INTERVENÇÃO

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Reunião Científica Internacional

Direitos Fundamentais & Atividade Policial

TEMA: A Inspeção-Geral da Administração Interna no Controlo da Atividade Administrativa Policial

03 e 04 dezembro de 2015

INSPETORA-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Juíza Desembargadora Margarida Blasco

INSPEÇÃO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

ÍNDICE

INTRODUÇÃO 3
1. INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (IGAI) 4
2. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA 6
Procedimento Disciplinar 12
Procedimento Inspetivo 13
Auditoria 14
Procedimento Contraordenacional 14
Processos de contraordenação por falso alarme: 15
3. PARTICIPAÇÃO/REPRESENTAÇÃO EM CONSELHOS 16
4. RELAÇÕES E COOPERAÇÃO BILATERAL 17
No plano Interno 17
No plano Externo 18
5. ÓRGÃOS DE CONTROLO POLICIAL – LINHAS DE ORIENTAÇÃO 18
6. A IGAI INTEGRA A REDE EPAC/EACN (*European Partners against corruption / European Anticorruption Network*). 24
7. A CARTOGRAFIA DO RISCO SETORIAL 31

INTRODUÇÃO

É para mim uma honra e prazer partilhar convosco algumas reflexões nesta Reunião Cientifica Internacional dedicada ao tema " Direitos fundamentais e atividade policial", que se realiza neste Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Um sincero agradecimento a toda a Direção deste Instituto na pessoa do Senhor Superintendente-Chefe Pedro Clemente, com quem tenho partilhado pelo menos nos últimos 4 anos, a problemática que hoje aqui nos reúne.

Um agradecimento muito especial ao Coordenador Científico do Projeto DAP, Sr. Intendente Manuel Guedes Valente.

Entendo que esta partilha se inscreve no sentido de estado e de responsabilidade cívica, consagrando algum do nosso tempo às questões de direito, de segurança, de liberdade e da cidadania e que numa perspetiva de solidariedade institucional, é demonstrada neste convite formulado por este Instituto. Bem-haja.

Partindo do princípio que a liberdade suscita dificuldades de harmonização especialmente sensíveis na sua relação com a segurança, entendo essencial abordar nesta Reunião aquilo que entendo ser o conciliar da liberdade com a segurança e configurá-la como objetivo fundamental da democracia mantendo assim o largo consenso hoje existente quanto à interdependência entre os dois conceitos.

A necessidade de encontrar respostas que possam assegurar a tutela efetiva aos direitos dos cidadãos e, por outro, as problemáticas sempre existentes do fenómeno de acessão relativas à ordem pública e à segurança interna e externa dos Estados é um tema fascinante.

1. INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (IGAI)

A Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) nasceu e cresceu com o forte sentimento de defesa da cidadania e com o comprometimento total ao serviço da defesa dos direitos humanos, revendo-se, sem qualquer imodéstia, como uma instituição referencial do Estado de Direito democrático.

Com a implementação da IGAI, Portugal passou a dispor de um complexo e complementar sistema de controlo externo das forças e dos serviços de segurança.

O dever de todos os que trabalham na Inspeção-Geral não poderá ser cumprido sem a compreensão do conteúdo material do princípio da dignidade da pessoa humana e do sentido do nexo implícito entre direitos fundamentais e dignidade humana: a dignidade humana é a fonte de que se alimentam todos os direitos fundamentais.

A instituição IGAI tem-se organizado no sistema que assenta numa conceção funcionalmente sóbria, mantendo elementos de cultura e identidade, fora das regras da concorrência e do mercado.

A Inspeção-Geral tem superado as dificuldades que são inevitáveis na interpretação de um renovado corpo de normas e que tem exigido mais que o desassossego normativo que por si só é perturbador, a definição de boas práticas na gestão dos processos, instrumentos de gestão de meios humanos e materiais e procedimentos internos adequados.

As atribuições que melhor caraterizam a IGAI e que as distinguem das demais inspeções setoriais, convergem para a fiscalização do cumprimento e da proteção dos direitos fundamentais, liberdades e garantias do cidadão, que se traduzem em mais e melhor cidadania.

Os princípios enformadores que acompanham esta Inspeção desde a sua fundação respeitam o desenvolvimento de funções operacionais de controlo, auditoria e fiscalização, sendo a IGAI especialmente vocacionada para o controlo externo da legalidade num dos domínios seguramente mais delicados da atuação do Estado de direito democrático, como é o do exercício dos poderes de autoridade e o do uso legítimo de meios de coerção pelas forças e serviços de segurança, cuja atuação, dadas as suas especiais características, possam conflituar com os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos.

A intervenção é altamente seletiva pelo que a IGAI faz a instrução dos processos de maior gravidade, tais como maus tratos policiais, tortura, ofensas corporais e morte de cidadãos, e controla, através de processos de acompanhamento, de forma muito próxima, as situações menos graves, cujos processos são efetuados no interior das forças e serviços de segurança[1].

O figurino e modelo de organização da IGAI desde a sua criação sempre foi respeitado, quer em termos dos seus destinatários que vêm na IGAI uma instituição que zela cuidadosamente pela defesa dos direitos humanos, quer dos cidadãos em geral, quer ainda de todos aqueles que servem nos diversos serviços e forças de segurança.

A atuação da Inspeção-Geral relativamente a todas as entidades, organismos e serviços dependentes ou cuja atividade é legalmente tutelada ou regulada pelo Ministro da Administração Interna, exercendo controlo externo, realizando ações de auditoria, inspeção e fiscalização, sem aviso prévio, salvaguardada que esteja a independência, garante que o exercício desse controlo não estará sujeito a constrangimentos, nomeadamente conflitos de interesses, pressões ou qualquer outro tipo de influência.

[1] Despacho n.º 10529/2013, datado de 29 de julho de 2013 e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 155, de 13 de agosto de 2013 (pág. 25455 e seg.).

2. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

2.1 A IGAI foi criada pelo Decreto-Lei n.º 227/95, de 11 de setembro, diploma que viria a ser alterado pelos Decretos-Lei n.º 154/96, de 31 de agosto, n.º 3/99, de 4 de janeiro e n.º 276/2007, de 31 de julho.

Posteriormente, a IGAI passou a ter um novo enquadramento jurídico com a publicação do Decreto-Lei n.º 58/2012, de 14 de março, diploma com o qual foi revogado o já citado Decreto-Lei n.º 227/95, com exceção do seu artigo 13.º.

O próprio Decreto-Lei n.º 58/2012 viria a ser alterado com a publicação do Decreto-Lei n.º 146/2012, de 12 de julho, data a partir da qual o quadro legal orgânico se manteve inalterado.

A implementação da IGAI iniciou-se com a posse do Inspetor-Geral em 26 de Fevereiro de 1996.

Conforme se afere do diploma que criou a Inspeção-Geral, o Decreto-Lei nº. 227/95, a IGAI correspondeu, no âmbito da Administração Interna e da atividade da segurança interna à "*... necessidade premente de o Ministério ser dotado de um serviço de inspecção e fiscalização especialmente vocacionado para o controlo da legalidade, para a defesa dos direitos dos cidadãos e para uma melhor e mais célere administração da justiça disciplinar nas situações de maior relevância social*".

Cotejando o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 227/95 com o do Decreto-Lei nº. 154/96, diploma que alterou o texto legal criador da IGAI, pode constatar-se que para atingir tais objetivos a Instituição obedeceu, no seu quadro legal estruturante, a um modelo especial e vocacionado para a agilidade e elevada qualidade de atuação. Por isso, logo no diploma inicial acentuam-se as especialidades e flexibilidade no recrutamento do pessoal, exigindo-se grande maturidade e experiência profissional, "(…) altamente qualificados e com

credibilidade para o exercício das melindrosas funções cometidas à IGAI, com isenção, independência, neutralidade, dedicação e abnegação"(…).

Desenvolvendo esta conceção, o Decreto-Lei n.º 154/96 exprime que: "*Considera o Governo que se trata de um serviço da maior importância para a defesa dos direitos dos cidadãos e potenciador da dignificação das entidades policiais, inserível na política governamental de maior e melhor segurança para as populações*".

O recente quadro normativo regulador da organização e funcionamento da IGAI (Decreto- Lei n.º 58/2012, de 14 de março e Decreto-Lei n.º 146/2012, de 12 de julho) manteve os mesmos princípios, tendo sido consagrada e reforçada a missão e as atribuições da IGAI.

Deste modo, a Inspeção-Geral da Administração Interna, organismo diferente de todos os que se apresentam com caraterísticas inspetivas, não só na sua área de Missão, age de forma a complementar outros sistemas de controlo externo da atividade policial (Provedor de Justiça, Tribunais, Procuradoria-Geral da República), e é sindicada por organismos internacionais, tais como o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT), o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas (UNHRC) e a Associação para a Prevenção da Tortura (APT).

A IGAI é dirigida por um Inspetor-Geral, coadjuvado por um Subinspetor-Geral. Tem como direção intermédia o lugar de um diretor de serviços.

Na sua estrutura orgânica dispõe de um serviço de inspeção, auditoria e fiscalização.

No âmbito da sua ação inspetiva, fiscalizadora e investigatória, compete-lhe a realização de inspeções ordinárias e extraordinárias, auditorias para avaliação

de eficácia, apreciação de queixas, reclamações e denúncias por violação da legalidade, tomando a iniciativa de abrir processos de averiguações e inquéritos e, por determinação ministerial, geralmente por proposta da IGAI, processos disciplinares com o objetivo de investigar comportamentos de elementos das forças de segurança lesivos de direitos fundamentais dos cidadãos.

A IGAI tem competência para o estudo e elaboração de propostas tendentes à melhoria da qualidade da ação policial e de apoio técnico ao Ministro da Administração Interna, em especial no que se refere às respostas a pedidos de esclarecimento feitos pelas organizações nacionais e internacionais de defesa e proteção de Direitos Humanos, nomeadamente pela Amnistia Internacional e pelo Comité para a Tortura do Conselho da Europa.

Não tem competência para a investigação criminal, não sendo órgão de Polícia Criminal (OPC), devendo participar de imediato à Procuradoria-Geral da República as situações que detete e que possam constituir crime, colaborando com os órgãos da investigação criminal na obtenção das provas, sempre que por aqueles é solicitado: no sistema legal e constitucional português vigora o princípio da autonomia do procedimento disciplinar face ao procedimento criminal, em virtude da diferença dos interesses violados, e sem violação do princípio *non bis in idem*.

Por isso, um mesmo facto está sujeito às duas apreciações, o que permite uma justiça disciplinar célere e eficaz (IGAI) sem prejuízo da justiça criminal (tribunais).

Na sua atuação, por força da lei, a IGAI pauta- se pelo princípio da legalidade e por critérios de rigorosa objetividade.

Quando a IGAI intervém numa investigação disciplinar por determinação própria ou ministerial, a competência investigatória e decisória que pertencia à força e serviço de segurança que é oriundo o “agente/visado” investigado,

passa de imediato e exclusivamente para a IGAI, no que se refere à investigação e proposta de decisão, e para o Ministro da Administração Interna, no que se refere à decisão.

Daqui resulta um procedimento totalmente externo à força policial, que se tem revelado eficaz e altamente credibilizado na opinião publica e nos *media*.

Os objetivos e estratégias que enformam a Missão da IGAI têm sempre no seu cerne a problemática do comportamento policial relativamente à cidadania e ao núcleo dos direitos fundamentais.

A qualidade da ação policial integra implicitamente esse núcleo porquanto, quanto melhor for o desempenho das forças de segurança, mais assegurados estão os direitos dos cidadãos e melhor será a sua qualidade de vida.

Recorde-se, por último, que:

Desde o início do seu funcionamento, a IGAI tem desenvolvido sistematicamente ações tendentes a garantir a defesa intransigente dos direitos fundamentais dos cidadãos, dos direitos humanos e a implementação de ações tendentes à melhoria da qualidade da ação policial.

Tem mantido a atividade preventiva da atuação policial, em especial nas áreas das detenções e identificação de cidadãos e do respeito pela sua dignidade, e desenvolvido ações inspetivas sem pré-aviso, orientadas para a aferição do cumprimento da legalidade por parte dos agentes das forças de segurança, mas também das condições de trabalho, físicas, materiais e pessoais, procurando radiografar as estruturações orgânicas das instituições, os regimes disciplinares e disciplinadores e as carreiras profissionais.

De referir, ainda neste domínio e por ação da IGAI, que o elaborou, a entrada em vigor em Portugal, por decisão ministerial de maio de 1999, do Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais (aprovado pelo Despacho n.º 8684, DR, 2.ª Série, de 03/05/1999) no

qual se definiram as áreas das celas, as características a que devem obedecer as instalações, as camas, a iluminação, os sanitários, os pavimentos, etc., bem como os procedimentos a ter com os detidos.

Estas normas são cumpridas na construção de novas unidades e conduzem à adaptação das antigas, no âmbito dos Despachos Ministeriais de 16 de janeiro de 2013 e de 8 de abril de 2013 [2].

Esse Regulamento foi recentemente alterado com a publicação do Despacho n.º 5863/2015, datado de 26 de maio de 2015 e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 106, de 2 de junho de 2015 (pág. 14120 e seg.), com o qual foi aprovado novo Regulamento que acolheu algumas orientações nacionais e internacionais sobre a matéria.

Também na sequência da atividade da Inspeção-Geral e do Regulamento de 1999, passaram a ser efetuados registos de detidos, passou a ser obrigatória a comunicação de detenção, via telecópia, à autoridade judiciária, designadamente ao Ministério Público, e foi reconhecido ao detido o exercício efetivo do direito ao contacto com o advogado, à solicitação de médico e à efetivação de telefonema.

Desenvolveu-se e interiorizou-se na prática policial, designadamente a Resolução n.º 43/173, de 9 de dezembro de 1988, da Assembleia Geral das Nações Unidas, que aprovou o Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão.

Nesta senda de preocupações e por iniciativa da IGAI, cujo projeto elaborou, foi publicada uma lei única relativa ao uso de armas de fogo pelas forças

[2] Refira-se, a este propósito, que os Postos e Esquadras em cujas zonas de detenção foram detetadas irregularidades já constam das listagens de intervenção relativas ao grupo de trabalho criado por despacho de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna (composto por representantes da PSP, GNR, DGIE e IGAI), para assegurar o cumprimento do Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimento Policiais.

policiais, a qual corresponde aos textos internacionais sobre a matéria e cujas alterações legislativas têm merecido o contributo da IGAI.

Também com empenhamento e significativa participação da IGAI, foi elaborado e aprovado o Código Deontológico das Forças de Segurança portuguesas, aplicável à PSP e à GNR.

2.2 A IGAI orienta a sua atividade, no essencial, nas grandes referências de atuação, respeito e cumprimento do seguinte enquadramento legal:

- Constituição da República Portuguesa;
- Programa do Governo;
- Grandes Opções do Plano;
- Orçamento de Estado;
- Lei do Enquadramento Orçamental;
- Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP);
- Diploma que institui o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (D.L. n.º 166/98, de 25 de junho);
- Orgânica do Ministério da Administração Interna (D.L. n.º 126-B/2011, de 29/12, alterado pelo D.L. n.º 161-A/2013, de 2 de dezembro, e pelo D.L. n.º 112/2014, de 11 de julho);
- Orgânica da Inspeção-Geral da Administração Interna (D.L. n.º 58/2012, de 14/03, alterado pelo D.L. n.º 146/2012, de 12/07);
- Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, que define o regime jurídico da atividade de Inspeção da Administração direta e indireta do Estado;

- Decreto-Lei n.º 170/2009, de 3 de agosto, que estabelece o regime da Carreira Especial de Inspeção;
- Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, que altera o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada;
- Decreto-Lei n.º 297/99, de 4 de agosto, que regula a ligação às forças de segurança de equipamentos de segurança contra roubos ou intrusão com sistemas sonoros de alarme e que atribui à IGAI competência para aplicar as coimas ali previstas;
- Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, e Lei n.º 18/2004, de 11 de maio, relacionadas com discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica, e ainda a Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, e Decreto-Lei n.º 34/2007, de 15 de fevereiro, que se referem à descriminação no exercício de direitos por motivos baseados na deficiência ou risco agravado de saúde;
- Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que fixa o regime geral das contraordenações;
- Conjunto de normas legais e regulamentos aplicáveis ao procedimento disciplinar, inspetivo e contraordenacional;
- Regime geral dos trabalhadores que exercem funções públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

E, em especial:

Procedimento Disciplinar

1. Lei n.º 7/90, de 20 de fevereiro:
   - Aprova o **Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública;**

2. Lei n.º 145/99, de 1 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 66/2014, de 28 de agosto:
   - Aprova o **Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana;**
3. Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho (3.ª versão – Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro:
   - **Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores Que Exercem Funções Públicas** (cujas normas se encontram dispersas ao longo do articulado da lei preambular e do próprio Estatuto que a lei aprova, desenvolvendo o regime jurídico geral do exercício do poder disciplinar por parte do empregador público);
4. Resolução do Conselho de Ministros n.º37/2002, de 07 de fevereiro, publicado no DR, n.º 50, Série I-B, de 28/02/2002;
   - Regista a adoção e publicita o **Código Deontológico do Serviço Policial;**
5. Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro (6ª versão – Decreto-Lei nº 214-G/2015, de 2 de outubro):
   - Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Procedimento Inspetivo

1. Visitas sem aviso prévio às forças de segurança:
   - DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI;
   - Despacho n.º 5863/2015 (DR, 2.ª Série, de 02/06/2015);
   - Despacho n.º 10529/2013 (DR, 2.ª Série de 13/08/2013);
   - Despacho n.º 10717/2000 (DR, 2ª Série de 25/05/2000);

- Regulamento n.º 10/99 (DR, 2ª Série de 07/05/1999).

2. Visitas sem aviso prévio a Centros de Instalação Temporária ou Espaços Equiparados, bem como procedimentos de monitorização de retornos forçados (SEF):
   - DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI;
   - Despacho n.º 10728/2015 (DR, 2.ª Série, de 28/09/2015).
3. Visitas sem aviso prévio às empresas de segurança privada:
   - DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI;
   - Lei n.º 34/2013, de 16 de maio.
4. Inspeção Ordinária e Extraordinária:
   - DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI.

Auditoria

1. Auditoria anual ao procedimento das autorizações de residência para atividade de investimento:
   - Artigo 65.º-I do Decreto-Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado e republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro;
2. Auditorias Ordinárias/Extraordinárias:
   - DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI.

Procedimento Contraordenacional

1. Processos de contraordenação por discriminação
   - Lei n.º 134/2009, de 28 de agosto;
   - Lei n.º18/2004, de 11 de maio;

- Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro (aprova a orgânica, atribuições e competências do Alto Comissariado para as Migrações – (ACM, IP);
- DL n.º 58/2012, de 14 de março, que aprova a LOGAI.

Processos de contraordenação por falso alarme:

- Decreto-Lei n.º 279/99, de 4 de agosto, que regula a ligação às Forças de Segurança de equipamentos de segurança contra roubos ou intrusão com sistemas sonoros de alarme e que atribui à IGAI competência para aplicar as coimas ali previstas;
- Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que fixa o regime geral das contraordenações.

2.3 A atividade da IGAI é desenvolvida de acordo com procedimentos internos previstos em manuais temáticos, regulamentos e guias:

- Guia de inspeção às forças de segurança (para uso na realização de inspeções ordinárias às forças de segurança);
- Guia de inspeção e fiscalização de empresas de segurança privada;
- Guia de controlo da despesa pública;
- Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas;
- Manual de atendimento e receção de denúncias;
- Manual de gestão documental e processual;
- Regulamento de acesso aos documentos da IGAI e sua classificação;
- Regulamento de acesso e circulação nas instalações da IGAI;
- Manual de gestão da infraestrutura tecnológica da IGAI;
- Regulamento da Biblioteca e Centro de Documentação;
- Regulamento de organização e disciplina do trabalho na IGAI;
- Regulamento de uso e gestão automóvel;

- Regulamento de organização e desenvolvimento de recursos humanos, financeiros e materiais;
- Regulamento de férias, faltas e licenças;
- Regulamento de secretariado de apoio à Direção;
- Regulamentos sobre organização e desenvolvimento do plano e relatório de atividades, do balanço social, da formação profissional dos trabalhadores e do sistema integrado de avaliação.

Quanto à atividade de representação e de participação da IGAI, no contexto nacional e internacional, bem como de cooperação há a registar o seguinte:

3. PARTICIPAÇÃO/REPRESENTAÇÃO EM CONSELHOS

- O Inspetor-Geral é membro do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno de Administração Financeira do Estado (SCI) (DL n.º 166/98, de 25/06);
- O Inspetor-Geral é membro do Conselho de Segurança Privada (CSP) (Lei n.º 34/2013, de 16 de maio);
- O Inspetor-Geral integra o Conselho de Gestão do Plano Tecnológico do MAI (PTMAI) (artigo 3.º, n.º 2, al. j), do Despacho do MAI n.º 3292/2010);
- A IGAI tem assento na Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG), no âmbito do MAI;
- A IGAI é membro de contacto do Conselho de Prevenção da Corrupção, como membro da rede de Pontos de Contacto Contra a Corrupção, no âmbito do MAI (Recomendação n.º 1/2009, de 01/07/2009, Recomendação n.º 5/2012, de 07/11/2012 e Recomendação de 01/07/2015.

- A IGAI integra a Rede Europeia de Pontos de Contacto Contra a Corrupção (Decisão do Conselho 2008/852/JAI, de 24/10/2008), documento acessível no seguinte apontador:

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32008D0852

4. RELAÇÕES E COOPERAÇÃO BILATERAL

No plano Interno

Prosseguir contactos com diversas entidades nacionais sobre matérias de interesse para a IGAI e relacionadas com a sua área de intervenção, a saber:

- Supremo Tribunal de Justiça;
- Tribunal de Contas;
- Procuradoria-Geral da República;
- Provedoria de Justiça;
- Tribunais da Relação e de 1.ª Instância;
- Inspeção-Geral de Finanças e outros Organismos Inspetivos sectoriais;
- Alto Comissariado para a as Migrações, IP (ACM-IP);
- Forças e Serviços de Segurança;
- Polícia de Segurança Pública;
- Guarda Nacional Republicana;
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- Autoridade Nacional de Proteção Civil;
- Secretaria-Geral da Administração Interna;

- Colaboração com outras Entidades sobre matérias da especialidade da IGAI.

No plano Externo

- Protocolo IGAI/IG-MINT de Angola;
- Participação nas reuniões e grupos de trabalho a nível da Rede EPAC/EACN;
- Colaboração com a Secretaria-Geral do MAI nos Programas: ECRI, UPR, CERD, JAI, GRECO, CNDH, ACDH, Comité das Nações Unidas contra a tortura, CPCJP, OCDE, CPT (Conselho da Europa), Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados, Prémios de Direitos Humanos.

5. ÓRGÃOS DE CONTROLO POLICIAL – LINHAS DE ORIENTAÇÃO

5.1 Na linha de atuação que vem seguindo, a IGAI, sempre no respeito pelo quadro legal que a subordina, tem mantido continuamente presentes não só as orientações mas também as características que, a nível internacional, têm sido defendidas como sendo as que qualquer organismo que exerça funções de controlo policial deve acautelar.

Neste contexto, destacam-se os seguintes:

- As Normas (*Standards*) do Comité para a Prevenção da Tortura (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CPT) - instituído nos termos da Convenção com a mesma designação, de 1987, do Conselho da Europa

– no que diz respeito às inspeções por parte de um órgão independente dos locais de detenção existentes em instalações policiais;

"…*50. Finally, the* ***inspection of police establishments by an independent authority*** *can make an important contribution towards the prevention of ill-treatment of persons held by the police and, more generally, help to ensure satisfactory conditions of detention. To be fully effective, visits by such an authority should be both regular and unannounced, and the authority concerned should be empowered to interview detained persons in private. Further, it should examine all issues related to the treatment of persons in custody: the recording of detention; information provided to detained persons on their rights and the actual exercise of those rights (in particular the three rights referred to in paragraphs 40 to 43); compliance with rules governing the questioning of criminal suspects; and material conditions of detention…",*[3] consultável (pág. 14) em:

http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm

Recorde-se o relatório final do CPT na sequência da visita que efetuou ao nosso País entre 13 e 17 de Maio de 2013:

"…IGAI's role inter alia is to investigate cases with a view to making recommendations to the Minister of the Interior about disciplinary sanctions. Nevertheless, it should return or pass on a case to the Public Prosecutor's Office whenever it finds evidence of a criminal offence.(For example, the Doc Relatorio 34/2004 case, where the Public

[3] "… 50. Por fim, a inspeção de instalações policiais por uma autoridade independente pode trazer uma importante contribuição para a prevenção de maus-tratos a pessoas sob detenção policial e, de um modo mais geral, ajudar a garantir condições satisfatórias de detenção. Para serem completamente eficazes, as visitas feitas por essa autoridade deverão ser não só regulares mas também sem aviso prévio e a autoridade em questão deverá ter poderes para falar em privado com as pessoas detidas. Além disso, deverá analisar todas as questões relacionadas com o tratamento de pessoas sob custódia policial: os registos de detenção, informação fornecida às pessoas detidas sobre os seus direitos e o real exercício desses direitos (em especial os três direitos referidos nos parágrafos 40 a 43), observância das normas que regulamentam a inquirição de suspeitos de crimes e as condições materiais de detenção…"

Prosecutor dropped a case of unlawful shooting by PSP officer due to insufficient evidence but after IGAI pursued the investigation, the case was taken up again by the Public Prosecutor and went to court). In this respect, it plays a complementary role to that of the Public Prosecutor."[4]

- as Recomendações n.º 2 (nomeadamente o Princípio 5) e n.º 11 (sobretudo a recomendação II, n.º 10) da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (*European Commission against Racism and Intolerance*, ECRI), igualmente do Conselho da Europa, consultáveis, respetivamente em:

https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N2/REC2-1997-36-PRT.pdf

https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf

Ainda a este propósito, não é demais relembrar que, além de outros objetivos, a criação da IGAI visou dar resposta a um coro de críticas de organizações nacionais e internacionais que avaliavam negativamente o facto de não haver em Portugal um organismo independente investido da competência para averiguar queixas contra a polícia por maus tratos, violência, tortura, discriminação e, de um modo geral, denúncias de abuso de autoridade ou de práticas ilícitas por parte de agentes policiais.

[4] "O papel da IGAI é, entre outros, investigar casos com vista à elaboração de recomendações para o Ministro da Administração Interna relativamente a sanções disciplinares. Contudo deverá devolver ou enviar um processo para a Procuradoria-Geral da República sempre que encontrar indícios de comportamento criminal. (Por exemplo, o Relatório 34/2004 em que o Ministério Público mandou arquivar um processo de disparo ilegal de arma de fogo por um agente da PSP devido a insuficiência de provas mas depois a IGAI continuou a investigação, o processo foi novamente entregue ao Ministério Público e foi levado a julgamento.) Neste aspeto, desempenha um papel complementar ao do Ministério Público."

Sobre esta matéria é útil recordar o conjunto de princípios enunciados pelo Comissário dos Direitos Humanos do Conselho da Europa, documento de 12 de março de 2009,onde se pode ler:

"*Un système indépendant et efficace de plaintes contre la police est d'une importance fondamentale pour assurer le fonctionnement d'une police démocratique et responsable.*

Le règlement indépendant et efficace des plaintes consolide la confiance du public dans la police et permet d'éviter l'impunité des auteurs d'agissements illicites ou de mauvais traitements.

Un système de plaintes doit être capable de traiter de manière appropriée et proportionnée une large gamme d'allégations portées contre la police, en tenant compte de la gravité du grief soulevé par le plaignant et de ses conséquences pour le fonctionnaire mis en cause.

Un système de plaintes contre la police devrait être clair, transparent et accessible; il devrait également être sensible aux questions d'égalité entre les sexes, d'origine raciale et ethnique, de religion, de conviction, d'orientation sexuelle, d'identité de genre, de handicap et d'âge. Un tel système devrait être efficace et disposer de ressources financières suffisantes ; il devrait contribuer au développement d'une culture de diligence dans la prestation des différents services de police.

La Cour européenne des droits de l'homme a dégagé cinq principes définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes contre la police concernant les articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme:

- ***Indépendance**: il ne doit pas y avoir de lien institutionnel ou hiérarchique entre l'enquêteur et le fonctionnaire visé par la plainte, et **l'indépendance concrète doit prévaloir dans la pratique**;*

• ***Pertinence****: l'enquête doit permettre de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour déterminer si le comportement du policier mis en cause était répréhensible, d'identifier et de sanctionner les auteurs;*

• ***Diligence****: l'enquête devrait être menée sans tarder et avec célérité pour que la confiance dans le principe de la primauté du droit soit préservée;*

• ***Contrôle du public****: les procédures et les prises de décision devraient être ouvertes et transparentes pour que l'obligation de rendre compte soit respectée;*

• ***Association de la victime à la procédure****: le plaignant devrait être associé au processus de plainte afin que ses intérêts légitimes soient préservés.*

Ces cinq principes doivent être respectés dans le cadre des enquêtes concernant des décès ou des blessures graves survenus pendant la garde-à-vue ou au cours d'une opération de police. Ils établissent également un cadre utile à l'examen de toutes les plaintes. La mise en place d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police, travaillant en partenariat avec celle-ci, permet une pratique exemplaire.

Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être chargé du contrôle du système de plaintes contre la police et chargé avec celle-ci:

• D'assurer la transparence du système et de son contrôle;

• Des procédures de notification, d'enregistrement et de répartition des plaintes;

• De la procédure de médiation, qui est appliquée lorsque les plaintes ne donnent pas lieu à une enquête;

• De l'enquête; et

• Du règlement et du réexamen des plaintes.

La perspective de poursuites pénales ou de l'engagement d'une procédure disciplinaire contre un policier dont le comportement répréhensible est établi constitue un important moyen de protection contre l'impunité ; elle est en outre déterminante de la confiance

du public dans le système de plaintes contre la police. L'autorité de poursuites, la police et le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devraient motiver toutes leurs décisions concernant l'engagement de l'action pénale ou de procédures disciplinaires…[5]» consultável em*:*

[5] "Um sistema independente e eficaz de queixas contra a polícia é de uma importância fundamental para assegurar o funcionamento de uma polícia democrática e responsável.
A regulamentação independente e eficaz das queixas consolida a confiança do público na polícia e permite evitar a impunidade dos autores de comportamentos ilícitos ou de maus-tratos.
Um sistema de queixas deve ser capaz de tratar de modo apropriado e proporcional um vasto leque de alegações feitas contra a polícia, tendo em conta a gravidade do motivo da reclamação apresentada pelo queixoso e das suas consequências para o funcionário em causa.
Um sistema de queixas contra a polícia deverá ser claro, transparente e acessível; deverá igualmente ser sensível às questões de igualdade entre os sexos, de origem racial e étnica, de religião, de convicções, de orientação sexual, de identidade de género, de incapacidade e de idade. Um tal sistema deverá ser eficaz e dispor de recursos financeiros suficientes; deverá contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de diligência na prestação dos diferentes serviços de polícia.
O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos emitiu cinco princípios definindo a eficácia dos inquéritos sobre as queixas contra a polícia referentes aos artigos 2º e 3º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos:

- **Independência:** não deve haver uma ligação institucional ou hierárquica entre o inquiridor e o funcionário visado pela queixa e **a independência concreta deve prevalecer na prática**;
- **Pertinência:** o inquérito deve permitir recolher os elementos de prova necessários para determinar se o comportamento do polícia em causa foi reprovável, identificar e sancionar os autores;
- **Diligência:** o inquérito deverá ser conduzido sem demora e com celeridade para que a confiança no princípio da primazia do direito seja preservada;
- **Controlo do público:** os processos e as tomadas de decisão deverão ser abertas e transparentes para que a obrigação de prestar contas seja respeitada;
- **Associação da vítima ao processo:** o queixoso deverá estar associado ao procedimento de queixa para que os seus legítimos interesses sejam preservados.

Estes cinco princípios devem ser respeitados no âmbito dos inquéritos relativos a mortes e ferimentos graves surgidos durante a custódia policial ou no decurso de uma operação de polícia. Estabelecem igualmente um quadro útil para o exame de todas as queixas. A implementação de um mecanismo independente de queixas contra a polícia, trabalhando em parceria com esta, permite uma prática exemplar.
O mecanismo independente de queixas contra a polícia deverá estar encarregado do controlo do sistema de queixas contra a polícia e, com esta, encarregado:

- De assegurar a transparência do sistema e do seu controlo;
- Dos processos de notificação, de registo e de repartição das queixas;
- Do processo de mediação, o qual é aplicado sempre que as queixas não dão lugar a um inquérito;
- Do inquérito; e
- Da regulamentação e reavaliação das queixas.

A perspetiva de procedimentos criminais ou da abertura de um processo disciplinar contra um polícia cujo comportamento repreensível é comprovado constitui um importante meio de proteção contra a impunidade; é, além disso, determinante para a confiança do público no sistema de queixas contra a polícia. A autoridade encarregada dos procedimentos criminais, a polícia e o mecanismo independente de

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417989&Site=

O texto transcrito fala por si e deve ser devidamente ponderado na produção legislativa que vise estruturar e definir as atribuições de um órgão de controlo policial.

6. A IGAI INTEGRA A REDE EPAC/EACN (*European Partners against corruption / European Anticorruption Network*).

Fruto da organização conjunta do *Centralne Biuro Antykorupcyjne* (Departamento Central de Combate à Corrupção) e do *Komendanci O Policji* (Comando-Geral da Polícia Nacional da Polónia), realizou-se em Cracóvia, nos dias 13 e 14 de novembro de 2013, a 13.ª Conferência Anual e Professional da EPAC/EACN (*European Partners against corruption / European Anticorruption Network*), seguida no dia 15 de novembro de 2013 pela Assembleia Geral das duas redes, nas quais esteve presente e participou a Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) que se fez representar pela Inspetora-Geral, Juíza Desembargadora Margarida Blasco e pelo Inspetor Eurico Silva.

Com raízes numa rede de organizações de controlo policial da União Europeia (UE) que, desde 2001, mantinham reuniões anuais informais, a rede evoluiu para uma estrutura mais formal a partir de 2004, ano em que adotou a designação EPAC (*European Partners Against Corruption*), à qual foi agregada, a partir de 2008, a EACN (*European Anticorruption Network*).

---

queixas contra a polícia deverão fundamentar todas as suas decisões relativas à abertura da acção penal ou de processos disciplinares."

Conforme expressamente consagrado na Decisão, a Rede Europeia de Pontos de Contacto contra a Corrupção (EPAC/EACN) foi constituída com as seguintes tarefas:

- Constituir um fórum, a nível da UE, para a troca de informações sobre medidas eficazes e experiências na prevenção e combate à corrupção;
- Permitir a criação e manutenção ativa de contactos entre os seus membros e, para esse efeito, entre outras medidas, o dever de manter devidamente atualizada uma lista dos pontos de contactos que integram a Rede, além do dever de manter em operação um Portal próprio;
- Para a concretização das tarefas atribuídas à Rede, os respetivos membros devem reunir pelo menos uma vez por ano.

Segundo determinação do artigo 5.º, n.º 1, da Decisão, a Rede devia organizar-se, a partir da colaboração informal existente entre a EPAC e os Estados membros.

Nos termos dos artigos 2.º e 5.º, n.º 1, da Decisão, por indicação do Estado português, a IGAI passou a integrar a EACN (Comunicação do Secretariado Geral do Conselho da União Europeia 7295/1/09, REV 1, CRIMORG 35, de 9 de março de 2009) a par da Procuradoria-Geral da República, do Conselho de Prevenção da Corrupção (Tribunal de Contas) e da Polícia Judiciária.

A integração da IGAI naquela Rede foi posteriormente consolidada no seio do MAI por despacho de 20 de abril de 2010, do Ministro da Administração Interna (Of. 1889/2010, Proc. 542/2010, Reg. 3144/2010).

Em 2009, no âmbito da 9.ª reunião anual (e conferência) realizada em Nova Gorica, Eslovénia, os representantes das várias organizações presentes, reunidos em Assembleia Geral, adotaram a Constituição da EPAC, consultável em:

http://www.epac.at/downloads/declarations

http://epac.iaca.int/downloads/constitutions-council-decision

De acordo com a respetiva Constituição, os objetivos da EPAC/EACN são os seguintes:

- criação, manutenção e desenvolvimento de contactos entre as autoridades especializadas que a integram;
- promoção da independência, imparcialidade e legitimidade, bem como prestação de contas, transparência e acessibilidade em todos os sistemas criados e mantidos no âmbito do controlo e supervisão independentes da atividade policial e no trabalho de combate à corrupção;
- promoção de instrumentos jurídicos internacionais e mecanismos, segundo uma perspetiva profissional;
- apoio ao desenvolvimento e à promoção de padrões de trabalho e das melhores práticas para órgãos e autoridades de controlo policial e autoridades com atribuições na luta contra a corrupção;
- constituição de uma plataforma para o intercâmbio de informações e conhecimentos sobre a evolução no controlo externo da atividade policial e na luta contra a corrupção;
- prestação de apoio a outros países e organizações que procuram estabelecer ou desenvolver mecanismos de fiscalização e combate à corrupção;
- cooperação com outras organizações, entidades, redes e partes interessadas em conformidade com os objetivos anteriores.

Em 2011, no âmbito da 11.ª Conferência realizada em Laxenburg, Áustria, a Rede EPAC/EACN aprovou em Assembleia Geral o Manual "*Setting Standards for Europe Handbook*", o qual inclui o "padrão de modelação" da atividade de autoridades de combate à corrupção e os "Princípios do Controlo Policial", consultáveis em:

http://epac.iaca.int/downloads/recommendations

O Manual é produto de inúmeras reuniões de um grupo de trabalho que, constituído em 2006, foi sofrendo alterações ao longo do tempo e que incluiu representantes de vários organismos, entre eles um representante da IGAI.

Dados sobre os países que estão representados e as organizações que integram a Rede EPAC/EACN podem ser consultados no seguinte apontador:

http://epac.iaca.int/constituency/members

No dia 15 de novembro de 2013, no decurso da Assembleia Geral da EPAC/EACN, a Inspetora-Geral da Administração Interna, Juíza Desembargadora Margarida Blasco, foi eleita, por unanimidade, Vice-Presidente da EPAC/EACN.

Ficou responsável pelo pelouro do controlo policial desta Rede (***Police Oversight Body)***.

Informações mais detalhadas sobre os trabalhos e resultados alcançados no âmbito da 13.ª Conferência Anual e Professional da EPAC/EACN podem ser consultados em:

http://epac.iaca.int/news/annual-conference

A este propósito podemos ainda citar os "Princípios de Controlo Policial" aprovados em novembro de 2011 pela Assembleia Geral da rede EPAC/EACN.

No que se refere à independência que deve ser exigida a um órgão de controlo externo da atividade policial, o princípio é assim apresentado:

*"…**1.3.2 Police Oversight Body***

An organization with a defined statutory responsibility for oversight of aspects of policing. There is no standard form for any such organization but it should have the

necessary independence to carry out its duties and should aspire to have the characteristics described in the principles (…).

2.2.1 A police oversight body should have the necessary independence to carry out its duties. At least one should ideally not form part of the executive branch of the government and should report directly to Parliament…[6]*"*, consultável (pág. 43 e 45) em:

http://www.epac.at/downloads/recommendations

Note-se o nível de exigência que se coloca neste princípio ao sugerir-se que o órgão de controlo policial, idealmente, não deve (sequer) estar ligado ao braço executivo do Governo, devendo reportar-se diretamente ao Parlamento.

Deixando de lado essa sugestão (muito ligada a modelos constitucionais que valorizam sobremaneira o papel e a independência do Parlamento enquanto sede e assento das várias sensibilidades e tendências políticas) o que prevalece e se repete em qualquer das referências internacionais que deixámos elencadas é a necessidade de o órgão de controlo policial gozar de independência.

Aliás, ainda recentemente os membros da Rede EPAC/EACN, reunidos em Paris, entre os dias 18 a 20 de Novembro de 2015, voltaram a referir e a enfatizar em Declaração final a necessidade de: *"…to ensure police integrity and* ***strengthen objective,***

[6] "… 1.3.2 Órgão do Controlo Policial
Uma organização com responsabilidade estatutária para controlo da atividade policial. Não existe uma forma padrão para uma tal organização mas ela deverá ter a necessária independência para executar os seus deveres e deverá aspirar a ter as características descritas nos princípios (…).
2.2.1 Um órgão de controlo policial deverá ter a necessária independência para executar os seus deveres. Pelo menos idealmente, não deverá pertencer ao ramo executivo do governo e deverá reportar diretamente ao Parlamento…".

democratic and effective oversight *of police services to reinforce public trust in institutions;…*[7]*”*, consultável em:

http://www.epac.at/news/annual-conference

CONCLUSÃO:

A independência, autonomia, isenção, neutralidade e imparcialidade necessariamente inerentes ao exercício das atribuições cometidas à IGAI não podem ser vistas como um privilégio, como algo caduco, ou sequer como um resquício estatutário ultrapassado, sem lugar numa Administração Pública moderna e evoluída. Quem assim pensar desconhece em absoluto a justificação para que a configuração inata da IGAI deva integrar necessariamente tais predicados, tanto funcionais quanto estatutários.

A IGAI não pode ser vista como mais um organismo a quem se aplica uma fórmula legislativa feita para serviços executivos, de coordenação e cuja função (digamos sem qualquer laivo de desrespeito) estática e localizada é tendencialmente burocrática e administrativa.

Olhar a IGAI nesses termos é cometer um erro e só na base de um erro se compreenderia que se retrocedesse num modelo consolidado e que fez da IGAI um organismo móvel, operacionalmente deslocalizável quando necessário, em qualquer momento, para realizar ações de controlo externo, auditorias, inspeções e fiscalizações, sem aviso prévio, em qualquer dia, e a qualquer hora.

A existência de uma IGAI independente e autónoma tem vantagens e é uma mais-valia.

[7] “… garantir a integridade policial e fortalecer o controlo objetivo, democrático e eficaz dos serviços policiais de modo a reforçar a confiança do público nas instituições…”

Para as entidades, serviços e organismos, dependentes ou cuja atividade é legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna e em relação aos quais a IGAI exerce tutela inspetiva, é importante e vantajoso que exista um organismo como a IGAI, desde que o respetivo estatuto orgânico salvaguarde essa independência, autonomia, isenção, neutralidade e imparcialidade.

A independência da IGAI credibiliza as decisões finais que são proferidas no âmbito dos processos que tramita, instrui, relata e nos quais promove tomadas de decisão.

Por outro lado, e quanto às ações inspetivas e de controlo, sempre se procurou que as mesmas fossem exercidas sob a perspetiva da prevenção e da pedagogia, o que também tem contribuído para melhorar e credibilizar o trabalho das forças e serviços de segurança.

Para as forças e serviços de segurança, a mais-valia e as vantagens resultantes da existência de um órgão independente de controlo externo como a IGAI são pois evidentes.

Mas também no plano externo a independência da IGAI é uma vantagem e uma mais-valia.

A este propósito bastará tão só recordar as visitas a Portugal do CPT do Conselho da Europa, ou ainda a necessidade que tem havido de, com regularidade, responder aos Relatórios da ECRI, e também do Conselho da Europa ou do CAT da ONU, para se perceber a importância que tem dispor de um órgão independente de controlo externo da atividade policial, um órgão que de forma transparente, rigorosa e independente e no quadro da legalidade, intervém e atua em relação a notícias de maus tratos policiais.

Recorda-se que a IGAI tem sido um dos interlocutores com quem, a pedido expresso das várias Delegações que visitam Portugal, o CPT reuniu e a quem foram solicitadas as mais variadas informações.

Ora, com o sentido e propósito de melhorar os resultados da sua ação, a IGAI tem procurado formas complementares de desenvolvimento da sua atuação, aperfeiçoamento de estratégias e instrumentos inspetivos.

A auditoria temática iniciada é um exemplo desse esforço.

7. A CARTOGRAFIA DO RISCO SETORIAL

7.1 Em qualquer Estado democrático estão regulados os mecanismos de controlo e fiscalização das forças e serviços de segurança. Só assim se pode concatenar a difícil tarefa de responsabilização dos serviços, credibilizando o sistema e respondendo a questões cada vez mais prementes decorrentes da evolução das novas ameaças.

É basilar que o cidadão reconheça na atividade das FSS serviços do Estado que respeitem, efetivamente, os seus direitos.

Os debates a que se tem assistido nos últimos anos têm levado à consciencialização dos poderes públicos para a necessidade de alteração das orgânicas das FSS, compatibilizando-as, por um lado, com a sociedade civil e, por outro, trabalhando um conjunto de aspetos ligados à operacionalidade dos serviços, de molde a colocá-las a um determinado e necessário nível que possibilite o combate aos novos riscos resultantes da alteração da situação a nível mundial.

A evolução do conceito de Segurança, acentuado sobretudo após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, conduziu-nos à conclusão de que o Estado Constitucional tal como até aí o conhecíamos se fragilizara passando a

cidadania a exercer-se em sociedades de risco, quer no plano interno, quer ao nível supraestadual[8].

Em 1.ª linha é necessário manter, comunicando ao exterior, a certeza de que a criação de novos instrumentos é compatível com a proteção dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, contribuindo e não cerceando a sua liberdade e segurança.

Neste contexto, a sua responsabilização traduz-se na credibilização do sistema, tendo órgãos e mecanismos próprios que os controlam e fiscalizam, sejam estes externos, internos, governamentais, judiciais ou parlamentares.

As entidades de fiscalização e controlo caracterizam-se pela sua autonomia funcional e independência e respondem, em alguns Estados ocidentais, perante os respetivos parlamentos, a exemplo da Bélgica, o Comité P, noutros como em Portugal são de natureza externa - IGAI, havendo ainda outros, como em França de natureza interna, a Inspeção Geral da Polícia Nacional- IGPN.

Tem sido prática da IGAI, desde que iniciou a sua Missão, absorver os princípios nacionais e internacionais de uma maior transparência das boas práticas.

Cabe-nos agora, respondendo ao desafio lançado em vários Estados europeus, fazer uma reflexão de todo o manancial do conhecimento adquirido. A IGAI foi acumulando no decurso da sua experiência de 20 anos de controlo independente e externo das forças e serviços de segurança tutelados pelo Ministro da Administração Interna, um conhecimento e pensamento profundo sobre a relação cidadão/agente policial, sendo agora necessário reconvertê-lo em linhas orientadoras e programáticas da sua MISSÃO.

[8] Direito Constitucional de Segurança, Enciclopédia de Direito e Segurança, pág. 133 e ss. em que Jorge Bacelar Gouveia recupera o conceito de *Weltrikogesellschaft* (sociedade de risco mundial) de Ulrich Beck.

Definiu-se, assim, como orientação estratégica para o período 2015/2018, a realização de uma auditoria temática com a designação abrangente de cartografia/geografia do risco, procurando resposta a algumas questões básicas que aqui se elencam: tendo em conta toda a gama de procedimentos criados para assegurar a fiscalização das forças e dos serviços de segurança, será que a situação está controlada? Os instrumentos ao dispor da fiscalização e controlo serão os adequados? As forças e serviços de segurança dispõem de infraestruturas e têm ao seu dispor as ferramentas necessárias ao seu bom desempenho? O recrutamento e a formação das forças e serviços de segurança é o ideal face aos novos riscos resultantes da alteração da situação a nível mundial?

Estas as questões mais evidentes.

Desenhado o esboço desta auditoria, foram traçados os seus objetivos e as áreas de trabalho necessárias à identificação de um mapa de riscos e à definição do envolvimento dos seus atores.

Como **objetivo genérico definiu-se** a realização de estudos que radiografem a evolução e a transformação do tecido social e que obrigam a um permanente esforço e melhoria na compreensão ética dos fenómenos que impliquem um equilíbrio na relação cidadão/agente policial.

Para tal e na prática, pretende-se fazer uma **avaliação** de:

- Organização dos serviços: organigramas; *job descriptions* (recursos humanos);
- Padrões, regras, circulares, normas de execução permanente, recomendações;
- Métodos e procedimentos utilizados;
- Boas práticas, análise de incidentes e acidentes;

- Diagnóstico;
- Outros.

Com base nestes e noutros mecanismos de controlo traçar, orientações para uma correta (ou melhor) gestão do Risco, através de uma abordagem ao Risco que seja:

- universal;
- adaptada a todos e a cada um dos agentes das forças e serviços de segurança;
- colocando-os numa posição de pro-atividade.

A análise do risco é o fator que reforça o controlo interno e externo das polícias, **possibilitando**:

- identificar o Risco nas ações operacionais;
- determinar a prioridade das ações;
- identificar o mapa de riscos;
- estabelecer uma constante atualização do risco (a noção dos riscos é um dado em constante mudança).

A atualização contínua da avaliação do risco vai contribuir necessariamente para um melhor desempenho e gestão das ações operacionais.

Se estas medidas são já uma realidade das forças e serviços de segurança, outras áreas de trabalho têm de ser analisadas de molde a que haja um envolvimento de todos os atores, desde a base da pirâmide até ao topo das forças e serviços de segurança, em diálogo com magistrados, consultores, sociólogos e outros agentes da sociedade civil.

As conclusões desta auditoria registarão um conjunto de **princípios fundamentais** e de **Recomendações** de onde realcem os elevados níveis dos agentes das forças e serviços de segurança, de que se salientam os seguintes:

1. Respeito pela regra do direito e atividades de polícia em prol dos direitos humanos;
2. Uma maior confiança do público nas forças e serviços de segurança;
3. Maior transparência e compreensão da ação policial pelos cidadãos;
4. Análise e rápido tratamento das queixas dos cidadãos, possibilitando respostas rápidas e claras (as queixas contêm informação importante para a gestão de programas);
5. Sistemas próprios de prestação de contas pelos agentes das forças e serviços de segurança;
6. Efetiva reparação para aqueles que são vítimas de má conduta policial;
7. Melhoria das infraestruturas das forças e serviços de segurança, nomeadamente postos e esquadras;
8. Dignificação de carreiras;
9. Aposta efetiva na formação.
10. Outros que decorreram da evolução da auditoria.

Constituem **Fontes de verificação:**

- Relatórios Globais das ISAP;
- Acompanhamento e fiscalização da aplicação do Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais;
- Despachos Ministeriais de 16 de janeiro de 2013 e de 8 de abril de 2013 (que aprovaram normas para a construção de novas unidades e adaptação das antigas);

- Acompanhamento e fiscalização da aplicação do Regulamento dos Procedimentos de Inspeção e Fiscalização dos Centros de Instalação Temporária ou Espaços Equiparados, bem como procedimentos de monitorização de retornos forçados (SEF) - Despacho n.º 10728/2015 de 28 de setembro, *in* D.R., 2.ª Série, n.º 189;
- Análise de queixas, denúncias e participações;
- Planos de Prevenção contra a corrupção e infrações conexas;
- Conclusões e recomendações de Auditorias (temáticas, financeiras).

7.2 Os trabalhos tiveram início com um projeto conjunto, coordenado com as demais Inspeções-Gerais (IG) sectoriais e também com a Inspeção-Geral das Finanças (IGF).

Preparada ao longo do primeiro semestre de 2014, a IGAI deu início a uma ação concertada de concretização de uma Cartografia do Risco.
A ação da IGAI incidiu especificamente sobre o universo dos organismos e serviços inseridos na esfera jurídica de atuação do Ministério da Administração Interna (MAI).

Assim, à semelhança das demais Inspeções-Gerais, a IGAI dirigiu um questionário ao universo organizacional do MAI, tendo para o efeito sido elaborados documentos de suporte a essa ação.

Genericamente, e para efeitos de auditoria, o questionário propriamente dito tinha como pano de fundo uma abordagem pelo risco, assente num exercício de autoavaliação de cada organismo, mediante o qual se procuravam identificar as áreas que, na ótica de cada organismo, apresentavam maior propensão para serem afetadas pelo risco (**fontes de risco**) de incumprimento ou desvio em relação a um padrão de funcionamento, observância e adequação ao quadro legal aplicável.

Considerando que se tratou de uma ação conjunta de várias Inspeções-Gerais, houve necessidade de encontrar um mínimo denominador comum ajustado à missão e atribuição de cada IG.

Nessa medida o questionário tinha uma forte incidência na área financeira de cada organismo.

Os documentos de suporte à ação que foram elaborados, com ligeiros ajustamentos, seguiam um modelo assente no artigo 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 21/2001, de 20 de agosto, na sua versão consolidada) e no conceito estratégico de **auditoria integrada**[9].

Artigo 62.º

Controlo da despesa pública

1. *As despesas dos organismos referidos no n.º 1 do artigo 2.º deverão ser sujeitas a auditoria externa, pelo menos de oito em oito anos, abrangendo a avaliação da missão e objetivos do organismo, bem como a economia, eficiência e eficácia da despesa correspondente.*
2. *O sistema e os procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento a que se refere o n.º 5 do artigo 58.º devem ser sujeitos a auditoria no quadro do funcionamento do Sistema de Controlo Interno (SCI), à luz dos respetivos princípios de coordenação e tendo presentes os princípios de auditoria internacionalmente consagrados.*
3. *O Governo informará a Assembleia da República dos programas de auditorias que promoverá por sua iniciativa no ano em curso, para efeitos*

[9] Aborda a integração de sistemas de gestão a partir da perspetiva da gestão de riscos, incentivando os trabalhadores a adotarem uma visão mais ampla possível dos processos da respetiva organização e das **fontes de risco que precisam ser identificadas, controladas e melhoradas**, levando em conta as consequências da certificação em diferentes normas, além de desenvolver a base para uma abordagem integrada à auditoria de sistemas de gestão.

de cumprimento do disposto nos n.º 1 e 2, acompanhados dos respetivos termos de referência.

4. *Em acréscimo ao disposto no número anterior, a Assembleia da República determinará em cada ano ao Governo duas auditorias suplementares para os efeitos previstos no n.º 1 e solicitará ao Tribunal de Contas a auditoria de dois organismos do Sistema de Controlo Interno (SCI) para os efeitos previstos no n.º 2.*
5. *Os resultados das auditorias a que se referem os n.º 3 e 4 devem ser enviados à Assembleia da República no prazo de um ano, prorrogável até 18 meses, por razões devidamente justificadas.*
6. *O Governo responde em 60 dias às recomendações da Assembleia da República que incidirem sobre as auditorias referidas nos n.º 4 e 5.*

No horizonte da ação que a IGAI lançou no seio dos organismos do MAI estava o objetivo de definir um sistema de **Cartografia do Risco Sectorial**.

A ação fundou-se em quatro documentos, entre os quais relevava o modelo de **questionário** que, para efeitos do exercício de autoavaliação, veio a ser respondido pelos organismos do MAI, a partir de um convite que nesse sentido lhes foi dirigido pela IGAI, em simultâneo com ação idêntica que foi conduzida pelas demais IG nos respetivos ministérios.

A resposta ao questionário implicou a atribuição de uma classificação, utilizando uma escala de um a cinco, segundo a aplicação da matriz de risco que constituía também um dos quatro documentos analisados.

O questionário estava dividido em três partes:

A primeira (parte) destinava-se a recolher um conjunto de elementos que permitiam identificar a organização, fazer o seu enquadramento na estrutura da Administração Pública e conhecer a sua estrutura financeira.

A segunda (parte) visava a autoavaliação do ambiente de controlo em função dos fatores críticos de sucesso de um sistema de controlo interno, tendo em conta a sua transversalidade a todos os processos da organização.

A terceira (parte) tinha por objetivo a autoavaliação dos processos críticos associados às 10 áreas de risco definidas, sendo que para cada processo foi elaborada uma caixa de texto com algumas notas que, de forma exemplificativa, pretendiam ser um auxílio à autoavaliação do processo.

No que ao MAI diz respeito, um dos produtos obtidos no âmbito desta ação foi a **matriz síntese dos riscos sectoriais**, com a qual foi possível construir uma imagem gráfica das fontes de risco e respetiva intensidade, obtida a partir da autoavaliação que cada organismo efetuou com base nas respostas dadas ao questionário que lhes foi dirigido.

Embora seja o resultado de uma autoavaliação, essa matriz de síntese dos riscos setoriais, integrando uma primeira representação das fontes de risco e sua intensidade no seio do MAI, pode constituir-se como uma base estruturada e fundamentada para estabelecer linhas de rumo, tanto em relação às organizações como às áreas onde, prioritariamente, as ações de auditoria e inspeção poderão e deverão fazer incidir a respetiva atenção.

Ao elaborar-se a **matriz de risco** pretendeu-se alcançar respostas mais objetivas e fundamentadas, mediante a ponderação das respostas obtidas em cada subdivisão, atenta cada uma das interrogações, ponderando o grau de relevância que se atribui a cada processo e ao nível de controlo existente.

Importa explicar que, por detrás de cada resposta dada no ficheiro Excel, funcionava uma matriz que fazia corresponder essa resposta ao ponto de

interceção dos eixos das ordenadas e das abcissas que compunham a referida matriz e a respetiva escala de risco.

Conselho Coordenador
Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado

Preparado por GinaPimentel em abr/2014
Revisto por _____ em ___/2014

Ref.ª

AUTOAVALIAÇÃO DO RISCO DE CONTROLO INTERNO

Matriz de risco:

Risco do controlo interno do processo		Relevância do processo		
		Baixa	Média	Elevada
Controlo existente	Baixo	3	4	5
	Médio	2	3	4
	Elevado	1	2	3

Escala de risco:

Notação	Qualificação do risco
NA	Não aplicável
1	Risco mínimo
2	Risco reduzido
3	Risco médio
4	Risco elevado
5	Risco máximo

O questionário em relação à taxonomia utilizada na matriz de risco surgia associada a uma escala – de um a cinco – a que se subordinou o exercício de autoavaliação tendo em conta os processos e seu mapeamento no seio de cada organização.

Processo aqui entendido como "*conjunto de recursos e atividades inter-relacionados de uma organização que transformam inputs/matéria-prima (entradas) em produtos (saídas)* ".

Por seu lado, o mapeamento de processos como forma de obter a fotografia sistémica das atividades e identificar as áreas e funções dentro da organização que participam no processo, incluindo o trajeto físico onde a informação (ou produto) tem de transitar até chegar ao final.

O questionário propriamente dito implicava que, aplicando a matriz de risco, cada entidade respondesse mediante a atribuição de um valor a cada subdivisão.

Todas as respostas foram necessariamente validadas pelo dirigente máximo de cada organismo, não obstante a resposta fosse dada por um ponto focal designado para efeitos de contacto.

Dessa forma o "questionário", depois de respondido, permitiu visualizar o universo auditável segundo uma perspetiva da autoavaliação do risco das próprias entidades.

O resultado de toda essa ação, que ainda hoje é para a IGAI referencial analítico para a programação das ações de auditoria e inspeção, mostrou, para lá de qualquer dúvida, quão enormes podem ser as vantagens a retirar pelas auditorias integradas que assentem numa abordagem pelo risco e quão relevante pode ser a cartografia do risco setorial como instrumento estruturante da ação inspetiva, ordenando, sistematizando e dirigindo essa ação na base de dados concretos que, sinalizando fontes de risco e respetiva intensidade, são merecedores de uma especial atenção.

Daí que a IGAI venha desenvolvendo um esforço para ajustar o plano de auditorias e inspeções às fontes de risco já sinalizadas, sem no entanto descurar o exercício contínuo de identificar e validar outras áreas e processos que eventualmente possam também apresentar-se como críticos.

7.3 Para além do Estudo ao universo organizacional do MAI realizado no ano de 2014 e referido no ponto anterior, foi promovida (pela IGAI) a resposta ao Questionário do Conselho de Prevenção da Corrupção do Tribunal de Contas, sobre a avaliação da gestão dos Planos Contra a Corrupção e Infrações Conexas junto de todas as Instituições do MAI. As respostas e as respetivas recomendações podem ser consultadas no seguinte apontador:

http://www.cpc.tcontas.pt/questionario.html

Também durante o corrente ano, deu-se início a um conjunto de visitas aos Comandos Territoriais da GNR e Comandos Metropolitanos e Distritais da PSP. Estas visitas têm por objetivo prestar um testemunho de solidariedade para com todos os profissionais das forças de segurança e colaborar, concorrendo, para o esforço de sensibilização desses profissionais, nomeadamente no sentido das recentes orientações internacionais, para uma maior e melhor humanização e modernização e respeito pelos cidadãos que servem.

No presente ano de 2015, completaram-se as ISAP em todos os postos e esquadras do País.

Foi atualizado o Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais, que acolheu algumas orientações nacionais e internacionais sobre a matéria; as normas aprovadas são cumpridas na construção de novas unidades e conduzem à adaptação das antigas, no âmbito dos Despachos Ministeriais de 16 de janeiro de 2013 e de 8 de abril de 2013. Refira-se, a este propósito, que os Postos e Esquadras em cujas zonas de detenção foram detetadas irregularidades já constam das listagens de intervenção.

Estas algumas das ações concretizadas durante 2014 e 2015.

7.4 Finalizarei esta intervenção por referir um outro estudo realizado anualmente e que tem por base das queixas e denúncias, participadas à IGAI, pelos cidadãos e autoridades judiciais e privadas.

Este estudo tem por objetivo construir uma plataforma que contribua, por um lado, para reforçar a qualidade das ações inspetivas e, por outro, que possibilite uma interação com o público.

Constitui objetivo desta atividade averiguar todas as notícias de violação grave dos direitos fundamentais de cidadãos, por parte dos serviços e seus agentes, que cheguem ao conhecimento da IGAI, por eventuais violações da legalidade e, em geral, as suspeitas de irregularidades no funcionamento dos serviços, tendo em

vista o exercício de controlo indireto ou a instauração de procedimento disciplinar nos casos de maior gravidade.

Nesta área de intervenção, a IGAI aprecia as cópias de denúncias ou de autos de notícias enviadas ao abrigo da circular n.º 4/98, da Procuradoria-Geral da República, em que sejam arguidos agentes das Forças e Serviços de Segurança – GNR, PSP e SEF, as denúncias apresentadas pelos cidadãos, as notícias dos órgãos de comunicação social e ainda as comunicações que as forças e serviços de segurança fazem ao abrigo, designadamente, do Despacho Ministerial n.º 10529/2013, de 29 de julho de 2013.

Em síntese, pretende-se construir uma plataforma que contribua, por um lado, para reforçar a qualidade das ações inspetivas e, por outro, que possibilite uma interação com o público.

Na 15.ª Conferência Anual da EPAC/AECN que se realizou em Paris no passado mês de novembro teve lugar um workshop subordinado a este tema, de que aqui vos deixo as conclusões. (Anexo 1)

Na altura foi apresentado o Estudo Estatístico das Denúncias e Participações recebidas na IGAI até setembro de 2015 tendo referido a propósito o seguinte:

"Os resultados, nesta data, foram obtidos cruzando dados de diferentes fontes com os factos ou o objeto de participação e os dados das forças e serviços de segurança.

Passando a explicar, consideramos como fontes serviços tais como as autoridades judiciais, cidadãos anónimos, entidades públicas e privadas e a imprensa. Os factos denunciados correspondem a assuntos de âmbito interno profissional, abuso de autoridade, ferimentos morte com arma de fogo, ilegalidades irregularidades omissões, injúrias, danos físicos, comportamento discriminatório, má conduta comportamento incorreto e outros, tais como a violência doméstica."

Os serviços são os que estão diretamente subordinados ao Ministro da Administração Interna.

Da análise resulta que:

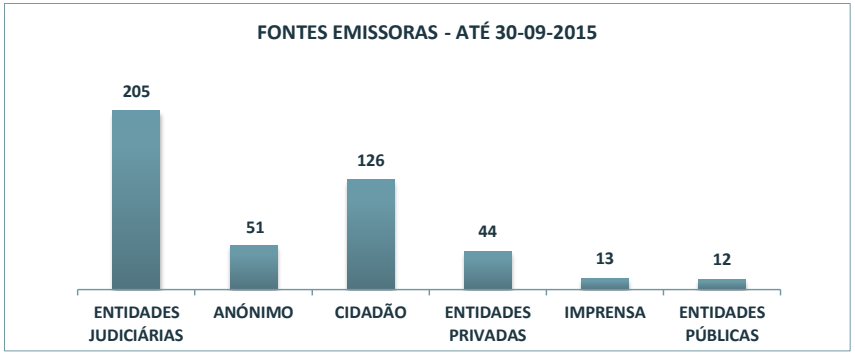
As autoridades judiciais foram a principal fonte de participações, enviando os relatórios dos processos (205), seguidas pelas denúncias de cidadãos identificados (126), que geralmente utilizam o tradicional serviço de correio ou *e-mail*;

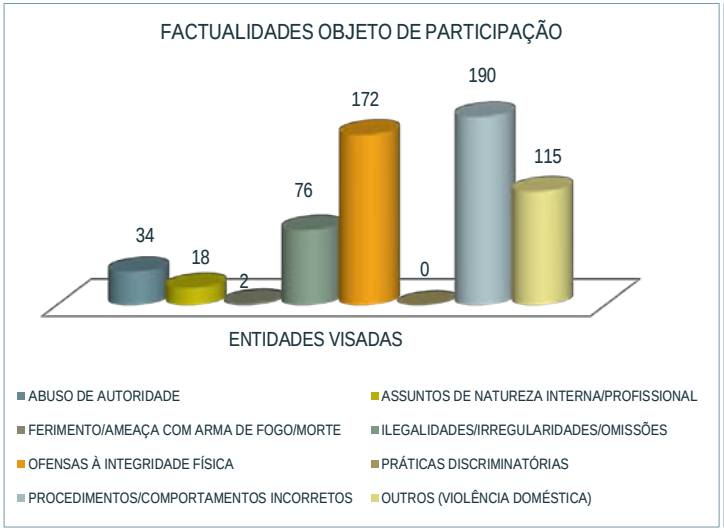
A receção presencial de queixosos foi muito significativa;

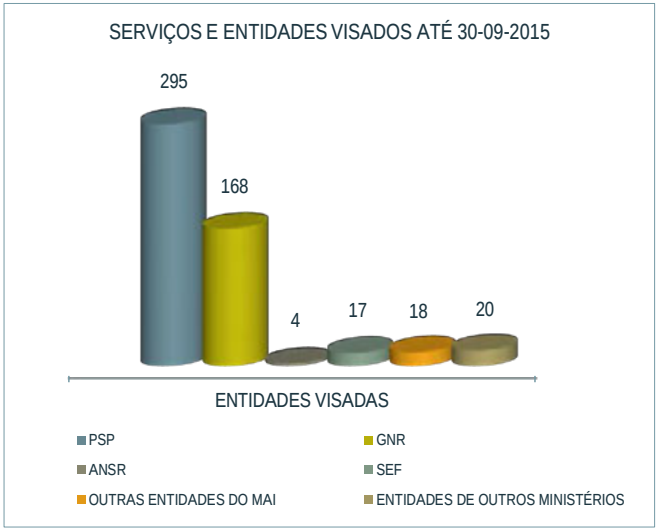
Os factos mais denunciados relacionavam-se com má conduta ou comportamento incorreto (190) e danos físicos (172), e depois uma miscelânea de outros factos, com alguma distância dos anteriores, nos quais está incluída a violência doméstica (115).

Não posso deixar de referir que durante este ano a Inspeção-Geral da Administração Interna recebeu queixas de 20 entidades que nada têm a ver com as forças policiais dando-vos, assim, uma ideia de como esta Inspeção-Geral é bem conhecida pelo público."

ESTUDO ESTATÍSTICO DAS DENÚNCIAS E PARTICIPAÇÕES RECEBIDAS ATÉ SETEMBRO DE 2015







INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Termino:

Quanto melhor for a polícia e mais correta, eficaz e qualitativa a sua atuação, melhor serão as condições do exercício da cidadania.

Cidadania esta caracterizada por direitos fundamentais cuja defesa é a razão de se ser polícia, confiando os cidadãos que a sua eficácia tem por limite aqueles direitos.
Termino esta intervenção com uma frase, sempre atual, daquele que foi o primeiro Inspetor-Geral da IGAI, Procurador-Geral Adjunto António Rodrigues Maximiano: *A IGAI é, desde o início, em Fevereiro de 1996, um projeto de adesão a valores e objetivos; e por isso todos dão de si o que de melhor têm, na perspetiva de um resultado que a todos se deve.*

A todos, um muito obrigado.

Disse.

.

BIBLIOGRAFIA

- CANOTILHO, J.J. GOMES, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 4.ª edição, Livraria Almedina, Coimbra, 2000.

- CANOTILHO, J.J. GOMES / MOREIRA, VITAL, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 1993.

- CAUPERS, JOÃO, *Introdução ao Direito Administrativo*, 5.ª edição, Editora Âncora, Lisboa, 2000.

- COTINO, JUAN GABRIEL *"Objactivos básicos de la policía de hoy"*, In, MARTÍN/ RODRÍGUEZ/ SABATÉ (Org.), *Policía del Futuro*, Ayuntamiento de l'Hospitalet de Llobregat/Universidad Barcelona/Master en Estudios Policiales, 1997, págs. 71 e ss..

- BACELAR GOUVEIA,JORGE, A Declaração Universal dos Direitos do Homem.

- ESTEVES, ANTÓNIO / RATO, FERMIANO, *Responsabilidade*, Extracto do Dicionário Jurídico da Administração Pública, volume VII, Lisboa, 1996.

- FREITAS DO AMARAL, DIOGO, *Curso de Direito Administrativo*, Volume I, 2.ª edição, Editora Almedina, Coimbra, 2001.

- FREITAS DO AMARAL, DIOGO, *Curso de Direito Administrativo*, Volume II, com a colaboração de Lino Torgal, Editora Almedina, Coimbra, 2001.

- LUDWING K ADAMOVICH/BERND-CHRISTIAN FUNK, *Allgemeines Verwaltungrecht*, 3.ª Edição, Springer-verlag, Viena-Nova Iorque, 1987.

- MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. II, 10.ª Edição, 5.ª reimpressão, revista e actualizada pelo professor Doutor Diogo Freitas do Amaral, Livraria Almedina, Coimbra, 1994.

- MAURICE HAURIOU, *Précis de Droit Administratif et de Droit Public*, 9.ª edição, Librairie Recueil Sirey, Paris, 1919.

- MIRANDA, JORGE, *A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais. Perspectiva Constitucional"*, Revista da Polícia Portuguesa, n.º 88, Julho/Agosto, 1994.

- PEREIRA DA SILVA, VASCO MANUEL PASCOAL DIAS, *Em busca do acto administrativo perdido*, (Reimpressão), Almedina, Coimbra, 1998.

- RIVERO, JEAN, *Direito Administrativo,* Almedina, Coimbra, 1981.

- RODRÍGUEZ, JOSEPH A., *Cambio social y retos de la policía"*, In, MARTÍN/ RODRÍGUEZ/ SABATÉ (Org.), *Policía del Futuro*, Ayuntamiento de l'Hospitalet de Llobregat/Universidad Barcelona/Master en Estudios Policiales, 1997, págs. 156 e ss..
- SARMENTO E CASTRO, CATARINA, *A Questão das Polícias Municipais*, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas, na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Outubro de 1999.

- SÉRVULO CORREIA, *Polícia*, Extracto do Dicionário Jurídico da Administração Pública, volume VI, Lisboa, 1994, págs. 393 e ss..

- SÉRVULO CORREIA, *Noções de Direito Administrativo*, volume I, Danúbio, Lisboa, 1982.

- TURPIN, DOMINIQUE, *La Police Administrative*, DFPN, Clermont-Ferrand, 1996.

- GUEDES VALENTE, MANUEL MONTEIRO, *Os desafios emergentes de uma Policia de um Estado de Direito Democrático*, ISCPSI, Lição Inaugural, ano letivo 2012/2013.

- ANTÓNIO RODRIGUES MAXIMIANO, *Os Parâmetros Jurídicos do Uso da Força*,
Cadernos da Cidadania, julho 1996.

- MARGARIDA BLASCO, Cidadania. *Um conceito, Uma realidade. O papel da Inspeção-Geral da Inspeção-Geral da Administração Interna. A Cooperação entre IGAI e a IG_MININT*, abril 2013.

- MARGARIDA BLASCO, *Intervenção – Curso de Oficiais da Guarda Nacional Republicana*, junho 2013

ANEXO1

15ème EPAC annual conference
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN

EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

MONITORING DOMESTIC SECURITY FORCES

EXPRESSION AND RECEPTION OF CITIZENS' COMPLAINTS

POB WORKSHOP

Moderator: Ms. Margarida BLASCO
Director of the Inspectorate General of the Internal Administration (IGAI)
EPAC/EACN Vice-President (POB), Portugal

15ème EPAC annual conference
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN

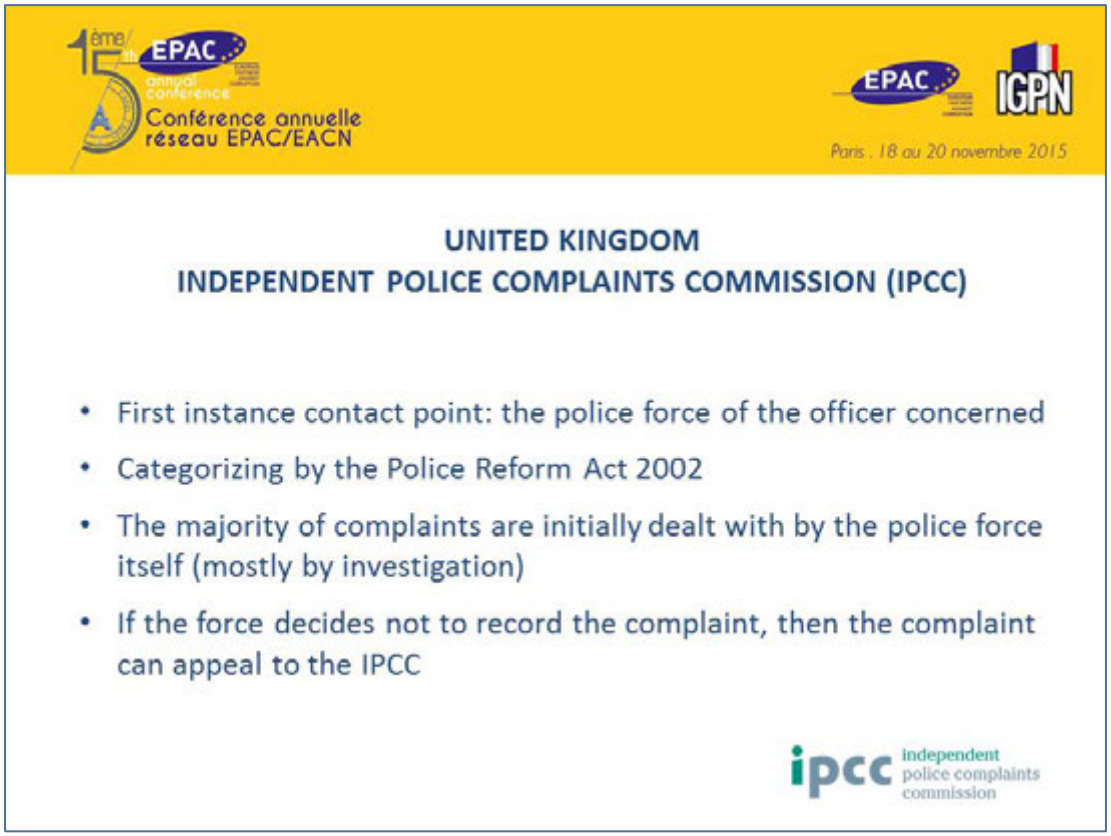
EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

MANY THANKS TO

***Dame* Anne OWERS**
Director of the Independent Police Complaints Commission (IPCC), United Kingdom

Ms. Kirsten DYRMA
Director of the Independent Police Complaints Authority (IPCA), Denmark

Mr. Sylvain CHERBONNIER
Administrative Officer Unit to Coordinate Investigations (IGNP UCE), France


15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC
IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015
UNITED KINGDOM
INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS COMMISSION (IPCC)
• First instance contact point: the police force of the officer concerned
• Categorizing by the Police Reform Act 2002
• The majority of complaints are initially dealt with by the police force itself (mostly by investigation)
• If the force decides not to record the complaint, then the complaint can appeal to the IPCC
ipcc independent police complaints commission

15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC
IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015
UNITED KINGDOM
INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS COMMISSION (IPCC)
"treated properly, complaints are important management information"
• Use of social media
• Consistency of approach and outcome
The IPCC has the powers to arrest and question police officers
Main conclusion: learning and improvement should be the outcome of a complaints system, as well as of an oversight system.
ipcc independent police complaints commission

15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

DENMARK: THE INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS AUTHORITY

- complete independence of both, police and prosecutors
- cases involving general public importance as well as wide public attention
- Investigate criminal offences committed by police officers while on duty

"If a suspicion arises that a police officer has committed a crime, the Independent Police Complaints Authority does not have the power to rule the case."

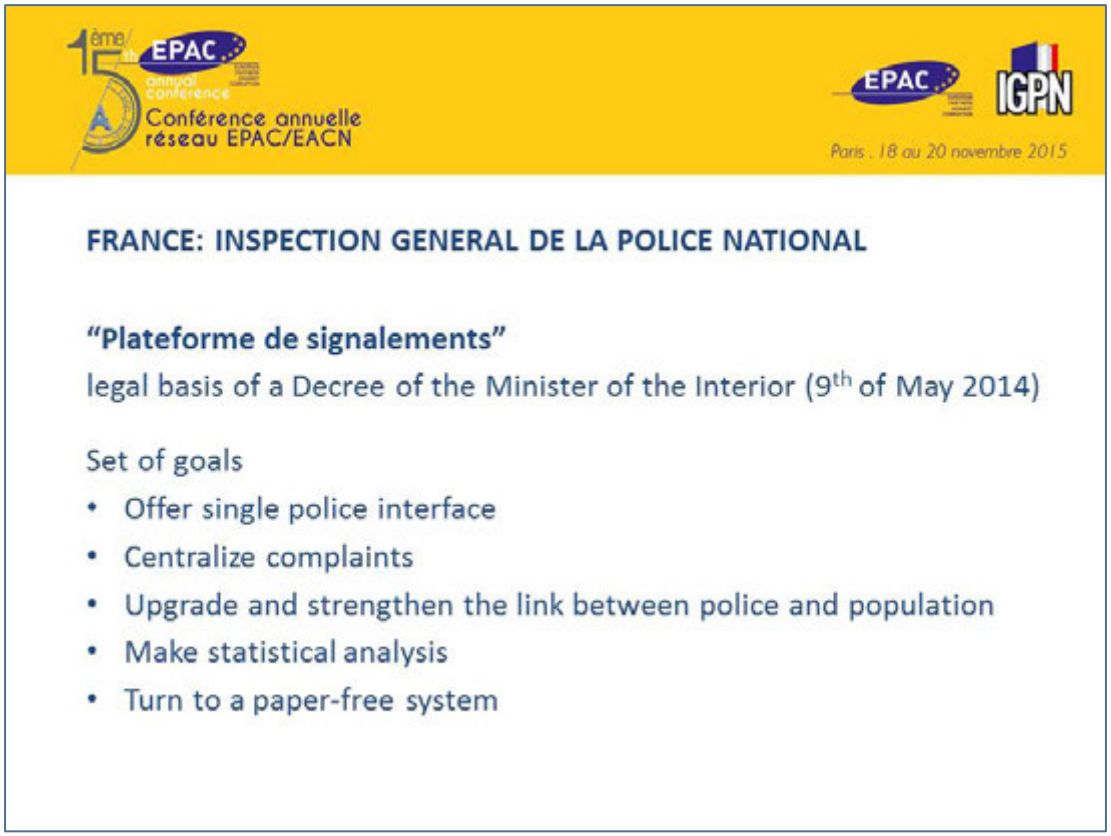
DEN
UAFHÆNGIGE
POLITIKLAGEMYNDIGHED

15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

DENMARK: THE INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS AUTHORITY

- Regional Public Prosecutor decision whether or not a charge will be pronounced against the police officer
- Powers:
  - The procedure differs depending on whether the complaint concerns a criminal offence or police misconduct
  - Decides on complaints of police misconduct

DEN
UAFHÆNGIGE
POLITIKLAGEMYNDIGHED


15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC
IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015
FRANCE: INSPECTION GENERAL DE LA POLICE NATIONAL
"Plateforme de signalements"
legal basis of a Decree of the Minister of the Interior (9th of May 2014)
Set of goals
• Offer single police interface
• Centralize complaints
• Upgrade and strengthen the link between police and population
• Make statistical analysis
• Turn to a paper-free system

15ème EPAC annual conférence
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN
EPAC
IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015
FRANCE: INSPECTION GENERAL DE LA POLICE NATIONAL
Advantages
• Accessibility to the citizen (internet access 24/7)
• Accessibility also to police officers
• Quick handling of complaints, and fast answers to complainants
Disadvantages
• Hijacking the platform
• May be wrongly used to lodge a false complaint

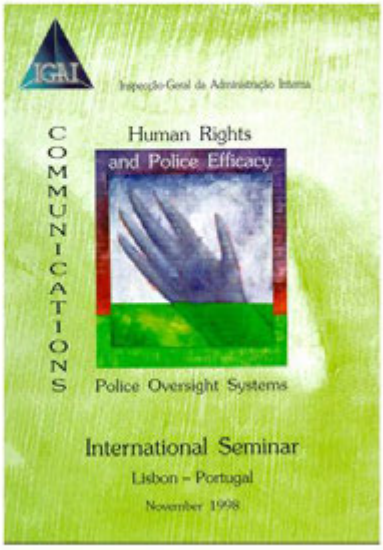
15ème EPAC annual conference
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN

EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

November 1998
Inspectorate General of the Internal Administration (IGAI)
International Seminar on Human Rights and Police Efficacy – Police Oversight Systems

I invite all of you to go to our website where you can find the English version of this Seminar with all the papers presented by the speakers.

https://www.igai.pt/en/publications/books-and-papers



15ème EPAC annual conference
Conférence annuelle réseau EPAC/EACN

EPAC IGPN
Paris . 18 au 20 novembre 2015

MONITORING DOMESTIC SECURITY FORCES

POB WORKSHOP

THANK YOU FOR YOUR ATTENTION

Moderator: Ms. Margarida BLASCO
Director of the Inspectorate General of the Internal Administration (IGAI)
EPAC/EACN Vice-President (POB), Portugal