



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 3/VI/2018

Assunto: Proposta de Lei denominada «Corpo de Polícia de Segurança Pública»

I

Introdução

1. A proposta de lei intitulada «Corpo de Polícia de Segurança Pública» foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião plenária do dia 18 de Outubro de 2018, com 26 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção.
2. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 18 de Janeiro de 2019, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1343/VI/2018.
3. A Comissão procedeu à análise da proposta de lei *supra* mencionada num total de 4 reuniões realizadas nos dias 9, 22 de Novembro e 5 de Dezembro de 2018, entre as quais, as reuniões de 22 de Novembro e 5 de Dezembro de 2018 contaram com



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

a presença de representantes do Governo.

4. A fim de proceder ao aperfeiçoamento ao nível técnico-legislativo das normas da proposta de lei, a assessoria desta Assembleia Legislativa e a assessoria do Governo realizaram uma reunião técnica no dia 23 de Novembro de 2018.
5. Após um estudo profundo das opiniões da Comissão, o Governo procedeu ao ajustamento correspondente da versão inicial da proposta de lei, tendo apresentado a respectiva versão final no dia 3 de Dezembro de 2018, que reflecte, parcialmente, as opiniões da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela assessoria da Assembleia Legislativa.
6. No presente Parecer, as referências ao articulado serão feitas com base na versão final da proposta de lei.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



II

Apresentação

7. Segundo a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei e a apresentação da proposta de lei feita pelo Secretário para a Segurança, em 18 de Outubro de 2018, em sede de discussão e votação na generalidade, o Governo apresentou a proposta de lei pelos seguintes motivos:

*“Na sequência do rápido desenvolvimento de Macau, a sociedade exige mais e é mais ambiciosa quanto às actividades próprias da segurança interna. Simultaneamente, devido ao grande aumento da população de Macau, à subida contínua do número de visitantes, à conclusão dos novos aterros, às tendências de agravamento da complexidade do tráfego, ao aumento contínuo de pressão na gestão de grandes multidões, ao aumento da dimensão dos postos fronteiriços e à subida do seu número e, ainda, ao facto de se prever, para breve, a entrada em funcionamento da Ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau, a pressão de desalfandegamento do Posto Fronteiriço de Qingmao, que entrará em funcionamento no próximo ano, a pressão de gestão do tráfego, a pressão de gestão de multidões, entre outros factores, acrescentam trabalhos de execução de lei do CPSP com elevado nível de complexidade e pressão, o que tende a agravar-se no futuro. Assim, a estrutura orgânica, o modo de funcionamento, a implementação da execução da lei e os mecanismos de coordenação do CPSP*



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*carecem de oportuna modernização e especialização, reforço e melhoramento da eficácia a fim de se adequar às demandas do desenvolvimento da sociedade.*<sup>1</sup>

8. Assim sendo, o Governo procedeu atempadamente a uma revisão e alteração das normas relativas à natureza, às atribuições, ao exercício de competências e de poderes e à estrutura orgânica do Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP). O Governo espera que com essa revisão se possa melhor corresponder à realidade social, responder às necessidades da segurança interna de Macau, reforçar a capacidade de trabalho do CPSP e, através do aperfeiçoamento da gestão interna, aproveitar melhor os recursos e aumentar a eficiência de funcionamento, de modo a que a corporação possa responder com maior eficácia ao aumento contínuo do trabalho e da sua complexidade. A Comissão manifesta o seu apoio quanto aos trabalhos de revisão por parte do Governo, por entender que os mesmos acompanham a evolução dos tempos.
9. O Governo elaborou, para o efeito, a proposta de lei intitulada «*Corpo de Polícia de Segurança Pública*» e o projecto do regulamento administrativo intitulado «*Organização e funcionamento do Corpo de Polícia de Segurança Pública*».
10. A fim de dar cumprimento à Lei n.º 13/2009, *Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas*, o Governo incluiu na presente proposta de lei as matérias relacionadas com os direitos e liberdades fundamentais que são alvo de reserva de lei, tendo-as submetido à Assembleia Legislativa, para efeitos de

<sup>1</sup> Página 1 da apresentação do Secretário para a Segurança sobre a proposta de lei intitulada «*Corpo de Polícia de Segurança Pública*».



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

apreciação e aprovação, o que merece o reconhecimento da Comissão.

11. Neste sentido, o conteúdo principal da presente proposta de lei consiste “na alteração da natureza do CPSP, alteração do conceito anterior de um corpo militarizado e na nova definição das suas atribuições e competências legais, bem como na nova revisão do regime das autoridades de polícia criminal e da medida de coacção. Além disso, também se estipula as competências da polícia que os agentes policiais do CPSP detêm no exercício das suas funções”.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Corpo de Polícia de Segurança Pública».



III

Apreciação na generalidade

12.A Comissão procedeu à apreciação, artigo a artigo, da proposta de lei, tendo discutido com o Governo sobre, principalmente, as seguintes matérias:

13. No que concerne às competências do CPSP, em primeiro lugar, a Comissão manifestou atenção à questão de se alargarem, ou não, essas competências. Actualmente, o CPSP exerce as suas funções ao abrigo do Decreto-Lei n.º 3/95/M e do Regulamento Administrativo n.º 22/2001, *Organização e funcionamento do Corpo de Polícia de Segurança Pública*. Durante a apreciação, e estabelecendo-se uma comparação com o que está previsto no decreto-lei e no regulamento administrativo acima mencionados, verificou-se que, na realidade, as atribuições do CPSP se mantêm basicamente inalteradas, tal como afirmou o Governo. Quanto a algumas competências aditadas, estas, de facto, já se encontram previstas noutros diplomas, só que o Governo aproveitou esta oportunidade legislativa para proceder à reorganização e à listagem das competências que estão dispersas em diferentes diplomas.

14. Durante a apreciação, a discussão da Comissão focou-se na nova competência, sugerida na proposta de lei, de *"vigiar comportamentos susceptíveis de perturbar a tranquilidade e o normal quotidiano das pessoas"*.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

15. Um deputado mostrou-se preocupado com a questão de que esta norma venha a causar impacto negativo para os direitos e as liberdades dos cidadãos, e houve também outro deputado que questionou a clareza do seu conteúdo e a necessidade da sua existência.
16. Segundo as explicações do Governo, o objecto da vigilância inclui os eventos de grande envergadura realizados em local público, por exemplo, o Grande Prémio, concertos e actividades de distribuição de arroz por parte de associações de beneficência, sendo que a vigilância não é para espionar a privacidade das pessoas, mas, sim, visa evitar que estes eventos perturbem ou afectem o uso de locais ou vias públicas por parte dos cidadãos. O Governo salientou que se trata de uma actividade policial comum em todo o mundo, pois é suposto que o CPSP apenas vigie os comportamentos que perturbam a tranquilidade e incomodam o normal quotidiano das pessoas, e não a vida quotidiana dos residentes.
17. Quanto a isto, alguns deputados continuaram a manifestar reserva e a manter a sua posição, mas os deputados da Comissão, na sua maioria, entenderam que a competência em causa é indispensável para salvaguardar a tranquilidade e a ordem públicas, daí ser necessário manter a norma. Contudo, a respectiva redacção deve ser aperfeiçoada, por forma a evitar ambiguidade na interpretação da lei.
18. Ouvidas as opiniões da Comissão, o Governo prometeu que, para fazer dissipar as dúvidas e preocupações, ia ponderar melhorar a redacção da norma relativa àquela competência. *Infra*, em sede de apreciação na especialidade, dá-se conta da



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

alteração promovida em concreto.

19. Além disso, segundo alguns deputados, atendendo ao futuro desenvolvimento social e à promoção contínua dos trabalhos legislativos, as competências do CPSP podem ser ainda alargadas, portanto, é necessário que se adite uma disposição residual, isto é, "outras competências conferidas por lei", no artigo que dispõe as competências do CPSP. Conforme as explicações dos representantes do Governo, o n.º 1 do artigo 6.º da proposta de lei prevê que, no prosseguimento das suas atribuições, *"sem prejuízo das competências que lhe forem atribuídas por lei, compete ao CPSP, designadamente o seguinte"*, e, como a respectiva redacção exprime a mesma ideia de uma disposição residual, não é necessária a sua repetição.

20. Em relação ao regime de autoridade, tomando como referência o n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 5/2006, *Polícia Judiciária*, que dispõe que "[o] pessoal da PJ, no exercício das suas funções de investigação ou prevenção criminal, independentemente da carreira onde se insere, detém poderes de autoridade pública", a Comissão questionou o Governo sobre o seguinte: será que os agentes policiais do CPSP só detêm poderes de autoridade pública quando estão a exercer as suas funções?

21. Segundo o entendimento dos representantes do Governo, em termos de combate e prevenção de crimes, assim como de manutenção da ordem social, é irrazoável que, estando de folga, os agentes policiais descubram um crime e não intervenham, pois



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

S

子

os poderes de autoridade pública decorrem do carácter permanente do serviço e da exclusividade a que os agentes estão sujeitos, deste modo, mesmo que se encontrem de folga, os agentes policiais também devem exercer esses poderes, assumindo as suas responsabilidades em prol da manutenção da ordem social.

h  
z

22. Esta resposta mereceu o apoio e a concordância da maioria dos deputados da Comissão, contudo, houve ainda alguns deputados que continuaram a ter dúvidas sobre isto.

j

23. De seguida, a Comissão solicitou ainda ao Governo esclarecimentos sobre o porquê do aditamento, sugerido na proposta de lei, de uma norma segundo a qual se considera autoridade de polícia criminal o Chefe do Departamento de Trânsito.

h  
g

24. Conforme as explicações dos representantes do Governo, a qualidade de autoridade de polícia criminal visa permitir aos seus titulares emitir ordens de detenção em conformidade com a lei processual penal, portanto, ter essa qualidade é muito importante para o pessoal de chefia dos departamentos policiais, no que se inclui o Departamento de Trânsito. Durante a execução da lei, os trabalhos do Departamento de Trânsito tendem a implicar matéria penal, incluindo proceder a acusações relativamente aos crimes de condução em estado de embriaguez ou sob influência de droga, portanto, quando acontecer um crime, só se pode proceder, num momento posterior, à respectiva detenção, a qual deve competir à autoridade de polícia criminal. Assim sendo, o Governo propôs, na proposta de lei, que se considerasse autoridade de polícia criminal o Chefe do Departamento de Trânsito,

h  
g

g





S Z

h  
h  
h  
h  
h  
h  
h  
h  
h  
h

Segundo os representantes do Governo, os trabalhos de elaboração dos diplomas complementares correlacionados encontram-se simultaneamente em curso, sendo que o conteúdo, a publicação e a entrada em vigor dos mesmos se vão articular com o andamento da presente proposta de lei.

28.A Comissão também está atenta à questão de quando vão ser publicados os regimes de carreiras, de avaliação e de disciplina próprios dos agentes policiais, previstos no artigo 14.º da proposta de lei. Segundo a resposta dos representantes do Governo, este está a promover, de forma activa, os trabalhos de revisão do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M. O conteúdo do referido Estatuto é abrangente e são vários os artigos aí previstos, o que resulta na necessidade de assegurar a coordenação ao nível de regimes e de auscultar as opiniões de diferentes serviços, portanto, os trabalhos de revisão apresentam elevada complexidade, sendo inevitável que levem tempo. Não obstante, não há problema ao nível da articulação, pois, antes da entrada em vigor dos novos regimes, continua aplicável o Decreto-Lei n.º 66/94/M.

29. No que toca a outras questões práticas e operacionais, a Comissão solicitou também ao Governo esclarecimentos sobre um conjunto de questões ao nível prático e operacional, incluindo mecanismos de cooperação e de coordenação entre o CPSP e outros serviços responsáveis pela execução da lei, mecanismo de comunicação dos casos de doenças infecto-contagiosas, procedimentos de acesso à informação, situação de funcionamento do Conselho Disciplinar, e procedimentos



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

de apreciação e autorização das despesas confidenciais e respectivo mecanismo de fiscalização, tendo trocado opiniões com o mesmo, o que contribuiu para aumentar o conhecimento e aprofundar a compreensão em relação aos trabalhos quotidianos e funcionamento interno do CPSP.

30. Em suma, sem prejuízo da posição tomada por alguns deputados, a Comissão entende que o aperfeiçoamento a que se procede na proposta de lei quanto ao conteúdo relativo, designadamente, às atribuições e às competências do CPSP, corresponde à realidade de Macau e às necessidades decorrentes do desenvolvimento social, o que merece o apoio e reconhecimento da Comissão.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



IV

**Apreciação na especialidade**

31. Para além da apreciação na generalidade da qual *supra* se deu conhecimento, a Comissão procedeu também ao exame na especialidade da presente proposta de lei, no que toca à adequação das suas soluções jurídicas concretas aos princípios de política legislativa subjacentes à presente proposta de lei.
32. A proposta de lei apresenta, de um modo geral, um bom tratamento ao nível técnico-legislativo, nomeadamente, a eliminação da expressão "*militarizado*", a qual faz destacar o que dispõe o artigo 14.º da Lei Básica, isto é, "*O Governo Popular Central é responsável pela defesa da Região Administrativa Especial de Macau. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau é responsável pela manutenção da ordem pública na Região*".
33. No que toca a algumas normas, ouvidas e acolhidas as opiniões da Comissão e sob a colaboração estreita e esforços conjuntos da assessoria desta Assembleia Legislativa e da assessoria do Governo, este procedeu ao aperfeiçoamento da redacção respectiva.
34. Segue-se a análise em concreto sobre a versão alternativa da proposta de lei apresentada formalmente pelo Governo em 3 de Dezembro de 2018.

S

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**Designação da proposta de lei**

35. Na apreciação na especialidade, alguns deputados entenderam que a designação da proposta de lei, "*Corpo de Polícia de Segurança Pública*", é demasiado simples, tendo sugerido ao Governo que a mesma fosse mais detalhada.

36. Tendo em consideração o conteúdo e o âmbito da proposta de lei, assim como as práticas de legística, nomeadamente, a redacção adoptada na Lei n.º 5/2006, "*Polícia Judiciária*", o Governo acabou por decidir manter a designação da proposta de lei.

**Artigo 2.º (Natureza)**

37. Procedeu-se à alteração da redacção em chinês, com vista a uma maior coerência entre a redacção em chinês e a em português.

**Artigo 3.º (Atribuições)**

38. Procedeu-se à complementação do conteúdo da alínea 7) do n.º 1 deste artigo, com vista a uma correspondência com a competência prevista na alínea 15) do n.º 1 do artigo 6.º.

39. Na versão em português, o termo "assegurar", constante da alínea 1) do n.º 1 deste artigo, foi alterado para "manter".



**Artigo 4.º (Zona de acção)**

40. Na versão em chinês, o termo “管理”, constante do n.º 1 deste artigo, foi alterado para “管轄”.

**Artigo 5.º (Serviço permanente)**

41. Clarificou-se melhor que os agentes do quadro do CPSP estão obrigados a prestar serviço por um período superior a 44 horas semanais.

**Artigo 6.º (Competências)**

42. Durante a discussão, a Comissão teve opiniões e interpretações diferentes em relação ao disposto na alínea 12) do n.º 1 do artigo 6.º da versão inicial da proposta de lei, portanto, o Governo, para além de ter prestado esclarecimentos na reunião com a Comissão, procedeu ainda ao ajustamento e aperfeiçoamento da redacção dessa alínea, que passou de “*vigiar comportamentos susceptíveis de perturbar a tranquilidade e o normal quotidiano das pessoas*” para “*observar quaisquer comportamentos susceptíveis de perturbar a tranquilidade e afectar o normal quotidiano da população*”.

43. Além disso, atendendo ao futuro desenvolvimento do sistema de transporte ferroviário na RAEM, o Governo aditou na alínea 8) do n.º 1 deste artigo uma expressão genérica, isto é, “*actividade de transporte terrestre em geral*”, para que o



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

conteúdo da competência em causa se torne mais completo, com vista à sua coadunação com as necessidades do futuro desenvolvimento.

44. Alterou-se o termo “*cidadãos*”, empregado na alínea 3) do n.º 1, e nas alíneas 14) e 15) do n.º 2, todas deste artigo, para “*população*”, assegurando assim a uniformização da linguagem jurídica empregada na presente proposta de lei e noutras leis no âmbito da segurança. Segundo as explicações dos representantes do Governo, o referido termo “*população*” deve ser interpretado num sentido lato.

45. Entretanto, foram aperfeiçoados os termos utilizados noutras alíneas e números deste artigo, no sentido de fazer a articulação com as disposições legais correlacionadas em vigor, assegurando assim a uniformidade e o rigor dos termos empregados.

**Artigo 7.º (Regime de autoridade)**

46. Procedeu-se apenas ao ajustamento da redacção do n.º 2 deste artigo.

47. Conforme a apresentação feita pelos representantes do Governo na reunião plenária da Assembleia Legislativa, atendendo ao aumento do volume de trabalho, o Governo pretende proceder à divisão do actual “*Serviço de Migração*” do CPSC em “*Departamento de Controlo Fronteiriço*” e “*Departamento para os Assuntos de Residência e Permanência*”, referidos no n.º 2 deste artigo, para reforçar a qualidade dos trabalhos e serviços prestados em diferentes áreas. No entanto,



olhando para a legislação vigente, verifica-se que tanto na Lei n.º 1/2004, *Regime de reconhecimento e perda do estatuto de refugiado*, como na Lei n.º 4/2003, *Princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência*, existem referências ao "Serviço de Migração", portanto, em termos técnico-legislativos, a Comissão sugeriu ao Governo que se tomasse como referência o artigo 5.º da Lei n.º 6/2009, *Extinção do Conselho do Ambiente*, para aditar um artigo sobre a actualização de referências, no sentido de que as referências ao "Serviço de Migração" constantes da legislação vigente fossem consideradas como feitas, consoante a situação em concreto, ao "Departamento de Controlo Fronteiriço" ou ao "Departamento para os Assuntos de Residência e Permanência".

48. Os representantes do Governo reconheceram o alerta por parte da Comissão sobre esta questão e entenderam que é necessário proceder à actualização das respectivas referências, e revelaram que iam ponderar a definição de uma norma para esse efeito noutros diplomas relativos ao CPSP.

#### **Artigo 11.º (Acesso à informação)**

49. Na versão em chinês, a expressão "nos termos da lei" pode resultar em sentidos diferentes consoante onde se localiza a mesma, e o que se salienta neste artigo é ter acesso a informação nos termos legais, por isso, procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção em chinês, para que se reflecta precisamente a intenção legislativa.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**Artigo 13.º (Quadro de pessoal)**

50. Atendendo à situação em concreto, alterou-se a redacção do n.º 2 deste artigo.

**Artigo 19.º (Revogação)**

51. De acordo com as regras de legística, alterou-se a epígrafe deste artigo, por forma a manter a coerência com a expressão utilizada na norma revogatória doutras leis.

52. Neste momento, os artigos constantes do Decreto-Lei n.º 3/95/M que continuam em vigor são apenas o n.º 4 do artigo 7.º, o n.º 2 do artigo 8.º e os artigos 60.º-A, 61.º, 62.º e 63.º e, após a aprovação da presente proposta lei, aquele Decreto-Lei vai ser revogado, na sua totalidade, portanto, não é necessário elencar, na norma revogatória, os seis artigos nele existentes, para evitar que haja o mal-entendido de uma revogação parcial do diploma em causa. Assim sendo, do ponto de vista técnico-legislativo, este artigo foi simplificado para "é revogado o Decreto-Lei n.º 3/95/M, de 30 de Janeiro".

**Artigo 20.º (Entrada em vigor)**

53. Na versão em chinês, a epígrafe deste artigo na versão inicial, isto é, "開始生效", foi alterada para "生效", com vista a uma uniformização com a linguagem jurídica adoptada noutras leis.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

IV

Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a proposta de lei intitulada «Corpo de Polícia de Segurança Pública», conclui o seguinte:

- a) É de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário da Assembleia Legislativa;
- b) Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, aos 5 de Dezembro de 2018.

A Comissão,

Vong Hin Fai

(Presidente)

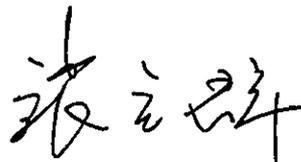


澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa



Chui Sai Peng

(Secretário)



Cheung Lup Kwan



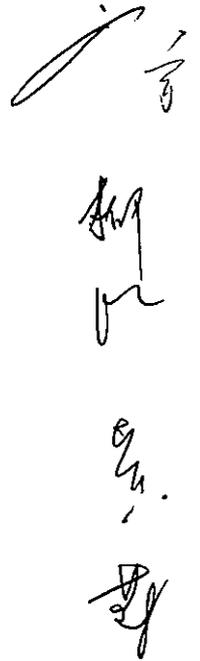
José Maria Pereira Coutinho



Leong On Kei



Zheng Anting





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Si Ka Lon

Pang Chuan

Lao Chi Ngai

Lei Chan U

Sou Ka Hou