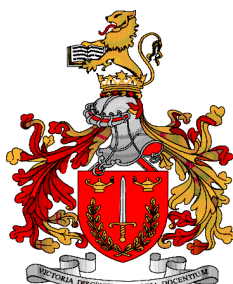


Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



RITA ISABEL RIBEIRO RODRIGUES

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXVI Curso de Formação de Oficiais de Polícia

POLÍCIA NACIONAL PORTUGUESA

**UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS: POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA
JUDICIÁRIA E SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS – CONSEQUÊNCIAS
ORÇAMENTAIS E ECONÓMICAS**

Orientador:

José Emanuel de Matos Torres

Superintendente

Director Nacional Adjunto

Unidade Orgânica Logística e Finanças

Lisboa, 23 de Abril de 2014

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



RITA ISABEL RIBEIRO RODRIGUES

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXVI Curso de Formação de Oficiais de Polícia

POLÍCIA NACIONAL PORTUGUESA

**UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS: POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA
JUDICIÁRIA E SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS – CONSEQUÊNCIAS
ORÇAMENTAIS E ECONÓMICAS**

Orientador:

José Emanuel de Matos Torres

Superintendente

Director Nacional Adjunto

Unidade Orgânica Logística e Finanças

Lisboa, 23 de Abril de 2014



Estabelecimento de Ensino: Instituto Superior de Ciências Policiais e
Segurança Interna

Curso: XXVI CFOP

Orientador: Superintendente
José Emanuel de Matos Torres
Director Nacional Adjunto para Unidade Orgânica de
Logística e Finanças

Título: POLÍCIA NACIONAL PORTUGUESA

UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS: POLÍCIA DE SEGURANÇA
PÚBLICA, POLÍCIA JUDICIÁRIA E SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E
FRONTEIRAS – CONSEQUÊNCIAS ORÇAMENTAIS E
ECONÓMICAS

Autor: Rita Isabel Ribeiro Rodrigues

Local de Edição: Lisboa

Data de Edição: Abril de 2014

AGRADECIMENTOS

Nesta caminhada de 5 anos, foram muitas as intempéries que tive de enfrentar...

Mas, não só com a minha força de vontade e a minha coragem para lutar, consegui superar todos os obstáculos.

A finalização do CFOP é, desde muito cedo, uma aspiração para mim... e hoje, vejo esse sonho realizado.

Durante esta caminhada, foram muitos os que me acompanharam, mas apenas alguns verdadeiramente estiveram sempre presentes quando mais precisei.

Começo por agradecer ao meu orientador, Sr. Superintendente José de Matos Torres – Director Nacional Adjunto para a unidade Orgânica de Logística e Finanças, que tanto se preocupou comigo, desde o início que apoiou a ideia de realizar este trabalho, dando o seu conhecimento e apoio para o seu desenvolvimento, o meu muito obrigada.

Ao ISCP SI, agradeço esta casa que me acolheu durante estes anos, que tanto me viu sorrir e por vezes chorar... aos Oficiais e a todo o quadro orgânico, o meu muito obrigada.

À Dr.^a Isaura Almeida, por me ter acompanhado nestes dois últimos anos, que foram muito dolorosos, ajudando-me a erguer, a reconstruir e a reencontrar-me, o meu muito obrigada.

Aos meus amigos (e camaradas): Patrícia Firmino, Ana Oliveira, Jéssica Miranda, Mário Sousa, Dário Marta e Eduardo Veludo... a vós tudo devo! Os momentos de alegria que me proporcionam, a amizade, e o apoio nos momentos mais difíceis que passei, um especial muito obrigada a todos vós.

Aos meus amigos fora desta casa que também estiveram sempre ao meu lado: Sandra Teixeira, Marília Duarte (Mary), Liliana Rainha, Rui Fonseca e Tio Henrique, a vós muito obrigada por me incentivarem e apoiarem.

Por fim, mas não em último, agradeço aos meus queridos Pais e à minha Irmã... a vós que tanto Amo e que tanto comigo sofreram... não há palavras que cheguem para vos agradecer! Com vocês, consegui vencer esta batalha!

A Ti que estás num lugar muito especial e que sempre me cuidas e proteges... Obrigada pelo teu amparo, luz e amor!

RESUMO

Numa sociedade que se encontra em constantes alterações e que vive com cada vez maior exigência, existe a necessidade de criar uma Força Policial ainda mais reforçada, competente, eficaz e eficiente, capaz de responder às necessidades do cidadão.

Porém, não são só estes objectivos que a Polícia Nacional Portuguesa terá de enfrentar. A ideia de criação de um corpo de polícia único, embora se mantenha o sistema dual, tem o objectivo de reduzir as despesas da fazenda pública, alheando esforços humanos, logísticos e financeiros.

Com este trabalho, pretendemos demonstrar algumas das consequências orçamentais e económicas, inerentes à unificação de Polícias em Portugal.

A nossa sociedade atravessa uma conjuntura social de grande instabilidade e de muitas dificuldades económicas pelo que, a criação de uma Polícia Nacional vem, não só reduzir cargos de chefias, agregar meios humanos e logísticos, promovendo a possibilidade da redução da despesa pública, como também permitir a redução do número excessivo de Forças e Serviços de Segurança, que se admite existir em Portugal.

Palavras-chave: Polícia Nacional; Orçamento; Despesa Pública; Unificação; Poupanças.

ABSTRACT

In a society that is in constant change and with a growing demand, there is a need to create an even more enhanced, competent, effective and efficient, able to meet the needs of the citizen Police Force.

However, there are the not only goal the Portuguese Police Force will have to face. The idea of creating a unique police force, while maintaining the dual system, aims to reduce the cost of exchequer, alienating human, logistical and financial efforts.

With this work, we intend to demonstrate some of the fiscal and economic, inherent consequences of the unification of Police in Portugal.

Our society is going through a social situation of great instability and many economic difficulties whereby the establishment of a National Police will not only reduce supervisor's positions, aggregate human and logistical resources, promoting the possibility of reducing public sacking, but will also enable the reduction of excessive Forces and Security Services, which is assumed to exist in Portugal.

Keywords: National Police; Budget; Public Expenditure; Unification; Savings.

*É melhor lançar-se à luta em busca do triunfo mesmo expondo-se ao insucesso,
Que formar fila com os pobres de espírito,
Que nem gozam muito nem sofrem muito;
E vivem nessa penumbra cinzenta sem conhecer vitória nem derrota.*

Franklin Roosevelt

LISTA DE SIGLAS

- ASFIC – Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal
- BCE – Banco Central Europeu.
- DGF – Departamento de Gestão Financeira.
- DGO – Direcção-Geral do Orçamento.
- EPP – Escola Prática de Polícia.
- FMI – Fundo Monetário Internacional.
- FSS – Forças e Serviços de Segurança.
- GNR – Guarda Nacional Republicana.
- IPRI-UNL - Instituto Português Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa
- ISCPSI – Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna.
- LOIC – Lei Organização e Investigação Criminal.
- MAI – Ministério da Administração Interna.
- MIPP – Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade.
- OE – Orçamento de Estado.
- PAF – Programa de Assistência Financeira.
- PJ – Polícia Judiciária.
- PSD – Partido Social Democrata.
- PSP – Polícia de Segurança Pública.
- SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.
- SPA – Sector Público Administrativo.
- SSI – Sistema de Segurança Interna.

ÍNDICE

Agradecimentos	I
Resumo	II
Palavras-chave:	II
Abstract.....	III
Lista de siglas	V
Índice	VI
Introdução.....	1
Problemática de Investigação e Hipóteses de Estudo	2
Metodologia Adoptada.....	3
Capítulo 1 – caracterização das Forças e Serviços de Segurança.....	5
Polícia de Segurança Pública – PSP	5
1.1 Contexto Histórico.....	5
1.2 Missão	9
1.3 Organização	10
1.4 Recursos Humanos.....	11
1.5 Recursos Financeiros	11
Polícia Judiciária – PJ	12
1.1 Contexto Histórico.....	12
1.2 Missão	14
1.3 Organização	14
1.4 Recursos Humanos.....	15
1.5 Recursos financeiros.....	15
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras - SEF.....	21
1.1 Contexto Histórico.....	21
1.2 Missão	22
1.3 Organização	23
1.4 Recursos Humanos.....	24
1.5 Recursos Financeiros	24
Conclusão Capitular	25
Capítulo 2 – Demonstração do plano Financeiro, Orçamental e Económico	27
Conjuntura Económica Nacional.....	27
Previsões Económicas – biénio 2014/2016	28
Contas Públicas	29

PSP	29
PJ	31
SEF	32
Capítulo 3 – Consequências Logísticas, Económicas e Financeiras	38
Capítulo 4 – Novo Modelo Policial Proposto	42
Nova caracterização das FSS – Polícia Nacional e Polícia Militar	43
Polícia Nacional – Natureza Civil	44
Polícia Militar – Natureza Militar	45
Capítulo 5 – Transição do modelo actual para o modelo proposto	50
5.1 Pressupostos	50
5.2 Impactos da Transição	51
5.3 Impactos Económico-Financeiros	52
Conclusão Capitular	53
Conclusões Finais	55
Bibliografia	57
Anexos	59
Gráfico 1 – Despesas do Estado: Principais Componentes (VHA, em %)	60
Quadro 2 – Projeções do Banco de Portugal: 2014-2016	61
Quadro 3 – Hipóteses do exercício de projecção	62
Quadro 4 – Orçamento PJ 2013/2014	63
Quadro 6 – Despesas com pessoal entre OPC's	67
Quadro 7 – Despesas Bens e Serviços entre OPC's	68
Quadro 8 – Despesas com combustíveis e lubrificantes entre OPC's	69
Quadro 9 – Orçamento total entre OPC's	70

INTRODUÇÃO

Portugal, pese embora se considere um país com níveis de criminalidade e ameaças à segurança de padrões relativamente baixos, sob a égide das actuais características socioeconómicas, não é plenamente garantido que a alteração da ordem pública e da criminalidade (individual e organizada) não venha a colocar em causa a segurança interna.

Uma vez que, com a unificação das Polícias, se procura o fortalecimento e a competência da manutenção da ordem pública, a prática do policiamento de proximidade com o cidadão, a aptidão e exigência de elevado nível na investigação criminal, a deliberação de actuação em incidentes tático policiais, entre outras situações que exijam a actuação rápida, eficaz e eficiente da Polícia, torna-se assim necessário procurar estabelecer um novo quadro das Forças e Serviços de Segurança (FSS) em Portugal, com o intuito da redução da despesa pública, da redução da duplicação de meios e esforços policiais e dos gastos em geral com a própria instituição policial.

Assim, a realização deste trabalho, procura demonstrar uma eventual reestruturação das FSS que trará, num contexto internacional, uma franca oportunidade de crescimento, não só em recursos humanos, operacionais, logísticos e financeiros, mas também em experiência.

O *Memorando de Entendimento* com a Troika – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Central Europeu (BCE) e Comissão Europeia – após as eleições de Junho de 2011 assinado por Portugal, já teria sido submetido ao Programa de Assistência Financeira (PAF). Contudo, mesmo limitados pela escassez de recursos financeiros e vendo condicionadas as suas propostas políticas, os partidos optaram por apresentar modelos que ficassem fora do alcance das previsões do *Memorando*, procurando compatibilizar as suas propostas com a política de austeridade decorrentes do programa de assistência.

Na Segurança Interna, o programa eleitoral do Partido Social Democrata (PSD), defendia uma maior articulação entre as FSS “optando pela existência de um sistema dual

com apenas duas vertentes, uma de natureza civil (PSP, PJ e SEF) e outra de natureza militar – Guarda Nacional Republicana (GNR)”¹.

Já em 2006, num estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna (SSI), protagonizado por Nuno Severiano Teixeira e coordenado por Nelson Lourenço, no Instituto Português Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa (IPRI-UNL), levou a uma interessante abordagem sobre o tema da *fusão das polícias*, não se tratando, por isso, de um tema de estranha discussão e que não se viesse a colocar em hipótese.

Problemática de Investigação e Hipóteses de Estudo

Com o processo de ajustamento económico e financeiro decorrente do programa de assistência financeira, impõem-se com urgência a implementação de medidas reformadoras e estruturais do Estado, promovendo a sua sustentabilidade e consolidação de finanças públicas.

Neste sentido, é exigido ao Estado que, através da elaboração de uma estratégia criteriosa e integrada, se focalize no reforço de eficiência da despesa pública, tendo em conta os recursos disponíveis.

Desta forma, o cenário de fusão total ou parcial das FSS é sempre uma hipótese em aberto, procurando ajustar e reorganizar os meios humanos, logísticos e económicos de que as FSS dispõem actualmente, procurando assim reduzir os encargos de despesa pública.

Hipótese 1:

A fusão de Polícias poderá ser abordada de forma abrupta, uma vez que traz uma grande resistência à mudança podendo, certamente, suscitar uma grande dificuldade no seu desenvolvimento?

¹ ANTERO, Luís, *Segurança e Defesa em Portugal – Potencialidades e Constrangimentos* – Seminário: *Os Desafios da Segurança em Portugal*, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, Março, 2013.

Hipótese 2:

Considerando que existe um excesso de FSS, com graves problemas de cooperação e articulação, por se encontrarem sob várias tutelas, a fusão de Polícias – num corpo policial único Polícia de Segurança Pública (PSP), Polícia Judiciária (PJ) e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) – poderá, não só a nível do plano orçamental trazer benefícios, mas também ao nível do plano organizacional do novo modelo policial, através da poupança de cargos dirigentes, redução do número de concursos para as chefias, da disponibilização dos meios técnicos e específicos usados na investigação criminal, da maior difusão de informações, entre outros aspectos?

Hipótese 3:

Embora a unificação para uma Polícia de cariz civil possa trazer as duas hipóteses prévias, pode existir ainda uma outra que se pode reflectir no facto de, a agregação de várias FSS, fazer existir uma menor competitividade entre as diversas organizações.

Metodologia Adoptada

Enquadraremos, inicialmente, a necessidade da criação de um corpo de polícia único de cariz civil, face às diversas dificuldades e exigências económico-financeiras impostas a Portugal, no âmbito da urgente redução da despesa pública.

Posteriormente, num sentido lógico, abordaremos as diversas resistências e dificuldades que a fusão de Polícias poderá trazer às FSS envolvidas neste processo, bem como apresentaremos a criação da nova estrutura organizacional da Polícia Nacional.

A metodologia que adoptaremos versará numa pesquisa alargada de conteúdos relacionados em bibliografia para a articulação e explanação do Capítulo I. No que respeita ao desenvolvimento dos Capítulos II e III usaremos dados apurados através de relatórios, plano de actividades, balanços sociais dos respectivos organismos, relatórios anuais de segurança interna, bem como indicadores associados à área da segurança interna.

Uma das limitações que se impôs ao nosso trabalho, foi a obtenção de dados, mais concretos e fidedignos, relacionados com a PJ uma vez que com a recente inauguração do novo edifício desta unidade, não foi possível adquirir as informações e os dados necessários

para o desenvolvimento do nosso estudo, que seria o Balanço Social de 2012, em virtude de o sistema informático bem como a biblioteca não se encontravam disponíveis para acesso.

Porém, para o estudo em causa usámos dados e informações obtidos através de entrevistas ou publicações noticiárias, para colmatar a falta dos dados reais que poderíamos ter alcançado junto da própria Polícia Judiciária.

Desta forma, esperamos com este trabalho, poder contribuir para a clarificação das possíveis consequências orçamentais e económicas, que pode gerar a fusão das Polícias em Portugal, e perceber quais as vantagens e desvantagens inerentes mesma, ainda que permanecendo num sistema dual de segurança interna.

CAPÍTULO 1 – CARACTERIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA

Como já referimos anteriormente, o primeiro capítulo versará numa abordagem geral das diferentes Polícias em estudo, bem como na conclusão deste capítulo, iremos reflectir nas dificuldades inerentes à fusão das mesmas.

As temáticas em foco serão o contexto histórico, a missão, a organização, os recursos humanos e os recursos financeiros que caracterizam a PSP, a PJ e o SEF.

Quanto ao campo dos recursos humanos e financeiros, iremos legar sobre os indicadores dos últimos anos (focando principalmente entre 2010 e 2012), que nos foi possível apurar de cada um destes organismos.

Polícia de Segurança Pública – PSP

1.1 Contexto Histórico

Antes de entrarmos no contexto histórico da Polícia de Segurança Pública, há que, inicialmente, descrição do conceito de Polícia para obter um maior entendimento da história em si.

Polícia é definido como a “instituição encarregada de manter a ordem e a segurança públicas e de velar pelo cumprimento das leis relativas a essa ordem e segurança, na multiplicidade dos seus aspectos”².

“A palavra «polícia» tem origem no vocábulo latino *politia*, que, por sua vez, resultou da latinização da palavra grega *πολιτεία* [*politeia*], esta derivada de *πόλις* [*polis*] que significa «cidade». Tanto *politia* como *πολιτεία* significavam «governo de uma cidade», «cidadania», «administração pública» ou «política civil». Na Grécia antiga, o termo *πολισσοός* (*polissoos*) [...] significando «eu guardo uma cidade» referia-se a uma pessoa encarregue da guarda urbana”³.

² Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira.

³ <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADcia>.

O termo *Polícia* começou por ser a actividade global do Estado, cujo objectivo era garantir o exercício dos seus poderes legislativo, executivo e judicial.

Este órgão foi concebido em grande parte das civilizações antigas pois, era necessário manter a ordem e a segurança da sociedade e, devido à sua rede universal, foi sofrendo mutações que por sua vez, melhoraram o serviço prestado até aos dias de hoje, onde se define a polícia como toda a actividade de vigilância, controlo e correcção da conduta humana, processada de acordo com os critérios vigorantes em cada organização social e política.

Em Portugal, a presença de uma instituição que procurava manter o bem-estar da comunidade, só surge no reinado de D. Afonso V, pois possui-se documentação como as primeiras «Ordenações» com algum material de conteúdo penal. Com estes documentos, conseguiu-se obter algumas medidas de âmbito judicial empreendidas pelos primeiros reis de Portugal, tais como a ordem de enforcamento para todo aquele que assaltasse a casa de outro, o encarceramento das mulheres que amantizavam com elementos clérigos, entre outros.

O primeiro corpo em concreto de agentes policiais, podendo ser assim denominado, foi criado por D. Fernando I, mais conhecido por Quadrilheiros, com 20 elementos efectivos e com um Regimento, datado de 12 de Setembro de 1383, referindo o preâmbulo da grande criminalidade que se propagava na cidade de Lisboa. Este grupo de homens era recrutado à força, devido ao seu grande porte físico, ficando subordinados à Edilidade, por três anos consecutivos e obrigados, por juramento, a ter as suas armas. Muitos indivíduos tentavam fugir a esta obrigação, em consequência do precário salário que auferiam neste serviço, que lhes era imposto e considerado como perigoso.

Somente em 10 de Junho de 1460, D. Afonso V atribui alguns privilégios de âmbito social e económico, nomeadamente a dispensa de trabalharem nas obras públicas.

Ao longo dos anos, este grupo foi sofrendo alterações que podem ser consideradas os altos e baixos da organização, pois perderam estes privilégios previamente mencionados para serem compensados de outra forma, recebendo outro Regulamento, fortificando assim a sua autoridade ou até mesmo a dispensa de pagamento de impostos.

Esta indecisão relativa aos Quadrilheiros, prolongou-se até pouco depois do terramoto de 1755, pois aqui foi a altura onde muitos se aproveitaram do estado da sociedade para fazerem o que desejassem, retirando assim toda a ordem, embora pouca, existente em Portugal na época.

A 25 de Junho de 1760, Sebastião José de Carvalho e Melo (Marquês de Pombal) criou a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Reino, possuindo ilimitada jurisdição, sobre todos os ministros criminais e civis que a ele apelassem e que dele recebessem as ordens nos casos correntes. Com este novo Decreto, o Intendente viria a ter mais poderes que o Governo e, é onde o termo «Polícia» começa a ficar comum, passando a executar a sua função não só de noite, como também de dia.

Porém, no que concerne à redução da criminalidade, esta Intendência falhou redondamente, uma vez que não procuravam garantir a Ordem Pública, mas sim perseguir aqueles que mal dissessem sobre o rei, o Governo e de Pombal. Até 1780, esta desordem mantém-se nas cidades portuguesas, mas é aí que surge Pina Manique, tomando o lugar do anterior Intendente, ficando assim quase onipotente com o seu novo cargo e retirando aqueles elementos que protegiam os criminosos, longe da vista da lei.

Com o Intendente Pina Manique, a polícia atinge assim o máximo das suas potencialidades no que toca à actuação perante os crimes e a garantia da segurança, ordem e tranquilidade públicas. Ainda fundou a Guarda Real de Polícia, corpo militarizado a cavalo que veio a obliterar muito a criminalidade, criou a Polícia Sanitária, cujo âmbito era as prostitutas, e casas de correcção - Casa Pia de Lisboa - para acolhimento das crianças abandonadas, propostas estas que lhe concederam o cargo de Superintendente.

Este corpo de Polícia é suprimido devido a um período de grande alvoroço político e social, sendo substituído pela Guarda Nacional, que por sua vez é dissolvido em 1846. Este tumulto surge na tentativa de criar uma instituição que fosse capaz de garantir a ordem pública, o que nunca passou disso mesmo, uma mera tentativa. Os guardas e juízes eram desmoralizados, uma vez que todos aqueles sujeitos que conseguissem levar a julgamento, não se faziam cumprir as penas e estes criminosos até ameaçavam os mesmos, o que levou à atemorização de todos aqueles que procuravam defender a Justiça.

Após este caos total, o Rei D. Luís publica uma lei que criou o Corpo de Polícia Civil, a 2 de Julho de 1867. Juntamente com este corpo foi redigido um relatório por uma comissão de juristas, onde é definida a segurança pública como a “condição essencial para a existência de toda a sociedade bem organizada, e por isso, com razão, se escreve: que ela é para o corpo social o que o ar é para o corpo humano”⁴.

⁴ <http://www.psp.pt/Pages/apsp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>

Ainda refere algumas funções da Polícia, sendo estas “fazer cessar toda a perturbação na economia da sociedade organizada e constituída: a sua actividade é de todas as horas. [...] Os agentes da polícia devem ser indivíduos que pela sua moralidade, honestidade e prudência, chamem sobre si as simpatias do público para que este, pelo seu lado, fazendo justiça aos seus esforços, nunca lhes negue o seu apoio”⁵.

Este novo corpo policial trouxe consigo dois novos serviços delineados, designadamente a detecção de crimes, por parte da Polícia Cívica (Judiciária), e a manutenção da ordem pública, por parte da Guarda Municipal. Estas funções mantêm-se até 6 de Outubro de 1910, chefiados pelo Major Morais Sarmiento, oficial superior do exército, por um período de 17 anos, cuja vinda para o corpo da Polícia aumentou o número de efectivos, e sendo exonerado na mesma data, com o advento da República.

A Guarda Municipal vem a dar lugar à GNR, uma força de segurança pública, que impunha a ordem na sociedade. Ao comando do Major Alberto Carlos da Silveira, em 29 de Abril de 1918, criou-se a Direcção-Geral de Segurança Pública, que superintendia os Corpos de Polícia Civil de Lisboa e Porto, a Polícia de Investigação Criminal e a Guarda Nacional Republicana. Após diversas modificações, a Polícia surge com uma nova imagem na opinião pública e «nasce» assim a actual PSP, desaparecendo o Corpo de Polícia Civil.

Passemos agora para o contexto da PSP: Após ter sido extinta em 1924, a Direcção-Geral reaparece com as suas funções iniciais, mas agora sem o poder sobre a Polícia de Investigação Criminal, que passou a depender só do Ministério da Justiça. É neste ano que também surge a PSP.

A Direcção-Geral de Segurança Pública é extinta permanentemente em 31 de Julho de 1928 e adquire o nome de Intendência-geral de Segurança Pública, sendo esta extinta a 4 de Maio de 1932, quatro anos após do seu nascimento. Passa assim a ser designado por Comando-Geral, sendo nomeado, em 21 de Janeiro de 1935, para o cargo de primeiro Comandante-geral da PSP, o Coronel José Martins Cameira.

Em finais de 1953, a PSP conquista o seu primeiro Estatuto, sendo criada em 1962 a Escola Prática de Polícia (EPP).

Em 1977, surge a Unidade Especial de Intervenção, complementando a PSP.

⁵ <http://www.psp.pt/Pages/apsp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>.

Em 1982, publica-se o diploma que cria a Escola Superior de Polícia, actualmente designado por Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI).

Em 1985 dota-se a instituição Polícia de um novo Estatuto. Por fim, em 1987, dá-se a primeira integração de Oficiais Superiores do Exército no Quadro da PSP, nos postos de Subintendente, Intendente e Superintendente.

1.2 Missão

A missão actual da PSP consiste no interesse de atingir a ordem, a paz e a tranquilidade públicas, ou seja, esta instituição está subordinada à exigência da organização social e política cuja protecção se destina. Esta missão também pode ser encontrada na Constituição, onde se afirma que a acção policial vai ser exercida no âmbito da segurança interna e que os direitos dos cidadãos constituem simultaneamente «limite e fim» da sua acção.

A PSP para atingir os seus objectivos pode utilizar a coercibilidade, caso seja necessário. Sendo assim, os objectivos da PSP, entre outros são:

- Promover as condições de segurança que assegurem o normal funcionamento das instituições democráticas, bem como o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias fundamentais dos cidadãos;
- Prevenir a criminalidade organizada e o terrorismo, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;
- Garantir a segurança das pessoas e dos seus bens;
- Garantir a segurança rodoviária, nomeadamente através do ordenamento, fiscalização e regularização;
- Cooperar com outras entidades que prossigam idênticos fins;
- Colher as notícias dos crimes, descobrir os seus agentes, impedir as consequências dos crimes e praticar os demais actos conexos.

Como é possível observar, a PSP possui a missão de proteger e garantir a ordem do Estado, desde a prevenção e redução da criminalidade até ao próprio bem-estar dos cidadãos.

À PSP é atribuído exclusivamente, em todo o território nacional, o controlo do fabrico, armazenamento, comercialização, uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam às Forças Armadas e demais forças e serviços de segurança.

Passemos agora às áreas onde a PSP actua, sendo estas:

- A Polícia Preventiva, que como o nome indica procura a prevenção da criminalidade geral e organizada, do terrorismo, garantindo assim a segurança de pessoas e bens;
- A Ordem Pública, através da utilização de unidades especiais tais como o Corpo de Intervenção e o Grupo de Operações Especiais;
- A Polícia Administrativa, que inclui a execução dos actos administrativos emanados da autoridade competente e algumas matérias de licenciamento administrativo;
- As Competências Exclusivas, que incluem o controlo de armas, munições e explosivos que não pertençam às forças armadas e de segurança e a garantia da segurança pessoal de altas entidades nacionais e estrangeiras e de outros cidadãos sujeitos a ameaça relevante;
- As Competências Especiais, incluindo a segurança aeroportuária e a protecção de missões diplomáticas e internacionais, e finalmente;
- Os Programas Especiais, incluindo Escola Segura, Idosos em Segurança, Comércio Seguro, Verão Seguro, Violência Doméstica e actualmente o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP).

1.3 Organização

A PSP depende, actualmente, do Ministério da Administração Interna (MAI), sendo chefiada por um Director Nacional e que abrange os seguintes órgãos:

- Direcção Nacional;
- Os estabelecimentos de ensino policial, nomeadamente o ISCPSI e a EPP;
- A Unidade Especial de Polícia, integrando o Corpo de Intervenção, o Corpo de Segurança Pessoal, o Grupo de Operações Especiais, o Centro de Inactivação de Explosivos e Segurança em Subsolo e o Grupo Operacional Cinotécnico e por fim;
- Os Comandos territoriais de polícia, que são compostos pelos Comandos metropolitanos, regionais e distritais.

1.4 Recursos Humanos

“A PSP dispõe de mapa de pessoal, que integra elementos com funções policiais e pessoal não policial, conforme descrito nos quadros n.ºs 3, 4, 15, 16 e 17, regendo-se o pessoal policial - a maioria dos profissionais - por estatuto específico”⁶.

A PSP conta com cerca de 24.557 efectivos⁷ e possui pessoal com diferentes categorias, sendo estas divididas em três nomeadamente:

- **Oficiais de Polícia:** Superintendente-chefe, Superintendente, Intendente, Subintendente – os designados Oficiais Superiores; Comissário e Subcomissário. Dentro desta categoria são integrados os Aspirantes a Oficial de Polícia e os Cadetes-alunos, que estão a frequentar o Curso de Formação de Oficiais de Polícia no ISCPSP;
- **Chefes de Polícia:** composto pelas categorias Chefe Principal e Chefe;
- **Agentes:** consistindo as categorias de Agente Principal e Agente.

1.5 Recursos Financeiros

“A PSP vai funcionar, em 2012, com os recursos financeiros provenientes das receitas gerais do Orçamento de Estado a atribuir pelo Governo da República, a que acrescem receitas próprias, tendo em linha de conta as atribuições legais a prosseguir, os objectivos operacionais almejados e os recursos humanos existentes e a incorporar, bem como os meios logísticos a mobilizar”⁸.

O orçamento em 2012 “de acordo com a proposta de orçamento remetida à tutela”, desta Polícia foi de um orçamento estimado em 766.202.485,00 €”⁹ (Quadro 9).

⁶ PSP, Plano de Actividades 2012, PSP.

⁷ PSP, Plano de Actividades 2012, PSP.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

Polícia Judiciária – PJ

Uma vez que a PJ é um organismo muito reservado, tivemos muitas dificuldades em aceder a dados concretos sobre esta instituição, unificando o máximo de esforços para que os dados e a informação adquirida da mesma, fosse a mais credível possível.

No entanto, conseguimos apurar diversa informação útil, mas não a esperada para o objectivo que tínhamos inicialmente previsto sendo facto que, decorrendo momentaneamente as mudanças de instalações da PJ, os dados mais credíveis que poderíamos obter seria através do balanço social de 2012 já apurado, contudo a falta de sistema informático e a não organização da entidade, não nos permitiu o acesso a essa informação.

Avançaremos no nosso estudo, com a informação conseguida e determinada.

1.1 Contexto Histórico

Como já foi supracitado, a PJ teve como sua mãe a Polícia Cívica, criada por D. Luís, na dependência da Justiça do Reino, cujos comissários, enquanto oficiais da polícia judicial, tinham como objectivo descobrir os crimes, coligir provas e entregar quem os cometesse aos tribunais.

Em 1927, o Decreto 14657 de 5 de Dezembro, veio a transferir para o Ministro da Justiça e dos Cultos os Serviços da Polícia de Investigação, situação que até hoje ainda não foi modificada, atribuindo a posição à PJ como órgão de coadjuvação das autoridades judiciárias, Magistratura Judicial e Ministério Público.

Em concreto, 1945 é a data em que nasce definitivamente a PJ, após a reestruturação geral da Polícia em Portugal, sob a direcção do Juiz de Direito, Dr. Monteiro Júnior, substituindo a Polícia de Investigação Criminal, integrada organicamente no Ministério da Justiça.

Após esta reestruturação, a PJ é definida como a entidade a quem competia “efectuar a investigação dos crimes e descobrir os seus autores, procedendo à instrução preparatória

dos respectivos processos e organizar a prevenção da criminalidade, essencialmente da criminalidade habitual”¹⁰.

Dá-se, novamente, uma reestruturação sendo esta, a primeira da PJ, começando a ser definida como “um serviço de prevenção e investigação criminal, auxiliar da administração da justiça, organizada hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça”.¹¹

Em 1978, é fundada a Escola de Polícia Judiciária, a partir da Escola Prática de Ciências Criminais, de modo a garantir “a formação e reciclagem dos quadros da Polícia Judiciária”¹², com o intuito de proceder à programação e execução de acções de selecção, formação e aperfeiçoamento dos funcionários da PJ.

Embora tenha sido estabelecida em Lisboa, Porto e Coimbra, a PJ começou a expandir-se no território de Portugal, instalando novos Departamentos em diversos pontos do país, principalmente nos locais onde o índice de criminalidade o justificava. Em 1990 e 1996, criam-se na Directoria Geral da PJ as Direcções Centrais de Investigação de Tráfico de Estupefacientes e de Investigação de Corrupção, Fraudes e Infracções Económicas e Financeiras e do Departamento Central de Registo de Informações e Prevenção Criminal, e a Unidade Nacional Europol, organicamente integrada na PJ, respectivamente.

A PJ começa a trabalhar com as demais forças e serviços policiais e de segurança, dando início a um processo de cooperação operacional em matéria de combate ao tráfico de droga, assente na partilha de informação, cooperação entre forças, coordenação operacional e na sua intervenção conjunta.

Em 2000, assiste-se à reforma da estrutura policial nacional, com a aprovação da Lei Orgânica da Investigação Criminal (LOIC) e, por sua vez, a segunda reestruturação da PJ. Devido à sua capacidade de evolução e de colher a informação necessária proveniente da sociedade, a PJ vem hoje a ser definida como um corpo superior de polícia criminal,

¹⁰<http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7BA6DB614E-3197-4A77-BFCD-566DA8AF5A05%7D/?portletLabel=T2606720801203615263986&actionSubmitted=conteudo&portletParameter=conteudo&portletNav=1>

¹¹<http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7BA6DB614E-3197-4A77-BFCD-566DA8AF5A05%7D/?portletLabel=T2606720801203615263986&actionSubmitted=conteudo&portletParameter=conteudo&portletNav=2>

¹² PSP, Plano de Actividades 2012, PSP.

organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça e fiscalizado nos termos da lei.

1.2 Missão

De uma maneira sucinta, a PJ tem como principal função coadjuvar as autoridades judiciais na investigação, assim como desenvolver e promover as acções de prevenção, detecção e investigação da sua competência, ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciais competentes. Estas competências encontram-se definidas nos artigos 7.º e 8.º da LOIC.

Desta forma podemos dizer que a PJ é uma polícia “com configurações orgânicas variáveis, [...] que só tem como denominador comum o facto de estar direccionada para duas, únicas e muito específicas missões: a Investigação Criminal e, consequentemente a coadjuvação das autoridades judiciais (Ministério Público e Juízes de Instrução Criminal)”¹³.

1.3 Organização

Em Portugal, a PJ é dirigida pelo Director Nacional e engloba uma estrutura central constituída por:

- Directoria Nacional, da qual dependem o Conselho de Cooperação Operacional, o Conselho Superior de Polícia Judiciária, a Escola de Polícia Judiciária e o Conselho Administrativo;
- Unidade Nacional de Contra-Terrorismo;
- Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes;
- Unidade Nacional de Combate à Corrupção;
- Unidade de Informação Financeira;
- Departamentos Centrais: de Informação Criminal e Polícia Técnica, de Cooperação Internacional e de Prevenção e Apoio Tecnológico;
- Departamentos de Apoio: Laboratório de Polícia Científica, Disciplinar e de Inspeção, de Perícia Financeira e Contabilística, de Telecomunicações e

¹³<http://www.asficpj.org/temas/estudos/A%20Policia%20Judiciaria%20nesta%20hora%20euro%2020020129.pdf>, p.7.

Informática, de Relações Públicas e Documentação, de Recursos Humanos, de Administração Financeira e Patrimonial, de Planeamento e Assessoria Técnica e de Armamento e Segurança.

1.4 Recursos Humanos

No que toca a este tema, a PJ está munida com os graus hierárquicos seguintes:

- Director Nacional;
- Director Nacional Adjunto;
- Subdirector Nacional;
- Director de Departamento Central;
- Director de Departamento;
- Coordenador Superior de Investigação Criminal;
- Inspector-Chefe;
- Inspector;
- Inspector Estagiário.

1.5 Recursos financeiros

A PJ é uma organização que, desde 2006, manifesta algumas dificuldades perante o Estado devido à falta de orçamento para a gestão e desempenho operacional das suas funções.

Neste caso, que remonta a 2006, a PJ manifestava dificuldades na investigação dos crimes de corrupção e de cariz económico, pelo que houve necessidade de intervenção por parte do governo em solicitar o aumento de verbas do orçamento para o ano seguinte para o desempenho profissional da PJ: “O PSD pediu ontem o reforço das verbas para a PJ. Horas depois, o Governo anunciava que a Judicária vai ter um aumento de 10,8% na dotação orçamental para 2007”¹⁴, situação que não se verificou (Quadro 9).

Desta forma, caso não existisse um reforço do orçamento do Estado (OE) para a PJ no ano seguinte, estaria em causa a investigação e a operacionalidade pelo que "se não

¹⁴http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=647298 - *PSD pede meios para a PJ, Governo aumenta orçamento em 10%*, 12 Outubro 2006, in Diário de Notícias.

houver capacidade para investigar, a corrupção faz o seu caminho e o crime e os criminosos ficam impunes”¹⁵.

No entanto, conseguimos apurar que a verba atribuída à PJ para 2014 é de cerca de 94 milhões de euros¹⁶.

A PJ viu mais uma vez em dúvida qual seria o valor do seu Orçamento para 2014, verificando que iriam existir ainda mais dificuldades de sustentação da organização, uma vez que os cortes previstos poriam em causa a missão desta polícia.

O antigo director nacional adjunto da PJ, Pedro Carmo, afirmou que “o projecto de orçamento elaborado pela PJ teve por base a dotação orçamental que lhe foi atribuída e as regras estabelecidas pela Direcção-Geral do Orçamento”¹⁷ e, “acompanhado pela garantia, por parte do Ministério da Justiça, designadamente pela entidade coordenadora do orçamento global do ministério, que é o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos de Justiça, de que serão promovidos os procedimentos adequados, da designada gestão flexível, para alterar e reforçar o orçamento da PJ”¹⁸.

Contudo, não foi dada a total garantia de qual seria o valor do reforço do orçamento para a PJ em 2014, não obstante, esse reforço deverá “garantir a satisfação de todos os compromissos necessários ao funcionamento da PJ e à manutenção da sua plena operacionalidade”¹⁹.

Continuando no debate sobre o valor do orçamento para 2014 que será entregue à PJ, sabe-se apenas que o Ministério da Justiça (tutela da PJ) sofrerá um corte de 95 milhões de euros.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Cfr. Anexos – Quadro 9.

¹⁷ <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/director-da-pj-diz-que-orcamento-vai-ser-alterado-e-reforcado-1609947> - *Director da PJ diz que orçamento vai ser alterado e reforçado*, 22 Outubro 2013, in jornal Público.

¹⁸ <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/director-da-pj-diz-que-orcamento-vai-ser-alterado-e-reforcado-1609947> - *Director da PJ diz que orçamento vai ser alterado e reforçado*, 22 Outubro 2013, in jornal Público.

¹⁹ <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/director-da-pj-diz-que-orcamento-vai-ser-alterado-e-reforcado-1609947> - *Director da PJ diz que orçamento vai ser alterado e reforçado*, 22 Outubro 2013, in jornal Público.

Todavia, o director nacional da PJ, Almeida Rodrigues, explica que o orçamento que tem sido atribuído a esta polícia é “suficiente para funcionar com algumas cautelas”²⁰.

Denota-se que 2014, vai ser um ano de grandes cortes orçamentais na PJ, como por exemplo, 76% no valor dos combustíveis (já que em 2013 dispunha de uma verba de cerca de 2 milhões de euros e em 2014 será cerca de 426 mil euros), 50% na aquisição de bens e serviços (material de escritório e equipamento usado em relatórios de investigação e na prova para o MP, sofre uma restrição de 82%), esta última situação que poderá vir a agravar ainda mais a situação dos investigadores da PJ, que no ano de 2013 já sentiram muitas dificuldades no desempenho das suas funções²¹.

“Na rubrica de combustíveis, há um corte de 76%. Quer a ASAE quer o SEF, ou mesmo a Presidência do Conselho de Ministros, têm um valor superior. O corte nos bens e serviços, que é aquilo que permite a operacionalidade da polícia, é de cerca de 66% e isto deixa-nos enormemente preocupados”²² – declarações prestadas pelo presidente da Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal (ASFIC), Carlos Garcia.

Neste sentido, o Ministério da Justiça, “como entidade coordenadora do orçamento global vai promover os procedimentos adequados da designada gestão flexível para alterar e reforçar o orçamento da PJ, ajustando-o às necessidades e compromissos com que se for deparando durante o exercício de 2014”²³.

Para além de todos os cortes mencionados anteriormente, existe também uma incisão na verba de munições (armas e explosivos) na PJ para 2014, uma verba que vai sofrer o corte na ordem dos 100%. Neste seguimento, Carlos Garcia, presidente da ASFIC diz que esta não será a situação mais preocupante, afirmando o seguinte: “O problema poderá pôr-se em 2015, deduzo que existem ‘stocks’ em 2014. As munições poderão ser suficientes, mas sempre digo que vamos ver se não vai haver um corte naquilo que é

²⁰http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Portugal/Interior.aspx?content_id=3485264&page=-1 - PJ
ainda não sabe qual será o seu orçamento para 2014, in TSF.

²¹ Cfr. Anexos: Quadro 4 a Quadro 9.

²² http://rr.sapo.pt/informacao_detalhe.aspx?fid=25&did=126582 – Cortes orçamentais caíram «como uma bomba» na PJ, 22 Outubro 2013, in Rádio Renascença.

²³http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Portugal/Interior.aspx?content_id=3489865&page=-1 - PJ
ainda não sabe qual será o seu orçamento para 2014, in TSF.

instrução e manutenção periódica de tiro que tem de se ir fazendo para que o ‘stock’ chegue até ao fim do ano”²⁴.

Outra celeuma que se levanta no que concerne à PJ, foi a criação e inauguração das novas instalações desta polícia. Tendo em conta que a PJ sofreu diversos cortes orçamentais, desde 2006, para usufruto de verbas necessárias ao desempenho operacional e funcional da polícia, a criação do novo edifício veio causar alguns transtornos e outras vozes se levantaram quanto a esta questão (Quadro 9).

A dúvida surge porque se existe corte na verba de orçamento disponibilizado para o funcionamento geral da PJ, como se pode investir num novo edifício, quando todas as instâncias polícias passam dificuldades e sofrem também os seus cortes orçamentais de sustentação.

Para fazer face a esta questão a ministra da justiça, Paula Teixeira da Cruz, esclarece, dizendo: “A obra, note-se bem, foi concluída dentro do prazo e nos limites orçamentados. O orçamento contratualizado, de 105.585.512,40 euros, foi por nós renegociado para 87.046.740,17 euros, resultando numa poupança para o erário público em mais de 17 milhões de euros”²⁵.

Com a construção da nova sede da PJ irá permitir “uma melhor utilização de valências comuns e, simultaneamente, uma significativa redução dos custos de manutenção, bem como o fim das frequentes deslocações de funcionários entre os sete edifícios onde a PJ se encontrava instalada na capital”²⁶.

Assim a ministra conclui que “a proximidade física de todos os serviços, deverá ainda traduzir-se num reforço da operacionalidade e eficácia da PJ, resultante de uma maior interação entre as diversas unidades que passarão a ter sede no novo edifício, constituindo um reforço estratégico tão mais importante quanto a crescente complexidade e sofisticação

²⁴<http://www.ionline.pt/artigos/portugal/director-nacional-ministerio-garante-procedimentos-adequados-alterar-orcamento-da-pag/-1> - *Director nacional: Ministério garante procedimentos adequados para alterar orçamento da PJ*, 22 Outubro 2013, in Jornal i.

²⁵<http://www.tvi24.iol.pt/503/ipad-estrada-nacional/pj-nova-sede-inauguracao-paula-teixeira-da-cruz-tvi24/1543699-5973.html> - *Estado poupou 17 milhões de euros na nova sede da PJ: Garantia deixada pela ministra da Justiça*, 11 Março 2014, in TVI24.

²⁶ *Ibidem*.

dos fenómenos criminais investigados”²⁷. Paula Teixeira da Cruz, termina reforçando com o seguinte cenário: “havemos de vencer estes tempos, sobretudo contra todos os revivalismos totalitários que se reforçam em tempos de dificuldade global”²⁸.

No entanto, o facto da criação da nova sede da PJ mitigar os problemas de agilização entre funcionários, evitando que estes se tenham de deslocar entre sete edifícios, como acontecia anteriormente, não resolveu outros problemas que se encontram por detrás dos bastidores, porque esta “podia ser uma ocasião-chave para uma mudança de ciclo, para um virar de página na PJ. Mas o edifício novo não vem pôr cobro aos mesmos problemas antigos”²⁹.

Em ocasião, o presidente da ASFIC, Carlos Garcia, vem evidenciar que esses mesmos problemas, que não foram esquecidos nem resolvidos e que continuam a estar bem vincados dentro da instituição, afirmando que: “o edifício é muito importante, claro, mas nos últimos anos parece que só se viveu para esta inauguração, esquecendo-se as pessoas.”³⁰ Ora, reflectem-se diversos problemas desde o défice de recursos humanos, de recursos técnicos a um sistema informático ultrapassado e sem capacidade para novas actualizações de *software* e uma frota automóvel obsoleta.

Carlos Garcia expõe este problema, uma vez que a PJ encontra-se com as promoções de pessoal *congeladas*, uma vez que não existido concursos para admissão de novo pessoal e não há perspectivas de que possa suceder de forma célere.

“E isso é grave até do ponto de vista do funcionamento do serviço, [...]. Há pessoas que se vão aposentando, mas que depois não são substituídas. Tratando-se de chefes, os lugares ficam em aberto e vão sendo preenchidos por pessoas de categoria profissional

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=722790&tm=8&layout=121&visual=49> - *Problemas antigos mudam-se para a nova sede da Polícia Judiciária*, 11 Março 2014, in RP Notícias.

³⁰ http://www.jornaldenegocios.pt/economia/justica/detalhe/temos_um_edificio_novo_com_os_problemas_antigos.html - *Associação sindical da Polícia Judiciária: Temos um edifício novo com os problemas antigos*, 11 Março 2014, in Jornal de Negócios.

inferior, que não podem ser promovidas e que, por isso, nem sequer recebem mais pelo trabalho que passam a fazer”³¹.

No entanto, e apesar da notória preocupação geral com os gastos provenientes com a construção da nova sede, Paula Teixeira da Cruz admite que “o combate movido pela Judiciária à fraude e ao crime económico, nos últimos oito meses, representou 130 milhões de euros”³², mas o director nacional da PJ salientou que “os 87 milhões despendidos na construção do edifício-sede podem ser resgatados com oito meses de investigação a crimes económico-financeiros e à corrupção, pelo que constituíram um bom investimento [...]”³³.

Ainda no que concerne à falta de recursos humanos, PJ tem vindo a sofrer um decréscimo de efectivo desde 2009 até ao presente, “a PJ tinha cerca de 2.500 efectivos na investigação criminal e tem agora 1.200. Já alertámos para a enorme falta de meios humanos na PJ, sobretudo de investigadores, mas tem existido desde 2010 - ainda no anterior Governo -, a impossibilidade de novas contratações”³⁴.

Desta forma, há a salientar que a PJ está a aproximar-se a passos largos da queda do seu efectivo, “dado que, nos próximos três anos, 42 por cento dos actuais inspectores-chefes e 50 por cento dos actuais coordenadores e coordenadores superiores atingirão a reforma, e terão de ser substituídos”³⁵.

Contudo, parece que está a ser traçado um plano “dramático e sintomático do tratamento dado à PJ [...] mesmo com a entrada de 80 inspectores estagiários - que já não vão ser 80 -, vamos chegar a finais de 2014 com o mesmo efectivo de 1996”³⁶.

“Carlos Garcia referiu ainda que a proposta do OE2013 consagra a possibilidade de abertura de concursos de promoção, no próximo ano, com autorização prévia expressa pelo

³¹http://www.jornaldenegocios.pt/economia/justica/detalhe/temos_um_edificio_novo_com_os_problemas_antigos.html - *Associação sindical da Polícia Judiciária: Temos um edifício novo com os problemas antigos*, 11 Março 2014, in *Jornal de Negócios*.

³²<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=722790&tm=8&layout=121&visual=49> - *Problemas antigos mudam-se para a nova sede da Polícia Judiciária*, 11 Março 2014, in *RP Notícias*.

³³ *Ibidem*.

³⁴http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=61656 - *PJ perdeu mais de metade dos efectivos em três anos*, 25 Outubro 2012, in *SOL*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

ministro das Finanças, mas estranhou que não tenha sido contemplado «a valorização dos suplementos de piquete e prevenção»³⁷.

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras - SEF

1.1 Contexto Histórico

Como anteriormente, será fornecida uma breve definição do serviço acima mencionado, sendo este um serviço de segurança, dependente do Ministério da Administração Interna, com autonomia administrativa e que se integra no quadro da política de segurança interna do país.

Os objectivos deste Serviço consistem na procura e controlo da circulação de pessoas nas fronteiras, na permanência e actividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e acções relacionadas com aquelas actividades e com os movimentos migratórios.

Passando à sua história em concreto, após a Revolução de 1974, foi entregue à PJ o controlo de estrangeiros em território nacional e à Guarda Fiscal a vigilância e fiscalização das fronteiras. Com o Decreto-Lei nº171/74, de 25 de Abril, houve uma mudança de designação pois, em Novembro do mesmo ano, foi criada a Direcção de Serviço de Estrangeiros (DSE).

Este novo órgão veio a possuir o controlo de estrangeiros em território nacional, a emissão de passaportes para estrangeiros e de pareceres sobre pedidos de concessão de vistos para a entrada no País, enquanto a Guarda Fiscal manteve as missões já referidas.

Porém, devido ao enorme volume de trabalho que esta área compreendia e do grande volume do património herdado, foi necessário individualizar este Serviço dentro da PSP.

Renasce assim a DSE, no Comando Geral da PSP, pela via do Decreto-Lei nº 651/74, de 22 de Novembro.

³⁷http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=61656 - *PJ perdeu mais de metade dos efectivos em três anos*, 25 Outubro 2012, in SOL.

Durante dois anos, a DSE foi ganhando cada vez mais experiência, o que lhe veio a dar uma nova magnitude perante o Estado e foi-lhe reconhecida autonomia administrativa, através do Decreto-Lei nº494-A/76, de 23 de Junho, vindo também com uma nova denominação – Serviços Estrangeiros (SE).

Durante dez anos, permaneceu com este nome e com a estabilização das instituições e com uma certa sedimentação da política governamental para esta área, foi-se verificando cada vez mais que não se colocava em prática o controlo da *entrada* de estrangeiros em território nacional, por exemplo, entre outras missões.

A solução para este problema encontrou-se em 1974, altura quando se entregou à Força de Segurança o controlo das pessoas que por elas pretendessem transitar. Em 1986, devido às opiniões de sucessivos Governos, o SE foi reestruturado passando a ser chamado de SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o que significa que agora à letra da lei, era também responsável pelo controlo das fronteiras.

Contudo, devido à carência de preparação de recursos humanos a cooperação entre o SEF e a Guarda Fiscal nunca foi mais notável, pois só a partir de 1991 é que foi possível ao SEF começar, pouco a pouco, a render a Guarda Fiscal nos postos das fronteiras.

1.2 Missão

Dar execução à política de imigração e asilo de Portugal, de acordo com as disposições da Constituição e da Lei e as orientações do Governo.

São atribuições do SEF no plano interno, entre outras:

- Vigiar e fiscalizar nos postos de fronteira, incluindo a zona internacional dos portos e aeroportos, a circulação de pessoas, podendo impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves indocumentados ou em situação irregular;
- Impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves que provenham de portos ou aeroportos de risco sob o aspecto sanitário, sem prévio assentimento das competentes autoridades sanitárias;
- Proceder ao controlo da circulação de pessoas nos postos de fronteira, impedindo a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfaçam os requisitos legais exigíveis para o efeito;
- Autorizar e verificar a entrada de pessoas a bordo de embarcações e aeronaves;

- Controlar e fiscalizar a permanência e actividades dos estrangeiros em todo o território nacional;
- Assegurar a realização de controlos móveis e de operações conjuntas com serviços ou forças de segurança congéneres, nacionais e espanholas.

São atribuições do SEF no plano internacional:

- Assegurar, por determinação do Governo, a representação do Estado Português a nível da União Europeia no Comité Estratégico Imigração, Fronteiras e Asilo e no Grupo de Alto Nível de Asilo Migração, no Grupo de Budapeste e noutras organizações internacionais, bem como participar nos grupos de trabalho de cooperação policial que versem matérias relacionadas com as atribuições do SEF;
- Garantir, por determinação do Governo, a representação do Estado Português no desenvolvimento do Acervo de Schengen no âmbito da União Europeia;
- Assegurar, através de oficiais de ligação, os compromissos assumidos no âmbito da cooperação internacional nos termos legalmente previstos;
- Colaborar com os serviços similares estrangeiros, podendo estabelecer formas de cooperação.

1.3 Organização

Com sede em Lisboa, o SEF é chefiado por um director-geral, incluindo serviços centrais e desconcentrados. Os Serviços centrais são compostos por:

- Conselho Administrativo;
- Gabinetes: de Asilo e Refugiados, de Documentação, de Comunicação e Relações Públicas, Jurídico e de Relações Internacionais e Cooperação;
- Direcções Centrais: de Fronteiras, de Gestão e Administração, de Imigração, Controlo e Peritagem Documental, de Informática e de Investigação, Pesquisa e Análise de Informação;
- Departamentos autónomos: de Nacionalidade, de Operações e de Planeamento e Formação.

Os Serviços desconcentrados são formados por:

- Direcções Regionais: de Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo, do Norte, do Algarve, da Beira, da Madeira e dos Açores;

- Delegações, postos de fronteira e postos mistos, dependentes das direcções regionais.

Os postos mistos, situados na fronteira luso-espanhola, são postos conjuntos guarnecidos por agentes policiais de Portugal e Espanha.

1.4 Recursos Humanos

No que respeita aos recursos humanos, este serviço tem vindo a manter a tendência dos últimos anos, respeitando a diminuição do número de colaboradores.

“No final de 2012, o efectivo do SEF era constituído por 1333 colaboradores (menos cinco colaboradores face a 2011), representando um decréscimo de cerca de 0,37%, ou seja, desde 2008, o SEF teve uma perda líquida de 145 colaboradores”³⁸.

O SEF tem expressado interesse, ou pelo menos não manifesta contrariedades, no que toca à unificação das polícias, uma vez que esta unidade tem visto o seu efectivo decrescer ano após ano, acreditando que uma unificação poderia ser benéfica a esta situação.

1.5 Recursos Financeiros

Segundo o Relatório de Actividades de 2012 do SEF, esta polícia registou um orçamento despendido em cerca de mais de 28 milhões e meio de euros, o equivalente a 98,81% do valor inicialmente previsto.

No entanto, o SEF é uma polícia que privilegia de receitas próprias obtidas através de taxas, multas e penalidades bem como em taxas de segurança aeroportuária (INAC), aplicadas no âmbito operacional na detecção de infracções. Entre 2011 e 2012, esta polícia arrecadou cerca de 9 milhões de euros só na aplicação de taxas.

Mas o aumento deste montante deve-se ao demérito da alteração do valor das mesmas na sua aplicação, o que conduziu à introdução de um novo tipo de autorização de residência para investimento (ARI) não existindo, por sua vez, decréscimo do número de residentes, especialmente na região da grande Lisboa, relativamente ao valor das receitas (Figura 1).

³⁸ SEF, Relatório de Actividades 2012, SEF, p.35.

Figura 1 - Avaliação dos recursos financeiros (em M€) 2012

Recursos Financeiros	Planeado	Corrigido	Executado	
			Valor	%
Orçamento de Funcionamento	84,97	76,20	73,31	96,20
Despesas com o Pessoal	43,86	41,90	40,91	97,60
Aquisição de Bens e Serviços	31,85	31,79	30,38	95,00
Transferências Correntes	1,82	1,70	1,42	83,00
Outras Despesas Correntes	1,82	0,08	0,06	75,00
Transferências de Capital	6,04	0,73	0,54	71,23
PIDDAC (em milhões)	1,00	0	0	0

Conclusão Capitular

Cada uma das organizações abordadas anteriormente assenta num grande marco histórico, não apenas pelo seu autodesenvolvimento ao longo dos tempos, mas também pelo próprio corporativismo que conserva o que, leva ao destaque e evidência as suas capacidades e valências perante a nossa sociedade e, quiçá, perante o mundo.

Pese embora todas elas queiram manter a sua auto-sustentabilidade e independência, a conjuntura social que o nosso país atravessa, carece de alterações urgentes no âmbito das FSS, para que a máquina do Estado, suporte menos despesas ou despesas desnecessárias, podendo agir através da agregação de Polícias.

No entanto, e orientando o nosso estudo no intuito de verificar as consequências inerentes à fusão destes três organismos, sabemos que a PJ ostenta um estatuto de “corpo superior de polícia criminal, auxiliar da administração da justiça (...)”³⁹, sendo este o serviço que pode provocar mais retracção a esta fusão. Não obstante, “é preciso perder a síndrome dos medos dos regimes totalitários [...]. Há países em que as polícias nacionais integram

³⁹ Cfr. art.º 1.º do Decreto Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro.

num mesmo corpo a ordem pública e a investigação criminal e estão, naturalmente, sob uma mesma tutela política”⁴⁰.

Assim e procurando poupar não só um povo a esforços como também os seus governantes, no alcance da redução necessária e urgente da despesa pública, procuramos neste estudo, evidenciar as vantagens ou desvantagens desta unificação entre a PSP, PJ e SEF.

Desta forma, e para que se possa chegar à condução de melhores resultados operacionais, é necessário que sejam criadas condições para o reforço da coordenação eficaz entre os diversos órgãos de polícia criminal existentes no nosso país, sendo que isto é uma situação inevitável.

Não podemos olvidar, que cada uma destas organizações ostenta a sua própria identidade, natureza e cultura, pelo que não nos podemos esquecer de respeitar estas mesmas virtudes.

“O facto de existirem várias Polícias e, conseqüentemente, múltiplos organismos de coordenação do sistema de segurança nacional, alguns deles com competências sobrepostas, evidencia que podemos e devemos ponderar sobre a necessidade de uma nova arquitetura do modelo de segurança interna em Portugal. E esta necessidade torna-se mais evidente quando Portugal está sujeito a um rígido e difícil programa de assistência económico-financeira, considerado por muitos como debilitador da nossa soberania.

Na ótica dos interesses do cidadão, Portugal tem capacidade para garantir mais e melhor segurança a mais baixo custo”⁴¹.

⁴⁰ LOURENÇO, N., *A tutela política única das polícias é inevitável*, in Diário de Notícias, 2013, p.18.

⁴¹ Seminário *Os desafios da segurança em Portugal*, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, Março 2013, p.3.

CAPÍTULO 2 – DEMONSTRAÇÃO DO PLANO FINANCEIRO, ORÇAMENTAL E ECONÓMICO

Antes de prosseguirmos para o estudo e análise dos planos financeiro, orçamental e económico das FSS em estudo, vamos dissertar sobre o estado da actual conjuntura económica nacional, passando de seguida a uma pequena descrição e amostragem das previsões económicas calculadas para o biénio 2014/2016, e por fim, faremos uma breve alusão às contas públicas.

Conjuntura Económica Nacional

Em Fevereiro, o valor provisório para o défice global do Estado, na óptica da contabilidade pública, foi de 579,1M€, o que representa uma melhoria de 289,1M€ face ao período homólogo. O saldo primário foi de 112,3M€, que compara com um défice primário de 418,2M€ no ano anterior.

A execução orçamental do Estado, face a 2013, caracterizou-se por:

1. um crescimento da receita fiscal⁴², em 7,2%, justificado pela evolução do IRC (17,7%), IRS (14,7%) do IVA (3,6%), do imposto sobre veículos (33,4%) e do imposto único de circulação (18,1%);
2. um aumento da despesa total em 2% e uma diminuição da despesa primária em 1,4%.

Este comportamento resulta, essencialmente, da evolução positiva dos juros e outros encargos da dívida pública em 53,7%, das transferências correntes (1,4%) e dos subsídios (261,5%), que resulta da aplicação de medidas no âmbito da política de emprego e formação profissional.

Em sentido contrário, salienta-se a diminuição das outras despesas correntes (-68,9%), das transferências de capital (-178%), da despesa com pessoal (-2,2%), espelhando os efeitos originados pela redução remuneratória determinada pela Lei do OE para 2014 e

⁴² O aumento da receita fiscal reflecte a evolução da economia e o aumento da eficácia em resultado da implementação das novas medidas de combate à fraude e evasão fiscal, nomeadamente o reforço do controlo das retenções na fonte de IRS. A receita não fiscal manteve-se em linha com o valor do ano anterior, sendo de referir o aumento das outras receitas correntes, da receita de juros e da outra receita de capital.

da despesa com a aquisição de bens e serviços, justificada pelo reforço dos adiantamentos dos contractos programas EPE na área da saúde e do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos de Justiça e sendo este efeito parcialmente compensado pelo efeito base de 2013 relativo à antecipação de pagamentos de despesas do Regime Convencionado pela ADSE⁴³.

Previsões Económicas – biénio 2014/2016

É prevista uma recuperação moderada na actividade da Economia Portuguesa para o biénio 2014/2016, após uma contracção cumulativa de 6% no hiato 2011-2013, influenciada pelo processo de correcção dos desequilíbrios económicos da última década.⁴⁴ Este processo deverá desenrolar-se continuamente em condições financeiras regulares durante a fase a que se refere esta previsão.

A procura interna agregada deverá ter uma tendência de recuperação progressiva. No entanto, a evolução desta parcela agregada, tendo em especial atenção o consumo público e o consumo privado, continuará a ser muito condicionada pelos processos de consolidação fiscal e pelo efeito de *desalavancagem*⁴⁵ do sector privado, bem como as actuais condições desfavoráveis do mercado de trabalho.

No período a que estas previsões se referem, é esperado um aumento de *superávit*⁴⁶ nas Contas Correntes e de Capital, sendo este um dos aspectos mais interessantes do processo de ajustamento da Economia Portuguesa.

Ao longo do período da previsão, existem riscos consideráveis sobre a retoma da actividade económica, tais como variáveis exogéneas que influenciem as exportações, mas também a retoma da procura interna.

Em particular espera-se que o consumo privado recupere muito moderadamente em 2014, influenciado pela redução da poupança, contrastando com o que se observou por exemplo em 2012. Existem também riscos consideráveis em 2015 em relação à procura interna, uma vez que as medidas de consolidação fiscal não foram tidas em conta para além

⁴³ Cfr. Anexos – Quadro 1.

⁴⁴ Cfr. Anexos – Quadro 2.

⁴⁵ Entenda-se por desalavancagem o acto de livrar o sector do endividamento financeiro.

⁴⁶ Excesso das receitas sobre as despesas.

do orçamento de Estado de 2014. Apesar da possibilidade de um desenvolvimento menos favorável da procura, o risco para a inflação em 2014 e 2015 é considerado equilibrado de um modo geral.

Contas Públicas

As variáveis da despesa pública reflectem as medidas incluídas no OE para 2014.

As principais medidas de consolidação fiscal estão relacionadas com o programa de revisão da despesa pública, afectando principalmente despesas com pessoal (reduzindo funcionários públicos e o salário médio) despesas em pensões, várias rubricas de benefícios sociais e suas despesas. Do lado da receita, as medidas deverão ter menor impacto, focando-se no IRC, taxas de produção e de importação. Como resultado, deverá haver uma diminuição no volume dos gastos públicos em 2014, mitigado pelo aumento significativo dos custos nas parcerias público-privadas. Nestas previsões, não estão incorporadas medidas adicionais de consolidação fiscal para 2015 e 2016.

Passamos agora à demonstração dos planos financeiro, orçamental e económico de cada uma das FSS em estudo.

PSP

“No ano de 2011, agudizaram-se os problemas que se tinham verificado nos anos anteriores, porque, desde logo, ficamos condicionados a uma dotação inicial no montante de 1.344.091.436,00 €.

Com a atribuição deste *plafond* à PSP, a gestão orçamental traduziu-se num adicionar de boas vontades por parte da organização para se superar, face à escassez de recursos financeiros (suborçamentação), que, inicialmente, não permitia que fossem assumidos todos os compromissos que decorriam de necessidades essenciais para o desenvolvimento da actividade que nos está conferida.

Face aos condicionalismos resultantes da conjuntura económico-financeira atual, a PSP, através de um acompanhamento e controlo rigoroso da execução e reforços posteriores, conseguiu definir prioridades na aplicação das verbas ao seu dispor, dotando

todos os seus organismos com os meios possíveis e indispensáveis à manutenção funcional e operacional”⁴⁷.

“No âmbito do apoio logístico à atividade operacional, ao longo de 2011, procurou-se adotar um modelo de gestão consentâneo com a realidade organizacional e funcional da PSP e as verbas orçamentais disponibilizadas, sempre com a preocupação de não colocar em causa as atividades prementes e essenciais na atividade da PSP”⁴⁸.

“A componente logística engloba uma vasta área de atividade, nomeadamente, obras e infra-estruturas, material técnico policial, material auto, fardamento e outros equipamentos, sobre os quais, ao longo de 2011, foram avaliadas todas as necessidades de forma a não colocar em causa o grau de prontidão operacional do material em serviço e, sobretudo, criar as melhores condições de prestação de serviço ao potencial humano interno e obter melhores resultados na prossecução das atribuições próprias e delegadas na PSP.

O trabalho logístico assentou ainda numa preocupação constante de melhoria dos equipamentos, tendo em atenção a satisfação de quem tem por missão utilizar esses equipamentos.

A Logística teve ainda a preocupação de cooperar com os departamentos técnicos tendo em conta as especificidades dos equipamentos e a sua melhor adequação ao fim a que de destinam”⁴⁹.

“Concluído o ano de 2011, constatou-se que o Governo, por forma a ajustar e equilibrar as Finanças Públicas, estabeleceu um programa de «ajustamento» com forte incidência no Sector Público Administrativo (SPA), em função das medidas de contenção da despesa pública.

Neste particular, houve organismos do Estado, que, devido à sua especificidade tiveram maiores dificuldades em exercer integralmente e com tempestividade todas as funções que lhe estão cometidas, com a celeridade desejada, devido às restrições orçamentais plasmadas na Lei n.º 55-A/2010 de 30 de dezembro, especialmente, as expressas no artigo 2.º, que impuseram as cativações em diversas rubricas da despesa para

⁴⁷ PSP, Relatório de Actividades PSP, 2011, p.78

⁴⁸ PSP, Relatório de Actividades PSP, 2011, p.226.

⁴⁹ *Ibidem*.

aquisições de bens e serviços, mas também as constantes nos artigos 19.º e 22.º do mesmo diploma, que consagraram a redução remuneratória e o pedido de parecer prévio vinculativo.

Sem pôr em causa o mérito daquelas normas para a disciplina orçamental e limitação da despesa pública no atual contexto/conjuntura económico-financeira, as mesmas tornaram a funcionalidade dos Organismos num intrincado foco de problemas, pois suscitaram inúmeros formalismos que as entidades competentes (DGO, DGAEP e demais intervenientes) tiveram dificuldade em dar resposta em tempo útil⁵⁰.

“Estas disfunções burocráticas constituíram um óbice para a efetivação dos contratos públicos e execução financeira dos orçamentos, tornando morosos os processos e, muitas vezes, inoperantes os organismos em geral e a Polícia de Segurança Pública (PSP), em particular, dada a sua missão e atribuições, a complexidade da estrutura (disseminada por todo o país) e a escassez de meios humanos e materiais.

Foi neste contexto que assentou toda a atividade desenvolvida pela Polícia de Segurança Pública (PSP) através do seu Departamento de Gestão Financeira (DGF).

Porém, apesar dos constrangimentos orçamentais, da redução de pessoal e da limitação de meios de suporte tecnológicos, ao longo do ano, com o empenhamento, disponibilidade e esforço coletivo, o DGF foi-se adaptando, potenciando e maximizando os meios ao seu dispor, e, deste modo, os fatores críticos foram atenuados e os objetivos alcançados⁵¹.

Em conclusão, apuramos que o orçamento dotado para a PSP em 2014, rondará numa verba de cerca de 700 milhões de euros⁵².

PJ

Como referimos no capítulo anterior a PJ, é uma polícia que tem vindo a concretizar os seus objectivos operacionais com grandes dificuldades desde 2006, uma vez que os valores para a verba de orçamentação da instituição têm sofrido algumas quebras, embora não tão incisivas e constantes, como diversas vezes se relata pelos seus representantes.

⁵⁰ PSP, Relatório de Actividades PSP 2011, p.p. 226-227.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Cfr. Anexos – Quadro 9.

Inicialmente, o valor do orçamento para 2014 que seria entregue à PJ rondaria os 94 Milhões de euros, o que aponta para um corte de cerca de 10 milhões de euros face a 2013 (Quadro 9).

Com a construção da nova sede da PJ, o Estado teria disponibilizado cerca de 105 milhões de euros, para a elevação do novo edifício, no entanto a construção do mesmo rendeu um poupança de cerca de 17 milhões de euros ao erário público pelo que, desta forma, a verba disponibilizada para a PJ em 2014, será de cerca de 87 milhões de euros.

Na verdade, consta que o orçamento atribuído à PJ para 2014 será uma verba de pouco mais de 90 milhões de euros⁵³ (Quadro 9).

No entanto, e apesar da notória preocupação geral com os gastos provenientes com a construção da nova sede, Paula Teixeira da Cruz admite que “o combate movido pela Judiciária à fraude e ao crime económico, nos últimos oito meses, representou 130 milhões de euros”⁵⁴, mas o director nacional da PJ salientou que “os 87 milhões despendidos na construção do edifício-sede podem ser resgatados com oito meses de investigação a crimes económico-financeiros e à corrupção, pelo que constituíram um bom investimento [...]”⁵⁵.

SEF

“Considerando as restrições orçamentais introduzidas aquando da preparação do OE 2012, as quais incidira, apenas no orçamento da despesa sem a devida contrapartida em termos de receita, verificou-se um desequilíbrio orçamental na fonte de financiamento de receitas próprias calculadas em 40.269.327,00€, enquanto o da despesa ascendeu a 39.341.488,00€, significando uma diferença de 927.839,00€”⁵⁶.

“O orçamento global do SEF em 2012 foi objecto de rectificação das dotações, ascendendo o montante total a 85.899.300,00€. As fontes de financiamento são Orçamento de Estado no valor de 30.533.117,00€, correspondente a 35,55%;

⁵³ Cfr. Anexos – Quadro 9.

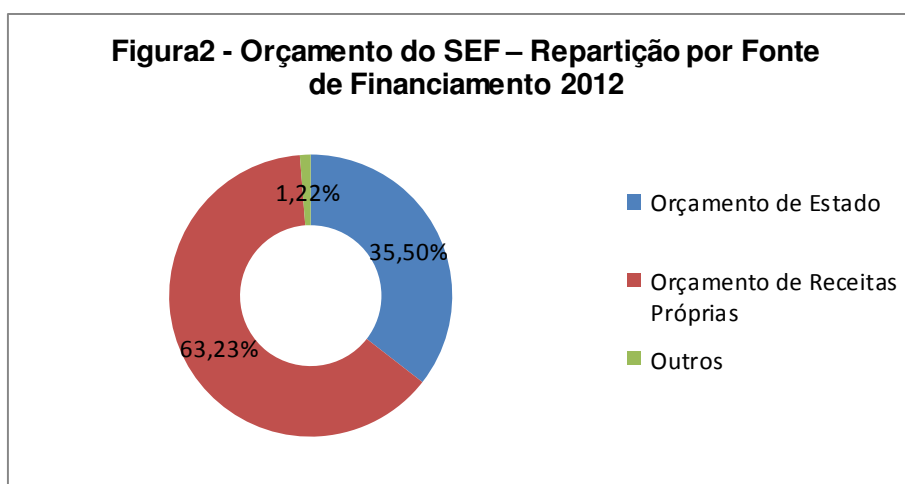
⁵⁴ <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=722790&tm=8&layout=121&visual=49> - *Problemas antigos mudam-se para a nova sede da Polícia Judiciária*, 11 Março 2014, in RP Notícias.

⁵⁵ <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=722790&tm=8&layout=121&visual=49> - *Problemas antigos mudam-se para a nova sede da Polícia Judiciária*, 11 Março 2014, in RP Notícias.

⁵⁶ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.29

O Orçamento de Receitas Próprias corresponde a 54.316.354,00€, num total de 63,23% do valor;

Os *Outros* relativamente a projectos co-financiados no valor de 1.049.829,00€, num total de 1,22% do exercício. De salientar que as receitas próprias constituem a fonte de financiamento mais representativa do orçamento do SEF correspondente a cerca de 63,23%⁵⁷ (Figura 2).



“A realização de despesas de funcionamento depende da cobrança das receitas (taxas e coimas), que representa 74% do total das receitas próprias (€40.269.327,00).

De notar ainda que verbas provenientes das taxas de segurança são cobradas trimestralmente pelo INAC e transferidas no mês seguinte para o SEF (exceptuando o último trimestre) e que, adicionalmente, o SEF obteve verbas de projectos co-financiados num peso global de 1,22%.

Considerando o orçamento corrigido líquido (deduzido de cativos), a execução orçamental cifrou-se pelos 96,20%. Assim a execução da generalidade do orçamento por fontes de financiamento é positiva, em resultado de uma política de adequação de meios

⁵⁷ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.30.

face às restrições financeiras observadas, sem comprometimento da execução da missão do Serviço”⁵⁸ (Figura 3).

Figura 3 - Fontes de Financiamento, Orçamento e Execução

Fontes de Financiamento	Orçamento Corrigido (a)	Execução	Taxa de Execução
Orçamento de Estado	28.860.977,00	28.518.069,67	98,81%
Orçamento de Receitas Próprias	34.931.026,80	32.945.706,08	94,32%
Orçamento de Receitas Próprias INAC	11.047.970,60	11.031.474,54	99,85%
Outros (b)	1.366.464,00	814.194,39	59,58%
TOTAL	76.206.438,00	73.309.444,68	96,20%

(a) corresponde ao orçamento corrigido líquido.

“A execução dos projectos comunitários [...] não teve uma concretização tão elevada como prevista, em virtude de eventuais atrasos na concretização de projectos.

Evidencia-se ainda a melhoria da economia dos recursos afectos ao funcionamento do SEF, medida através do *indicador de desempenho*⁵⁹, com um grau de execução de 96,20%”⁶⁰.

“Considerando o orçamento de receitas próprias, no que respeita às rubricas de despesa, no valor de €45.978.997,60 (63% do financiamento das despesas de funcionamento), a taxa de execução global ascendeu a 95,65%”⁶¹ (Figura 4).

⁵⁸ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.30.

⁵⁹ O Indicador de desempenho: DFn (despesas de funcionamento) / ODFn (orçamento de funcionamento corrigido das cativações – Orçamento de Estado e de Receitas Próprias); meta a situar-se no intervalo [0,95;1,0].

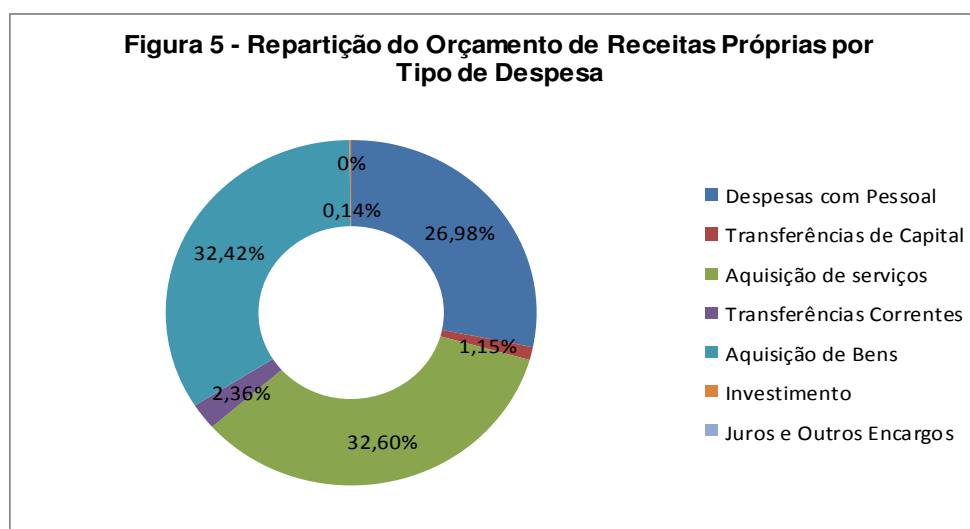
⁶⁰ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.30.

⁶¹ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.31.

Figura 4 - Rubricas de despesa, Orçamento de Receitas Próprias e Execução

Rubrica	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução
Despesas com Pessoal	13.046.870,00	12.407.351,50	95,10%
Aquisição de Bens	15.125.267,60	14.907.576,10	98,56%
Aquisição de Serviços	15.896.095,80	14.989.616,91	94,30%
Juros e Outros Encargos	355,00	157,09	44,25%
Transferências Correntes	1.101.483,00	1.085.193,59	98,52%
Transferências de Capital	728.926,00	528.440,41	72,50%
TOTAL	45.978.997,40	43.981.195,12	95,65%

“No que refere à distribuição do Orçamento de Receitas Próprias, evidenciam-se os valores relativos à aquisição de serviços (34,57%), aquisição de bens (32,42%) e despesas com pessoal (28,38%). No que refere às despesas com aquisição de bens e de serviço, com proporções similares, é explicável pela responsabilidade do SEF no pagamento dos passaportes à Imprensa Nacional Casa da Moeda (rubrica 02.01.08). Com menor relevância, indicam-se as proporções relativas a transferências correntes (2,40%), transferências de capital (1,59%) e investimento (0,17%)”⁶² (Figura 5).



⁶² SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.31.

“A receita arrecadada pelo SEF em 2012 representou 99,20% do valor orçamentado, resultando num desvio inferior a 1% do valor previsto no montante de €446.350,18”⁶³ (Figura 6).

Figura 6 - Receita 2012: Valores do Orçamento e Arrecadados

Tipo de Receita	Previsão de Orçamento	Arrecadação	Desvio
Taxas	32.947.973,00	35.545.641,21	2.597.668,21
Taxas de Segurança-INAC	14.047.027,00	12.285.979,36	-1.761.047,64
Multas e Penalidades	3.441.818,00	1.872.664,24	-1.569.153,76
Co-Financiamento Europeu/Frontex	700.000,00	435.231,86	264.768,14
Publicações e Impressos	3.154.336,00	3.352.532,80	198.196,80
Fardamento e Artigos Pessoais	200,00	50,92	-149,08
Serviços – Outros - Remessa Correio	720.000,00	807.291,90	87.291,90
Outras Receitas Correntes/Reembols.	5.000,00	0,00	-5.000,00
Crédito Especial/Fundos comunitários	0,00	316.635,00	316.635,00
Projectos Co-Financiados	349.829,00	303.805,53	-46.023,47
TOTAL	55.366.183,00	54.919.832,82	-446.350,18

“A comparação da receita arrecadada em 2012 com a de 2011 revela um saldo positivo de 23,96%, no montante de € 10.616.543,73. Não se considerando o saldo da gerência transitado na receita de 2011, verifica-se um saldo o saldo positivo de receita arrecadada ascende a € 13.769.523,73.

O aumento significativo das taxas (+32,43%) é devido à alteração valor das mesmas (+2,75%), introdução de um novo tipo de autorização de residência para investimento (ARI), e não existir grande expressão do decréscimo do número de residentes (em particular na área da Grande Lisboa) em termos de receitas. Quanto às taxas de segurança aeroportuária (INAC), o montante corresponde à receita do último trimestre de 2011 e dos três primeiros

⁶³ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.p.31-32.

trimestres de 2012. No que respeita às multas e penalidades assinala-se um decréscimo de 22,69%⁶⁴ (Figura 7).

Figura 7 - Evolução da Receita Arrecadada

Tipo de Receita	2011	2012	Variação	
			Montante	%
Taxas	26.840.897,31	35.545.641,21	8.704.743,90	32,43%
Multas e Penalidades	2.422.145,58	1.872.664,24	-549.481,34	-22,69%
INAC	6.849.951,81	12.285.979,36	5.436.027,55	79,36%
Co-Financiamento Europeu	532.511,70	435.231,86	-97.279,84	-18,27%
Publicações e Impressos	3.264.791,10	3.352.532,80	87.741,70	2,69%
Fardamentos e Artigos Pessoais	22,57	50,92	28,35	125,61%
Serviços - Outros	702.788,55	807.291,90	104.503,35	14,87%
Outras Receitas Correntes	901,51	0,00	-901,51	-100,00%
Projectos Co-Financiados	536.298,96	303.805,53	232.493,43	-43,35%
Crédito Especial	-	316.635,00	316.635,00	-
Saldo gerência anterior	3.152.980,00	0,00	-3.152.980,00	-100,00%
TOTAL	44.303.289,09	54.919.832,82	10.616.543,73	23,96%

⁶⁴ SEF, Relatório de Actividades SEF, 2012, p.p.31-32.

CAPÍTULO 3 – CONSEQUÊNCIAS LOGÍSTICAS, ECONÓMICAS E FINANCEIRAS

No que concerne às consequências logísticas que podem ser provenientes da junção destes organismos em estudo, verificamos que existem diversos benefícios de análise primária que conseguimos depreender:

- A PSP possui dois estabelecimentos de ensino de preparação à prática da função policial – a EPP, sediada em Torres Novas que dá lugar à formação de Agentes e Chefes; e o ISCPSP, sediado em Lisboa que dá lugar à formação de Oficiais da PSP;
- A PJ possui um estabelecimento de ensino, também ele destinado à preparação de novos inspectores estagiários – a EPJ, sediada em Loures.

Neste contexto, poderia existir uma agregação dos estabelecimentos de ensino entre a PSP e a PJ e, entre estes dois organismos, teríamos a extinção de um dos estabelecimentos de ensino, mantendo dois estabelecimentos ao invés de três como acontece actualmente.

Todavia, a extinção de um dos estabelecimentos, já traria poupanças nos custos de manutenção do mesmo e nos gastos de material necessário ao seu funcionamento, por consequência seria mais um ganho para o erário público uma vez que despenderia de menos verba orçamental, uma vez que deixaria de existir menos uma conta de custos para o Estado e para a própria instituição, bem como a redução do número de pessoal empenhado na formação dos elementos policiais.

Neste sentido, as dimensões da actual EPP teriam capacidade de suportar a formação de Agentes, Chefes e Inspectores (PJ e SEF) no mesmo local, i.e., com a formação dos elementos, primariamente, no âmbito geral e posteriormente na formação especializada, haveria a possibilidade de se proceder à formação de cerca de mil elementos para o ingresso na Polícia Nacional.

No que toca à distribuição dos elementos por instalações, todos os actuais elementos da Investigação Criminal da PSP, passariam a exercer funções conjuntas com os elementos da PJ, ingressando nas diversas áreas especializadas. Ora, isto geraria um maior efectivo na área da investigação criminal, quer da pequena criminalidade quer da criminalidade organizada.

Assim, pode apurar-se que o aumento de efectivo na investigação criminal originaria um efectivo mais fortificado, que terá mais capacidades de investigação e de realização final dos casos, devido ao alargamento das equipas de investigação, os elementos beneficiariam

de interajuda, maior motivação de desempenho e não necessitariam de trabalhar horas em excesso para a resolução dos casos, como acontece actualmente na PJ.

- ✓ Vejamos um pequeno exemplo prático que sucede no actual sistema: uma vítima de violação é acompanhada primeiramente pelas EPAV da PSP, sendo que a vítima está, numa primeira fase, a ser exposta à lembrança de um acontecimento traumático, a ser ouvida, questionada e apoiada por uma equipa de elementos especializada para este tipo de casos. Numa segunda fase, a vítima é transportada ao Instituto Nacional de Medicinal Legal, a fim de ser sujeita a exame pericial e, mais uma vez, a vítima é questionada pelo médico de alguns factos ocorrentes da situação, facto que não beneficia o estado de choque em que a mesma se encontra. Numa terceira fase, a vítima é acompanhada pelos elementos da PJ, em que mais uma vez a vítima vai ser questionada e terá de relatar os factos ocorridos durante a ocorrência.

Ora, trata-se de um processo demasiado moroso, cansativo e de excesso de exposição a que a vítima está sujeita quando, existindo uma Polícia Nacional, em que na sua secção de investigação criminal estão equipas especializadas para o acompanhamento deste tipo de casos tornaria, não só o processo mais célere e eficaz, como também resguardava a vítima de ser continuamente interrogada e exposta a um facto ocorrido que, do foro psicológico, é traumático para aquela.

Outra situação que se evidencia no actual sistema policial é a precária troca de informação entre as diversas Polícias. Trata-se de um processo burocrático e por vezes bastante complexo, uma vez que informação é poder logo, as diversas instâncias podem não estar dispostas a fornecer determinada informação entre si, mesmo que por lei estejam sujeitas à colaboração mútua.

Esta dificuldade tem também na sua origem o facto das FSS em Portugal estarem sob diversas tutelas, como é o caso aqui no nosso estudo o Ministério da Justiça – tutela a PJ – e o Ministério da Administração Interna – tutela a PSP e o SEF.

Ainda no que diz respeito às diversas consequências logísticas, e porfiando a partilha de informação, a criação de uma Polícia Nacional beneficiaria de um sistema informático único de grande capacidade para a execução da sua operacionalidade ainda que, para as diversas especialidades existentes no novo modelo, os elementos policiais estariam sujeitos a determinada credenciação de acesso à informação, não sendo assim necessário, por exemplo, que um elemento destinado à gestão de ocorrências tivesse livre acesso à informação sobre investigação de tráfico de droga.

Esta seria outra consequência que traria benefícios ao erário público, a criação de um sistema informático único para a Polícia Nacional, restringindo apenas o acesso a determinadas informações que careçam de confidencialidade, incidindo especialmente na área da investigação criminal.

Isto porque no sistema actual, por exemplo, um elemento da PSP que detecta um emigrante em situação ilegal em território nacional, tem de questionar o SEF, se o mesmo se encontra com a sua situação regularizada.

Neste sentido, com uma Polícia Nacional em funcionamento e um sistema informático único, o elemento que detectasse esta situação, na chegada à esquadra, poderia ele próprio consultar essa mesma informação, procedendo aos trâmites legais necessários à continuidade da resolução da situação. Mais uma situação que poderia ser agilizada, evitando assim demoras na elaboração do devido expediente e encaminhamento do cidadão.

Estes são alguns aspectos de consequências logísticas que conseguimos apurar para a criação da Polícia Nacional.

Poderíamos ter encontrado outros aspectos, no entanto a limitação do nosso tempo e de alguma informação (principalmente por parte da PJ) que nos poderia ser útil ao desenvolvimento do trabalho, não nos foi facultada, por motivos das recentes mudanças que ocorrem para a nova sede da PJ.

No que toca às consequências económicas e orçamentais, detectamos as seguintes consequências:

- Se em todos os pontos focados anteriormente nas consequências logísticas, verificamos que existem benefícios positivos, extraímos que tudo o que esteja vinculado a verbas orçamentais, terá igualmente benefícios positivos;
- Significa que a redução de estabelecimentos de ensino, poupará o orçamento que venha a ser disponibilizado para a Polícia Nacional, uma vez que existe uma redução dos custos na manutenção destes espaços;
- A criação de um sistema informático único, inicialmente, terá custos muito elevados ao erário público pois, para que se proceda de forma célere à gestão de ocorrências, e com a junção destes três organismos (PSP, PJ, SEF), seria necessário a criação de um sistema informático em rede, partilhando entre os vários pontos, a informação necessária aos elementos policiais. Ressalvamos o facto de que, na área da investigação criminal, a informação não fosse partilhada para o restante efectivo, uma vez que se trata de informação

confidencial à prossecução e combate da pequena criminalidade e da criminalidade organizada;

- Embora não tenhamos apurados os valores com os vencimentos dos efectivos no actual sistema policial, com a criação da Polícia Nacional haveria, *per si*, um ajuste nos vencimentos do pessoal policial;
- Uma situação que pode ser contrastante actualmente, é a oposição e a resistência que existe entre estes organismos devido ao facto de, principalmente na PJ, estar totalmente inculcado e enraizado o espírito de corpo superior de polícia, no entanto, pensamos que com a unificação das forças, esses ajustes de vencimentos teriam necessariamente de existir e esta resistência acabaria por se dissipar;
- Actualmente, quer a PSP quer a PJ, manifestam dificuldades na manutenção da formação de tiro dos seus efectivos, vendo a própria PJ o seu orçamento nesta área para 2014, não beneficiar de qualquer tipo de verba;
- Poderá, com a unificação e a criação da Polícia Nacional, o problema anteriormente relatado vir a ser colmatado.

CAPÍTULO 4 – NOVO MODELO POLICIAL PROPOSTO

A criação do novo modelo policial leva a que se proceda à integração de um novo sistema de segurança nacional alargado e abrangente, em que dele são parte integrante os sistemas de defesa militar, de protecção civil e emergência e o de informações da República.

No entanto, não só para fazer face às dificuldades financeiras que o nosso País atravessa, mas também para que se restrinja a multiplicidade de actores e de tutelas que caracterizam actualmente o SSI, existe uma necessidade urgente de se proceder à criação e integração de um único corpo nacional de polícia.

“A aproximação ao modelo europeu, com a colocação das polícias sob uma mesma tutela política, será uma inevitabilidade a médio prazo. As polícias vão ter de desenvolver uma cultura de actuação comum, de partilharem de modo eficaz as informações e os dispositivos tecnológicos. Esta maior racionalidade de gestão, que visa uma optimização dos meios só será possível, segundo penso, com a tutela única que permita um reforço da coordenação da acção. A estratégia europeia de segurança vai no sentido de uma abordagem integrada, eliminando duplicações e redundâncias que são inibidoras da actuação eficaz das forças de segurança”⁶⁵.

Através desta unificação, a função de protecção dos cidadãos e do território nacional, e perante o cenário de conjuntura social que atravessamos, conseguiríamos diminuir o sentimento de inquietude e insegurança dos Portugueses, que pelos motivos alocados anteriormente são bem patentes na rotina do povo.

Assim, seriam mitigados os factores potenciadores do conflito e do desperdício ou excesso de gastos na máquina do Estado e, simultaneamente, haveria capacidade para se preservar o princípio da democraticidade, através da não concentração de todo o poder policial numa única força.

Desta forma, a dualidade de naturezas das polícias, uma de cariz militar (GNR) e outra de cariz civil (PSP, PJ e SEF), irá constituir o fundamento para a diferenciação estatutária e de complementaridade funcional, maximizando as capacidades de cada uma das forças.

⁶⁵ LOURENÇO, N., *A tutela política única das polícias é inevitável*, in Diário de Notícias, 2013, p.18.

“Há quem refira que o facto de uma força como a GNR, servir como forte garante de lealdade ao poder político, face à disciplina, às obrigações e à ética inerentes à cultura militar, factores que cativam aquele poder fornecendo-lhe a tranquilidade que ambiciona, especialmente em épocas de contestação social”⁶⁶.

No entanto, a fundação de um corpo único de polícia, integrando as vertentes de Segurança Pública, Investigação Criminal e controlo de Estrangeiros, poderá garantir uma “imediata racionalização de recursos, através da redução de órgãos e cargos dirigentes e de estruturas de sustentação e apoio, que rondará mais de 30%”⁶⁷, reflectindo-se acentuadamente nas chefias o que dos actuais 104 da PSP, 44 da PJ e 38 do SEF, passarão a ser dirigidos por um máximo de 50 elementos (menos 136 cargos de chefias).

Ressalvamos que esta unificação “não se fará pela preponderância ou subalternização de nenhuma das componentes”⁶⁸ sobre as restantes, uma vez que “a cultura organizacional deverá ser preservada, mantendo uma estrutura organizacional de âmbito operacional própria de cada uma”⁶⁹, com as mesmas competências e atribuições, aperfeiçoando apenas aquelas que sejam concorrentes ao novo modelo, acautelando e salvaguardando os respectivos regimes estatutários.

Nova caracterização das FSS – Polícia Nacional e Polícia Militar

Como referenciado em epígrafe, a criação de uma Polícia Nacional, vem no intuito de colmatar um dos pontos críticos do actual modelo do SSI, devido à multiplicidade de actores e de tutelas políticas que actualmente dirigem as FSS, procedendo-se à redução das forças passando a depender de uma única tutela.

Neste sentido e procurando a racionalização do sistema “através da sua evolução para a natureza inicial do modelo dual, com a coexistência de apenas duas forças de competência genérica, uma de natureza militar e outra de natureza civil, onde para além da

⁶⁶ BATISTA, L., Reorganização policial: ordem pública e investigação criminal, in Jornal i, 2013, p.13.

⁶⁷ Fonte: Estudo preliminar para a implementação do novo modelo policial português, Partido Social Democrata, (s.d.).

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*.

manutenção do princípio da democraticidade dos sistemas pluralista, se adiciona o princípio da complementaridade dos modelos dualistas, baseado na diferenciação de ambas as forças, à semelhança do que ocorre em todos os países do sul da Europa”⁷⁰.

“Não obstante o constante processo de modernização que as Polícias têm vindo a viver, o *macro modelo* organizacional de segurança interna em Portugal praticamente não sofreu alterações em termos legislativos desde os anos 20 do século passado, ao contrário do que aconteceu na generalidade dos restantes países europeus, mantendo-se uma tendência para uma progressiva pulverização e disseminação de Polícias, tornando-o numa espécie híbrida (modelo *dual tendencialmente atomizado*)”⁷¹.

Seguidamente, apresentaremos de forma sucinta, as competências da Polícia Nacional e da Polícia Militar, contrapondo em fase final com o “Projecto de Lei Orgânica de Bases de Organização das Forças e Serviços que exercem funções de Segurança”⁷².

Polícia Nacional – Natureza Civil

Esta Polícia seria em tudo idêntica à actual PSP vocacionada para a segurança pública, incorporando a PJ e, associando às suas actuais competências de investigação criminal, adquirir a competência para a investigação criminal de todo os crimes, sendo criado, para este efeito, uma Direcção de Investigação Criminal (DIC), que seria dirigida por um Director Nacional Adjunto e, ainda, o SEF com igual procedimento.

No que concerne às missões gerais de polícia, as áreas metropolitanas deverão ser da exclusiva responsabilidade da PN dentro dos princípios da coerência, continuidade e eficácia.

No entanto, enquadraremos na competência desta polícia, ao contrário do pensamento manifestado por dirigentes políticos, vulgo PSD na proposta dirigida à Troika⁷³,

⁷⁰ *O PSD e a Segurança e Defesa* – Documento de Análise e Proposta, 29 Março de 2011, p.p.32-33.

⁷¹ Seminário *Os desafios da Segurança em Portugal*, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, Março 2013, p.3.

⁷² *O Sistema de Segurança Nacional* - Documento de Prospectiva, Documento classificação “RESERVADO”, 17 de Novembro de 2010, p. 32.

⁷³ *Ibidem*.

com a continuidade da valência de Operações Especiais⁷⁴ – exceptuando-se o exercício do Corpo de Segurança Pessoal⁷⁵ – bem como o alargamento das missões/tarefas relativas ao policiamento de trânsito e segurança rodoviária – rede estradal nacional (AE, IP, IC, EN e EM).

Genericamente, a PN terá três grandes direcções de exercício de funções: Segurança Pública, Investigação Criminal e Estrangeiros e Fronteiras.

Polícia Militar – Natureza Militar

Esta polícia passaria a transposição da actual Guarda Nacional Republicana, que seria neste âmbito vocacionada para a vigilância de todo o território, controlo das plataformas aeroportuárias, bem como a segurança e defesa de todos os pontos sensíveis do território nacional e, subsidiariamente, procederia à execução de tarefas policiais em locais que não sejam da competência territorial da PN, sem dissipar, no entanto, a vocação de interface com as Forças Armadas.

Para melhor entendimento das competências da Polícia Nacional e da Polícia Militar, usaremos como referência o “Projecto de Lei Orgânica de Bases de Organização das Forças

⁷⁴ [...] é imprescindível que o Corpo de Intervenção e o Grupo de Operações Especiais (GOE) continuem na polícia de segurança pública – Intendente da PSP Luís Elias, in TVI 24 (TVI 24).

“Uma posição também vinculada pelo Superintendente Luís Farinha que destacou o facto de o GOE ter aumentado em 58% a sua atividade em 2012, em relação a 2011, lembrando também que os custos da manutenção da Unidade Especial de Polícia não são significativos, tendo em conta o orçamento global das foras de segurança, e que compensam os resultados.” – Superintendente da PSP Luís Farinha, in TVI 24 (TVI 24).

⁷⁵ Como poderemos observar mais adiante no documento em estudo [ponto 5. a)], a Polícia Militar passaria a absorver esta mesma competência, pelo que a PN deixaria de exercer este ofício, uma vez que uma das principais funções da Polícia Militar seria a manutenção da “segurança pessoal de altas entidades, aos membros de órgãos de soberania, protecção policial de testemunhas ou outros cidadãos sujeitos a ameaça” – Lei n.º 53/2007 de 31 de Agosto, cfr. art.º 44.º.

e Serviços que exercem funções de Segurança”⁷⁶, arguindo sobre os pontos em que não concordamos com a atribuição ou exclusão de competências a cada um destes serviços:

1. “O sistema de forças, no âmbito da Segurança Interna (SI), adopta o modelo dual, que é caracterizado pela coexistência de duas forças de competência genérica, uma de natureza militar e outra de natureza civil;”
2. “A Guarda Nacional Republicana (GNR), corpo especial de tropas, é uma força militar de segurança que integra, simultaneamente os subsistemas de segurança interna, de defesa militar, e de protecção civil, dependente do MAIJ e do MDN;”
3. “A Polícia Nacional (PN), é uma força policial, uniformizada e armada, com natureza de serviço público, dependente do MAIJ;”
4. “As competências de manutenção da lei e da ordem e de prevenção e investigação criminal, são exercidas pela GNR ou PN, nas respectivas áreas de responsabilidade, atribuídas por lei:”
 - Arguindo sobre este ponto, reflectimos o seguinte: Se a GNR passa a ser uma força militar, não deve exercer funções no âmbito da segurança interna, mas sim no âmbito da segurança do Estado (nacional). “Há quem refira que o facto de uma força como a GNR, servir como forte garante de lealdade ao poder político, face à disciplina, às obrigações e à ética inerentes à cultura militar, factores que cativam aquele poder fornecendo-lhe a tranquilidade que ambiciona, especialmente em épocas de contestação social”⁷⁷.
5. “Compete, em especial, à GNR:
 - a. A vigilância do território nacional e a protecção dos pontos sensíveis, nomeadamente infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias, portuárias e aeroportuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas e as representações diplomáticas no país e no estrangeiro, quando em situação

⁷⁶ *O Sistema de Segurança Nacional* - Documento de Prospectiva, Documento de classificação “RESERVADO”, 17 de Novembro de 2010, p. 32.

⁷⁷ BATISTA, L., Reorganização policial: ordem pública e investigação criminal, *in* Jornal i, 2013, p.13.

de ameaça ou de risco, bem como a segurança das instalações sede dos órgãos de soberania;

- Arguindo sobre este ponto, reflectimos o seguinte: Não concordamos com esta aplicação de funções, uma vez que passaria a competência total e específica do controlo e prevenção da segurança rodoviária para a Polícia Nacional; no nosso entendimento, estas funções repercutem-se na prevenção da Segurança Pública.

b. A fiscalização, o ordenamento e a disciplina do trânsito em todas as vias das redes nacional e complementar;

- Pelo referenciado no ponto anterior, não concordamos com esta atribuição de competências a uma Polícia de cariz militar.

c. O licenciamento, o controlo e a fiscalização do fabrico, armazenamento, comercialização, uso e transporte de munições e explosivos e equiparados quando não pertencentes às Forças Armadas e à Polícia Nacional;

- Arguindo sobre este ponto, reflectimos o seguinte: se a Polícia Militar não vai perder a vocação de interface com as Forças Armadas, logo não deve ter a competência para a execução deste serviço, exceptuando as situações exclusivamente militares.

d. A execução de acções de prevenção e de intervenção de 1ª linha em situações de emergência, de protecção e de socorro;

e. A prevenção e a investigação dos ilícitos de âmbito tributário, fiscal e aduaneiro, bem como a fiscalização e o controlo de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira;

f. A prestação de honras militares de Estado;

g. As missões militares que lhe forem atribuídas no âmbito da defesa nacional, em cooperação com as Forças Armadas.

6. Compete em especial à PN:

- a. O licenciamento, o controlo e a fiscalização das actividades de segurança privada;

- b. Garantir a segurança pessoal dos membros dos órgãos de soberania e das altas entidades nacionais ou estrangeiras, bem como outros cidadãos, quando sujeitos a situação de ameaça relevante;
 - Arguindo sobre este ponto, reflectimos o seguinte: no que concerne ao âmbito de funções de segurança pessoal, se a PN é uma polícia com competências para servir o cidadão e garantir a segurança dos seus bens, logo não deve esta despende esforços para um serviço que cabe no âmbito de uma Polícia Militar – protecção de membros dos órgãos de soberania nacionais e estrangeiros bem como a protecção e segurança dos edifícios do Estado, garantido assim a segurança nacional (vide nota ao ponto 5. a.).
 - c. Licenciar, controlar e fiscalizar a comercialização, o uso e o transporte de armas que não pertençam às Forças Armadas ou à Guarda Nacional Republicana;
 - Arguindo sobre este ponto, reflectimos o seguinte: quanto a esta competência, adquirida no actual sistema, poderá assim manter-se, desde que não caia no âmbito militar.
 - d. Exercer as competências derivadas do controlo de pessoas nas fronteiras terrestres, aérea e marítima, bem como as relativas ao controlo e emissão de passaportes, vistos e demais documentação relativa a nacionais e ao controlo de estrangeiros em território nacional;
 - e. “Desenvolver as competências de investigação criminal relativas aos crimes de competência reservada atribuída por lei.”
7. “A GNR e a PN colaboram, de acordo com as respectivas naturezas, na execução da política externa.”
 8. “Entre a GNR e a PN vigoram os princípios da complementaridade e do apoio mútuo, posicionando-se a GNR como 2º escalão de intervenção relativamente à PN.”
 9. “Aos militares da GNR, é aplicada a Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar e as restrições de direitos constitucionalmente previstas para os militares.”

“Aos elementos policiais da PN, é aplicado o regime estatutário dos trabalhadores que exercem funções públicas, sem prejuízo das disposições especiais derivadas da especificidade da função policial.[...]”

Com esta racionalização de FSS, consegue-se determinar as atribuições e competências de cada uma das Polícias, ultrapassando conflitos e mitigando a sobreposição ou a contradição do exercício de funções, evitando assim concorrências e conflitos indesejáveis entre as forças, erguendo um sistema de segurança menos dispendioso, mais eficiente e racional.

“Um processo de militarização da segurança em Portugal seria um «retrocesso civilizacional» e constituiria uma agressão ao espírito constitucional – foco no cidadão e na sua dignidade; Uma Polícia nacional é, por definição, uma Polícia integral. Uma Polícia integral não é necessariamente uma Polícia nacional”⁷⁸.

⁷⁸ Seminário *Os desafios da Segurança em Portugal*, Instituto Superior Ciências Policiais e de Segurança Interna, Março 2013, p.5.

CAPÍTULO 5 – TRANSIÇÃO DO MODELO ACTUAL PARA O MODELO PROPOSTO

“A mudança não deve ter como objetivo primordial a poupança do Estado em matéria de segurança. O processo de mudança também deve contribuir para a mudança de paradigma: na última década, Portugal é um dos países da Europa que mais afeta do seu Produto Interno Bruto (PIB) para os orçamentos das Polícias. [...] garantir que os elevados recursos alocados à segurança são eficazmente aplicados na prossecução dos interesses do Cidadão e dos polícias”⁷⁹.

Pois com a afectação de 1% do PIB anualmente para as FSS, é um grande esforço quer por parte do cidadão, quer por parte dos governantes, para que se possa conseguir uma redução significativa deste consumo energético do Estado.

Ora, se Portugal é um país com cerca de 10 milhões de habitantes, considerado um país de pequenas dimensões face aos restantes da Europa, não existe precisão em perpetuar tamanho esforço, quando podemos agregar forças monetárias, logísticas e humanas e reforçar as competências de uma nova Polícia, para servir melhor quer a população, quer o Estado e a própria organização.

Desta forma, podemos enaltecer aqui a “velha dicotomia eficácia e eficiência. É que, mesmo sem perder a eficácia – ou até melhorando-a –, é sempre possível intensificar os índices de produtividade de forma a tornar o sistema mais eficiente e menos oneroso para o contribuinte, aumentando a componente de racionalidade económica associada ao processo produtivo”⁸⁰.

5.1 Pressupostos

A unificação da PSP, PJ e SEF para uma Polícia Nacional inicialmente, necessitaria da criação de uma nova lei orgânica e funcional, na medida em que, este novo organismo teria de ser organizado de raiz.

⁷⁹ Seminário *Os desafios da Segurança em Portugal*, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, Março 2013, p.9.

⁸⁰ *Ibidem*, p.10.

Passariam a existir novas categorias policiais para os elementos, existiria uma reestruturação da instituição e, hipótese a considerar, a possibilidade do exercício de direito à greve.

“Uma diferenciação com relevância constitucional, entre o pessoal da PJ e SEF por um lado e da PSP por outro que é o direito à greve. A PSP enquanto força de segurança, tem nos termos do art.º 270.º da CRP, uma restrição no que tange ao exercício daquele direito que não atinge os membros dos serviços de segurança (PJ e SEF) e que numa futura integração numa polícia única, não poderá deixar de ser tido em conta. Se a opção política, for no sentido de alargar aquele direito a todos os elementos da nova polícia, o que passará por uma alteração da Constituição, o mesmo poderá constituir mais um elemento diferenciador relativamente a GNR, o que para a filosofia do modelo é positivo”⁸¹.

5.2 Impactos da Transição

“Neste enquadramento, preconiza-se para a nova Polícia Nacional uma estrutura orgânica alicerçada no modelo da Polícia francesa, por se entender ser este o que melhor se adapta as actuais circunstâncias e se apresenta como o menos conflituoso para a integração dos três corpos existentes (PSP, PJ e SEF), mantendo bastante autonomia operacional para cada uma das suas componentes, o que para além de funcionalmente facilitar o desempenho, permite numa primeira fase, manter a diferenciação estatutária existente”⁸².

“Das três áreas funcionais em que a nova polícia operacionalmente se articulará, apenas numa, a da investigação criminal, a questão da integração se apresenta como mais complexa, devido ao facto de quer a PSP, quer a PJ ou o SEF, possuírem aquela competência. Assim e independentemente de soluções mais aprofundadas no futuro, afigura-se que na primeira fase, haverá que manter a distinção estatutária entre os investigadores da PJ, do SEF e da PSP”⁸³.

Esta decisão trona-se fundamental numa fase inicial, para que se evitem resistências e conflitos entre os diversos elementos, uma vez que, os índices remuneratórios e os próprios requisitos de admissão, até a actualidade, não são equiparados.

⁸¹ PSD, Estudo preliminar para a implementação do novo modelo policial português, p.p. 7-8.

⁸² *Ibidem*, p.3.

⁸³ *Ibidem*, p.8.

Conservando esta distinção estatutária, mantém-se o equilíbrio do funcionamento na nova estrutura policial, até que, com a correr do tempo e a coesão do serviço operacional, as barreiras e resistências existentes, vão-se quebrando lentamente.

“A esta preocupação não poderá deixar de ser alheio o facto, de também na GNR, haver um alargado conjunto de militares adstrito à investigação criminal de proximidade que importa preservar.”

Podemos admitir que, com balanço da nova estrutura policial, existam elementos da GNR que queiram integrar a Polícia Nacional pelo que, não serão de todo recusadas estas admissões.

Com um “efectivo global (26.275) parece possível que num período entre três e cinco anos, não seja necessário efectuar admissões para as componentes da investigação criminal e dos estrangeiros e que para a da segurança pública, a mesma seja residual, o que constitui um ganho. O modelo de recrutamento futuro, também deverá merecer alterações que passem por exemplo, pela possibilidade de mobilidade interna entre as três componentes, o que dará flexibilidade na gestão do pessoal, com ganhos evidentes”⁸⁴.

Verificamos assim que esta será uma transição para o novo modelo algo morosa, uma vez que existem diversas inerências às aplicações práticas previamente estudadas.

Para além do efectivo existe também a afectação logística, que em consequência se vai reflectir na vertente económica e orçamental que analisaremos de seguida.

5.3 Impactos Económico-Financeiros

Como já enumerámos no Capítulo 3, existem diversos impactos a nível económico-financeiro que a criação da Polícia Nacional pode vir a trazer:

- Redução de custos da manutenção nos estabelecimentos de ensino;
- Reequilíbrio, *à posteriori*, dos vencimentos dos elementos policiais;
- Formação de novos elementos policiais mais concentrada e concertada gerando menos custos nas formações;
- Aplicação de um sistema informático partilhado em rede – poderá trazer um custo avultado ao erário público inicialmente;
- Racionalização das frotas automóveis e do gasto de combustível;

⁸⁴ PSD, *Estudo preliminar para a implementação do novo modelo policial português*, p.p. 7.

- Manutenção da frota automóvel, através dos ganhos obtidos através das taxas, multas e penalidades e taxas aeroportuárias aplicadas, no âmbito dos estrangeiros e fronteiras;
- Aproveitamento do imobiliário existente entre os três organismos, sem que seja necessário ao investimento de novo imobilizado.

Conclusão Capitular

A unificação de forças não tem como objectivo primordial a poupança de despesa do Estado mas sim, efectivar e agregar esforços para que se tenha uma polícia com um grau de eficácia e eficiência muito mais distinto.

Apesar de Portugal não ser um país com uma criminalidade de relevo, “a consciencialização de que o gozo e o exercício de direitos passa inquestionavelmente pela criação de um território dotado de segurança”⁸⁵ torna-se necessário e urgente pelo que, a criação de uma Polícia Nacional de cariz civil, procura seguir esse objectivo.

Por isso, a segurança é hoje considerada como um “direito fundamental subjectivo”⁸⁶, em que a sua essência se encontra vertida em diversos artigos da Constituição da República Portuguesa, na própria definição de Estado de direito democrático e “na garantia da efectivação dos direitos e liberdades fundamentais”⁸⁷, passando pelas “tarefas fundamentais do Estado”⁸⁸.

Contudo, para fazer face a esta aspiração de segurança máxima e de competência dos OPC's, procura-se assim também, reduzir o valor da despesa pública, agregando esforços, reorganizando a estrutura policial, reaproveitar imobilizado de cada uma das instâncias para que não seja necessário fazer novos investimentos, entre outros aspectos.

Porém, a unificação das FSS pode vir a trazer uma falta de competitividade entre os organismos, mas não confiamos que isso possa deixar afectar a capacidade de desempenho e de operacionalidade de uma Polícia Nacional.

⁸⁵ VALENTE, Manuel, *II Colóquio de Segurança Interna* – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Almedina, Coimbra, 2006, p. 7.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Cfr. art. 2.º da CRP.

⁸⁸ Cfr. art. 9.º da CRP.

Ainda assim, arrogamos que a criação de uma Polícia Nacional tem o objectivo de ser eficaz e eficiente na sua missão de protecção e salvaguarda do cidadão, logo a competitividade com outras instâncias não tem qualquer relevo, pois assim está focalizada em concretizar o seu objectivo.

CONCLUSÕES FINAIS

A Polícia Nacional Portuguesa, será a nova chave para a mudança da segurança pública em Portugal.

Embora se mantenha o sistema dual, uma polícia civil e outra militar, a primeira irá incidir no trabalho junto da comunidade, à semelhança do trabalho que a PSP exerce actualmente.

Porém, hoje em dia as FSS em estudo – PSP, PJ e SEF – foram evoluindo e modificando não só a sua dicotomia institucional como também a forma de actuação junto do cidadão.

E é neste sentido que a Polícia Nacional vai querer continuar a trabalhar, levando a cabo e em primeira linha a segurança dos cidadãos, garantido a efectivação dos seus direitos liberdades e garantias.

Porém, a agregação de Polícias com histórias e culturas diferentes, cria resistências abruptas à mudança, não facilitando que desta forma as mesmas se interliguem e possam transformar-se conjuntamente quer a nível cultural, quer a nível social, quer a nível funcional e operacional. Acreditamos que, apesar das resistências à mudança, assim como os tempos evoluem, também as mentalidades institucionais precisam desse crescimento pelo que, comparadas com outras Polícias, quer seja da Europa ou do Mundo, não será fácil para o conjunto das nossas FSS continuarem a resistir ao inevitável, acabando por, mais cedo ou mais tarde, ter de ceder a essa unificação.

No entanto, a transformação para uma Polícia Nacional, poderá colmatar os problemas de cooperação e partilha de informação que existem actualmente entre as FSS em Portugal isto porque cada uma delas está sob uma tutela diferenciada da outra e, além do mais, informação é poder, levando a que cada uma mantenha para si o melhor segredo.

Através da análise de opinião lançada pelo PSD na sua proposta da unificação das polícias, a criação da Polícia Nacional poderá, na óptica daquela organização, trazer benefícios a nível organizacional, com a poupança de cargos dirigentes reduzindo em cerca de 136 cargos de chefias. Porém, esta conclusão, carece de um estudo pormenorizado, que esperamos poder vir a concretizar posteriormente, trazendo conclusões mais concretas e fiáveis.

Também com a junção dos elementos na investigação criminal, verificámos que num prazo de três a cinco anos, não existe a necessidade de abertura de concursos para admissão de pessoal.

Contudo, ainda foi levantada uma terceira hipótese: com a criação da Polícia Nacional poderá existir uma menor competitividade entre as diversas organizações?

Podemos apenas relatar que, esta polícia tem como objectivo primordial a protecção do cidadão e dos seus bens, bem como garantir os seus direitos, liberdades e garantias.

Assim, não verificamos que a agregação de várias FSS para uma polícia de cariz civil, venha a trazer menos competitividade entre as Polícias, sendo que um dos objectivos passa pela redução máxima do número excessivo de FSS existentes, reduzindo neste sentido a duplicação de funções, meios humanos, logísticos e operacionais, racionalizando assim os meios policiais conduzindo à redução da despesa do Estado.

BIBLIOGRAFIA

- ASFIC/PJ. (s.d.). Obtido de Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014):
<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf>
- Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da PJ. (s.d.). Obtido de ASFIC/PJ:
<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf>
- BATISTA, L., & PJ, A. c. (28/11/2013). Reorganização Policial: ordem pública e investigação criminal. *Jornal I*, 13.
- DEMOCRATA, P. S. (Março de 2011). O PSD e a Segurança e Defesa. *O PSD e a Segurança e Defesa - Documento de Análise e Proposta*.
- Diário de Notícias*. (12 de Outubro de 2006). Obtido de PSD pede meios para a PJ, Governo aumenta orçamento em 10%: http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=647298
- Jornal de Negócios*. (11 de Março de 2014). Obtido de Associação Sindical da PJ: Temos um edifício novo com os problemas antigos.:
http://www.jornaldenegocios.pt/economia/justica/detalhe/temos_um_edificio_novo_com_os_problemas_antigos.html
- Jornal i*. (22 de Outubro de 2013). Obtido de Director nacional: Ministério garante procedimentos adequados para alterar orçamento da PJ:
<http://www.ionline.pt/artigos/portugal/director-nacional-ministerio-garante-procedimentos-adequados-alterar-orcamento-da/pag/-1>
- Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro. (s.d.).
- LOURENÇO, N. (29/09/2013). A tutela política única das polícias é inevitável" . *Diário de Notícias*, 18.
- LOURENÇO, N., Cabral, C. C., Machado, P., & Duque, J. J. (2006). *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa.
- LUÍS, A. (2013). Segurança e Defesa em Portugal - Potencialidades e Constrangimentos. *Os Desafios da Segurança em Portugal*. ISCPSI, Lisboa.
- COIMBRA, Mário. Direcção Nacional ASFIC/PJ. (s.d.). *ASFIC/PJ*. Obtido de <http://www.asficpj.org/temas/estudos/A%20Policia%20Judiciaria%20nesta%20hora%20europeia%2020020129.pdf>

PSD. (s.d.). *Estudo preliminar para a implementação do novo modelo policial português*. Lisboa.

PSP. (2011). *Relatório de Actividades 2011*. PSP. Lisboa: PSP.

PSP. (s.d.). *Plano de Actividades 2012 PSP*. Obtido de Plano de Actividades 2012 PSP: <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/2012%20-%20Plano%20Actividades%20PSP.pdf>

Rádio Renascença. (22 de Outubro de 2013). Obtido de Cortes orçamentais caíram «com uma bomba» na PJ: http://rr.sapo.pt/informacao_detalhe.aspx?fid=25&did=126582

RTP Notícias. (11 de Março de 2014). Obtido de Problemas Antigos mudam-se para a nova sede da Polícia Judiciária: <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=722790&tm=8&layout=121&visual=49>

SEF. (2012). *Relatório de Actividades 2012*. Oeiras: Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação.

Sindicato dos Oficiais de Polícia. (2013). *Racionalização das Forças e Serviços de Segurança do MAI*. Lisboa.

SOL. (25 de Outubro de 2015). Obtido de PJ perdeu mais de metade dos efectivos em três anos: http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=61656

TVI 24. (s.d.). Obtido de <http://www.tvi24.iol.pt/503/sociedade/gnr-tvi24-fusao-psp-ultimas-noticias-policia/1429546-4071.html>: <http://www.tvi24.iol.pt/503/sociedade/gnr-tvi24-fusao-psp-ultimas-noticias-policia/1429546-4071.html>

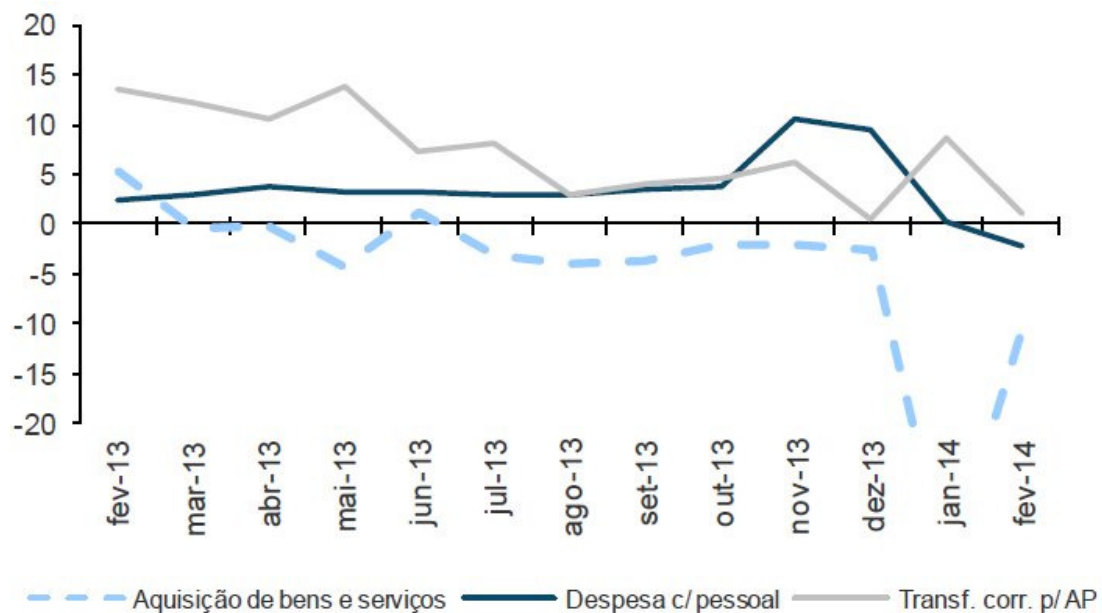
TVI 24. (11 de Março de 2014). Obtido de Estado poupou 17milhões de euros na nova sede da PJ: <http://www.tvi24.iol.pt/503/ipad-estrada-nacional/pj-nova-sede-inauguracao-paula-teixeira-da-cruz-tvi24/1543699-5973.html>

VALENTE, M. (2006). *II Colóquio de Segurança Interna - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*. Coimbra: Almedina.

Wikipédia. (s.d.). *Wikipédia Etimologia de Polícia*. Obtido de Wikipédia: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADcia>

ANEXOS

Gráfico 1 – Despesas do Estado: Principais Componentes (VHA, em %)



Fonte: DGO

Quadro 2 – Projectões do Banco de Portugal: 2014-2016

Taxa de Variação Anual (%)

		Projectão Março 2014				BE Inverno 2013		
		013	014 (p)	015 (p)	016 (p)	013 (p)	014 (p)	015 (p)
Produto Interno Bruto	00	1,4	,2	,4	,7	1,5	,8	,3
Consumo Privado	4,5	1,7	,3	,1	,2	2	,3	,7
Consumo Público	9,1	1,7	0,9	0,5	,3	1,5	2,3	0,5
Formação Bruta de Capital	4,8	6,6	,8	,4	,5	8,4		,7
Fixo								
Procura Interna	8,9	2,6	,2	,2	,6	2,7	,1	,9
Exportações	0,6	,1	,3	,1	,4	,9	,5	,4
Importações	9,5	,8	,4	,7	,1	,7	,9	,5
Contributo para o Crescimento do PIB (em p.p.)								
Procura interna		2,6	,2	,2	,5	2,7	,1	,9
Exportações		,3	,1	,1	,3	,2	,2	,3
Importações		1,1	2,1	1,9	2,2	1	1,5	1,8
Balança Corrente e de Capital								
(% PIB)		,6	,3	,7	,2	,5	,8	,7
Balança de Bens e Serviços								
(% PIB)		,7	,6	,1	,6	,7	,7	,5
Índice Harmonizado de Preços no Consumidor								
		,4	,5		,1	,5	,8	,2

fonte: Banco de Portugal

Nota: (p) - projectado. Para cada agregado apresenta-se a projecção correspondente ao valor mais provável condicional ao conjunto de hipóteses consideradas. Ver anexo

Quadro 3 – Hipóteses do exercício de projecção

		Projecção Março 2014				BE Inverno 2013		
		013	014	015	016	013	014	015
Procura externa	va	,3	,7	,8	,3	,2	,9	,0
Taxa de Juro								
Curto prazo (Euribor a 3 meses)		,2	,3	,4	,7	,2	,3	,5
Implícita da dívida pública		,4	,5	,6	,7	,4	,5	,6
Taxa de câmbio do euro								
Índice de taxa de câmbio efectiva (1999T1=100)	ma	01,6	03,9	03,9	03,9	01,5	02,3	02,3
Euro-dólar	ma	,33	,37	,37	,37	,33	,34	,34
Preço do petróleo								
Em dólares	ma	08,8	07,6	02,4	7,8	08,2	03,9	9,2
Em euros	ma	2,0	8,4	4,5	1,1	1,6	7,3	3,8

fontes: BCE, Bloomberg, Thomson Reuter e cálculos do Banco de Portugal

Nota: tva - taxa de variação anual, % - em percentagem, vma - valor médio anual. Um aumento da taxa de câmbio corresponde a uma apreciação. A taxa de juro implícita da dívida pública é calculada como o rácio entre a despesa em juros do ano e a média simples do stock da dívida no final do ano e no final do ano anterior.

Quadro 4 – Orçamento PJ 2013/2014⁸⁹

Orçamento PJ 2013/2014 Fonte DGO				
	2013	2014	%	Diferença (valores)
Pessoal dos quadros	53.170.900,00	46.064.004,00	-13,37%	-7.106.896,00
Pessoal regime tarefa	99.786,00	102.843,00	3,06%	3.057,00
Pessoal a aguardar aposentação	116.994,00	101.104,00	-13,58%	-15.890,00
Pessoal outra situação	546.026,00	768.609,00	40,76%	222.583,00
Gratificação	2.516,00	2.337,00	-7,11%	-179,00
Representação	172.588,00	158.015,00	-8,44%	-14.573,00
Suplementos e Prémios	9.067.380,00	8.264.425,00	-8,86%	-802.955,00
Subsídio Refeição	2.414.258,00	2.570.220,00	6,46%	155.962,00
Subsídio de Férias	4.588.090,00	4.605.155,00	0,37%	17.065,00
Subsídio de Natal		4.605.155,00	100,00%	4.605.155,00
Ajudas de Custo	1.100.810,00	971.825,00	-11,72%	-128.985,00
Ajudas de Custo em espécie	47.882,00	10.000,00	-79,12%	-37.882,00
Subsídio de Fixação residência e alojamento	21.268,00	25.846,00	21,53%	4.578,00
Subsídio de Prevenção	1.357.235,00	1.019.849,00	-24,86%	-337.386,00
Subsídio de Turno	567.722,00	426.679,00	-24,84%	-141.043,00
Indemnização por cessão de funções	269.612,00	61.657,00	-77,13%	-207.955,00
Outros abonos	1.113.409,00	975.785,00	-12,36%	-137.624,00
Adicional 2%	180.195,00	149.404,00	-17,09%	-30.791,00
Contribuição Patronal ADSE	1.604.737,00	816.794,00	-49,10%	-787.943,00
Subsidio familiares crianças e jovens	28.449,00	30.769,00	8,15%	2.320,00
Outras prestações familiares	58.274,00	48.086,00	-17,48%	-10.188,00

⁸⁹<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014), p.10.

CGA⁹⁰	9.030.466,00	14.729.180,00	63,11%	5.698.714,00
Segurança Social	1.038.529,00	877.194,00	-15,53%	-161.335,00
Outras Pensões	12.941,00	13.248,00	2,37%	307,00
TOTAL REMUNERAÇÕES	86.610.067,00	87.398.183,00	0,91%	788.116,00

Fonte: DGO.

⁹⁰ De referir que – por razões que se desconhece – a rubrica para a CGA (cujo aumento terá sido de 20% para 23.75%) surge “empolada” em cerca 5.5 milhões de Euros (mais 63%). Se assim não fosse, o total referente a remunerações seria de cerca de 81 milhões, ie redução de cerca de 6%, isto sem mencionar a verba referente ao subsídio de natal que não existia em 2013.

Quadro 5 – Orçamento PJ 2013/204: Bens e Serviços⁹¹

Orçamento PJ 2013/2014 Fonte DGO				
BENS e SERVIÇOS				
	2013	2014	%	Diferença (valores)
Combustíveis e lubrificantes	1.827.320,00	426.250,00	-76,67%	-1.401.070,00
Munições, explosivos e artifícios	100.000,00		- 100,00%	-100.000,00
Limpeza e higiene	50.000,00	18.333,00	-63,33%	-31.667,00
Alimentações refeições confeccionadas	413.000,00	420.000,00	1,69%	7.000,00
Material escritório	320.000,00	57.500,00	-82,03%	-262.500,00
Produtos Químicos e farmacêuticos	360.000,00	113.333,00	-68,52%	-246.667,00
Material de Transportes-peças	40.000,00	9.000,00	-77,50%	-31.000,00
Outro material-peças	5.000,00	1.000,00	-80,00%	-4.000,00
Prémios decorações e ofertas	5.000,00	2.500,00	-50,00%	-2.500,00
Outros bens	245.000,00	37.000,00	-84,90%	-208.000,00
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS				
Encargos das Instalações	1.215.300,00	591.317,00	-51,34%	-623.983,00
Limpeza e higiene	500.000,00	187.501,00	-62,50%	-312.499,00
Conservação de Bens	1.100.000,00	600.000,00	-45,45%	-500.000,00
Locação de edificios	2.340.624,00	300.000,00	-87,18%	-2.040.624,00
Locação de material de transporte	323.000,00	685.393,00	112,20%	362.393,00
Locação de Outros bens	20.000,00	90.000,00	350,00%	70.000,00
COMUNICAÇÕES				

⁹¹<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, *Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014)*, p.11.

Acesso internet	16.000,00	5.600,00	-65,00%	-10.400,00
Comunicação fixas de dados	100.000,00	20.400,00	-79,60%	-79.600,00
Comunicações fixas de voz	260.000,00	55.000,00	-78,85%	-205.000,00
Comunicações móveis	350.000,00	55.000,00	-84,29%	-295.000,00
Outros serviços de comunicações	210.000,00	50.250,00	-76,07%	-159.750,00
Transportes	1.501.000,00	503.333,00	-66,47%	-997.667,00
Representação dos serviços	12.616,00	5.000,00	-60,37%	-7.616,00
Outras	220.000,00	210.000,00	-4,55%	-10.000,00
Deslocações e estadas	786.000,00	292.500,00	-62,79%	-493.500,00
Vigilância e segurança	6.175,00	1.500,00	-75,71%	-4.675,00
Hardware	274.765,00	150.000,00	-45,41%	-124.765,00
Software informático	500.000,00	212.500,00	-57,50%	-287.500,00
outros	280.000,00	70.000,00	-75,00%	-210.000,00
Outros	5.000,00	11.000,00	120,00%	6.000,00
Outros serviços	248.922,00	193.723,00	-22,18%	-55.199,00
Total Bens e serviços	13.716.422,00	5.465.247,00	-60,16%	8.251.175,00
Orçamento TOTAL	103.761.042,00	94.325.632,00	-9,09%	-9.435.410,00

Fonte: DGO.

Quadro 6 – Despesas com pessoal entre OPC's⁹²

Despesas com pessoal- Fonte DGO e documentos internos dos OPCs			
	PJ	SEF	PSP
2005	84.125.500,00	38.365.101,00	439.995.409,00
2006	84.849.802,00	39.936.901,00	447.317.817,00
2007	85.826.764,00	44.082.045,00	469.817.170,00
2008	83.116.216,00	43.526.133,00	470.653.065,00
2009	92.691.655,00	47.464.552,00	495.676.825,00
2010	103.777.874,00	52.870.323,00	548.571.178,00
2011	99.348.954,00	49.264.406,00	519.411.130,00
2012	84.736.980,00	42.996.244,00	563.422.386,00
2013	86.610.067,00	44.694.103,00	654.185.880,00
2014	87.398.183,00	41.877.109,00	607.658.496,00
Dif 2005/2013	3,89%	9,15%	38,11%

Fonte: DGO e documentos internos dos OPC's

⁹²<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, *Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014)*, p.12.

Quadro 7 – Despesas Bens e Serviços entre OPC's⁹³

Despesas Bens e serviços			
	PJ	SEF	PSP
2005	10.583.000,00	16.887.063,00	48.100.000,00
2006	3.951.322,00	16.114.349,00	34.246.460,00
2007	12.088.036,00	29.119.923,00	51.645.556,00
2008	13.483.859,00	21.682.636,00	36.222.058,00
2009	6.230.345,00	23.246.955,00	35.298.821,00
2010	11.079.048,00	31.755.256,00	45.171.439,00
2011	12.653.603,00	30.997.008,00	46.272.960,00
2012	12.133.202,00	32.079.072,00	58.197.746,00
2013	13.716.422,00	29.556.389,00	57.069.761,00
2014	5.465.247,00	25.860.179,00	40.731.047,00
Dif 2005/2013	-48,36%	53,14%	-15,32%

Fonte: DGO.

⁹³<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, *Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014)*, p.12.

Quadro 8 – Despesas com combustíveis e lubrificantes entre OPC's⁹⁴

Despesas com Combustíveis e lubrificantes⁹⁵					
	PJ	SEF	PSP	GNR	Total
2005	1.300.000,00	410.000,00	2.427.500,00	7.581.000,00	11.718.500,00
2006	321.389,00	408.000,00	2.998.500,00	8.631.000,00	12.358.889,00
2007	1.886.250,00	408.000,00	6.075.000,00	9.280.040,00	17.649.290,00
2008	1.825.169,00	202.000,00	4.922.500,00	10.071.945,00	17.021.614,00
2009	609.437,00	552.000,00	4.193.966,00	10.332.062,00	15.687.465,00
2010	1.400.000,00	550.050,00	3.602.300,00	5.788.165,00	11.340.515,00
2011	1.650.000,00	450.000,00	5.600.000,00	10.539.028,00	18.239.028,00
2012	1.506.779,00	450.000,00	7.956.449,00	12.577.499,00	22.490.727,00
2013	1.827.320,00	450.000,00	5.922.541,00	15.483.696,00	23.683.557,00
2014	426.250,00	452.000,00	6.889.000,00	11.430.337,00	19.197.587,00
Dif 2005/2013	-67,21%	10,24%	183,79%	50,78%	63,82%

Fonte: Documentos internos dos OPC's

⁹⁴ <http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, *Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014)*, p.13.

⁹⁵ De acordo com dados da Direção Geral de Energia e Geologia (DGGE), o preço médio do litro de gasóleo comercializado no continente é de 1,475 euros e o da gasolina é de 1,675 euros. Estes são valores muito superiores aos que se registavam há oito anos. Desde o início de 2004, o preço médio da gasolina sem chumbo normal já subiu 76,2%; o preço médio do gasóleo rodoviário mais do que duplicou, crescendo 110,7%.

Quadro 9 – Orçamento total entre OPC's⁹⁶

ORÇAMENTO TOTAL			
	PJ	SEF	PSP
2005	95.321.324,00	58.371.700,00	526.594.607,00
2006	90.221.124,00	59.372.000,00	532.995.000,00
2007	100.180.000,00	75.372.000,00	572.389.635,00
2008	101.357.000,00	72.460.000,00	575.276.303,00
2009	102.760.000,00	74.560.000,00	630.019.610,00
2010	118.189.478,00	90.000.000,00	683.194.079,00
2011	115.963.265,00	87.738.367,00	621.491.993,00
2012	102.439.651,00	84.971.461,00	679.941.002,00
2013	103.761.042,00	84.145.233,00	779.404.707,00
2014	94.325.632,00	73.751.289,00	684.592.084,00
Dif 2005/2013	-1,04%	26,35%	30,00%

Fonte: DGO e documentos internos dos OPC's

⁹⁶<http://www.asficpj.org/temas/estudos/Parlamento%20OR%C3%87AMENTO%20DE%20ESTADO%202014.pdf> – ASFIC/PJ, *Parecer sobre a proposta de Lei 178/XII (OE 2014)*, p.13.