrou nas visitas efetuadas aos CIT/EECIT, no segundo semestre de 2016.

³⁶ Neste âmbito, destacamos os Relatórios Anuais à Assembleia da República 2022 e 2023, para consulta mais aprofundada das recomendações do MNP.

2.Procedimentos de preparação e execução

No âmbito da utilização da técnica de entrevista individual, foi formulado um Guião de entrevista³⁷ a ser aplicado junto de personalidades-chave, selecionadas tendo em consideração as funções desempenhadas nas seguintes organizações: PSP - Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço (UOSACF); PSP - Oficial de Direitos Humanos; Organização Internacional para as Migrações (OIM Portugal); Provedoria de Justiça – Mecanismo Nacional de Prevenção; Sistema de Segurança Interna (SSI) -Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros (UCFE); e Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI).

Através da realização de seis entrevistas, que constituíram o *corpus* da investigação, procurou-se compreender e identificar os desafios e vulnerabilidades na gestão dos CIT/EECIT, e identificar potenciais medidas de melhoria a implementar, tendentes à salvaguarda e proteção dos direitos humanos dos cidadãos estrangeiros. Os convites³⁸ para realização das entrevistas, foram remetidos por correio eletrónico, e os respetivos agendamentos e entrevistas, executados em função da disponibilidade dos entrevistados, resultando em cinco entrevistas presenciais, e uma entrevista por videoconferência.

Por fim, de assinalar que, todas as entrevistas foram gravadas, com a devida autorização prévia dos entrevistados, e posteriormente, transcritas integralmente, e identificadas, aleatoriamente, como E1, E2, E3, E4, E5 e E6, a fim de manter o anonimato das fontes e a confidencialidade da informação recolhida.

Após a transcrição das entrevistas, procedeu-se à sistematização da informação recolhida, através do preenchimento das respetivas sinopses³⁹, que constituem os quadros 1 a 6, um por cada entrevista, onde foram identificadas as principais unidades de registo, associadas a cada tema ou questão decorrente do guião de entrevista, disponíveis para consulta em apêndice.

³⁷ Apêndice I – Guião de Entrevista

³⁸ Apêndice II – Carta de apresentação/convite

³⁹ Apêndices III a VIII – Quadros – Sinopse das entrevistas (E1, E2, E3, E4, E5 e E6)

CAPÍTULO III: DISCUSSÃO DE RESULTADOS

1. Análise de conteúdo das entrevistas

Nesta fase, são analisadas as respostas às questões colocadas nas entrevistas, e identificadas no Guião de Entrevista. No seguimento da elaboração dos quadros - sinopse das seis entrevistas (quadros 1 a 6), considerando a complexidade e multidimensionalidade da informação recolhida, foram elaboradas Matrizes de análise de conteúdo, numeradas sequencialmente de 1 a 6, uma para cada tema/questão, onde se pretendeu mostrar as semelhanças e regularidades das respostas dos entrevistados, e ainda evidenciar as diferentes unidades de registo.

Relativamente à primeira questão (Q1), tendo como base de análise a Matriz 1 - quadro 1, verifica-se que se destacam dois fatores/desafios, por terem sido identificados por três entrevistados, a saber: a pressão migratória/maior pressão migratória e o período de transição de competências/transferência de responsabilidades/ reestruturação no controlo de fronteiras, realçados nas entrevistas E2, E4 e E6:

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 1						
Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Sistemas de Controlo de Fronteiras	X					
Auxílio à imigração ilegal	X					
Pressão migratória/Maior pressão migratória		X		X		X
Período de transição de competências/ Transferência de responsabilidades/ Reestruturação no controlo de fronteiras		X		X		X
Escassez de espaços de acolhimento		X				
Quadro legal complexo		X				
Tráfico de Seres Humanos			X			
Migrações climáticas				X		
Perfil do migrante/pessoas em situação irregular/entradas irregulares					X	X

Quadro 1 – Matriz de análise de entrevista (M1)

A estes fatores, acrescem: os sistemas de controlo de fronteiras; o auxílio à imigração ilegal; a escassez de espaços de acolhimento; o quadro legal complexo; o tráfico de seres humanos; as migrações climáticas; e o perfil do migrante/pessoas em situação irregular/entradas irregulares.

Neste campo, merece especial destaque, a resposta do entrevistado E5 que, considera que “(...) o perfil típico do migrante, não é um migrante involuntário. (...) estamos aqui a falar essencialmente de pessoas que estão à procura daquilo que nos parece, que é de melhores condições de vida, espaço de emprego.” Acrescentado que “(...) todos os dias temos a chegar às nossas fronteiras, pessoas que em situação irregular procuram entrar em território, em espaço Schengen. Portanto, aquilo que nós prevemos, é que essas pressões pelo migrante não voluntário, seja o chamado migrante ambiental, seja por razões de conflito, não se colocará tanto. (...) a condição geográfica de Portugal, traz-nos aqui algumas especificidades que nos afastam de ter problemas com a dimensão que outros países europeus têm. “

Quanto à questão n.º 2 – (Q2), tendo como base de análise a Matriz 2 - quadro 2, resulta que, foram registadas dez tipologias de resposta, não se revelando nenhuma regularidade nas respostas dos entrevistados, demonstrando a multidimensionalidade na informação recolhida, e ainda a transversalidade do perfil dos entrevistados.

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 2						
Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
FRONTEX	X					
Organizações Não Governamentais (ONG)	X					
Criação de um sistema de acolhimento e integração		X				
Sistemas de Controlo de Fronteiras		X				
Mecanismos de Monitorização			X			
Prevenção da Tortura e Tratamentos Degradantes			X			
Legislação				X		
Condições Materiais				X		
Abordagem Multidisciplinar					X	
Pacto Europeu para as Migrações						X

Quadro 2 – Matriz de Análise das Entrevistas (M2)

Ainda, assim, parece-nos de maior relevância, considerar a “criação de um sistema de acolhimento e integração” assinalado pelo entrevistado E2 – “(...) a necessidade de dar proteção internacional àqueles que dela necessitam, é absolutamente imperiosa, indiscutível. E, portanto, temos que criar um sistema de acolhimento de entrada em território nacional, em primeiro lugar, e depois, de acolhimento enquanto decorre o processo, e depois de concedido.” E, não menos relevante, destacar a “abordagem multidisciplinar” e o Pacto Europeu para as Migrações” – identificados pelos entrevistados E5 e E6, respetivamente: “nós entendemos que esta abordagem multidisciplinar, é a melhor abordagem, daquilo que é o nosso pequeno mundo, do que é as migrações e do que é a questão dos direitos fundamentais ligado às migrações.” (E5); “(...) o Pacto Europeu para as Migrações, é uma tentativa institucional da União Europeia, de equilibrar, diria eu, a segurança das entradas com os direitos humanos.” (E6).

No que diz respeito à questão n.º 3 (Q3), tendo como base de análise a Matriz 3 - quadro 3, verificamos a incidência de sete tipologias de resposta, com especial destaque para a caracterização dos EECIT como “espaços deficitários”, assinalado por três entrevistados, bem como, a “necessidade de conceder maior dignidade” aos EECIT e as “situações de lotação/sobrelotação” como características dos EECIT, com maior número de respostas.

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 3						
Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Espaços deficitários	X	X				X
Necessidade conceder maior dignidade	X	X				
Situação delicada			X			
Garantia de conforto e respeito pela diversidade cultural e religiosa			X			
Falta de condições materiais				X		
Inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias)				X		
Situação de lotação/sobrelotação					X	X

Quadro 3 – Matriz de Análise das Entrevistas (M3)

Embora assinalados de forma isolada, parece-nos que, todos os restantes fatores de caracterização do EECIT, convergem, para a necessidade de se conceder maior dignidade aos espaços, e ainda pelo facto de os espaços serem considerados deficitários, por um lado, pela “falta de condições materiais”, e fundamentalmente, pela “inadequação dos espaços para estadias longas (60) dias”, consideramos que as respostas se agrupam nesse sentido.

De entre os excertos das entrevistas, destacamos, no âmbito da análise à presente questão, as declarações do entrevistado E4 - “A minha apreciação é, de facto, há a falta de condições materiais, no sentido até, da capacidade para acolher, para deter estas pessoas em termos dignos. (...) inexistência de espaços adequados de detenção. (...) a utilização destes espaços equiparados que foram pensados unicamente para este período de detenção de 48 horas, serem utilizados na prática para os 60 dias. Portanto, a questão é que, as condições materiais dos EECIT parecem perfeitamente adequadas para um período de 48 horas, não são adequadas para um período de 60 dias.”

Quanto à questão n.º 4 (Q4), tendo como base de análise a Matriz 4 - quadro 4, verificamos que as respostas se encontram agrupadas em seis unidades de registo: “Espaços reduzidos/pouco conforto/deficiente capacidades de instalação”; “Morosidade nas decisões judiciais”; “Concertação de esforços”; “Pressão Migratória”; “Formação”; e “Inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias)”.

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 4						
Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Espaços reduzidos/pouco conforto/deficiente capacidade de instalação	X	X			X	X
Morosidade nas decisões judiciais	X				X	
Concertação de esforços			X			
Pressão migratória				X		
Formação				X		X
Inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias)				X		

Quadro 4 – Matriz de Análise das Entrevistas (M4)

Neste campo de análise, é evidente o peso da primeira unidade de registo assinalada por quatro entrevistados - E1, E2, E5 e E6. Conforme percecionado pelo entrevistado E1: “Neste momento, o que mais condiciona é a falta de espaço, atendendo ao número de pessoas que pedem proteção internacional, o número muito reduzido de camas, e espaços para famílias, para mulheres e para crianças. Os EECIT são espaços muito reduzidos, porque os espaços têm que ser segregados por género, (...) o que exige uma boa gestão por parte da PSP para garantir os direitos que estas pessoas merecem.”

Contudo, não podemos deixar de dar destaque à “morosidade nas decisões judiciais”, enquanto fator crítico identificado pelos entrevistados E1 e E5. De facto, de acordo com a perceção do entrevistado E1: “Segundo aspeto muito relevante, tem a ver com os *timings* que a lei prevê para a resolução de recursos apresentados nos tribunais, e também alguma morosidade, incapacidade, porque são muitos processos.”

Também o entrevistado E5 refere, a este propósito, que “o primeiro fator crítico e mais importante de todos, um processo que realmente decida em tempo útil, seja ao nível administrativo da primeira decisão, que é sempre uma decisão administrativa, quer seja depois ao nível do recurso jurisdicional, que é precisamente aí que nós identificamos o ponto fraco de todo o processo, porque não há decisões em tempo útil. (...) ao fim de 60 dias, invariavelmente, aquela pessoa tem que ser libertada se não houver uma decisão. E que não há, normalmente, porque o Tribunal não responde em tempo, portanto, primeiro ponto crítico esse.”

Neste sentido, inferimos igualmente, a importância dos fatores “formação” e “inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias), cuja perceção é assinalada pelo entrevistado E4, como crítico na gestão dos EECIT: “(...) elementos com formação específica, na deteção de vulnerabilidades, de pessoas vítimas de Tráfico de Seres Humanos, por exemplo, em menores desacompanhados e que possam não estar com as suas famílias, em pessoas vítimas de violência nos seus países.” e (...) não é só a falta de condições materiais adequadas e, eventualmente, a necessidade de se encontrarem espaços dignos para detenções pelo período de 60 dias, que não é vocação, como vimos dos EECIT, também está intimamente ligada, à muito pouca utilização das outras medidas alternativas à detenção e que seriam menos gravosas.”

Relativamente à questão n.º 5 (Q5), tendo como base de análise a Matriz 5 - quadro 5, resulta a conjugação de vários fatores, onde se destaca, em primeiro lugar, uma “Abordagem integrada/trabalho em rede/parcerias”, percecionada pelos entrevistados E1,

E5 e E6. Neste campo de análise, o entrevistado E1 considera que “Tem que ser uma abordagem integrada, também, pelo que, não tendo autonomia financeira e administrativa, está sempre dependente da disponibilização de verbas e autorizações do Ministério da Administração Interna”. Acrescenta, referindo que, “terão que ser encontradas soluções para a criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes. Em todas as outras componentes, é um trabalho de rede, é um trabalho conjunto com as demais entidades. A PSP é um parceiro essencial e fundamental...”.

Destacamos, igualmente, a perceção do entrevistado E5 que refere as parcerias como uma forma de abordagem: “(...) aposta nas ONG’s, é para mim essencial, especialmente na questão do apoio médico. (...) são os parceiros absolutamente essenciais, para garantir que o sistema funciona.”

Também o entrevistado E6 refere o seguinte: “Relativamente à abordagem, é muito importante manter os canais abertos de diálogo com todas as instituições que têm responsabilidade nas várias fases de uma entrada irregular, etc.” “(...) tem que haver um diálogo permanente entre os tribunais, entre a PSP, entre a AIMA, e as organizações da sociedade civil que têm responsabilidade também, até no âmbito da Lei de Asilo. (...) eu acho que esse diálogo tem que continuar, e juntar aqui também o Governo nesta comunicação, porque de facto, são as entidades que têm decisão e poder de decisão. “

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 5						
Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Abordagem integrada/trabalho em rede/Parcerias	X				X	X
Criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes	X					
Existência permanente de polícias nos EECIT		X				
Coordenação		X	X			
Formação		X		X		
Garantia de assistência jurídica		X				
Apoio aos polícias/acompanhamento psicológico				X		
Diálogo/comunicação						X

Quadro 5 – Matriz de Análise das Entrevistas (M5)

Ao primeiro fator, juntam-se os seguintes: “Criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes”; Existência permanente de polícias nos EECIT”; “Coordenação”; “Formação”; “Garantia de assistência jurídica”; “Apoio aos polícias/acompanhamento psicológico”; e “diálogo/comunicação”.

Por último, no que se refere à questão n.º 6 (Q6), tendo como base de análise a Matriz 6 - quadro 6, é possível verificar o registo de cinco unidades, de entre as quais, adquirem maior representatividade, a existência de “Protocolos e Parcerias”, como uma boa prática assinalada por três dos entrevistados (E1, E4 e E6), e ainda a existência de um “projeto para a criação de um CIT em Lisboa.”

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS – MATRIZ 6						
Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?						
Unidades de registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Protocolos/Parcerias	X			X		X
Projeto para a criação de um CIT em Lisboa	X	X			X	
Existência permanente de polícias nos EECIT		X				
CIT do Porto			X			
Melhoria das infraestruturas dos EECIT			X			

Quadro 6 – Matriz de Análise das Entrevistas (M6)

Neste contexto o entrevistado E2 salienta que, “o projeto que existe, neste momento, é um projeto que não depende, em termos da decisão final, da PSP, mas que sei que a PSP tem feito diligências nesse sentido, é a construção do CIT em Lisboa. É um aspeto, absolutamente vital, para que o nosso acolhimento, seja um acolhimento humanista. (...) o respeito pelos direitos humanos, passa também pela garantia de conforto.”

CONCLUSÃO

O presente trabalho de investigação foi desenvolvido tendo como ponto de partida a recente reestruturação do sistema português do controlo de fronteiras e as novas atribuições da PSP, em particular na gestão dos CIT/EECIT, e nessa medida, a importância em assegurar o escrupuloso cumprimento dos instrumentos internacionais relevantes, nomeadamente, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativamente às condições de instalação dos cidadãos estrangeiros. Em observância a tais pressupostos, pretendeu-se também com esta investigação, assente no estudo empírico, encontrar resposta à questão: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP na perspetiva de salvaguarda dos direitos humanos?

Sendo este o mote do trabalho, com enfoque, por um lado, no risco emergente das migrações involuntárias, e sobretudo, no aumento do número de refugiados e requerentes de asilo, factores de preocupação para a União Europeia, e pela caracterização das migrações internacionais e as razões que motivam os fluxos migratórios para a Europa, e o seu conseqüente controlo fronteiriço, percebeu-se que, a gestão de fluxos migratórios e de refugiados é uma questão prioritária que exige uma abordagem abrangente que equilibre as necessidades de segurança das fronteiras com os princípios humanitários e os direitos fundamentais dos migrantes.

Através da caracterização das migrações internacionais, verificou-se que, existindo um padrão ao longo dos anos para as causas e a dinâmica da migração internacional, conforme refere Sousa (2019, p.142), nomeadamente, condições de vida, pobreza, insegurança, perseguição, entre outras, esta diversidade de factores que impulsionam o fenómeno migratório, não deixa de ser essencial a um processo de globalização ainda que associado ao risco.

Em resultado, a UE tem enfrentado um aumento dos fluxos migratórios mistos, que incluem refugiados, requerentes de asilo, migrantes económicos e outros migrantes, que vieram acentuar a complexidade das migrações.

Embora no contexto português, a migração involuntária, tenha menor expressão, Portugal enquanto país destino de pessoas que procuram proteção internacional, aprovou em 2022, mais de 56.000 pedidos de proteção temporária, dos quais, foram concedidos 44.519 a cidadãos ucranianos.

No que respeita ao controlo nos postos de fronteira aéreas, dados oficiais demonstram que, no ano de 2022 registou-se um aumento no número de passageiros controlados, face ao ano anterior, a que corresponde um total de 16.979.524 passageiros, contudo, em matéria de recusas de entrada em Portugal, foram registadas 1.749 recusas.

Sendo compromisso da UE a adopção de uma política comum das fronteiras externas da UE, a este respeito, foi criado um instrumento "para garantir uma gestão eficiente das fronteiras externas da UE, criando sinergias entre a UE e o nível nacional", vertido na Gestão Europeia Integrada de Fronteiras.

Neste contexto, verifica-se o evidente compromisso de Portugal, cuja adequação do modelo de segurança interna, na vertente transfronteiriça, materializa-se, em parte, através da reestruturação do Sistema Português de Controlo de Fronteiras.

Representando a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras uma mudança significativa na forma como Portugal gere a segurança nas suas fronteiras, com respeito pelos direitos humanos, a reafetação das competências que visaram otimizar a utilização dos recursos disponíveis, veio a corporizar-se na PSP através da criação da Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço cujo objetivo "visa prosseguir os fins e objetivos plasmados na Estratégia Europeia de Gestão Integrada de Fronteiras e na Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras".

Redefinidas as políticas migratórias e de segurança interna, de modo a priorizar tal objetivo, através do Decreto-Lei n.º 41/2023, de 02 de junho, foi criada a Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros (UCFE) por forma a dar resposta às necessidades de coordenação e de cooperação das diversas entidades envolvidas.

Assumidas tais competências pela PSP em 29 de outubro de 2023, fruto da reestruturação de controlo de fronteiras que se vem mencionando, desde então, até 31 de maio de 2024, foram controlados cerca de 10 milhões de passageiros, recusando-se cerca de mil entradas. No mesmo período recebeu 361 pedidos de proteção internacional.

Resultado dos fluxos migratórios e de refugiados, atendendo à necessidade de acolher os cidadãos estrangeiros ou apátridas que tenham requerido proteção internacional em território nacional ou, no caso dos postos de fronteira, que: não reúnam os requisitos legais para a sua admissão; tenham sido alvo de recusa de entrada no país, ou, aguardem a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento, foram criados os Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados - CIT/EECIT.

Atribuída à PSP a competência de gestão dos CIT e dos EECIT na sua área de jurisdição, observou-se o cuidado desenvolvido no cumprimento dos principais normativos

internacionais, europeus e nacionais, como do já existente regime geral sobre acolhimento de estrangeiros e apátridas em CIT/EECIT, aprovado pelo MAI, onde se definem as regras de acolhimento e se acautelam os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, e ainda os normativos internos da PSP.

Verificou-se, ainda, no decurso do trabalho, como garante da salvaguarda dos direitos humanos, a relevância das atividades de controlo e monitorização promovidas pela IGAI e pelo MNP, tendo em vista fiscalizar o tratamento dos cidadãos estrangeiros em situação irregular ou requerentes de asilo nos CIT/EECIT, bem como, as condições de habitabilidade e segurança das instalações e do funcionamento dos serviços.

Sendo a questão central de investigação: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP na perspetiva de salvaguarda dos direitos humanos? – foram realizadas seis entrevistas junto de personalidades-chave, aplicando um guião de entrevista constituído por seis perguntas, onde se procurou compreender e identificar os desafios e vulnerabilidades na gestão dos CIT/EECIT e identificar potenciais medidas de melhoria a implementar, tendentes à salvaguarda e proteção dos direitos humanos dos cidadãos estrangeiros. Procurou-se, assim, recolher e sistematizar informação adicional, que permitisse responder à nossa questão inicial do estudo. Da análise do conteúdo das entrevistas, apuraram-se algumas semelhanças e regularidades nas respostas dos entrevistados.

A pressão migratória e o período de transição de competências no âmbito da reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, consituem os desafios com maior peso, identificados pelos entrevistados, seguindo-se: o auxílio à imigração ilegal, a escassez de espaços de acolhimento, o quadro legal complexo, o tráfico de seres humanos e as migrações climáticas. Ainda assim, destaca-se que “a condição geográfica de Portugal trás algumas especificidades que nos afastam de ter problemas com a dimensão que outros países europeus têm”. (E5)

Quanto aos mecanismos que permitem dar resposta a desafios humanitários, ainda que não se tenha manifestado nenhuma uniformidade nas respostas, releva destacar, os mecanismos de monitorização, a abordagem multidisciplinar, o papel das organizações não governamentais e o Pacto Europeu para as Migrações, que segundo um dos entrevistados “é uma tentativa institucional da União Europeia de equilibrar a segurança das entradas com os direitos humanos.” (E6)

No que respeita à caracterização dos CIT/EECIT, as respostas incidiram maioritariamente, nos espaços deficitários, nas situações de lotação/sobrelotação, na falta

de condições materiais, aliado à necessidade de conceder maior dignidade aos espaços. Por último, e não menos importante, os EECIT foram caracterizados como inadequados para estadias longas (60 dias). Uma das questões que se coloca no que respeita aos EECIT, prende-se com o facto de estes, terem sido inicialmente criados para uma permanência até 48 horas, de passageiros não admitidos em território nacional e que aguardem reembarque, ou seja, cidadãos estrangeiros no contexto de processo de afastamento do território nacional e com fundamento em entrada irregular, no entanto, este período de permanência é, muitas vezes excedido, especialmente, quando se verificam pedidos de proteção internacional. O facto dos espaços terem sido caracterizados como reduzidos/deficiente capacidade de instalação, assume-se também, como um factor crítico e uma vulnerabilidade, aliado à morosidade nas decisões judiciais.

Quando questionados sobre que tipo de abordagem deve ser desenvolvida para fazer face aos constrangimentos ou vulnerabilidades, as respostas que assumiram maior peso, são: a abordagem integrada e o trabalho em rede, ou seja, a celebração de parcerias e protocolos, seguido da formação, coordenação e a criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes.

Ao mesmo tempo, o estabelecimento de protocolos e parcerias e o projeto de construção de um novo CIT em Lisboa, foram assinalados como, projetos ou boas práticas na garantia da proteção dos direitos humanos, assim como, a capacitação e a formação dos profissionais, e o controlo e monitorização, são fatores determinantes para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT, considerando a relevância na identificação de áreas de melhoria e na observância dos normativos internacionais.

Concluídas as entrevistas, parece-nos evidente, que a complexidade das migrações, de onde advém uma maior pressão migratória, causa constrangimentos e vulnerabilidades às entidades envolvidas no controlo das fronteiras. Tal também permitiu aferir, que a sua minimização, só será possível, cada vez mais, através de um trabalho em rede – na celebração de parcerias e protocolos, seguidos de formação, coordenação e necessariamente da ampliação dos EECIT já existentes, bem como, na construção de um novo CIT de modo a que, seja possível, de forma plena, a observância da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e consequentemente a salvaguarda na íntegra do princípio da dignidade da pessoa humana, no respeito pelos direitos fundamentais, e na garantia de condições de vida adequadas, incluindo alimentação, saúde, higiene e segurança. Aspira-se esta, assumida como um compromisso do Estado, que se encontra vertido, na aprovação do Plano de Ação para as Migrações, pelo Conselho de Ministros, a

04 de março de 2024, que, entre outras medidas, inclui: “aumentar a capacidade dos EECIT, e construir novos CIT, assegurando o apoio jurídico e da sociedade civil.”

Por fim, mas não menos importante, releva mencionar que as medidas plasmadas e de maior relevância, confluem com as orientações programáticas do Estado Português no sentido, de que, para a salvaguarda da dignidade humana daqueles que procuram proteção internacional, é ainda necessário haver uma maior articulação entre as entidades envolvidas, bem como na melhoria das condições de vida dos cidadãos estrangeiros, nomeadamente, ao nível das estruturas físicas de acolhimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constituição da República Portuguesa (CRP)

Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Conselho da Europa, 1950)

Comissão Europeia (2020). COM (2020) 609 final de 23.9.2020. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das regiões sobre um novo pacto em matéria de migração e asilo.*
<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=COM:2020:609:FIN>

Comissão Europeia. COM (2023) 146 final de 14/03/2023, *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu ao Conselho que estabelece a política estratégica plurianual para a gestão europeia integrada das fronteiras.* Disponível: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2023:146:FIN>

Decreto-Lei 85/200, de 12 de maio, *equipara os espaços criados nos aeroportos portugueses a centros de instalação temporária*, (Diário da República, I Série, n. 110, de 2000. 05. 12, página 2090)

Decreto-Lei n.º 41/2023, de 02 de junho, *Cria a Agência para a Integração, Migração e Asilo, I.P.*, (Diário da República, 1.ª série, n.º 107, pág. 20)

Despacho n.º 10728/2015, de 28 de setembro, publicado em DR, 2.ª Série n.º 189 – *Regulamento dos Procedimentos de Inspeção e Fiscalização de Centros de Instalação Temporária ou Espaços Equiparados e de Monitorização de Regressos Forçados.*

EUROSTAT (2023). *Migração e Asilo na Europa.* Disponível: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2023#international-protection>

Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI) – Relatório de Atividades ano de 2023, www.igai.pt

Jornal Oficial da União Europeia, C 83/47, 30.03.2010, *versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*

Jornal Oficial da União Europeia, 2012/C 326/02, 26.10.2012, *Carta dos Direitos Fundamentais na União Europeia*

Jornal Oficial da União Europeia, L 77, 23 de março de 2016, *Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o*

código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras,

ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj>

Jornal Oficial da União Europeia, L 212/12, de 07.08.2001, Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, *relativa as normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.*

Jornal Oficial da União Europeia, L 295, 14.11.2019, *Regulamento (UE) n.º 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624*

Lei n.º 34/94 de 14 de setembro, *define o regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária, alterado pela Lei 23/2007 e pelo Decreto-Lei 41/2023*

Lei n.º 23/2007, de 4 de julho – *Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, na sua redação atual.*

Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, na sua redação atual – *Aprova a Orgânica da Polícia de Segurança Pública*

Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, *Reestruturação do Sistema Português de Controlo e Fronteiras*, (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 89/2021; Lei n.º 11/2022; Decreto-Lei n.º 41/2023; Lei 53/2023).

Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP) 2017 – *Relatório Especial sobre os centros de instalação temporária de cidadãos estrangeiros* <https://www.provedor-jus.pt/documentos/relatorio-especial-sobre-os-centros-de-instalacao-temporaria-de-cidadaos-estrangeiros/>

Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP) 2023 - *Relatório à Assembleia da República*
ano 2022 <https://www.provedor-jus.pt/mecanismo-nacional-de-prevencao/relatorios-anuais-de-atividade-mnp/>

Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP) 2024 - *Relatório à Assembleia da República*
ano 2023 <https://www.provedor-jus.pt/mecanismo-nacional-de-prevencao/relatorios-anuais-de-atividade-mnp/>

- McAuliffe, M. and A. Triandafyllidou (eds.), 2021. World Migration Report 2022. International Organization for Migration (IOM) Disponível: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>
- NOLASCO, Carlos (2016). *Migrações internacionais: conceitos, tipologia e teorias*. Oficina do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra. Disponível: https://ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/14615_Oficina_434.pdf
- Notícia PÚBLICO, 16 de junho de 2024, 13:55 – Disponível <https://www.publico.pt/2024/06/16/sociedade/noticia/psp-controlou-10-milhoes-passageiros-fronteira-aerea-recusou-mil-entradas-2094174>
- Notícia PÚBLICO, 27 de junho de 2024, 08:16 - Disponível <https://www.publico.pt/2024/06/27/sociedade/noticia/igai-aponta-irregularidades-espaco-aeroporto-lisboa-estrangeiros-2095457>
- Organização Internacional para as Migrações (OIM), 2009, *Glossário sobre Migração*. Disponível: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>
- Pinto, Maria do Céu (2014). *As Nações Unidas e os desafios da governação global*. Letras Itinerantes.
- Portaria n.º 379-B/2023, de 17 de novembro, *procede à primeira alteração à Portaria n.º 383/2008, de 29 de maio, a qual estabelece a estrutura nuclear da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública e as competências das respetivas unidades orgânicas, (Diário da República n.º 223/2023, 1.º suplemento, série I de 2023-11-17, páginas 4 -13)*
- Portaria n.º 322/2023 de 27 de outubro, *Aprovação dos postos de fronteira qualificados para a entrada e a saída do território nacional*. (Diário da República, 1ª Série, página 14)
- Ramos, Maria da Conceição Pereira (2020). *Mobilidade Humana Internacional, políticas migratórias e Direitos Humanos: Avanços e recuos*. Revista das Políticas Públicas. DOI <https://doi.org/10.26619/978-989-8191-95-3>
- consultado a 22/03/2024
- Resolução do Conselho de Ministros, n.º 76/97, de 14 de maio, *estabelece orientações relativas à situação dos passageiros declarados «inadmissíveis» nos postos de fronteira dos aeroportos portugueses* (Diário da República, nº 111/1997, Série I-B, de 1997-05-14, páginas 2365-2366)

Resolução do Conselho de Ministros, n.º 104/2017, de 17 de julho, *Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras*.

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF, 2022), *Relatório de Imigração Fronteiras e Asilo (RIFA)*

Sistema de Segurança Interna (RASI, 2022), *Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) Ano 2022*

Sistema de Segurança Interna (RASI, 2023), *Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) Ano 2023*

Sistema de Segurança Interna (SSI, 2023) *Relatório Final da Task Force para a Avaliação Schengen a Portugal 2022-2023*.

Sousa, Constança Urbano de (Revista Janus 2018/2019). *A Europa no contexto global das migrações*. Páginas 10 e 11.

Sousa, Constança Urbano de (2019). *The relevance of migration for the 2030 Agenda for sustainable development: The global compact for safe, orderly and regular migration*. Universidade Autónoma de Lisboa (UAL).

World Economic Forum (WEF, 2024) *The Global Risks Report 2024*. Disponível: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/> consultado em 22/03/2024

APÊNDICES



Guião da Entrevista:

Nota introdutória:

O aumento dos fluxos migratórios para a Europa, em particular, as migrações involuntárias, tem colocado pressão sobre o controlo das fronteiras externas da UE. Na sequência da invasão da Ucrânia pela Rússia, em fevereiro de 2022, mais de 6 milhões de pessoas foram forçadas a procurar refúgio, sobretudo nos países vizinhos.

Com base nas estatísticas sobre os fluxos migratórios para a Europa (Comissão Europeia), existem 446,7 milhões de habitantes na UE, destes, 23,8 milhões são nacionais de países terceiros (5,3% da população total da UE), 38 milhões de pessoas nasceram fora da UE (8,5% de todos os habitantes da UE).

Segundo os dados disponibilizados pela EUROSTAT (2023), também o número de refugiados e requerentes de Asilo aumentou de forma significativa: em 2022, 875 mil pessoas solicitaram proteção internacional em países da UE pela primeira vez, um aumento de 63% em comparação com 2021. O que representa o maior número desde os índices registados durante a crise de refugiados relacionada com a guerra na Síria, em 2015 e 2016.

O Relatório de Riscos Globais, produzido pelo Fórum Económico Mundial (WEF, 2024, p. 8), assinala a emergência do risco de migração involuntária, como uma preocupação persistente, e classifica-a, quanto ao impacto provável (gravidade), em 8.º e 7.º lugares, respetivamente, a curto prazo (2 anos) e a longo prazo (10 anos). Por outro lado, a perceção do impacto provável (gravidade) do risco de conflitos armados interestados, registou um maior aumento na classificação (5.º lugar e 15.º respetivamente): “um quarto dos inquiridos classifica a escalada ou a eclosão de conflito(s) armado(s) interestatal (is) (25%) como um dos cinco principais riscos para 2024, o que aponta para um conjunto mais vasto de preocupações”.

Por último, a reestruturação do Sistema Português de Controlo de Fronteiras, introduzida pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, foi entendida, no âmbito da última Avaliação Schengen, como uma oportunidade, mas também como uma ameaça, o que implicará uma maior exigência de articulação das diferentes entidades envolvidas.



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA
VI CURSO DE DIREÇÃO E ESTRATÉGIA POLICIAL

1. Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?
2. Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?
3. Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?
4. No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?
5. De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?
6. Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

Grata pela atenção dispensada,

Lisboa, _____ de julho de 2024

Carla Margarida da Silva Gomes Costa
Intendente



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA
VI CURSO DE DIREÇÃO E ESTRATÉGIA POLICIAL

Ex.mo (a) Senhor (a)

Vimos por este meio solicitar a colaboração de V. Ex.^a para a realização de uma entrevista, no dia ____ do mês de julho do corrente ano, pelas ____ horas, e pedir a sua permissão para realizar a gravação áudio da mesma. A duração prevista para a entrevista será cerca de 30 minutos.

Esta entrevista insere-se no âmbito da elaboração do Trabalho Individual Final (TIF) do VI Curso de Direção e Estratégia Policial, para o ano letivo 2023/2024, a apresentar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), cujo tema é “Migrações e Controlo de Fronteiras Aéreas: a proteção e o respeito dos Direitos Humanos na gestão dos Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados (CIT/EECIT)”, elaborado por Carla Margarida da Silva Gomes Costa, Intendente da Polícia de Segurança Pública (PSP) e orientado pelo Professor Doutor José Joaquim Antunes Fernandes, Superintendente da PSP.

A realização desta técnica de recolha de dados tem como objetivo, recolher informação que permita responder à questão inicial do nosso estudo: que medidas para uma gestão eficaz dos CIT/EECIT na área de jurisdição da PSP, na perspetiva de salvaguarda dos Direitos Humanos?

Comprometo-me a manter o anonimato das fontes e a confidencialidade da informação recolhida, fora do âmbito da elaboração e discussão do Trabalho Individual Final, bem como a cumprir as demais regras éticas relativas à realização da investigação científica.

Perfil do entrevistado

Nome do entrevistado:

Organização a que pertence:

Função:

Data ____/____/____

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

QUADRO - SINOPSE – ENTREVISTA 1 (E1)		
Temas	Unidades de registo	Excertos
Q1 – Desafios	Sistemas de Controlo de Fronteiras Auxílio à imigração ilegal	<p>“...o desafio é enorme no controlo de fronteiras, tanto mais que estamos numa fase de implementação de dois novos sistemas.” (EES e ETIAS)</p> <p>“Neste momento, numa luta contrarrelógio, este é o nosso maior desafio”</p> <p>“... este desafio enorme que é a implementação de todos os sistemas europeus de controlo de fronteiras num curto espaço de tempo...”</p> <p>“...esquemas de imigração ilegal ou auxílio à imigração ilegal, que é um flagelo que é preciso combater de forma coordenada a nível europeu...”</p>
Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários	Frontex ONG’s	<p>“Nesta matéria, a Frontex, é o <i>player</i> principal e a plataforma que gere todas as atividades relacionadas com os fluxos migratórios.”</p> <p>“A Frontex tem um conjunto de iniciativas, sejam grupos de trabalho, sejam projetos financiados, que permitem aos Estados-membros fazer face à maior parte de necessidades nesta área.”</p> <p>“igualmente, também há muitas ONG’s, que relativamente à questão dos migrantes que acabam por desembarcar nas costas, não é o caso em Portugal, vindos em barcos sem condições nenhuma, que depois fazem o acolhimento destas pessoas e, nalguns casos, mesmo até a própria integração dentro da sociedade.”</p>

<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Espaços deficitários</p> <p>Necessidade de conceder maior dignidade</p>	<p>“... os denominados EECIT, é algo que ao longo dos anos tem vindo a ser tratado por sucessivos governos e sucessivas tutelas, não se tendo encontrado, até gora, uma decisão política final.”</p> <p>“... no caso do Aeroporto de Lisboa, que é onde a maioria das pessoas acaba por desembarcar, ser-lhes vista recusada a entrada na fronteira e ato contínuo pedirem a proteção internacional, acarreta aqui desafios enormes, e a preocupação maior, é o respeito pelos direitos humanos e a dignificação humana”.</p>
<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Espaços reduzidos</p> <p>Morosidade nas decisões judiciais</p>	<p>“Neste momento, o que mais condiciona é a falta de espaço, atendendo ao número de pessoas que pedem proteção internacional, o número muito reduzido de camas, e espaços para famílias, para mulheres e para crianças. Os EECIT são espaços muito reduzidos, porque os espaços têm que ser segregados por género, (...) o que exige uma boa gestão por parte da PSP para garantir os direitos que estas pessoas merecem.”</p> <p>“A grande questão é a falta de espaços para acomodar com dignidade estas pessoas.”</p> <p>“Segundo aspeto muito relevante, tem a ver com os <i>timings</i> que a lei prevê para a resolução de recursos apresentados nos tribunais, e também alguma morosidade, incapacidade, porque são muitos processos.”</p>
<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Abordagem integrada/trabalho em rede</p> <p>Criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes</p>	<p>“Tem que ser uma abordagem integrada, também, pelo que, não tendo autonomia financeira e administrativa, está sempre dependente da disponibilização de verbas e autorizações do Ministério da Administração Interna”</p> <p>“Terão que ser encontradas soluções para a criação de um CIT e ampliação dos EECIT existentes. Em todas as outras componentes, é um trabalho de rede, é um trabalho conjunto com as demais entidades. A PSP é um parceiro essencial e fundamental...”</p>

<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>Protocolos</p> <p>Projeto para a criação de um CIT em Lisboa</p>	<p>“...a OIM – Portugal, com a qual há uma estreita colaboração (...), JRS – Portugal, Serviço Jesuítas aos Refugiados, que também estão a prestar apoio na Unidade Habitacional de Santo António, no Porto, e que também tem um protocolo celebrado com a PSP, precisamente para a garantia das melhores condições de atendimento médico, social, psicológico, financeiro, alimentar às pessoas migrantes.”</p> <p>“... projetos que a própria PSP já apresentou para a criação de um CIT em Lisboa, na zona de Odivelas, e a ampliação dos demais EECIT em colaboração com a ANA Aeroportos (...). A ANA enquanto gestora da infraestrutura aeroportuária também tem uma palavra a dizer.”</p>
--	---	--

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

SINOPSE E2 – ENTREVISTA 2

Temas	Unidades de registo	Excertos
<p align="center">Q1 – Desafios</p>	<p align="center">Pressão migratória</p> <p align="center">Período de transição de competências</p> <p align="center">Escassez de espaços de acolhimento</p> <p align="center">Quadro legal complexo</p>	<p>“o primeiro risco, é o aumento muito significativo do fluxo migratório. E o segundo risco, é que vivemos num período de transição entre a extinção de um serviço que controlava as fronteiras (...) e as competências a nível de controlo das fronteiras aéreas passar para a Polícia de Segurança Pública”</p> <p>“(…) a escassez de espaços que existem em Portugal para poder acolher pessoas a quem seja recusada a entrada, segue-se um pedido de proteção internacional ou de asilo.”</p> <p>“Portanto, digamos que o quadro legal é complexo, o fluxo migratório é muito maior, portanto, os desafios são grandes.”</p>
<p align="center">Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários</p>	<p align="center">Criação de um sistema de acolhimento e integração</p> <p align="center">Sistemas de Controlo de Fronteiras</p>	<p>“(…) a necessidade de dar proteção internacional àqueles que dela necessitam, é absolutamente imperiosa, indiscutível. E, portanto, temos que criar um sistema de acolhimento de entrada em território nacional, em primeiro lugar, e depois, de acolhimento enquanto decorre o processo, e depois de concedido.”</p> <p>“(…) a integração é fundamental. Mas, isto tudo tem que ser temperado, também, com questões ligadas à segurança interna (...). É preciso ter esse cuidado, quando se apresenta alguém com um documento falso, não significa, necessariamente, que não mereça proteção internacional e é por isso, que é muito importante esse acesso às bases de dados (...). É preciso saber quem é, e a partir daí, perceber, enfim, se merece ou não merece proteção internacional. Pode merecer ou pode não merecer”</p>

<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Espaços deficitários</p> <p>Necessidade de conceder maior dignidade</p>	<p>“É deficitária (...) os espaços são pouco acolhedores “.</p> <p>“(…) no espaço em Lisboa, foi feito um esforço, há um espaço para poderem rezar, o que é um fator que pode parecer irrelevante, mas não é, na medida em que pode representar um elemento pacificador de pessoas que estão na situação de fragilidade e de vulnerabilidade e de stress.”</p> <p>“(…) nas ilhas, quer em Angra do Heroísmo, quer em Ponta Delgada, quer no Funchal, Há EECIT, mas estão inoperacionais (...) se acontecer que apareça alguém (...) a quem seja recusada a entrada ou que seja requerente de proteção internacional, não há espaço para as colocar. O que é preocupante.”</p> <p>“(…) a situação que se viveu recentemente na segunda linha na área internacional do Aeroporto de Lisboa, é uma situação absolutamente indigna de um Estado de Direito, não podemos pactuar com isso. Tínhamos 15, 20 pessoas deitadas no chão, com colhões na zona internacional do aeroporto. Porquê? Porque os EECIT estavam cheios, lotados.”</p>
<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Espaços reduzidos/pouco conforto</p>	<p>“Eu diria que o espaço é diminuto, é preciso aumentar o espaço disponível para o EECIT, e é fundamental um CIT, porque os EECIT estão desenhados para recusas de entrada. Numa situação em que um cidadão tenta entrar em território nacional, e é-lhe recusada a entrada, fica 24/28 horas, enfim 3 dias, e retorna ao país de origem. (...) por não existir CIT, que esses sim, são espaços para estadias mais prolongadas, que podem ir até aos 60 dias, as pessoas ficam 30, 40, 50 dias nos EECIT e aqueles espaços não estão desenhados para estadias tão longas.”</p> <p>“(…) não existência de espaços suficientes ou não espaços de todo, para famílias e para crianças.”</p>

	<p>Falta de aprovação de Planos de Evacuação aprovado</p> <p>Necessidade de polícias do género feminino</p>	<p>“Outro aspeto que nos preocupa muito, é que nenhum dos EECIT tem o plano de evacuação aprovado, não por culpa do SEF ou agora da PSP, que os têm prontos, mas por responsabilidade da ANA Aeroportos.”</p> <p>“Assim como, também é fundamental (...) que estejam também polícias do género feminino. (...) até porque, há questões de natureza religiosa que temos que respeitar, que podem tornar problemática a intervenção de um polícia homem. A abordagem pode ser problemática”.</p>
<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Existência permanente de polícias nos EECIT</p> <p>Coordenação</p> <p>Formação</p> <p>Garantia de assistência jurídica</p>	<p>“Desde logo, mantendo nos CIT e EECIT, sempre elementos policiais, portanto, não permitir que os espaços e as pessoas sejam geridos por segurança privada. (...) tudo quanto seja, a gestão de um potencial conflito, entre a segurança ou o polícia com as pessoas que ali estão instaladas, deve ser sempre gerida pela Polícia de Segurança Pública”.</p> <p>“A garantia de que está sempre um polícia do género masculino e do género feminino”.</p> <p>“A coordenação, designadamente com o Sistema de Segurança Interna (SSI), no que diz respeito, portanto, ao acesso às bases de dados, que é fundamental (...)”</p> <p>“(...) o tratamento dos cidadãos instalados deve ser feito com estrito respeito pelos direitos daqueles cidadãos, que podem ser cidadãos de uma cor de pele diferente da nossa, de uma religião diferente da nossa, de uma cultura diferente da nossa, portanto, era importante, que fosse dada formação aos polícias que estão nos EECIT e nos CIT, mas também, temos insistido muito, aos seguranças privados, na área dos direitos humanos (...)”</p> <p>“(...) na entrevista que é feita em segunda linha, ser garantida, se for pedida, a assistência jurídica, a quem esteja a ser entrevistado (...)”</p>

<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>Existência permanente de polícias nos EECIT</p> <p>Projeto para a construção de um CIT em Lisboa</p>	<p>“Desde logo, a boa prática, é que agora, nos EECIT estão sempre elementos da Polícia de Segurança Pública (...) consideramos que é uma boa prática, que tem sido seguida, a existência de elementos policiais, que têm mecanismo para melhor gerirem situações de stress ou de potencial conflito, que um segurança privado não tem.”</p> <p>“O projeto que existe, neste momento, é um projeto que não depende, em termos da decisão final, da PSP, mas que sei que a PSP tem feito diligências nesse sentido, é a construção do CIT em Lisboa. É um aspeto, absolutamente vital, para que o nosso acolhimento, seja um acolhimento humanista. (...) o respeito pelos direitos humanos, passa também pela garantia de conforto.”</p>
--	---	--

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

SINOPSE E3 – ENTREVISTA 3		
Temas	Unidades de registo	Excertos
Q1 – Desafios	Tráfico de Seres Humanos	<p>“(…) há um fenómeno criminal subjacente a isso (…) que é o tráfico de seres humanos. E parece-me que esse, é um dos aspetos que está, infelizmente, inerente a estes fenómenos migratórios, que abrem sempre janelas de oportunidade para que haja organizações criminosas (...), na pratica acabam por funcionar como placas giratórias de redes de tráfico de seres humanos.”</p> <p>“No controlo de fronteiras, propriamente dito, os policias estão a ter uma formação muito capaz (...) em módulos específicos de identificação deste tipo de cenários, e que é facilitador da sinalização de casos de tráfico de seres humanos, e depois esses processo são encaminhados para a Polícia Judiciária, pois trata-se de uma criminalidade organizada e com maior complexidade.”</p>
Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários	Mecanismos de monitorização Prevenção da tortura e tratamentos degradantes	<p>“Aquilo que nos tem tocado são as inspeções no âmbito da prevenção da tortura e tratamento degradantes, ou do racismo, xenofobia (...) por exemplo, o grupo ECRI (Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância) que visitou Portugal há 3 semanas atrás, sensivelmente.”</p>

<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Situação delicada</p> <p>Garantia de conforto e respeito pela diversidade cultural e religiosa</p>	<p>“É realmente uma situação delicada, porque o espaço em si, é uma infraestrutura que está numa região cinzenta, que não é um espaço de detenção, mas também não é um espaço hoteleiro.”</p> <p>“Tem que se garantir não apenas o conforto da instalação, mas ao mesmo tempo, a alimentação (...) hábitos alimentares que respeitem as tradições, as culturas e até os hábitos religiosos das diferentes comunidades ali acolhidas.”</p> <p>“(..) o garante do respeito pela diversidade cultural e religiosa.”</p> <p>“Preocupação de haver espaços para crianças e famílias, mas sobretudo, foi evidente, a preocupação de garantir que não há sobrelotação de espaços.”</p> <p>“(..) são cumpridas na íntegra as recomendações que impedem uma sobrelotação dos espaços.”</p>
<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Concertação de esforços</p>	<p>“(..) um equilíbrio entre o respeito à liberdade que as pessoas têm, e as necessárias medidas de isolamento, mas ao mesmo tempo, há que ter a certeza de que conseguem acolher todos os diferentes parceiros que possam assistir estas pessoas (...).”</p> <p>“(..) adaptação da infraestrutura e das próprias metodologias de trabalho a estas exigências (...).”</p> <p>“As condições de cuidar ainda não são as melhores.”</p> <p>“(..) não são cenários tão simples quanto se possa pensar, e que obriga a uma concertação de esforços.”</p>

<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Coordenação</p>	<p>“os desafios que vão sendo colocados vão ter que ser resolvidos à medida que vão aparecendo”.</p> <p>“(…) a própria dinâmica da AIMA ainda está em construção. É uma agência que herdou, de facto, processo complexos, demorados e que exige uma coordenação, não apenas com a polícia, mas também com os tribunais (…)”</p> <p>“(…) o apoio que vai ser necessário manter (…) vai nos colocando desafios diferentes, (…) desde o apoio jurídico ou médico, e psicoemocional, e agora vamos colocar isto num cenário de família, as coisas são ainda mais complexas.”</p> <p>“Portanto, estamos aqui a falar de cenários que vão ter que ser, quase que analisados caso a caso.”</p>
<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>CIT do Porto</p> <p>Melhoria das infraestruturas dos EECIT</p>	<p>“O melhor exemplo, é o projeto do Porto, a infraestrutura habitacional que existe lá, e que me parece que é um espaço muito interessantes, (…) os polícias que lá estão colocados estão pessoalmente empenhados em melhorar aquele espaço. (…) porque querem dar condições mais condignas às pessoas que lá estão.”</p> <p>“A melhoria das infraestruturas, eu sei que também está em curso, pelo menos há projetos para esses três espaços para serem reconstruídos e melhorados.”</p>

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

SINOPSE E4 – ENTREVISTA 4

Temas	Unidades de registo	Excertos
<p align="center">Q1 – Desafios</p>	<p align="center">Migrações climáticas</p> <p align="center">Maior pressão migratória</p> <p align="center">Reestruturação no controlo das fronteiras</p>	<p>“Eu julgo que daqui a uns anos, se calhar não tantos quanto isso, nós se calhar vamos começar a ter as migrações climáticas. E, de facto, isso ainda vais exercer uma pressão maior, mas a situação atual, e aqui cingimo-nos só às migrações involuntárias, não falando nas migrações por razões económicas, a situação atual, de facto, é uma situação de maior pressão.”</p> <p>“Agora, em relação aos desafios, eu acho que para o nosso país esta pressão, ocorre num momento particularmente singular, porque está associada também a uma reestruturação no controlo, neste caso das fronteiras aéreas e, portanto, coincidente com o final da pandemia, e aí, com o aumento normal dos fluxos de viagens, associado também ao início destes fluxos migratórios, juntar a tudo isto, um novo sistema de controlo de fronteiras aéreas, de facto, vem juntar vários de desafios e, portanto, é necessário assegurar que esta nova forma de controlo, com a participação de novas entidades e com uma pluralidade de entidades envolvidas, decorra de forma eficaz e sobretudo rápida e eficiente.”</p> <p>“(…) estamos num momento em que é necessário adotar uma estratégia para vencer os desafios, que decorrem deste novo sistema, e que lá está, são potenciados por um, por um lado, pelo fim da pandemia e por novos fluxos aéreos e também por conflitos emergentes que têm resultado de uma maior pressão em termos das migrações involuntárias.”</p>

<p>Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários</p>	<p>Legislação</p> <p>Condições materiais</p>	<p>“Do meu ponto de vista, aqui a questão está mais relacionada com a efetivação dos meios que a lei prevê. (...) embora a nossa lei tenha em conta as razões humanitárias que devem rodear todo este tipo de procedimentos, faltam as condições materiais para se poder dar um tratamento digno e um acolhimento digno e períodos de detenção em condições dignas a estas pessoas.”</p> <p>“(...) o principal desafio aí tem a ver, com a necessidade de provider de adequadas condições materiais para a receção e para quando é necessário a detenção das pessoas migrantes.”</p>
<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Falta de condições materiais</p> <p>Inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias)</p>	<p>“A minha apreciação é, de facto, há a falta de condições materiais, no sentido até da capacidade para acolher, para deter estas pessoas em termos dignos. (...) inexistência de espaços adequados de detenção.”</p> <p>“(...) a utilização destes espaços equiparados que foram pensados unicamente para este período de detenção de 48 horas, serem utilizados na prática para os 60 dias. Portanto, a questão é que, as condições materiais dos EECIT parecem perfeitamente adequadas para um período de 48 horas, não são adequadas para um período de 60 dias.”</p>
<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Pressão migratória</p>	<p>“(...) a pressão acrescida, que é uma realidade dos nossos dias, e que se calhar não se prevê que venha a diminuir. (...) não podemos gerir as nossas fronteiras pensando que o fluxo vai diminuir. Nós temos é que estar, precisamente, preparados para um eventual aumento.”</p>

	<p>Formação</p> <p>Inadequação dos espaços para estadias longas (60 dias)</p>	<p>“(…) elementos com formação específica, na deteção de vulnerabilidades, de pessoas vítimas de Tráfico de Seres Humanos, por exemplo, em menores desacompanhados e que possam não estar com as suas famílias, em pessoas vítimas de violência nos seus países.</p> <p>(…) não é só a falta de condições materiais adequadas e, eventualmente, a necessidade de se encontrarem espaços dignos para detenções. pelo período de 60 dias, que não é vocação, como vimos dos EECIT, também está intimamente ligada, à muito pouca utilização das outras medidas alternativas à detenção e que seriam menos gravosas.”</p>
<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Formação</p> <p>Apoio aos polícias/acompanhamento psicológico</p>	<p>(…) aprofundar o conhecimento destas situações de vulnerabilidades, e de estratégias para lidar com pessoas, que muitas vezes chegam em estado de choque e muito traumatizadas. (...) aprofundar o conhecimento mais específico das vulnerabilidades dos migrantes.”</p> <p>“(…) arranjar mecanismos e estratégias para apoiar, os elementos policiais que estão nessas funções, porque são funções especialmente, desgastantes, e os elementos policiais podem lidar com situações traumáticas, e que seja necessário dar a estes agentes, algum acompanhamento até psicológico e de reforço.”</p>
<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>Parcerias</p>	<p>“(…) quer a OIM, quer o ACNUR, sei que estão em campo convosco, e estão dispostos a colaborar da forma que for necessária, e a ajudar a capacitar as forças de segurança.”</p>

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

SINOPSE E5 – ENTREVISTA 5

Temas	Unidades de registo	Excertos
Q1 – Desafios	Perfil do migrante/Pessoas em situação irregular	<p>“Primeiro ponto prévio relativamente à questão, é que o perfil do migrante, o perfil típico do migrante, não é um migrante involuntário. (...) estamos aqui a falar essencialmente de pessoas que estão à procura daquilo que nos parece, que é de melhores condições de vida, espaço de emprego.”</p> <p>“(...) todos os dias temos a chegar às nossas fronteiras, pessoas que em situação irregular procuram entrar em território, em espaço Schengen. Portanto, aquilo que nós prevemos, é que essas pressões pelo migrante não voluntário, seja o chamado migrante ambiental, seja por razões de conflito, não se colocará tanto.”</p> <p>“(...) a condição geográfica de Portugal, traz-nos aqui algumas especificidades que nos afastam de ter problemas com a dimensão que outros países europeus têm. “</p>

<p>Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários</p>	<p>Abordagem multidisciplinar</p>	<p>“A resposta da componente humanitária para uma Polícia não é fácil (...) procuramos, mesmo com aquelas pessoas que são inadmissíveis em território nacional, ou que estão com processos de afastamento, que tenham um melhor acompanhamento e a maior dignidade naquilo que é o seu tratamento.”</p> <p>“(...) estamos a falar de pessoas, muitas delas com problemas de saúde, problemas de adição, problemas do foro psicológico, (...) pessoas que desenvolvem neuroses, inclusive até psicoses, e que são difíceis de trabalhar. Portanto, nós entendemos que esta abordagem multidisciplinar, é a melhor abordagem, daquilo que é o nosso pequeno mundo, do que é as migrações e do que é a questão dos direitos fundamentais ligado às migrações.”</p> <p>“(...) ter as ONG’s dentro das instalações policiais a trabalhar diretamente com as pessoas. (...) temos uma política, mais do que de porta aberta, o trabalho ativo com estas ONG’s, porque só com elas é que nós conseguimos respostas.”</p>
<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Situação de lotação</p>	<p>“Uma lotação completa dos espaços, portanto, Lisboa, Porto e Faro, que são os únicos aeroportos que dispõem de EECIT’s, que vivem uma permanente situação de lotação ou quase lotação, com todos os aspetos logísticos de recursos humanos que isto implica (...)”</p> <p>“(...) não conseguimos uma solução célere, porque qualquer das decisões seja a decisão administrativa, seja a posterior decisão em sede de recurso judicial, (...), não temos a capacidade de colocar estas pessoas fora destes espaços, portanto elas têm que ficar lá períodos até 60 dias, aquilo que a lei permite, e que faz isto, faz uma lotação permanente. (...) Na prática, o sistema não está a dar resposta nos 60 dias.”</p>

<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Morosidade nas decisões</p> <p>Espaços reduzidos/deficiente capacidade de instalação</p>	<p>“Primeiro fator crítico e mais importante de todos, um processo que realmente decida em tempo útil, seja ao nível administrativo da primeira decisão, que é sempre uma decisão administrativa, quer seja depois ao nível do recurso jurisdicional, que é precisamente aí que nós identificamos o ponto fraco de todo o processo, porque não há decisões em tempo útil. (...) ao fim de 60 dias, invariavelmente, aquela pessoa tem que ser libertada se não houver uma decisão. E que não há, normalmente, porque o Tribunal não responde em tempo, portanto, primeiro ponto crítico esse.</p> <p>“Segundo ponto crítico, a capacidade de instalação que está muito limitada. (...)”</p> <p>“E são esses para mim, os dois fatores críticos, relativamente a garantir tudo aquilo que são os direitos fundamentais destas pessoas, porque condicionam uma espera demasiada por uma decisão que não vem, que nós retemos esta pessoa, detemos esta pessoa, durante tanto tempo, e o sistema simplesmente não funciona.”</p> <p>“(...) a deficiente capacidade de instalação que também nos limita naquilo que podemos oferecer às pessoas, que embora tudo façamos para que os espaços tenham as melhores condições, e que a alimentação seja a melhor, e que tenham assistência médica. Tudo aquilo que é importante, não serve, são espaços muito exíguos e são espaços que poderiam ser melhores.”</p>
<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Parcerias</p>	<p>“(...) aposta nas ONG’s, é para mim essencial, especialmente na questão do apoio médico. (...) são os parceiros absolutamente essenciais, para garantir que o sistema funciona.”</p>

<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>Projeto para a criação de um CIT em Lisboa</p>	<p>“Precisamos de um grande espaço central, que nos permite ganhos de escala, que nos permite pelo seu desenho de propósito, para este efeito, melhorar tudo aquilo que é a detenção destas pessoas com dignidade, que é isso que se pretende. “</p> <p>Só para dar nota, há, de facto, um projeto, há apenas um estudo prévio, relativamente a este espaço, (...) está identificado o terreno, e há um primeiro estudo para a criação deste espaço que, esperamos ver concluído, se tudo correr bem até 2028 (...), depende dos procedimentos concursais.”</p>
--	---	---

QUESTÕES:

Q1 - Na sua opinião, que desafios Portugal enfrenta, no controlo das fronteiras aéreas, face ao risco emergente das migrações involuntárias, decorrentes de contextos de conflito?

Q2 - Quais os principais mecanismos, ao dispor dos Estados-membros da UE, que permitem dar resposta aos desafios humanitários, resultantes da pressão migratória no controlo das fronteiras externas?

Q3 - Como caracteriza a situação de acolhimento de cidadãos estrangeiros nos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)?

Q4 - No seu entendimento, quais são as vulnerabilidades e os fatores críticos na gestão dos EECIT, que condicionam ou podem condicionar o cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q5 - De que forma a Polícia de Segurança Pública (PSP) pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades? Que tipo de abordagem pode ou deve ser desenvolvida, em matéria de controlo de fronteiras aéreas e em particular, na gestão dos Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT), numa perspetiva de cumprimento das obrigações internacionais e nacionais na área da proteção dos Direitos Humanos?

Q6 - Tem conhecimento de projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT? Em caso afirmativo, quais?

SINOPSE E6 – ENTREVISTA 6

Temas	Unidades de registo	Excertos
<p align="center">Q1 – Desafios</p>	<p align="center">Transferência de responsabilidades</p> <p align="center">Maior afluxo de pessoas</p> <p align="center">Entradas irregulares</p>	<p align="center">“(…) os grandes desafios de Portugal, é diria eu, nesta primeira fase, nos primeiros dois, dois anos e meio, de transferências de responsabilidades”.</p> <p align="center">“(…) conhecida que é essa transferência de responsabilidades com aquilo que eu acho que é expetável que seja um maior fluxo de pessoas, nas entradas, também nos aeroportos.”</p> <p align="center">“(…) o grande desafio vais ser, por um lado, garantir que a PSP tenha capacidade humana, e por outro <i>expertise</i> que eu penso que tenha, na gestão dessas entradas, e depois os desafios inerentes a qualquer entidade que controla e fiscaliza fronteiras, inclusivamente as aeroportuárias, que é dar resposta a entradas irregulares, resposta a pessoas que, efetivamente, possam constituir ameaças para a nossa segurança nacional, e portanto todo essa pressão, que vai surgir e que já existe sobre a PSP, eu diria que tem tendência a piorar na expetativa que a economia portuguesa continue a crescer, eu acho que os dados assim o indicam.”</p>

<p>Q2 – Mecanismos/ Resposta Desafios Humanitários</p>	<p>Pacto Europeu para as Migrações</p>	<p>“(...) Portugal está numa situação, ainda assim, por comparação com os outros países da União Europeia, muito privilegiada. (...) mesmo sabendo do aumento das pessoas migrantes no nosso território, ele, ainda assim, é muito baixo comparativamente a outros países da União Europeia, esses sim, com grandes dificuldades na gestão das fronteiras.”</p> <p>“(...) o Pacto Europeu para as Migrações, é uma tentativa institucional da União Europeia, de equilibrar, diria eu, a segurança das entradas com os direitos humanos.”</p> <p>“(...) penso que esta é uma resposta institucional da União Europeia para tentar equilibrar a segurança, por um lado, e os direitos humanos das pessoas no outro.”</p>
<p>Q3 –Caracterização dos EECIT</p>	<p>Espaços deficitários</p> <p>Sobrelotação</p>	<p>“(...) o que é normal, eu estou a ser mais uma vez, o máximo sincero possível, é que numa situação de uma nova entidade ganha uma nova responsabilidade, haja de facto aqui dificuldades. E eu acho que a PSP, efetivamente, tem encontrado algumas dificuldades, e a transição não tem sido fácil.”</p> <p>“(...) do ponto de vista prático, há muitas vezes desafios, e os desafios muitas vezes estão ligados à sobrelotação, a um número muito substancial de pessoas a entrar, e depois os próprios equipamentos do Estado não estão preparados para uma entrada massiva de pessoas e, portanto, eu diria que a PSP faz o melhor que consegue, dentro das circunstâncias que têm à sua disposição.”</p>
<p>Q4 - vulnerabilidades os fatores críticos na gestão dos EECIT</p>	<p>Espaços reduzidos/deficiente capacidade de instalação</p> <p>Formação</p>	<p>“(...) os espaços equiparados que nós temos, e o número de camas disponíveis não equivale a nem 1/3 daquelas são as necessidades reais, e isso dificulta objetivamente esse trabalho. “</p> <p>“(...) O que tem sido difícil é o espaço que existe e, portanto, não dão resposta às necessidades e eventualmente, esta necessidade, também normal, de aprendizagem no percurso inicial. “</p>

<p>Q5 - De que forma a PSP pode fazer face aos diferentes constrangimentos/vulnerabilidades/ tipo de abordagem</p>	<p>Diálogo/Comunicação</p> <p>Trabalho em rede</p>	<p>“Relativamente à abordagem, é muito importante manter os canais abertos de diálogo com todas as instituições que têm responsabilidade nas várias fases de uma entrada irregular, etc.”</p> <p>“(…) tem que haver um diálogo permanente entre os tribunais, entre a PSP, entre a AIMA, e as organizações da sociedade civil que têm responsabilidade também, até no âmbito da Lei de Asilo. “</p> <p>“(…) eu acho que esse diálogo tem que continuar, e juntar aqui também o Governo nesta comunicação, porque de facto, são as entidades que têm decisão e poder de decisão. “</p>
<p>Q6 - Projetos e/ou boas práticas, em Portugal, na garantia da proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros e requerentes de asilo instalados nos CIT e EECIT</p>	<p>Protocolos/Parcerias</p>	<p>“(…) A OIM está na Unidade Habitacional de Santo António, e no âmbito do último protocolo assinado com a PSP, vai passar também a estar no Aeroporto de Lisboa, quando assim for necessário. “</p> <p>“(…) demonstra claramente, a PSP perceber da mais-valia da presença de uma organização como a OIM nestes espaços equiparados a CIT, e, portanto, eu acho que é uma muito boa prática, que pode até, e deve até inspirar outros países a seguirem o mesmo. “</p> <p>(…) no final de contas o objetivo é comum, é garantir que os migrantes têm acesso, por um lado, a informação e, por outro lado, têm acesso ou têm garantias que são tratados pelos seus direitos humanos. E, portanto, esta forma de trabalhar que a PSP encontrou com a OIM e com outras organizações da sociedade civil, não é só a OIM, a nível nacional os Médicos do Mundo também estão, a JRS também está. (...) essa boa prática, portanto, garantir, de facto a presença de organizações ou da sociedade civil ou das organizações internacionais que permitirá sempre, na minha opinião, um maior equilíbrio na relação entre o migrante e a autoridade, digamos assim, e a ajuda mútua (...).”</p>

ANEXOS

POLÍCIA SEGURANÇA PÚBLICA

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

DIRECÇÃO DE ENSINO

SECRETARIA ESCOLAR

*Autorizada, mediante a
disponibilidade do Oficial
e designação.*



21 JUN 2024

Diretor Nacional Adjunto
Recursos Humanos

Exmo. Senhor

Diretor Nacional Adjunto para a Unidade Orgânica de
Recursos Humanos (Departamento de Formação)
Largo da Penha de França, N.1 Superintendente

1170-298 LISBOA

Sua Referência:

Sua Comunicação:

Nossa Referência: 354/SECDE/2024

Classificador: 080.01.01

Processo: SECDE202400001CCD

Data: 2024-06-19

Assunto: Pedido de Colaboração em Trabalho Individual Final do Curso de Direção Estratégia Policial (CDEP).

1. A Oficial Auditor M/100 221 - Carla Margarida da Silva Gomes Costa, encontra-se a desenvolver o Trabalho Individual Final com o tema: Migrações e Controlo de Fronteiras Aéreas: a proteção e o respeito dos Direitos Humanos na gestão dos Centros de Instalação Temporária (CIT) e Espaços Equiparados (EECIT)".

2. Neste sentido, vem a Oficial Auditor Carla Costa solicitar a devida autorização, conforme pedido em anexo, para a realização de entrevistas, dirigidas ao Ex.mo Senhor Diretor Nacional-Adjunto para a Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço (UOSACF), e/ou oficial nomeado com funções relevantes para a matéria em estudo.

3. Assim, envia-se a V. Ex.ª o requerimento para decisão superior.

O Diretor

Luis Manuel Peça Farinha
Superintendente-Chefe



R. 1.º de Maio, nº3 1349-040 Lisboa. Tel.: 219020600 Fax: 213610595 www.iscps.pt |

iscpsi@psa.pt

ISCPSI - CDEP

De: Carla Margarida da Silva Gomes Costa <cmcosta@iscpsi.pt>
Enviado: 18 de junho de 2024 15:54
Para: ISCPSI - CDEP
Cc: Carla Margarida Da Silva Gomes Costa
Assunto: Pedido autorização - realização de entrevistas

Sinal. de seguimento: Dar seguimento
Estado do sinalizador: Sinalizado

Categorias: Fátima

Atenção: Este email foi originado fora da RNSI. Por favor, não clique em links nem abra anexos, a não ser que conheça o remetente e saiba que o seu conteúdo é seguro.

Ex.mo Senhor
Coordenado do VI CDEP
M.I. Superintendente Luís Guerra

Venho por este meio solicitar a V. Ex.^a a promoção de autorização superior para a realização de entrevistas, dirigidas ao Ex.mo Senhor Diretor Nacional-Adjunto para a Unidade Orgânica de Segurança Aeroportuária e Controlo Fronteiriço (UOSACF), e/ou Oficial nomeado com funções relevantes para a matéria em estudo, inseridas no âmbito da elaboração do Trabalho Individual Final (TIF) do VI Curso de **Direção e Estratégia Policial**, para o ano letivo 2023/2024, cujo tema é **"Migrações e Controlo de Fronteiras Aéreas: a proteção e o respeito dos Direitos Humanos na gestão dos Centros de Instalação Temporária (CIT) e Espaços Equiparados (EECIT)"**, elaborado por Carla Margarida da Silva Gomes Costa, Intendente da Polícia de Segurança Pública (PSP) e orientado pelo Professor Doutor José Joaquim Antunes Fernandes, Superintendente da PSP.

A realização desta técnica de recolha de dados tem como objetivo, analisar o caminho para uma gestão eficaz dos CIT e EECIT na área de jurisdição da PSP, na perspetiva de salvaguarda dos Direitos Humanos dos cidadãos estrangeiros ali instalados.

Comprometo-me a manter o anonimato das fontes e a confidencialidade da informação recolhida, fora do âmbito da elaboração e discussão do Trabalho Individual Final, bem como a cumprir as demais regras éticas relativas à realização da investigação científica.

Estou, naturalmente, ao dispor para esclarecimentos adicionais.
Agradeço, desde já a atenção dispensada.

Com os melhores cumprimentos,

Regulamento

Regime geral sobre o acolhimento de estrangeiros e apátridas

em

Centros de Instalação Temporária (CIT) e Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (EECIT)

Torna-se imperioso definir as regras gerais do regime de acolhimento de cidadãos estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária (CIT) ou espaços equiparados (EECIT), em linha, nomeadamente com o acervo de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, plasmados, entre outros, na Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) e na Constituição da República Portuguesa (CRP).

Nesta senda, há que instituir e reforçar os mecanismos de acolhimento nos espaços destinados à instalação de estrangeiros ou apátridas que, nos termos legalmente previstos, tenham requerido proteção internacional em território nacional ou nos postos de fronteira, neste caso sem reunirem os requisitos legais para a sua admissão, que tenham sido alvo de recusa de entrada no país ou que aguardam a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento.

Nestas situações, importa assegurar o escrupuloso cumprimento dos instrumentos internacionais relevantes e, em particular, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativa às condições de instalação dos cidadãos estrangeiros.

Importa assegurar o exercício dos direitos que decorre da instalação destes cidadãos estrangeiros em espaços legalmente destinado a este fim e garantir a satisfação de necessidades básicas, nomeadamente, saúde, incluindo a saúde mental, apoio

legal, a higiene, a alimentação e o apoio social, no estrito cumprimento dos mais elevados padrões de respeito pelos direitos e dignidade humana.

Pretende-se ainda instituir regras que salvaguardem a segurança e integridade de pessoas instaladas, individualmente e entre elas, bem como a segurança de funcionários e todas as pessoas que acedam a estas estruturas, em especial, no contexto da segurança pública no se refere à realidade aeroportuária e aeronáutica.

Urge, pois, consolidar um quadro regulamentar uniforme, que acautele os direitos fundamentais em liça, sem prejuízo do estabelecimento de regras internas de funcionamento para cada uma destas estruturas, adequadas às respetivas particularidades.

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objecto

1. O presente regulamento estabelece as regras gerais sobre o acolhimento de cidadãos estrangeiros ou apátridas, nos termos legalmente aplicáveis, em centros de instalação temporária e espaços equiparados, designadamente que tenham requerido proteção internacional, que tenham sido alvo de recusa de entrada em território nacional ou que aguardam a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento.
2. Os cidadãos estrangeiros sobre os quais recaiam sérios indícios de terem sido vítimas do crime de tráfico de seres humanos, bem como menores desacompanhados, são acolhidos em locais próprios.
3. Salvo as exceções consagradas na lei, a colocação em centro de instalação temporária ou espaço equiparado não pode exceder o período máximo de 60 dias.

4. Cada centro de instalação temporária e espaço equiparado deverá adotar um regulamento interno próprio que concretize e adeque às especificidades de cada estrutura o regime do presente regulamento geral

Artigo 2º **Princípios**

O acolhimento de cidadãos estrangeiros em centros de instalação temporária e espaços equiparados é feito no cumprimento da Constituição da República Portuguesa, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 4 de novembro de 1950, do Conselho da Europa e da Carta dos Direitos Fundamentais anexa ao Tratado que institui a União Europeia e demais instrumentos internacionais relevantes nos quais Portugal seja Parte.

Artigo 3.º **Instalação de requerentes de proteção internacional**

A instalação dos requerentes de proteção internacional observa as regras previstas para o efeito no regime legal de concessão de asilo ou proteção subsidiária e dos estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária.

Artigo 4.º **Instalação resultante da decisão de recusa de entrada em território nacional**

A manutenção em centro de instalação temporária de cidadão estrangeiro que tenha sido objeto de decisão de recusa de entrada, desde que a sua permanência na zona internacional do porto ou aeroporto perfaça quarenta e oito horas, ou quando razões de segurança o justifiquem, é determinada pelo juiz competente, nos termos do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional.

Artigo 5.º

Comunicação e informação sobre direitos e deveres

1. Para os efeitos dos artigos precedentes, e nos termos do estatuído no n.º 4 do Art.º 38.º da REPSAE, no prazo de quarenta e oito horas, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras comunica ao tribunal competente a presença do cidadão estrangeiro na zona internacional, logo que seja previsível a impossibilidade do seu reembarque nesse prazo, a fim de ser proferida a decisão sobre a instalação ou a manutenção daquela situação.
2. Nos termos da legislação aplicável, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras informa o cidadão estrangeiro das razões que justificam a sua Instalação em CIT/EECIT, do estado do processo e dos seus direitos e deveres numa língua que este compreenda ou seja razoável presumir que compreenda.
3. No caso de menores, deverá também ser prestada informação, salvaguardando-se a disponibilização de material que satisfaça as suas necessidades informativas, tendo em consideração a sua idade e língua.

Artigo 6.º

Instalação para execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento

A instalação dos cidadãos estrangeiros que aguardam a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento de território nacional é determinada pelo juiz competente, nos termos da lei.

Artigo 7º

Transferência entre centros de instalação temporária

1. Visando acautelar condições adequadas de acolhimento, os cidadãos estrangeiros podem ser transferidos entre centros de instalação temporária ou espaços equiparados, designadamente, em caso de sobrelotação, origem ou destino e horário de voo,

- presença em tribunal, quarentena ou situação clínica que o justifique.
2. A transferência entre centros de instalação temporária ou espaços equiparados não altera a situação ou estatuto da pessoa instalada face à legislação aplicável.
 3. A transferência entre centros de instalação temporária ou espaços equiparados é comunicada ao tribunal que decretou a medida de instalação competente para o decretamento da medida.
 4. Aos cidadãos instalados transferidos nos termos do presente artigo é assegurada a possibilidade de informar os seus representantes legais da transferência e do seu novo endereço.

Capítulo II Instalação

Artigo 8.º Centros de Instalação

1. Os centros de instalação temporária ou os espaços equiparados dispõem de instalações e de equipamentos adequados às necessidades da vida diária, designadamente, de saúde física e mental, de higiene, e quando possível, socioculturais, educativas ou religiosas, em condições de utilização a definir no respetivo regulamento.
2. Os centros ou espaços equiparados funcionam todo o ano, ininterruptamente.
3. O horário de ingresso e de saída dos cidadãos estrangeiros, bem como a capacidade máxima em função do género ou do regime de instalação, são definidos no regulamento interno de cada centro ou espaço equiparado.
4. Os regulamentos dos centros de instalação temporária e espaços equiparados são aprovados por despacho do diretor nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Artigo 9.º **Atribuições**

1. Compete ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras assegurar o funcionamento e gestão dos centros de instalação temporária ou dos espaços equiparados, bem como a coordenação do apoio e da satisfação das necessidades básicas dos cidadãos estrangeiros aí instalados.
2. O SEF designa um responsável pelo funcionamento do centro de instalação temporária ou espaço equiparado.
3. Nos centros de instalação temporária situados em território nacional, compete ao Ministério da Segurança Social e ao Ministério da Saúde, respetivamente, através das suas estruturas competentes, a disponibilização dos meios de apoio social e dos cuidados médicos e de saúde necessários.
4. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras pode contratualizar serviços de segurança privada para proteção dos bens e das pessoas instaladas nos centros.
5. O pessoal, incluindo os elementos responsáveis pela segurança, a exercer funções nos centros de instalação temporária ou espaços equiparados tem composição mista e deve ter formação específica multidisciplinar, designadamente, no domínio de línguas estrangeiras.¹
6. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras pode celebrar protocolos de cooperação no âmbito do funcionamento e gestão dos centros de instalação temporária ou espaços equiparados, com organizações com experiência comprovada na área das migrações ou de apoio aos refugiados, obedecendo as formas de articulação e os mecanismos de acompanhamento ao previsto nos referidos protocolos e ao respetivo regulamento.²

¹ Recomendação da Provedoria de Justiça – Omissão de composição mista pode revelar-se constrangedor e constituir tratamento degradante para o instalado que não tem o mesmo género. Em instalação prolongada tem de ser mantido nível básico de comunicação, dentro do razoável.

² Recomendação da Provedoria de Justiça – A importância do contributo das organizações de defesa dos direitos humanos e ONGs para o aperfeiçoamento das práticas adotadas nos CITS é reconhecido pela ONU e pela lei nacional, propiciando a interação de entidades públicas e privadas, com repercussões muito positivas sobretudo relativamente a requerentes de asilo e migrantes particularmente vulneráveis que experimentaram circunstâncias particularmente adversas.

Capítulo III
Regime de acolhimento

Artigo 10º
Procedimentos de ingresso

1. O ingresso do cidadão estrangeiro instalado é objeto de registo, sendo-lhe entregue folheto informativo com indicação dos seus direitos e deveres e das disposições legais e regulamentares aplicáveis, incluindo as do regime de instalação e funcionamento interno, devidamente explicados e traduzidos em idioma que possa compreender e através do qual comunique.³
2. No registo são consignados, relativamente a cada cidadão estrangeiro instalado, e pela ordem de entrada:
 - a) Nome completo, filiação, local e data de nascimento, morada, e quaisquer outros elementos necessários à sua identificação;
 - b) Dia e hora de entrada e de saída;
 - c) Identificação da autoridade que ordenou a instalação e a saída e indicação do respetivo motivo;
 - d) Identificação do elemento da força ou do serviço de segurança que o acompanhou;
 - e) Relação dos objetos que lhe sejam apreendidos ou retirados.
3. O ingresso do cidadão estrangeiro deve ter lugar sem a presença de outros cidadãos e com respeito pela sua privacidade, sendo-lhe garantido o direito de contactar familiares, pessoa da sua confiança, advogado ou a respetiva entidade diplomática ou consular ou outra representativa dos seus interesses.
4. O cidadão estrangeiro é sujeito a revista pessoal, de acordo com o seu género, com respeito pela sua dignidade e integridade, podendo envolver a sujeição a mecanismos de deteção de metais ou mecanismos de controlo de segurança.
5. Os documentos, objetos e valores que sejam propriedade do cidadão estrangeiro são inventariados e devidamente guardados

³ Recomendação da Provedoria de Justiça – necessidade de tradução do folheto informativo dos direitos e deveres do c.e + Regras de funcionamento do CIT ou espaço equiparado

em local apropriado, podendo aquele manter consigo apenas objetos a que atribua particular valor afetivo, de uso pessoal, devidamente registados, que pelo seu valor e utilização não comprometam a ordem, a segurança e a disciplina do centro de instalação ou espaço equiparado.

6. A inventariação dos objetos, valores e documentos que não fiquem na posse do cidadão estrangeiro é objeto de auto, com identificação dos intervenientes, devidamente assinado e rubricado pelo autuante e pelo estrangeiro.
7. São retirados ou apreendidos bebidas alcoólicas, estupefacientes, armas ou quaisquer outros objetos que possam pôr em causa a segurança do próprio e dos demais cidadãos estrangeiros e dos funcionários, sem prejuízo dos demais procedimentos legais.

Artigo 11º

Avaliação clínica e cuidados de saúde

1. O cidadão estrangeiro é sujeito a avaliação clínica por profissional de saúde.
2. Esta avaliação deve ter o consentimento do cidadão e identificar eventuais lesões anteriores ao ingresso, as quais devem ser reduzidas a escrito e fotografadas.
3. Durante a permanência no centro de instalação temporária ou no espaço equiparado é garantido ao cidadão estrangeiro o acesso a cuidados de saúde em condições de qualidade e de continuidade, incluindo cuidados do foro psicológico, em função das necessidades concretas dos cidadãos instalados.
4. A prestação de cuidados de saúde é assegurada de forma gratuita, no centro ou espaço equiparado ou, se se justificar, em unidade de saúde no exterior. Excecionalmente, o cidadão poderá ser assistido por médico da sua confiança, a expensas suas.
5. A triagem dos pedidos de prestação de cuidados de saúde deve obedecer a procedimento uniforme e ser efetuado por funcionários com conhecimentos básicos nesta área ou a quem

seja disponibilizado protocolo sobre procedimentos em matéria de saúde.⁴

6. Deve atribuir-se especial atenção aos cidadãos estrangeiros vulneráveis, em especial, menores, menores não acompanhados, pessoas com deficiência, idosos, grávidas, famílias com filhos menores e pessoas que tenham sido vítimas de maus tratos físicos, psicológicos ou sexuais e aos que sofrem de doenças crónicas, aos quais é garantido o acesso a cuidados específicos e continuados sendo que em casos de especial gravidade, será considerada a transferência do(a) cidadão estrangeiro para local alternativo de acolhimento, onde sejam asseguradas condições de tratamento e acompanhamento adequadas.
7. Por razões de saúde pública, podem ser impostos aos cidadãos estrangeiros instalados rastreios de doenças infetocontagiosas.
8. Para efeitos do disposto nos números anteriores, designadamente, tendo em vista o estabelecimento de um corpo clínico regular nos centros ou espaços equiparados, podem ser celebrados protocolos com organizações nacionais ou internacionais com competências reconhecidas nessa área.
9. A gestão dos cuidados de saúde disponibilizados em centro de instalação temporária ou no espaço equiparado deve ser efetuado pelo responsável pelo local em colaboração com a entidade prestadora do serviço.
10. Os atos clínicos praticados em centro de instalação temporária ou no espaço equiparado devem respeitar as liberdades e convicções religiosas de cada cidadão estrangeiro instalado e estão sujeitos a sigilo profissional sendo os processos clínicos da responsabilidade dos profissionais de saúde.

⁴ Recomendação da Provedoria de Justiça – Aos funcionários das empresas de segurança não foi ministrada formação específica nem disponibilizado protocolo sobre procedimentos em matéria de saúde.

Artigo 12.º
Visitas

1. O cidadão estrangeiro tem direito a receber visitas dos familiares diretos, em local que assegure a dignidade e privacidade, preferencialmente em local específico para o efeito.
2. A realização da visita carece de autorização do responsável do centro e depende de verificação da identidade do visitante, através dos respetivos documentos de identificação.
3. As visitas são objeto de registo, do qual consta o nome do visitado e o nome, domicílio, número do documento de identificação pessoal, data e hora de entrada e saída do visitante, assim como a natureza da relação deste com a pessoa instalada.
4. Os dias das visitas, horário, duração e número de visitantes é definido no regulamento interno de cada centro.⁵
5. Sem prejuízo do disposto no número um, as visitas decorrem sempre sob a vigilância adequada às exigências de ordem e segurança, mediante controlo visual direto de elementos dos serviços de vigilância e segurança.
6. O controlo dos visitantes é efetuado no momento de entrada no centro por elemento dos serviços de vigilância e segurança, podendo ser-lhe aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo 10º sobre os procedimentos de ingresso.
7. Em caso de recusa de sujeição os procedimentos de segurança e controlo, não é permitida a entrada nem o acesso à visita.
8. Carece de autorização do responsável do centro a entrega ao cidadão estrangeiro de objetos, documentos ou valores por parte de visitantes, sendo os procedimentos, incluindo a definição das quantidades e espécies, definidos no regulamento de cada centro.
9. As visitas não podem, em qualquer circunstância, prejudicar o normal funcionamento dos centros ou os seus procedimentos internos.

⁵ É possível visitas ao fim de semana no CIT. Equacionar possibilidade de visitas ao fim de semana para os EECIT. Compatibilizar com a presença de elementos CIF.

10. Caso a visita constitua uma ameaça à segurança e ordem do centro, a mesma pode ser recusada ou interrompida pelo responsável, disso sendo dado conhecimento ao cidadão estrangeiro.

Artigo 13.º
Visitas de advogados

1. O cidadão estrangeiro tem direito a comunicar com advogado, pessoal e reservadamente, em local que assegure a confidencialidade inerente à relação entre aquele e o seu representante legal.
2. A comunicação com advogado não depende de autorização, mas implica um pedido e o consentimento do cidadão estrangeiro que, em caso de recusa, o declara por escrito.
3. A comunicação com advogado tem lugar todos os dias em horário a definir no regulamento interno de cada centro⁶.
4. O advogado deve comprovar a sua identidade através da cédula profissional, que não pode, em caso algum, ser retida, sendo registados os elementos identificativos do advogado, o nome do cidadão estrangeiro e o dia e a hora da comunicação.
5. A verificação do conteúdo da pasta ou objeto similar transportado pelo advogado é efetuada através de aparelho adequado ou, na sua falta, visualmente, não podendo os documentos ser objeto de controlo sobre o seu conteúdo.
6. Durante a comunicação, o advogado pode entregar ao cidadão estrangeiro e receber deste escritos e documentos para resolução de assuntos de natureza jurídica, não podendo ser feito qualquer controlo sobre o seu conteúdo.
7. O advogado pode ser portador, para seu uso exclusivo e no âmbito da sua atividade profissional, de telemóveis ou outros aparelhos que permitam a comunicação sem fios, bem como de computadores portáteis, com registo do respetivo número e identificação, sendo-lhe garantida a sua utilização nas mesmas

⁶ Eventual indispensabilidade de assegurar visitas ao fim de semana, para exercício de direitos processuais, nomeadamente no caso dos EECIT.

condições de confidencialidade e reserva em que decorre a comunicação com o cidadão estrangeiro.

8. São aplicáveis às visitas de solicitadores, notários e conservadores, bem como dos substitutos legais ou ajudantes de notário ou conservador, o disposto nos números anteriores.

Artigo 14.º

Visitas de entidades diplomáticas ou consulares

1. No momento do ingresso, o cidadão estrangeiro é informado da possibilidade de ser dado conhecimento da situação à respetiva entidade diplomática ou consular, com registo da sua vontade.
2. Ao cidadão estrangeiro que tenha manifestado vontade de contactar a respetiva entidade diplomática ou consular é permitido telefonar gratuitamente para a mesma, sem prejuízo dos demais contactos telefónicos.
3. As visitas de entidades diplomáticas ou consulares não dependem de autorização, sem prejuízo da sua comunicação prévia ao responsável pela gestão do centro onde o cidadão estrangeiro se encontra, para obtenção do consentimento deste à visita.
4. As visitas de entidades diplomáticas ou consulares decorrem todos os dias, no horário a definir no regulamento interno de cada centro.
5. A estas visitas são aplicáveis, com as devidas adaptações, as disposições relativas à comunicação com advogado.

Artigo 15.º

Outras visitas

1. Podem ainda visitar o cidadão estrangeiro instalado as entidades a que a lei ou convenção atribua esse direito, bem como as organizações de defesa de direitos humanos com experiência comprovada na área das migrações ou de apoio aos refugiados.

2. Às visitas referidas no número anterior são aplicáveis, com as devidas adaptações, as disposições relativas à comunicação com advogado.

Artigo 16.º **Comunicações telefónicas**

1. Para a realização gratuita de chamadas nacionais ou internacionais, é facultado ao cidadão estrangeiro um cartão telefónico ou, em alternativa, a utilização de telefone existente no centro ou espaço equiparado, por um período razoável, a definir em regulamento interno.
2. Poderão ser disponibilizados aos cidadãos estrangeiros telemóveis sem câmara para uso de cartão pessoal, bem como acesso wi-fi, em termos a definir no regulamento interno.
3. Em caso de instalação prolongada, que ultrapasse os 30 dias, deve ser facultado novo cartão telefónico, ou em alternativa, ser permitida a utilização de telefone existente no centro ou espaço equiparado,⁷ nos termos a definir em cada regulamento interno.
4. Salvo restrições impostas por razões de ordem e segurança, o cidadão estrangeiro pode ainda efetuar contatos telefónicos através de cabines instaladas para o efeito, às suas próprias expensas ou a pagar no destino, cuja duração é definida no regulamento interno de cada centro.
5. As cabines telefónicas destinadas aos estrangeiros utilizam, preferencialmente, meios de pagamento eletrónicos facultados pelo centro de instalação ou pelo espaço equiparado.
6. É vedada a utilização, a posse ou a mera detenção de quaisquer equipamentos de comunicação, exceto nos casos em que o regulamento interno de cada centro ou espaço equiparado o admita.

⁷ Recomendação da Provedoria de Justiça - Devem ser proporcionados os meios efetivos e necessários para o exercício do direito, cujo acesso não deve estar limitado designadamente ao plafond do cartão telefónico. Aliás, em situações de detenção prolongada a atribuição de um cartão afigura-se desajustada, podendo, por isso, consubstanciar um tratamento desumano.

Artigo 17.º

Outras formas de contacto

O responsável pelo centro pode, a título excecional, autorizar o cidadão estrangeiro a utilizar qualquer outro meio técnico de comunicação existente, nomeadamente, correio eletrónico, em situações pessoais particularmente relevantes ou urgentes.

Artigo 18.º

Lesão ou doença graves ou morte

1. A comunicação da ocorrência de lesão ou doença graves é efetuada, da forma mais expedita à respetiva representação diplomática ou consular e à pessoa indicada como contacto pelo cidadão estrangeiro no momento do ingresso.
2. A morte de cidadão estrangeiro é comunicada de imediato:
 - a) Ao Ministério Público;
 - b) À Direção Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
 - c) À Inspeção-geral da Administração Interna;
 - d) À respetiva representação diplomática ou consular e à pessoa indicada como contacto no momento do ingresso;
 - e) Às entidades de saúde competentes.

Artigo 19.º

Alojamento

1. Os espaços de alojamento respeitam a dignidade do cidadão estrangeiro e satisfazem as exigências de segurança e de habitabilidade, designadamente quanto a limpeza, luz, ventilação ou climatização e mobiliário.
2. Os cidadãos estrangeiros são alojados separadamente, de acordo com o género e a idade, com ressalva para o caso das famílias, para as quais devem, sempre que possível, ser instaladas em zona que salvguarde a privacidade e

- permanência conjunta dos vários membros e que tenha em conta as especificidades de acomodação de crianças pequenas.
3. Dentro de cada centro de instalação temporária ou espaços equiparados serão igualmente tomadas medidas específicas caso o alojamento os exponha ao risco de violência, tratamento desumano ou a abuso por parte de outros cidadãos estrangeiros presentes no(s) Centro(s).
 4. Os cidadãos estrangeiros podem deslocar-se livremente dentro do centro, utilizando as áreas destinados ao uso comum, incluindo o pátio do recreio e espaço de oração, bem como as destinadas ao seu uso próprio, no horário e condições a definir no regulamento do centro de instalação ou espaço equiparado.
 5. Os espaços de alojamento devem, na medida das contingências infraestruturais e organizativas, ter um espaço exterior de dimensão adequada, com ar fresco e luz natural, bem como um espaço que possibilite atividades de lazer, dotado de televisão e livros e revistas em várias línguas e de jogos e atividades recreativas para menores.⁸
 6. O período de repouso noturno será definido no regulamento interno de cada centro.
 7. É assegurada ao cidadão estrangeiro a possibilidade de contactar permanentemente com pessoal dos serviços de vigilância e segurança.

Artigo 20.º **Alojamento de menores**

1. A instalação de menores nestes espaços é judicialmente determinada nos termos da lei.
2. Os menores acolhidos nestes espaços, nos termos e condições definidos pela legislação aplicável e regulamento interno, devem permanecer na companhia dos progenitores ou de quem exerça as responsabilidades parentais.

⁸ Recomendação da Provedoria de Justiça

Artigo 21.º

Colocação em quartos de segurança

1. Por razões de segurança e sem prejuízo das sanções previstas na lei, o incumprimento dos deveres ou a existência de antecedentes criminais, caso consubstanciem um risco acrescido para efeitos de salvaguarda física do próprio ou de terceiros, podem determinar a colocação do cidadão estrangeiro instalado em quarto de segurança.
2. A colocação em quarto de segurança mantém-se apenas enquanto durar o perigo que determinou a sua aplicação, não podendo exceder o prazo de vinte e quatro horas.
3. A colocação em quarto de segurança só pode ser determinada pelo responsável do CIT, o qual tem que de imediato, pela via mais expedita, dar conhecimento dessa decisão ao Diretor Nacional do SEF.
4. Durante o período noturno, a abertura dos quartos de segurança só pode ocorrer por razões excecionais, designadamente, em caso de doença ou necessidade de administração de medicamentos ou devido a qualquer outra razão que coloque em risco a vida ou a saúde do cidadão estrangeiro, e obriga ao seu registo, com indicação da hora e motivo que determinou a referida abertura.
5. O registo descrito no número anterior, é entregue ao responsável do CIT, para conhecimento e validação, durante o período da manhã subsequente.
6. Sempre que a conduta adotada pelo cidadão estrangeiro colocado em centro de instalação ou espaço equiparado consubstancie a prática de um crime serão acionados os mecanismos previstos na lei (CP e CPP).

Artigo 22.º

Procedimento disciplinar

1. A colocação de cidadão estrangeiro em quarto de segurança, por preenchimento das condutas previstas no artigo anterior pressupõe sempre processo escrito.

2. A colocação de cidadão estrangeiro em quarto de segurança ao abrigo do artigo anterior é de cumprimento imediato quando estiverem em causa razões de ordem e segurança graves, devidamente fundamentadas.
3. Sem prejuízo a aplicação do regime constante do artigo anterior obriga à audição do cidadão estrangeiro.
4. O cidadão estrangeiro pode impugnar a decisão de colocação em quarto de segurança junto do Diretor Nacional.
5. Ao cidadão estrangeiro colocado em quarto de segurança é garantida a permanência a céu aberto por um período não inferior a uma hora, em horário diferente dos restantes cidadãos estrangeiros instalados.

Artigo 23.º **Alimentação**

1. O centro de instalação temporária ou espaço equipado assegura ao cidadão estrangeiro refeições em quantidade e qualidade que correspondam ao estado de saúde, às exigências dietéticas, às especificidades da idade, a gestantes, lactantes ou menores de tenra idade⁹ e às suas convicções filosóficas ou religiosas.
2. Nos termos legalmente previstos, a alimentação é sujeita, com regularidade, ao controlo de qualidade, composição e valor nutricional das refeições ministradas, assegurando, refeições vegetarianas.
3. As refeições são servidas nos espaços destinados a refeitório, nas condições e nos horários fixadas no regulamento interno de cada centro, sem prejuízo do cidadão estrangeiro ter acesso permanente a água potável.
4. O responsável pela gestão e funcionamento do centro pode excecional e fundadamente, autorizar o cidadão estrangeiro a receber alimentos do exterior ou a adquirir, a expensas suas, alimentos ou objetos úteis de uso diário, desde que razões de saúde, higiene e segurança não o desaconselhem.

⁹ Recomendação da Provedoria de Justiça

Artigo 24.º **Greve de fome**

1. Caso de algum cidadão alojado inicie greve de fome, esta deve ser comunicada à Direção Nacional do SEF, pelo responsável pelo Espaço em questão, com indicação do respetivo motivo.
2. Ao cidadão estrangeiro em greve de fome é sempre garantido o acesso a água potável e, à hora das refeições, é-lhe solicitado que manifeste se mantém a intenção de prosseguir com a greve de fome.
3. O cidadão estrangeiro em greve de fome é acompanhado, diariamente, por profissional de saúde.¹⁰

Artigo 25.º **Cuidados de conforto e higiene**

1. Sem prejuízo das condições a definir em regulamento interno de cada centro, ao cidadão estrangeiro são assegurados cuidados de conforto e de higiene, nas condições a seguir definidas:
 - a) É facultado conjunto básico de higiene pessoal, incluindo um par de lençóis descartáveis, cobertores e toalhas de banho, kit de escova de dentes, pasta dentífrica, champô e sabonete e, se solicitado, outros artigos nomeadamente de higiene feminina, puericultura, artigos de barba ou vestuário;
 - b) É assegurado o acesso a instalações sanitárias e de banho em condições de higiene e de privacidade.
 - c) No banho de menores é assegurado o acesso a banco ou a banheira apropriada.
2. É ainda assegurado ao cidadão estrangeiro condições para lavagem e o tratamento do respetivo vestuário, bem como o

¹⁰ Recomendação da Provedoria de Justiça – visita à UHSA de 14.2.2020, em face de uma situação de greve de fome em curso à data da visita.

acesso a bagagem, para a troca de roupa pessoal, em casos de acolhimento prolongado.¹¹

Artigo 26.º **Direito de queixa**

1. Sem prejuízo do exercício do direito de queixa a todo o tempo, no final da permanência em centro de instalação temporária ou espaço equiparado, ao cidadão instalado é dada a possibilidade de apresentar, por escrito, reclamação sobre eventuais formas de tratamento desadequado de que possa ter sido alvo.
2. Na elaboração da reclamação devem ser asseguradas condições que garantam a devida confidencialidade da redação e do conteúdo¹².
3. Estas reclamações são incorporadas no processo do cidadão e verificadas pelo responsável do centro ou espaço equipado.

Capítulo IV **Organização interna**

Artigo 27.º **Funcionamento e gestão**

1. A coordenação do funcionamento e gestão dos centros de instalação temporária ou dos espaços equiparados compete ao SEF.
2. Sem prejuízo do referido no número anterior, e tendo presente as particularidades de cada centro de instalação temporária ou espaço equiparado, podem ser estabelecidos mecanismos de cooperação com organizações com experiência comprovada na área das migrações ou de apoio aos refugiados, obedecendo as formas de articulação e os mecanismos de acompanhamento ao previsto em protocolos e ao respetivo regulamento interno.

¹¹ Recomendação da Provedoria de Justiça – Inadmissíveis queixaram-se de não terem acesso á bagagem de porão. Nos espaços equiparados não há sistema de lavagem e secagem de vestuário.

¹² Recomendação da Provedoria de Justiça – Instituir mecanismo de queixa que garanta a confidencialidade com entrega ao responsável do CIT ou espaço equiparado

Artigo 28.º
Comissão de Acompanhamento

1. Com vista a garantir o funcionamento dos centros de instalação temporária ou espaços equiparados, será criada uma comissão de acompanhamento que tem como missão a avaliação e monitorização do respectivo funcionamento, nomeadamente, para efeitos de observância dos princípios aqui estabelecidos.
2. Esta comissão integrará um representante do SEF, um representante da Inspeção Geral da Administração Interna, um representante da Provedoria de Justiça e um representante do Alto Comissário para as Migrações.
3. Esta Comissão reúne ordinariamente, duas vezes por ano, e extraordinariamente, sempre que for convocada por um dos representantes para o efeito.
4. No exercício das funções, a Comissão pode:
 - a) efectuar reuniões com os respetivos funcionários;
 - b) efectuar visitas de monitorização das respectivas actividades;
 - c) proceder ao diagnóstico de necessidades e definir e propor procedimentos e medidas a adoptar;
 - d) contribuir para a alteração dos regulamentos internos de cada centro de instalação temporário ou espaço equiparado.