



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

Senhor Ministro da Administração Interna, Excelência,
Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação
Senhora Secretária de Estado da Cultura

Ilustres membros do presente painel e ilustres conferencistas que generosamente aceitaram tornar realidade esta iniciativa, enriquecendo com as vossas participações os presentes trabalhos, aos quais, desde já, agradeço a presença,

Ilustres convidados,

Minhas Senhoras, meus Senhores,

Anuncio, no título da presente comunicação a realização de uma reflexão sobre a experiência da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), no contexto da proteção e valorização dos direitos humanos.

Como é consabido, a IGAI, entidade de controlo externo da ação policial, tem por Missão assegurar as funções de auditoria, inspeção e fiscalização de alto nível relativamente a todas as entidades, serviços e organismos dependentes ou cuja atividade seja legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Interna.

A IGAI é, desde o início, um projeto de adesão a valores e a objetivos.

A sua Visão identifica-se com a implementação de soluções institucionais e procedimentais, permitindo as melhores práticas, para assegurar um controlo eficaz na observância da defesa dos direitos fundamentais do cidadão.

E essa defesa, reafirmo sempre, e nesta oportunidade mais uma vez, constitui a razão de ser e o mote orientador da existência e da atuação da IGAI. Com efeito, a IGAI, com total independência e em estrito cumprimento da lei, desempenha um papel, desde o início da sua instituição, incontornável na defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

Realço nesta afirmação preliminar os seguintes pontos basilares: independência, respeito pela lei, defesa de direitos fundamentais, de todos os cidadãos. É este o modo adequado de caracterizar a IGAI e o seu trabalho.

Trabalho que já tem percurso de vários anos.

O trabalho da IGAI, a sua relevância para a afirmação dos direitos humanos e o modo como tem vindo a ser realizado encontra-se devidamente documentado ao longo das linhas dos diversos documentos que tem produzido. Tais elementos podem ser consultados, e balanços vão sendo feitos em outros contextos, pelo que não irei falar do que foi feito nos escassos minutos de que disponho para esta intervenção.

O passado da IGAI fala por si. Não carece agora de eco nesta conferência.

O mundo é composto de mudança, como já assinalava Camões há perto de 500 anos, depois de Heráclito também o ter dito cerca de 20 séculos antes. O mundo atual não constitui exceção. E as mudanças vão sendo cada vez mais céleres, mais radicais, mais disruptivas.

Nessa medida, dedicarei os instantes desta reflexão aos desafios que a IGAI enfrenta num futuro sempre em mutação, sempre em convulsão e sempre, acrescentaria mesmo, cada vez mais, necessitado da afirmação e da defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

São diversos os desafios globais que a IGAI nos próximos tempos enfrenta. De todos, destaco os seguintes:

- i. Aprovação e entrada em vigor dos respetivos instrumentos legislativos orgânicos: lei orgânica, mapa de pessoal e recursos financeiros adequados à Missão da IGAI;
- ii. Conclusão mais célere dos processos de averiguações, inquéritos e disciplinares em que se verifique violação grave dos direitos, liberdades e garantias do cidadão por parte de agentes das Forças e Serviços de Segurança (FSS) pelo reforço do quadro de inspetores;
- iii. Dotação da IGAI de uma estrutura orgânica mista, com unidades orgânicas nucleares e flexíveis, enquadrada na filosofia do PREMAC com a criação de



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

unidades flexíveis para melhorar a gestão de recursos em função das múltiplas exigências a que esta IG está sujeita;

Desafios internos:

- iv. Manutenção do figurino de boas práticas na gestão dos processos, instrumentos de gestão de meios humanos e materiais e procedimentos internos adequados, bem como promover os necessários investimentos tecnológicos;
- v. Reforço da formação de excelência dos seus colaboradores no desenvolvimento de capacidades propiciadoras de desempenhos mais consentâneos com o grau de exigência das áreas de intervenção dos serviços;
- vi. Reforço do papel de inspeção de alto nível de controlo externo de todos os organismos do Ministério da Administração Interna (MAI), com especial relevância para as FSS, mantendo-se, assim, como uma instituição de referência a nível nacional e internacional;

Desafios externos:

- vii. Estreitamento das ligações da IGAI com os principais operadores judiciais, nomeadamente os Conselhos Superiores das Magistraturas Judiciais e do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República (PGR), a Provedoria da Justiça, o Centro de Estudos Judiciais (CEJ) e a Ordem dos Advogados (OA);
- viii. Contribuição para uma melhor relação entre os elementos das FSS do MAI e os cidadãos, fomentando o impacto das Recomendações emitidas pela IGAI no domínio normativo/ procedimental para uma melhor qualidade de serviço por parte das FSS;
- ix. Reforço do objetivo estratégico que a IGAI definiu, no plano externo, quanto à formação dos elementos das FSS (MAI): assunção de um papel mais preventivo e



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

- pedagógico junto das FSS através da participação em ações de formação inicial e contínua nos Estabelecimentos de Ensino da FSS;
- x. Reforço ainda da componente da formação especializada de todos os elementos das FSS, nos seus estabelecimentos de ensino, com realce em matérias de direitos humanos, cidadania, legalidade e funções policiais, deontologia e ética policiais (módulos a ser ministrados pela IGAI);
 - xi. Implementação do Manual de Formação da Ação Policial (em colaboração com os estabelecimentos de Ensino das FSS).
 - xii. Reforço da qualidade da IGAI como entidade nacional responsável pelo Sistema de Monitorização de Retornos Forçados;
 - xiii. Continuação da análise dos resultados intermédios da auditoria temática sobre a “cartografia/geografia do risco”;
 - xiv. Implementação das recomendações resultantes da auditoria temática de análise, avaliação e gestão do risco das FSS, incentivando o seu contributo sobre o guia sobre “Gestão do Risco e Análise do Risco” difundido em junho de 2018;
 - xv. Reforço dos mecanismos de fiscalização e controlo, nomeadamente uma avaliação sistemática dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas dos organismos do MAI.

Numa frase:

Evidenciação do papel da IGAI, reafirmando-a como um serviço de referência especialmente vocacionado para o controlo da legalidade, para a defesa dos direitos fundamentais e para a fiscalização da atuação policial, v.g., na partilha permanente com as FSS da implementação de novas práticas policiais compatíveis com a defesa dos direitos humanos e promoção da cidadania e da qualidade da intervenção policial.



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

É elevado o número dos desafios identificados.

Permitam-me, porém, que dedique mais algumas palavras a alguns desses desafios.

A aprovação e entrada em vigor dos instrumentos legislativos fundamentais ao funcionamento da IGAI constituem fator decisivo para dotar esta entidade de uma estrutura flexível e tecnicamente preparada para o desempenho das funções crescentemente complexas, desde logo pela respetiva interdisciplinaridade.

O reforço do quadro de inspetores afigura-se fundamental para o desempenho adequado das tarefas que são legalmente confiadas à IGAI. A IGAI brevemente disporá apenas de menos de dez inspetores, o que consubstancia um constrangimento efetivo do exercício da sua atividade.

Esta questão que estará resolvida a curtíssimo prazo com a aprovação do novo quadro normativo relativo à atuação da IGAI assume particular relevância neste contexto, pois será um instrumento primordial no desbloqueio das limitações ao recrutamento de novos inspetores.

Responde-se, assim, aos permanentes desafios globais exigidos à IGAI e à vasta diversidade processual existente sobretudo na área da auditoria (refiro-me sobretudo às entradas no corrente ano) e a manter-se a tendência, considero que o quadro de inspetores deve contemplar até pelo menos 17 lugares.

Os recursos financeiros constituem igualmente – será ocioso dizê-lo – aspeto essencial neste contexto, pelo que importa ter presente a sua adequação à Missão da IGAI.

Não quero, por outro lado, deixar de dedicar alguns instantes ao problema da formação. Sem formação adequada não se cultivam as boas práticas e não existem boas polícias. A formação tem de assumir uma forte componente inicial, mas não pode deixar de contemplar o acompanhamento das carreiras dos seus agentes; tem de ser contínua.



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

Também neste ponto, a IGAI tem um papel importante a desempenhar: desde logo, pela preparação técnica dos seus elementos; mas igualmente porque a tramitação dos processos permite a identificação das zonas onde a falta de formação se faz mais sentir. Desengane-se quem pensa que as infrações disciplinares se circunscrevem às agressões físicas, na versão plástica de algumas das imagens jornalísticas tantas vezes servidas em jeito de parangona. Por vezes, os direitos fundamentais dos cidadãos são lesados por via de atuações que se integram num dado “caldo cultural” que importa combater. Basta acompanhar alguma imprensa, para se intuir a realidade a que me reporto.

No entanto, não quero deixar de frisar ser inquestionável que a comunicação social desempenha um papel essencial num Estado de direito democrático. Com efeito, a informação independente e livre é fundamental para a formação da consciência social e, muitas vezes, para a instauração de processos legais, sempre que esteja em causa o relato de factos geradores de algum tipo de responsabilidade jurídica (verificando-se, naturalmente os respetivos pressupostos legais). Não pode, porém, sustentar-se que a investigação jornalística substitua o processo legal para o apuramento de responsabilidade sancionatória. De igual modo, não podem entidades com responsabilidades públicas inquestionáveis atuar como se tal substituição fosse legítima.

É aqui que a formação tem de intervir. É aqui que a formação tem de corrigir. E é por essa razão que aqui, e em muitos outros aspetos, não se pode descurar a formação inicial e a formação contínua.

A IGAI quer contribuir para que assim seja.

E é por isso, que a IGAI vai continuar a realizar as ações de formação junto dos Estabelecimentos de Ensino das Forças de Segurança (do MAI) no sentido de um aprofundamento da formação dos agentes das FSS com vista a uma adequada sensibilização para as questões da discriminação, bem como as medidas de aproximação policial às populações dos bairros, como modo de intensificar a segurança e a integração de todos os cidadãos.

Esta formação que contribuirá certamente para uma polícia mais respeitada por todos e cada um dos cidadãos visa, também, e é esta a minha opinião, adequar a sua operacionalidade a novas técnicas de proximidade que hoje já estão consolidadas por



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

toda a Europa: refiro-me entre outras, à videovigilância e à utilização de *body cameras*. Há que fazer um esforço interpretativo da Lei que possibilite que estes meios possam ser utilizados na e para a defesa dos cidadãos.

Dos tópicos atrás enunciados, muitos poderiam ser agora desenvolvidos. Em bom rigor, todos.

Não o irei fazer.

Por constrangimentos de tempo e por não querer abusar da vossa atenção.

Não posso, porém, deixar de abordar alguns pontos que não são mais do que pretextos de uma já longa reflexão, parece-me, importa empreender também num futuro próximo.

A direção dos destinos da IGAI nos últimos anos permitiu-me identificar necessidades sentidas na instrução de processos de natureza disciplinar, as quais podem, porventura devem, originar alterações legislativas; e novamente repito, importa refletir sobre o assunto.

São duas as preocupações:

Uma no âmbito da PROVA DIGITAL em processo disciplinar e

Outra no que concerne à CONCORRÊNCIA DE COMPETÊNCIAS QUANTO AO DIREITO DE INSTAURAR PROCESSOS DE NATUREZA DISCIPLINAR

Abordemos as questões relativas à PROVA DIGITAL em processo disciplinar.

A era digital reivindica novas soluções normativas que desafiam a disciplina probatória dos processos sancionatórios, no caso concreto dos processos disciplinares.

Nos processos de natureza disciplinar que entram na esfera da competência da IGAI, especialmente os casos de violação grave dos direitos fundamentais por força da intervenção de elementos das forças de segurança (em que os factos praticados desencadeiam concomitantemente a responsabilidade criminal dos respetivos agentes) deve ponderar-se a admissibilidade do recurso ao resultado da utilização no processo criminal dos novos métodos de obtenção de prova.



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

O atual modelo probatório dos Regulamentos disciplinares das Forças e Serviços de Segurança (RD-FS) não permite dar resposta inequívoca às novas realidades, pelo que urge adaptar o sistema aos desafios da era digital, impondo-se uma explícita e autónoma legitimação legal.

Pensemos, por exemplo, nas interceções telefónicas e de comunicações de banda larga.

No processo criminal é admitida a utilização, dentro de determinados condicionalismos legais, de meios de prova digitais, tais como interceções telefónicas e de comunicações, bem como o acesso, através de pedido ao operador de comunicações, ao registo de todas as comunicações recebidas (por ex. *short message servisse* - SMS's e *multimedia messaging servisse* - MMS's).

Ora, a prova assim obtida no processo-crime, cumpridos todos os formalismos legais, poderá ser utilizada no processo disciplinar sem quaisquer restrições?

A resposta é inequívoca, e a jurisprudência já negou tal possibilidade.

Entendo que, em concretização do princípio da unidade do sistema jurídico, e considerando a coincidência entre objetos processuais (criminal e disciplinar), dever-se-á autorizar o instrutor a solicitar, diretamente, à autoridade judiciária, esses meios de prova, sendo necessário o aditamento de norma nos RD que resolva expressamente a situação.

Já quanto a mensagens de SMS, de MMS e de correio eletrónico, quando o lesado disponibiliza ao instrutor do processo disciplinar o telefone ou o computador, de forma voluntária, para obtenção de texto (mensagens), imagem, áudio e vídeo, a prova obtida por este meio é válida em processo disciplinar.

Penso que aqui a solução não merece grande discussão. Deverá, porém, constar nos autos a vontade livre da pessoa que disponibiliza esses dados.

Mais questões se põem neste âmbito, ou seja, quanto à PROVA DIGITAL em processo disciplinar que carecem igualmente de ser profundamente pensadas e refletidas,



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

nomeadamente no que toca ao acesso ao conteúdo de telemóveis, e ao acesso ao endereço de IP em processo disciplinar.

Já no que concerne a imagens de videovigilância, o respetivo acesso é admissível desde que devidamente fundamentado, sem necessidade de aditamento de norma nos RD. Esta constelação de casos envolve uma explicitação dos fundamentos do pedido formalmente consignada no processo, para que não subsista qualquer dúvida sobre a legitimidade do meio de prova.

Em relação à concorrência de competências quanto ao direito de instaurar processos de natureza disciplinar, apenas duas palavras.

O arquivamento, pelas forças de segurança, do expediente relacionado com eventual infração disciplinar, ou seja, quando não instauram processo de natureza disciplinar ou quando arquivam processos de averiguações e de inquérito, não deve precluir o poder do MAI e da IGAI de instauração de processo de natureza disciplinar.

Com efeito, nestes casos, e estando em causa violações graves dos direitos fundamentais, o direito do MAI e da IGAI de instaurar processos de natureza disciplinar deve sobrepor-se, contando-se o prazo de prescrição do direito de instaurar ou de reabrir processos dessa natureza a partir da data do conhecimento dos factos por essas entidades, com salvaguarda de outros prazos de prescrição consagrados nos regulamentos disciplinares.

É mais um caso onde se verifica a necessidade de aditamento de norma nos RD.

Neste tocante, não posso deixar de referir a importância da alteração do quadro legal vigente, no sentido de ser atribuída à IGAI a competência para determinar a instauração de processos disciplinares.

Trata-se de uma necessidade que vários casos concretos já evidenciaram de modo lídimo.

Muito mais poderia ser dito.



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

E o que foi dito podia ser muito mais desenvolvido.

Não é o momento para o fazer. Desde logo, porque o tempo começa a escassear.

Mas estes são os desafios mais prementes e estratégicos que neste presente é possível antever.

Nesse futuro que há-de vir, uma outra vicissitude ocorrerá: também a IGAI sofrerá a mudança da passagem das pessoas que a vivificam.

Porém, acredito que o essencial permanecerá. Pelo menos, enquanto o Estado de direito democrático não sofrer uma erosão tal que o descaracterize em relação ao modelo que fundamentou o anúncio otimista do “fim da história” (*vai aqui uma referência ao livro do Fukuyama: “O fim da história e o último homem”*).

Acredito numa IGAI totalmente independente, que cumpre a sua missão no estrito cumprimento da Lei.

Independente, desde logo, e naturalmente, do poder político.

Independente, também, dos clamores sociais ou do seu eco nos meios de comunicação.

Independente ainda das hierarquias das FSS.

Independente das entidades, indiscutivelmente digna, relevantes e bem-intencionadas, que fazem apreciações apressadas com base em rumores e em coletâneas de *clipping*, em total alheamento dos corolários do modelo de Estado de direito já referido.

Independente, afinal, porque imune, totalmente imune-sublinho- a qualquer tentativa de pressão ou de condicionamento, seja originária de quem quer que seja!

Acredito numa IGAI humanista. Defensora dos direitos fundamentais. De todos os sujeitos envolvidos na crise social que consubstancia os casos em que intervém.

Acredito numa IGAI que analisa as situações problemáticas, sem qualquer tipo de preconceito em relação a qualquer sujeito interveniente.

Vai aqui uma rejeição apodítica de toda e qualquer sugestão, ainda que remota, que proponha ser a IGAI tolerante com qualquer tipo de discriminação. Na sua atuação, a IGAI só “discrimina” o incumprimento da Lei! Nada mais!

Aliás, o trabalho da IGAI bem infirma qualquer tentativa que negue a sua total imparcialidade. Basta ler. E perceber...



INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

Acredito numa IGAI que defende intransigentemente os direitos dos cidadãos, destinatários e beneficiários da atuação das FS.

Acredito numa IGAI que intervém, sem tibiezas ou tergiversações, sempre que tais direitos são violados, fazendo aplicação da lei com todas as potencialidades interpretativas que o sistema comporta.

Acredito numa IGAI que compreende, por outro lado, a difícil função de polícia e as circunstâncias em que tal função é exercida.

Acredito numa IGAI que também considera os concretos polícias como sujeitos de direitos fundamentais, desde logo do direito à presunção de inocência e do direito a um julgamento justo, equitativo e de acordo com a lei.

Acredito numa IGAI serena, independente, equidistante, firme, transparente e tecnicamente sólida.

Pelo caminho são cometidos erros. Claro que sim. É um truísmo.

Porém, o normal e salutar funcionamento das diversas instituições, ainda que com aparentes divergências, não se confunde com erro ou deficiência. O erro é apurado no momento próprio (também aí o Estado de direito é sábio). E a IGAI em que acredito não deixará de comparecer, nesse momento, para retirar as devidas ilações.

Acredito, por último, numa IGAI que encontra a sua razão de ser na defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, pilar essencial do Estado de direito democrático.

Enquanto assim permanecer, terá as condições para enfrentar todos os desafios que o futuro lhe apresentar.

É meu desejo que assim seja.

Muito obrigado.