

## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

### Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017

O conceito da gestão europeia das fronteiras tem evoluído ao longo dos anos mantendo-se, porém, os princípios que o fundamentam.

As bases do sistema de gestão europeia das fronteiras no Espaço Schengen são a implementação de legislação comum, nomeadamente o Código de Fronteiras Schengen, a cooperação operacional entre Estados-Membros, para além da que é coordenada pela agência europeia FRONTEX, a existência de fundos europeus para suportar os sistemas de gestão integrada de fronteiras e o sistema comum de vistos.

A estratégia europeia define claramente que apenas com garantias de proteção das fronteiras externas se consegue reforçar a confiança num Espaço de Liberdade que decorre da ausência do controlo das fronteiras internas procurando, assim, acompanhar esse processo e consolidar o seu modelo.

É, por conseguinte, necessária uma política comum das fronteiras externas da União Europeia que se reflita numa gestão integrada, de modo a garantir um nível elevado e uniforme de controlo e de vigilância das fronteiras, condição essencial para um espaço de livre circulação de pessoas na União Europeia e elemento crucial de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

O novo modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, ou modelo IBM (*Integrated Border Management*) contempla onze dimensões, estabelecidas no artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016.

A arquitetura que Portugal foi construindo para a gestão de fronteiras abarca todas as dimensões do novo modelo europeu de Gestão Europeia Integrada de Fronteiras. No entanto, Portugal não dispõe até agora de um documento que corresponda ao plano ou à estratégia nacional de gestão integrada de fronteiras.

Por outro lado, Portugal não possui apenas uma autoridade para todas as atribuições e funções da Gestão de Fronteiras. A Administração Interna assume as principais competências nas fronteiras e assegura, ao mais alto nível, a coordenação da Gestão Integrada de Fronteiras, exercendo, através das entidades sob sua tutela, o conjunto de atribuições mais relevantes neste âmbito. Porém, o modelo português envolve várias entidades públicas sob diferentes tutelas, estando as competências e funções principais distribuídas por outras quatro áreas governativas: Defesa Nacional, Finanças, Mar e Justiça.

Em julho de 2016 foi constituído um Grupo de Trabalho Interministerial para formular o Plano de Gestão Integrada de Fronteiras de Portugal. Participaram no Grupo de Trabalho o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, entidade coordenadora, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, a Autoridade Tributária e Aduaneira, a Polícia Marítima, a Autoridade Aeronáutica Nacional, a Autoridade Nacional de Aviação Civil, a Direção-Geral da Política de Defesa Nacional, a Direção-Geral Autoridade Marítima, a Direção-Geral de Política de Justiça, a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos e ainda o Gabinete da Secretária-Geral do Sistema de Segurança Interna e a Secretaria-Geral da Administração Interna.

O Grupo de Trabalho Interministerial apresentou uma proposta de Plano de Gestão Integrada de Fronteiras, de onde resultaria depois a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, que agora se aprova e também o associado Plano de Ação de Gestão de Fronteiras 2017-2018.

A Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras que se aprova visa, em síntese:

Salvaguardar a segurança interna em prol da salvaguarda do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE;

Consolidar a gestão das fronteiras externas de Portugal e da UE, facilitando e controlando os fluxos de fronteira de acordo com os padrões e procedimentos UE/Schengen;

Reforçar a coordenação e a cooperação entre todas as entidades envolvidas no controlo e na vigilância de fronteiras;

Reforçar a capacidade de resposta das autoridades aos desafios.

Com base nestes objetivos, e tendo em conta o novo modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras enquadra a política e as medidas nacionais no âmbito do controlo e da vigilância de fronteiras, bem como nos domínios associados da análise de risco e do asilo, estabelece o quadro para a harmonização e a sincronização de todos os setores envolvidos na gestão de fronteiras, define as competências e responsabilidades de todas as autoridades e entidades envolvidas e estabelece as linhas gerais de cooperação e coordenação entre as entidades nacionais envolvidas e de Portugal com as agências europeias, outros Estados-Membros e países terceiros.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Aprovar a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras que consta do anexo à presente resolução e que dela faz parte integrante.

2 — Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 18 de maio de 2017. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

#### ANEXO

(a que se refere o n.º 1)

### Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras

#### *National Integrated Border Management Strategy*

##### Abreviaturas

- AAN — Autoridade Aeronáutica Nacional.
- ACNUR — Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.
- AMN — Autoridade Marítima Nacional.
- ANAC — Autoridade Nacional da Aviação Civil.
- ANCTM — Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo.
- ANP — Autoridade Nacional de Pesca.
- ANPC — Autoridade Nacional de Proteção Civil.
- ANS — Autoridade de Saúde Nacional.
- APA — Agência Portuguesa do Ambiente.
- APIS — Sistema Avançado de Informação de Passageiros.

ASAE — Autoridade de Segurança Alimentar e Económica.

AT — Autoridade Tributária e Aduaneira.

CCPA — Centro de Cooperação Policial e Aduaneira.

CCVP ou FMC-PT — Centro de Controlo e Vigilância da Pesca.

CCTM — Centro de Controlo do Tráfego Marítimo.

CIRAM — Modelo Integrado Comum de Análise de Risco.

CNC — Centro Nacional de Coordenação.

CNCM — Centro Nacional Coordenador Marítimo.

COMAR — Centro de Operações Marítimas.

COMALEP — Convenção Multilateral de Cooperação e Assistência Mútua entre Direções-Gerais das Alfândegas.

COSI — Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna.

CSSI — Conselho Superior de Segurança Interna.

DGAM — Direção-Geral da Autoridade Marítima.

DGPDN — Direção-Geral de Política de Defesa Nacional.

DGPJ — Direção-Geral da Política de Justiça.

DGRM — Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos.

DRPM — Direção Regional de Pescas da Madeira.

EASO — Gabinete Europeu de Asilo.

EEINP — Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente.

EFCA — *European Fisheries Control Agency*.

EMSA — *European Maritime Safety Agency*.

EUROJUST — Agência Europeia para a Cooperação Judicial.

EUROPOL — Agência Europeia de Polícia.

EUSATCENT — *European Union Satellite Centre*.

EUROSUR — Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras.

FAO — *Food and Agriculture Organization of the United Nations*.

FAP — Força Aérea Portuguesa.

FRONTEX — Agência Europeia da Guarda de Fronteira e Costeira.

FSS — Forças e Serviços de Segurança.

GCS — Gabinete Coordenador de Segurança.

GIF — Gestão Integrada de Fronteiras.

GNR — Guarda Nacional Republicana.

ICMPD — Centro Internacional de Desenvolvimento de Políticas de Imigração.

IRPA — Inspeção Regional das Pescas dos Açores.

OIM — Organização Internacional das Migrações.

OLI — Oficial de Ligação de Imigração.

OMA — Organização Mundial das Alfândegas.

OMI/IMO — Organização Marítima Internacional/*International Maritime Organization*.

PAC — Processo de Afastamento Coercivo.

PASSE — Processo Automático e Seguro de Saídas e Entradas.

PALOP — Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

PEP — Passaporte Eletrónico Português.

PF — Posto de Fronteira.

PM — Polícia Marítima.

PJ — Polícia Judiciária.

PSP — Polícia de Segurança Pública.

RAPID — Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente.

REPER — Representação Permanente junto da União Europeia.

SAM — Sistema de Autoridade Marítima.

SEF — Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

SGSSI — Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

SIFICAP — Sistema de Fiscalização e Controlo das Atividades da Pesca.

SIPEP — Sistema de informação do passaporte eletrónico português.

SIRENE — *Supplementary Information Request at the National Entries*.

SIS — Sistema de Informação Schengen.

SIVICC — Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo.

SNV — Sistema Nacional de Vistos.

SPA — Serviço de Policiamento Aéreo.

SSI — Sistema de Segurança Interna.

TAU — Território Aduaneiro da União.

UAF — Unidade de Ação Fiscal.

UATP — Unidade Anti Tráfico de Pessoas.

UCAT — Unidade de Cooperação Antiterrorismo.

UNCTE — Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes.

UCC — Unidade de Controlo Costeiro.

VIS — Sistema de Informação de Vistos.

#### Sumário Executivo

O Grupo de Trabalho Interministerial estabelecido pela Ministra da Administração Interna, coordenado pelo SEF e que juntou todas as outras entidades e autoridades nacionais com competências e responsabilidades em matéria de gestão de fronteiras (GNR, PSP, PJ, AT, AMN/PM, AAN-FAP, ANAC, DGPDN, DGAM, DGPJ, DGRM, SSI e SGMAI) elaborou um Plano de Gestão Integrada de Fronteiras. Esse documento é a base da Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, que agora se apresenta, e do qual resulta o associado Plano de Ação 2017-2018.

Reconhecendo os enormes desafios que enfrentam neste momento os Estados-Membros do Espaço Schengen, a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras visa, em síntese:

A segurança interna em prol da salvaguarda do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE;

Consolidar a gestão das fronteiras externas de Portugal e da UE, facilitando e controlando os fluxos de fronteira de acordo com os padrões e procedimentos UE/Schengen;

Reforçar a coordenação e a cooperação entre todas as entidades envolvidas no controlo e na vigilância de fronteiras;

Reforçar a capacidade de resposta das autoridades aos desafios.

Com base nestes objetivos e tendo em conta o novo modelo Europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras procura enquadrar o modo como Portugal aborda a pertença ao Espaço Schengen e as soluções adotadas na gestão de fronteiras, bem como as diretrizes de implementação devidamente definidas e atribuídas para as diferentes autoridades e organismos envolvidos quer a nível nacional quer regional.

Em conformidade, serão apresentadas as medidas, capacidades e soluções nacionais para todas as dimensões do novo modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, ou modelo IBM, incluindo o controlo e a vigilância

de fronteiras para prevenção e deteção da criminalidade transfronteiriça como o auxílio à imigração ilegal, o tráfico de pessoas e o terrorismo; operações de busca e salvamento no mar; análise de risco, a cooperação com outros Estados-Membros, com as Agências Europeias e com países terceiros; a utilização de tecnologias; os modelos de asilo e de retorno; e ainda os mecanismos de controlo de qualidade e de gestão dos instrumentos de financiamento da União.

A Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras garante o equilíbrio entre segurança interna, agilização da passagem da fronteira e questões de gestão de fronteiras em prol do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE, sempre numa perspetiva humanista e de respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos.

### 1 — Introdução — A Gestão Integrada de Fronteiras

O conceito da gestão europeia das fronteiras tem evoluído ao longo dos anos, embora se mantenham os princípios que o fundamentam. As bases do sistema de gestão europeia das fronteiras em Schengen são a implementação de legislação comum, nomeadamente o Código das Fronteiras Schengen, a cooperação operacional entre Estados-Membros para além da que é coordenada pela Agência FRONTEX, a existência de fundos europeus para suportar os sistemas de gestão integrada de fronteiras e o sistema comum de vistos.

Uma vez que a situação nas fronteiras é volátil e diferenciada consoante cada Estado-Membro, a Gestão Integrada de Fronteiras Europeia implica uma harmonização ou uma abordagem comum e coerente. Os principais instrumentos para esse desiderato são o desenvolvimento dos Planos de Gestão Integrada de Fronteiras (*IBM Plans*) e a correta aplicação dos padrões comuns, devidamente avaliados, o Catálogo Schengen e as Avaliações Schengen da Comissão.

O resultado pretendido pela implementação dos Planos de Gestão Integrada de Fronteiras em todos os Estados-Membros é, assim, o de reforçar a segurança interna, através da diminuição de imigração irregular, da passagem irregular nas fronteiras, da supressão do crime transfronteiriço, nomeadamente o tráfico de pessoas, uma melhor análise de risco de modo a racionalizar os recursos, uma maior e melhor capacidade de resposta das autoridades às ocorrências, e tudo isto sem prejudicar os movimentos de passageiros de boa-fé pelas fronteiras. Portanto, o objetivo de manter um elevado nível de segurança interna deve ser equilibrado com a agilização da passagem da fronteira.

A estratégia europeia define claramente que apenas com garantias de proteção das fronteiras externas se consegue assegurar a confiança num Espaço de Liberdade que decorre da ausência do controlo das fronteiras internas, procurando assim acompanhar esse processo e consolidar o seu modelo.

É, por conseguinte, necessária uma política comum das fronteiras externas da União Europeia que se reflita numa gestão integrada, de modo a garantir um nível elevado e uniforme de controlo e de vigilância das fronteiras, condição essencial para um espaço de livre circulação de pessoas na União Europeia e elemento crucial de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

Neste sentido, é óbvia a necessidade de desenvolver bases concretas para uma maior interoperabilidade e uniformidade na questão da gestão das fronteiras, que passa pela permanente evolução deste conceito no âmbito estratégico e ao nível operacional e por instruções ao nível do Espaço

Schengen claras para a gestão das fronteiras, de modo a assegurar que os princípios e a legislação são aplicados da mesma forma por todos os Estados Membros.

Ao nível da legislação, destaca-se o processo de alterações ao principal instrumento das fronteiras, o Código de Fronteiras Schengen que harmoniza o controlo das fronteiras externas.

No quadro europeu da Gestão Integrada de Fronteiras importa realçar o papel da FRONTEX-Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, e o novo Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, que lhe concedeu maior número de competências, na qual se inclui o papel da Gestão Integrada de Fronteiras a nível europeu, e que passa pelo reforço das várias dimensões, nomeadamente nos quatro filtros no acesso, nas medidas preventivas em países terceiros e no retorno, e uma nova abordagem à gestão integrada de fronteiras europeia.

Também em reforço das competências desta agência, instituiu-se uma Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, com capacidade de intervenção rápida nas situações de emergência, e a criação das Operações Multidisciplinares (*Multi-purpose Operations*), com reforço dos poderes de cooperação com outras agências e instituições europeias, nomeadamente a EMSA, EFCA e EASO.

O novo modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, ou modelo IBM (*Integrated Border Management*), contempla onze dimensões estabelecidas no artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016:

1 — Controlo das fronteiras, incluindo medidas destinadas a facilitar a passagem lícita das fronteiras e, se for caso disso, medidas relacionadas com a prevenção e deteção da criminalidade transfronteiriça, como o auxílio à imigração ilegal, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, bem como medidas relacionadas com o encaminhamento de pessoas que carecem de proteção internacional ou a desejam solicitar;

2 — Operações de busca e salvamento de pessoas em perigo no mar;

3 — Análise de risco para a segurança interna e das ameaças que possam afetar o funcionamento ou a segurança das fronteiras externas;

4 — Cooperação entre Estados-Membros, apoiada e coordenada pela Agência;

5 — Cooperação interagências entre as autoridades nacionais dos Estados-Membros responsáveis pelo controlo das fronteiras ou por outras funções desempenhadas nas fronteiras, bem como entre as instituições, os organismos e os serviços e as agências competentes da União, incluindo o intercâmbio regular de informações através dos sistemas de intercâmbio de informações existentes, tais como o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR);

6 — Cooperação com países terceiros nos domínios abrangidos, com especial ênfase nos países vizinhos e nos países terceiros que forem identificados por meio de análises de risco como países de origem e/ou de trânsito de imigração ilegal;

7 — Medidas técnicas e operacionais dentro do espaço Schengen, relacionadas com o controlo das fronteiras e concebidas para dar uma melhor resposta à imigração ilegal e combater a criminalidade transfronteiriça;

8 — Regresso de nacionais de países terceiros contra os quais foi proferida decisão de regresso por um Estado-Membro;

9 — Utilização das tecnologias mais avançadas, incluindo sistemas de informação de grande escala;

10 — Mecanismo de controlo da qualidade, em especial, o mecanismo de avaliação de Schengen e eventuais mecanismos nacionais, para garantir a aplicação da legislação da União no domínio da gestão das fronteiras;

11 — Mecanismos de solidariedade, em especial, instrumentos de financiamento da União.

#### 1.1 — Objetivos da Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras

A arquitetura que Portugal foi construindo para a gestão de fronteiras abarca todas as dimensões do novo modelo europeu de Gestão Europeia Integrada de Fronteiras. No entanto, Portugal não dispunha até agora de um documento que correspondesse ao plano ou à estratégia nacional de gestão integrada de fronteiras.

Por outro lado, Portugal não possui apenas uma autoridade para todas as atribuições e funções da Gestão de Fronteiras. A Administração Interna assume as principais competências nas fronteiras, e assume ao mais alto nível a coordenação da Gestão Integrada de Fronteiras, exercendo através das entidades sob sua tutela o conjunto de atribuições mais relevantes neste âmbito. Porém, o modelo português envolve várias entidades públicas sob diferentes tutelas, estando as competências e funções principais distribuídas por outras quatro áreas governativas: Defesa Nacional, Finanças, Mar e Justiça.

Assim, em julho de 2016, a Ministra da Administração Interna estabeleceu um Grupo de Trabalho Interministerial para formular o Plano de Gestão Integrada de Fronteiras de Portugal. Este Grupo de Trabalho incluiu o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, entidade coordenadora, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, a Autoridade Tributária e Aduaneira, a Polícia Marítima, a Autoridade Aeronáutica Nacional, a Autoridade Nacional de Aviação Civil, a Direção-Geral da Política de Defesa Nacional, a Direção-Geral Autoridade Marítima, a Direção-Geral de Política de Justiça, a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos e ainda o Gabinete da Secretária-Geral do Sistema de Segurança Interna e a Secretária-Geral da Administração Interna.

Este Grupo de Trabalho Interministerial apresentou uma proposta de Plano de Gestão Integrada de Fronteiras, que serviria de documento base para a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras que agora se apresenta e do qual resulta o associado Plano de Ação de Gestão de Fronteiras 2017-2018.

A Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras visa, em síntese:

A segurança interna em prol da salvaguarda do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE;

Consolidar a gestão das fronteiras externas de Portugal e da UE, facilitando e controlando os fluxos de fronteira de acordo com os padrões e procedimentos UE/Schengen;

Reforçar a coordenação e a cooperação entre todas as entidades envolvidas no controlo e na vigilância de fronteiras;

Reforçar a capacidade de resposta das autoridades aos desafios.

Com base nestes objetivos, e tendo em conta o novo modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras, a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras:

Enquadra a política e as medidas nacionais no âmbito do controlo e da vigilância de fronteiras, bem como nos domínios associados da análise de risco e do asilo;

Estabelece o quadro para a harmonização e a sincronização de todos os setores envolvidos na gestão de fronteiras;

Define as competências e responsabilidades de todas as autoridades e entidades envolvidas;

Estabelece as linhas gerais de cooperação e coordenação entre as entidades nacionais envolvidas e de Portugal com as agências europeias, outros Estados-Membros e Países terceiros.

#### 2 — Autoridades e Entidades

O modelo português não concentra numa única autoridade todas as atribuições e funções da Gestão de Fronteiras, antes envolve várias entidades públicas sob diferentes tutelas, estando as competências e funções distribuídas por cinco áreas governativas: Administração Interna, Finanças, Defesa Nacional, Mar e Justiça.

A Administração Interna assume ao mais alto nível a coordenação da Gestão Integrada de Fronteiras e dispõe das mais relevantes competências e atribuições nas fronteiras, através das entidades na sua tutela.

Efetivamente, seguindo as recomendações da Comissão Europeia relativamente ao controlo da fronteira externa, Portugal/Administração Interna possui um serviço especializado de guarda de fronteiras para o controlo de pessoas, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e outro para a vigilância de fronteiras, a Guarda Nacional Republicana (GNR), a que se soma ainda a Polícia de Segurança Pública (PSP) que possui competências relevantes no âmbito da segurança da aviação civil e também enquanto órgão de polícia criminal.

Cabe à área governativa das Finanças, através da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), exercer o controlo dos bens na fronteira externa europeia e sobre o território aduaneiro nacional, para fins fiscais e económicos e a proteção da sociedade, podendo essas atribuições ser exercidas, em determinadas circunstâncias, em cooperação e coordenação com outras autoridades com competências no controlo de mercadorias ou no combate de tráficos ilícitos.

Sob tutela do membro do Governo responsável pela área da Justiça, a Polícia Judiciária (PJ) é a principal polícia de natureza investigatória, tendo competência reservada para a criminalidade grave e transnacional, nomeadamente crimes de associação criminosa, terrorismo, tráfico de estupefacientes e tráfico e viciação de veículos.

O membro do Governo responsável pela área do Mar tem, sob a sua direção, a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) que, enquanto Autoridade Nacional de Pesca e Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo, e através do Centro de Controlo de Tráfego Marítimo (CCTM) ou do Centro de Controlo e Vigilância da Pesca (CCVP), e dos sistemas de vigilância que coordena e explora, tem capacidade para monitorizar os navios que cruzam águas da União sob soberania ou jurisdição de Portugal.

A Defesa Nacional assume várias atribuições no âmbito da vigilância marítima, vigilância costeira e vigilância aérea, em apoio e em coordenação com as forças e serviços de segurança. Essas atribuições são exercidas atra-

vés da Autoridade Marítima Nacional (AMN), da Polícia Marítima (PM) e da Marinha (cabendo a esta, também, disponibilizar recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências dos órgãos e serviços da AMN) e, igualmente, da Autoridade Aeronáutica Nacional (AAN) e da Força Aérea Portuguesa (FAP).

#### Serviço de Estrangeiros e Fronteiras — SEF

O SEF é um serviço de segurança, organizado hierarquicamente na dependência do membro do Governo responsável pela Administração Interna, com autonomia administrativa e que, no quadro da política de segurança interna, tem por objetivos fundamentais controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e atividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com aquelas atividades e com os movimentos migratórios.

O SEF assume em Portugal, o controlo de pessoas na passagem das fronteiras, a entrada, permanência e residência, saída e afastamento de estrangeiros no território nacional, mas também, aprecia e decide da concessão do estatuto de igualdade e da aceitação do estatuto de refugiado, investigação criminal envolvendo auxílio à imigração irregular, tráfico de pessoas, fraude documental e outros crimes conexos, entre outras atribuições, tendo a cooperação de outras autoridades para o efeito.

Para o cumprimento das suas atribuições existe uma conjugação de recursos humanos, equipamentos, plataformas informáticas e infraestruturas. Embora cada vez mais, seja possível obter o apoio de equipamentos e tecnologias informáticas, as competências dos inspetores do SEF são a variável determinante na qualidade do controlo.

Para as funções de Gestão Integrada de Fronteiras, o SEF possui um efetivo de 890 inspetores.

#### Guarda Nacional Republicana — GNR

A Guarda Nacional Republicana (GNR) é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas. Tem uma extensa missão que vai da garantia da segurança de pessoas e bens e da investigação criminal, mas que engloba ainda áreas como a segurança e o controlo rodoviário, a proteção da natureza e do ambiente, a vigilância da fronteira e a prevenção e investigação de infrações tributárias, as honras de estado, entre muitas outras contempladas na sua lei orgânica.

No âmbito das fronteiras, a Unidade de Controlo Costeiro (UCC) da GNR é responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial. Esta Unidade especializada tem competências específicas na vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas.

Compete também à UCC-GNR alojar e operar o Centro Nacional de Coordenação (CNC) do EUROSUR, bem como a incumbência de gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), que se encontra distribuído ao longo da orla marítima.

Por outro lado, no âmbito das fronteiras, a GNR, através da sua Unidade de Ação Fiscal (UAF), tem a competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira, executando ações de investigação criminal e contraordenacional, em todo território

nacional, através da coordenação, controlo e fiscalização, em cooperação com outras entidades, e, em caso de reposição das fronteiras por suspensão da aplicação do acordo Schengen, efetua a vigilância na fronteira terrestre através das suas Unidades territoriais.

A UCC da GNR possui um efetivo de 1020 militares para as suas funções de vigilância que podem ser exercidas, em determinadas circunstâncias, em complementaridade, cooperação e coordenação com outras entidades (AT, PJ, PM) em razão da matéria.

#### Polícia de Segurança Pública — PSP

A Polícia de Segurança Pública (PSP) é a força policial responsável por implementar as medidas e procedimentos estabelecidos no Programa de Segurança dos Aeroportos internacionais em território nacional. No âmbito da segurança da aviação civil, a PSP tem uma Divisão Policial de Segurança Aeroportuária (DSA) nos Comandos Territoriais dos Açores, Madeira, Lisboa, Porto e Faro, onde estão sediados os aeroportos internacionais, e uma Esquadra de Segurança Aeroportuária (ESA) no Comando Territorial de Beja. Cada DSA, na sua estrutura orgânica, é composta por Esquadras com competências específicas, concretamente Investigação Criminal, Segurança Aeroportuária, Intervenção e Fiscalização Policial e de Trânsito. Estas esquadras executam as suas competências decorrentes da legislação nacional e internacional sobre segurança da aviação civil na área territorial correspondente à infraestrutura aeroportuária e aos seus limites físicos.

A PSP coordena com todos as restantes forças e serviços no âmbito das fronteiras, possuindo representação nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA).

Para as suas funções de Gestão Integrada de Fronteiras a PSP possui 558 elementos policiais. Importa referir que o efetivo mencionado diz respeito apenas a elementos que se encontram completamente alocados às funções designadas, possuindo a PSP forças em condições de reforçar esse efetivo no caso de se verificarem eventos que assim o exijam, nomeadamente incidentes tático-policiais.

#### Autoridade Tributária e Aduaneira — AT

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) é um serviço de administração direta do Estado, na dependência do membro do Governo responsável pela área das Finanças, que tem por missão, entre outras, exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade.

A AT dispõe de serviços desconcentrados, a nível regional (15 alfândegas), com competência genérica, dentro da respetiva área de jurisdição, para o controlo das mercadorias e dos meios de transporte, à entrada e à saída da União, bem como para assegurar o cumprimento da legislação aduaneira; e a nível local (delegações e postos aduaneiros), com competência limitada, nos termos da lei orgânica (cf. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 39.º da Portaria n.º 320-A/2011, de 20 de dezembro) ou de despacho emanado da Diretora-Geral.

Atualmente a AT mantém afetos aos serviços com competência na fronteira 1088 funcionários, os quais têm como responsabilidade, em matéria aduaneira, executar atividades de controlo, tendo em vista minimizar os riscos para a União Europeia, os seus cidadãos e os seus parceiros comerciais, através da aplicação harmonizada de um quadro

de gestão do risco, utilizando técnicas de processamento eletrónico de dados, com o objetivo de identificar e avaliar os riscos e elaborar as contramedidas necessárias com base em critérios definidos a nível nacional ou da União e, se disponíveis, internacional.

A gestão de risco é processada a nível central e a nível das alfândegas, dispondo a AT de um Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude, criado pelo Decreto Regulamentar n.º 22/95, de 23 de agosto, no qual estão interligadas todas as unidades orgânicas.

Constituem, ainda, capacidades de exercício a existência de uma Estratégia da União Europeia e o Plano de Ação sobre gestão de riscos aduaneiros, bem como a participação da AT no Sistema Comum de Gestão de Risco Aduaneiro.

A AT dispõe de duas unidades orgânicas, de âmbito desconcentrado, inseridas na estrutura hierárquica da Direção de Serviços Antifraude Aduaneira, às quais compete executar diligências de investigação no quadro dos atos de inquérito respeitantes a crimes aduaneiros, ou a outros cuja investigação seja delegada na AT.

#### Polícia Judiciária — PJ

A Polícia Judiciária (PJ) é um corpo de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do membro do Governo responsável pela área da Justiça. Entre outras, a PJ tem competência reservada para a criminalidade grave e transnacional, nomeadamente crimes de associação criminosa, terrorismo, branqueamento de capitais, escravidão, sequestro, rapto e tomada de reféns, tráfico de estupefacientes, tráfico e viciação de veículos e cibercriminalidade.

No âmbito da prevenção criminal, a PJ procede à deteção e dissuasão de situações conducentes à prática de crimes, nomeadamente através de fiscalização e vigilância de locais suscetíveis de propiciarem a prática de atos ilícitos criminais, sem prejuízo das atribuições dos restantes órgãos de polícia criminal.

No exercício destas ações, a PJ tem acesso à informação necessária à caracterização, identificação e localização das situações, podendo proceder à identificação de pessoas e realizar vigilâncias, se necessário, com recurso a todos os meios e técnicas de registo de som e de imagem, bem como a revistas e buscas, nos termos do disposto no Código de Processo Penal e legislação complementar.

Fruto da sua missão, que cobre a generalidade da criminalidade transnacional, a PJ tem na sua estrutura a Unidade de Cooperação Internacional que, para além de assegurar a tramitação de todo o seu fluxo de informação, assegura também o funcionamento da Unidade Nacional EUROPOL e do Gabinete Nacional INTERPOL, para os efeitos da missão da PJ e para partilha de informação com outros órgãos de polícia criminal. É igualmente a PJ que está a desenvolver a Unidade de Informação de Passageiros (UIP) nacional associada à transposição da Diretiva PNR (*Passenger Names Records*).

A PJ tem ainda efetivo presente nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira.

#### Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos — DGRM

Enquanto Autoridade Nacional de Pesca, Autoridade Nacional de Imersão de Resíduos, Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo e de Autoridade Competente para a Proteção do Transporte Marítimo e dos

Portos, a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) dispõe de um conjunto de ferramentas para o exercício destas competências, a nível nacional, bem como de coordenação ao nível da União Europeia, designadamente com um conjunto de Agências, como sejam a EFCA, EMSA ou FRONTEX.

Por outro lado, a DGRM executa missões em representação da União Europeia, ao nível dos planos de inspeção conjunta da União Europeia ou planos internacionais de controlo e inspeção, em águas da União Europeia, regulamentadas por Organizações Regionais de Gestão das Pescas (ORGP) ou de países terceiros, através dos seus inspetores embarcados em aeronaves e navios patrulha, pertencentes a Portugal ou a outros Estados. Estas missões são executadas pela DGRM, em articulação com as Agências competentes em razão da matéria, bem como diretamente com os Estados-Membros costeiros ou países terceiros.

Por sua vez, a coordenação e exploração direta do CCVP e do CCTM origina um vasto conjunto de dados fundamentais para o exercício das competências da DGRM, e que são transmitidos a diversas entidades, nacionais, da União, de ORGP e de países terceiros, em resultado das obrigações da União, atentas as disposições legais.

Ao nível da coordenação, nomeadamente no exercício de Autoridade Nacional de Pesca, a DGRM é a autoridade nacional única para efeitos do disposto no n.º 5 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho, de 20 de novembro de 2009, competindo-lhe, designadamente, coordenar as atividades de controlo de todas as autoridades nacionais de controlo, sendo igualmente responsável pela coordenação da recolha, tratamento e certificação das informações relacionadas com as atividades de pesca e pela apresentação de relatórios, cooperação e transmissão de informações à Comissão, à Agência Europeia de Controlo das Pescas, aos outros Estados-Membros e, quando apropriado, a países terceiros. Articula-se também com a INTERPOL.

#### Autoridade Marítima Nacional (AMN)/Polícia Marítima (PM)

No quadro definido, em razão da matéria, decorre do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 121/2014, de 7 de agosto, que Autoridade Marítima Nacional (AMN) é a entidade responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Marinha, pela Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições definidas no Sistema de Autoridade Marítima (SAM), com observância das orientações definidas pelo membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional.

A AMN, compreende a DGAM, a Polícia Marítima, a Comissão do Domínio Público Marítimo (CDPM) e o Conselho Consultivo da Autoridade Marítima Nacional (CCAMN), tendo cada um destes órgãos identidade, estrutura e regime próprios.

A Polícia Marítima, como polícia de especialidade no âmbito da AMN, e no quadro de matérias do SAM, é um órgão de polícia e de polícia criminal que garante, e fiscaliza, o cumprimento das leis e regulamentos nos espaços integrantes do Domínio Público Marítimo (DPM), em áreas portuárias e nos espaços balneares, bem como em todas as águas interiores sob jurisdição da AMN e demais espaços

marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, devendo preservar a regularidade das atividades marítimas.

Para o exercício da sua missão, a AMN dispõe de um conjunto de meios humanos e materiais que se encontram distribuídos pelos 28 órgãos locais da DGAM a que estão associados outros tantos órgãos locais da PM e que são utilizados ao longo de toda a fronteira marítima. Para as suas funções no âmbito de Gestão Integrada de Fronteiras, a PM possui 545 elementos policiais.

#### Marinha

Cabe à Marinha disponibilizar os recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências de órgãos e serviços da AMN. Para o cumprimento da sua missão, a Marinha apoia-se nas suas estruturas, dispersas ao longo do território nacional, nomeadamente no Comando Naval, no Centro de Operações Marítimas (COMAR), nos cinco Comandos de Zona Marítima, mas também nos seus meios operacionais, que se assumem como forças permanentes em ação de soberania.

Releva-se que o Comando Naval tem como uma das suas competências garantir, no seu âmbito, a vigilância e fiscalização nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, tendo em vista o exercício da autoridade do Estado, através da adoção das medidas e ações necessárias, nos termos da lei e do Direito Internacional.

#### Autoridade Aeronáutica Nacional/Força Aérea Portuguesa

A Lei n.º 28/2013, de 12 de abril, que criou a Autoridade Aeronáutica Nacional (AAN), atribuiu-lhe responsabilidades na regulação, inspeção e supervisão das atividades de âmbito aeronáutico na área da defesa nacional, na emissão de pareceres relativamente ao estatuto de aeronaves de Estado e na concessão de autorizações para levantamentos aéreos. Adicionalmente, através da utilização de recursos da Força Aérea, numa perspetiva de duplo uso, exerce poderes de autoridade do Estado no Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente (EEINP), em paralelo e, quando apropriado, em coordenação e cooperação com as Forças e Serviços de Segurança, na prossecução dos objetivos da política de segurança e defesa nacional.

As capacidades da Autoridade Aeronáutica Nacional correspondem ao prescrito no Decreto-Lei n.º 187/2014, de 29 de dezembro, ou seja, são os recursos humanos e materiais disponibilizados pela Força Aérea indispensáveis ao desempenho das competências consignadas na Lei n.º 28/2013, de 12 de abril, em particular, os necessários ao Serviço de Policiamento Aéreo como garante do exercício da autoridade do Estado no espaço aéreo e marítimo do EEINP.

No âmbito da Gestão Integrada de Fronteiras, as capacidades são constituídas pelos Centros de Comando e Controlo, dispondo de diversos sensores e acesso ao sistema *Vessel Monitoring System* (VMS) e *Vessel Traffic Service* (VTS), e pelas Unidades Aéreas Operacionais. É a partir do referido Centro que a Força Aérea/Serviço de Policiamento Aéreo faz a gestão centralizada de todas as operações aéreas, sincronizando o planeamento com as ações a executar por todas as plataformas aéreas e sensores adequados à vigilância do espaço aéreo e marítimo sob soberania ou jurisdição portuguesa, e a sua posterior avaliação. Adicionalmente, tem capacidade para conduzir operações conjuntas ou combinadas, independentemente das forças serem militares ou constituídas por forças e serviços de segurança nacionais ou estrangeiras.

As Unidades Aéreas Operacionais, constituídas por aeronaves F-16 AM, P-3C CUP+, EADS C295-M e EH-101 MERLIN, podem executar um vasto leque de missões, como sejam interceção, escolta, reconhecimento e vigilância. Estes meios, em elevado estado de permanente prontidão, envolvendo permanentemente cerca de 600 militares, podem executar missões em quaisquer condições de luminosidade e meteorológicas, sobre terra ou sobre o mar.

O emprego operacional de *Remotely Piloted Aircraft Systems* (RPAS) em ações de vigilância e reconhecimento poderá vir a ser uma realidade a curto prazo, fruto da I&D realizada e da experiência e do saber entretanto acumulados no âmbito da participação em operações nacionais e internacionais.

### 3 — Fronteiras

A maioria dos passageiros é viajante de boa-fé, não representando qualquer ameaça e constituindo uma mais-valia para Portugal e todo o território Schengen, pelo que é necessário equilibrar o rigor do controlo na fronteira externa, em conformidade com os princípios da Gestão Integrada de Fronteiras, e a facilitação do transporte aéreo ou marítimo.

Na ausência de fronteiras externas terrestres — Portugal apenas possui fronteira terrestre com outro Estado-Membro da UE/Schengen, a Espanha — importa, antes de mais, identificar os postos de fronteira aérea e marítima. Além disso, assinalam-se depois os locais onde funcionam os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) Luso-Espanhóis.

#### Postos de Fronteira Aérea

A entrada e saída de território nacional — território Schengen — efetua-se pelos postos de fronteiras qualificados para o efeito e denominados como Pontos de Passagem Autorizados (PPA's).

Existem nove PPA's instalados em aeroportos internacionais:

PF001	Aeroporto de Lisboa
PF002	Aeroporto de Faro
PF003	Aeroporto do Porto
PF004	Aeroporto do Funchal
PF005	Aerogare Civil das Lajes
PF006	Aeroporto de Santa Maria
PF007	Aeroporto de Ponta Delgada
PF008	Aeroporto de Porto Santo
PF009	Aeroporto de Beja

Postos de Fronteira Aérea



#### Postos de Fronteira Marítima

Os postos de fronteira marítima, pontos de passagem autorizados para a entrada ou saída de território nacional, e Schengen, podem assumir-se como marinas (de recreio) ou portos (comerciais e mistos), estando o SEF presente nos 21 pontos de passagem autorizados.

Conforme estabelecido na lei orgânica do SEF, e comunicado aos restantes Estados Membros, constituem fronteiras externas por via marítima as seguintes marinas ou portos que, no mesmo princípio utilizado nas fronteiras aéreas, assumem códigos diferenciados a seguir discriminados/localizados:

PF201	Gare Marítima de Alcântara
PF202	Porto de Leixões
PF203	Porto de Setúbal
PF204	Porto de Viana do Castelo
PF205	Porto de Sines
PF206	Porto da Figueira da Foz
PF207	Porto de Aveiro
PF208	Marina do Funchal
PF209	Porto de Ponta Delgada
PF211	Cais Santa Cruz da Horta
PF214	Marina de Vilamoura
PF215	Porto de Portimão
PF216	Marina de Lagos
PF217	Porto e Marina de Olhão/Faro
PF218	Porto de Peniche
PF220	Porto da Nazaré
PF222	Porto da Póvoa do Varzim
PF223	Porto de Porto Santo
PF224	Porto de A. Heroísmo/P.ª Vitória
PF227	Marina de Cascais
PF228	Porto de Sesimbra

Postos de Fronteira Marítima



**Fronteira Terrestre**

Portugal apenas possui fronteira terrestre com Espanha. O Acordo entre os dois países sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, assinado em 19 de novembro de 2005 e publicado através do Decreto n.º 13/2007, de 13 de julho, tem como objetivo o reforço e ampliação da cooperação direta entre as entidades incumbidas de missões policiais e aduaneiras.

Na concretização desse Acordo, Portugal e Espanha decidiram transformar os postos mistos de fronteira em Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), tendo sido, entretanto, criados os cinco seguintes CCPA:

CCPA Valença/Tui
CCPA Quintanilha
CCPA Vilar Formoso
CCPA Elvas/Caia
CCPA Castro Marim/Vila Real Sto. António

Centros de Cooperação Policial e Aduaneira



O Regulamento aplicável à organização e funcionamento dos CCPA está anexo à Portaria n.º 1354/2008, de 27 de novembro.

Os cinco CCPA funcionam em permanência, estando todavia em curso uma otimização do regime de funcionamento dos Centros.

As entidades nacionais presentes são a GNR, a PSP, a PJ, o SEF e a AT, podendo outras autoridades competentes ser designadas pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º do Acordo. Presentemente, decorre o processo de envolvimento também da PM no CPPA de Castro Marim.

As autoridades espanholas presentes nos CCPA são o Cuerpo Nacional de Policia Nacional, a Guardia Civil e a Autoridade Fiscal.

**4 — Controlo das Fronteiras**

Um filtro relevante para os objetivos da Gestão Integrada de Fronteiras consiste no controlo na fronteira, quer de pessoas quer dos seus bens e meios de transporte. Tornar o processo de entrada em Schengen o mais rápido e simples possível para os cidadãos de boa-fé, é um interesse não apenas dos operadores de transportes e infraestruturas, mas sobretudo dos guardas de fronteira, que deste modo podem concentrar os seus recursos no outro tipo de passageiros.

Sempre balizados pela legalidade das suas decisões e procedimentos, e mantendo sempre presentes os princípios comuns aos Estados-Membros de respeito pelos direitos fundamentais, pelo direito de asilo e proteção dos menores ou vítimas, o controlo executado nas fronteiras externas portuguesas garante o equilíbrio entre recursos, necessidades e eficácia.

Portugal implementou as estruturas necessárias para garantir um controlo exaustivo de entrada de pessoas na fronteira externa, de modo a prevenir o acesso ao Espaço Schengen sem ser submetido a um controlo mínimo da sua identidade e condições de entrada, em conformidade com o Código das Fronteiras Schengen (Regulamento (UE) n.º 2016/399, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016).

Embora em constante desenvolvimento, e reconhecendo a importância de um nível elevado de troca de informação, cooperação e coordenação entre todas as entidades nacionais, Portugal criou e adotou sistemas de monitorização das suas fronteiras, quer na perspetiva do controlo de pessoas nos postos de fronteira, nomeadamente através do SEF, quer na perspetiva da vigilância da sua fronteira marítima, designadamente através da GNR, entidades que no contexto nacional assumem as funções de guarda de fronteira.

A seleção para controlo de bens na fronteira é efetuada pela AT a todas as mercadorias que entrem ou saiam do território nacional, através da aplicação de critérios de análise de risco os quais asseguram o controlo aduaneiro das mercadorias, bem como a prevenção e o combate à criminalidade aduaneira.

**4.1 — Controlo de Pessoas na Fronteira**

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) é responsável pelo controlo de pessoas nas fronteiras externas. Exerce essas atribuições não apenas nos postos de passagem autorizados mas sempre e quando esse controlo necessita de ser exercido fora dos mesmos.



Para o adequado controlo da fronteira externa, e nas ocorrências com cidadãos nas fronteiras, o SEF recorre às autoridades ou entidades adequadas, munindo-se da melhor informação, de forma a manter a coerência do Estado perante o cidadão.

O controlo de pessoas nas fronteiras externas é realizado com base no Código das Fronteiras Schengen, seguindo as recomendações e boas práticas do Manual Schengen, plasmadas nas Normas de Procedimento que o SEF criou e implementou.

Procurando Portugal garantir o equilíbrio entre a facilitação da passagem das fronteiras externas e o impacto do controlo de pessoas, o SEF coordena com as entidades responsáveis pelas infraestruturas aeroportuárias e portuárias as medidas necessárias a um controlo célere que não descure os princípios do controlo Schengen. Neste sentido, as capacidades humanas e técnicas são geridas em coerência com as necessidades e variação dos fluxos de pessoas previstos.

Ao nível dos recursos humanos, o SEF criou, em 1990, uma carreira especializada que permite satisfazer as recomendações do Conselho Europeu neste âmbito. Esta carreira do SEF cumpre, desde logo, as recomendações quanto aos requisitos de acesso, sendo um dos poucos Estados-Membros onde é exigida licenciatura para acesso à base da carreira. É também mais exigente nos requisitos de formação e avaliação e requisitos linguísticos.

A formação inicial é baseada no *Curriculum Básico Comum Europeu para Guardas de Fronteira* (conforme aprovado em 2008), vários inspetores com funções de gestão intermédia frequentaram já níveis avançados neste âmbito (*Mid-level Common Core Curriculum*) e, desde 2007, muitos inspetores receberam e ministraram formação internacional nas temáticas da Gestão Integrada de Fronteiras.

Embora à semelhança da maioria dos serviços congéneres, em que o aumento crescente de passageiros coloca pressão sobre a variável dos recursos humanos, e assumindo a necessidade premente de uma correta gestão dos mesmos, a flexibilidade na formação dos inspetores do SEF reflete-se em maiores possibilidades de afetação de recursos em conformidade com as variações nos fluxos, as variáveis de risco ou as prioridades de Gestão Integrada de Fronteiras.

No âmbito da prevenção da corrupção, e decorrente das exigências de base da carreira e restrições na admissão, o nível remuneratório é superior à remuneração média do país. Para além da incidência formativa nestas temáticas, existem vários instrumentos normativos, como um Código de Ética ou a Carta dos Direitos Fundamentais, ou ainda o cuidado na adoção de procedimentos internos menos suscetíveis de práticas criminais, o que resulta no reduzido número de situações desta índole no sistema de controlo de pessoas na fronteira.

Ao nível das infraestruturas, embora se trate de um âmbito que implique cooperação com as entidades gestoras, o SEF procura criar as condições de controlo de pessoas adequadas aos diferentes contextos.

Neste sentido, embora a normalização de infraestruturas de controlo de pessoas nas fronteiras seja um desiderato do SEF para todas as fronteiras externas, aéreas ou marítimas, e sem prejuízo da adoção de soluções mínimas que cumprem as recomendações Schengen, são ainda verificáveis soluções não compatíveis, mas que não colocam em causa

os princípios da universalidade do controlo de pessoas na fronteira externa.

Com o objetivo da uniformização prevista nas recomendações do Conselho Europeu, e garantia das condições mínimas no controlo de pessoas, o SEF possui um Gabinete Técnico que acompanha todos os postos de fronteira na implementação das Boas Práticas e Recomendações previstas no Catálogo Schengen relativo às condições dos postos de fronteira, nomeadamente das infraestruturas, equipamentos, sistemas, tecnologia, mas também procedimentos, boas práticas e pareceres técnicos.

A título de exemplo, todos os postos de fronteira mantêm medidas de segurança relativamente a equipamentos e materiais sensíveis, designadamente, carimbos de segurança Schengen, chancelas, vinhetas de visto, acessos informáticos a bases de dados, tintas de segurança, em conformidade com as práticas recomendadas.

Ainda quanto às infraestruturas dos postos de fronteira, e apesar da implementação de instalações de segunda-linha decorrer do previsto nas Recomendações, a mesma é adaptada ao contexto da cada posto, assim como a existência de instalações para alojar e confinar cidadãos alvo de recusa de entrada, ou que requeiram proteção ao Estado português. No entanto, o SEF assegura soluções alternativas para estas eventualidades, garantindo a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, como as condições de higiene e conforto básicas, sem prejuízo da ponderação de soluções mais benéficas em casos específicos como vítimas de tráfico, menores ou por razões humanitárias.

Nos portos, e mercê da implementação dos Decreto-Lei n.º 226/2006, de 15 de novembro, que definiu a estrutura básica de organização interna prevista no Regulamento (CE) n.º 725/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, que estabeleceu um Código ISPS-Segurança dos Navios e Instalações Portuárias, o SEF tem cooperado com todas as Administrações Portuárias no sentido de um reforço da segurança, e assegurando assim, simultaneamente, as recomendações do Conselho quanto aos requisitos destas infraestruturas, designadamente, vedação da área portuária, envio de listas 24h antecipadamente à chegada dos navios, credenciação no acesso às zonas vedadas e a bordo (com apoio no Sistema Integrado de Controlo de Fronteira), utilização de plataformas de janela única, troca de informação com agentes de navegação relativamente a ocorrências de risco, participação nas Comissões de Proteção.

Na perspetiva da tecnologia ao serviço da segurança, Portugal adotou uma estratégia proativa para a gestão das fronteiras aéreas e marítimas, que passou também pela identificação e desenvolvimento de ferramentas tecnológicas para os 3 pilares do controlo da fronteira:

**Prevenir** — O SEF participou no desenvolvimento de projetos de conhecimento e informação que lhe permitiu adotar as medidas preventivas necessárias para lidar com as ocorrências, ou mesmo evitar que se coloquem nas nossas fronteiras.

**Processar** — O SEF utiliza para o processamento do controlo de passageiros, ferramentas que auxiliam na celeridade, como o sistema VIS-concessão e controlo de vistos e o sistema PASSE — Processo Automático e Seguro de Saídas e Entradas, concebido pelo SEF em resposta ao desafio da agilização do controlo e registo de passagem na fronteira dos cidadãos que não são controlados de forma automática.

Com a inovação e pioneirismo do RAPID — Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente foi possível ao SEF acelerar para a automatização do controlo de passageiros, sistema que cursa um caminho de expansão a nível mundial.

Prever — Criou-se no SEF um Centro de Situação de Fronteiras que permite recolher a informação essencial, em tempo real, em todas as fronteiras, de modo a realizar previsões. A informação recolhida e trabalhada é analisada na Unidade de Análise de Risco de Fronteiras, e coordenada com a Situação Europeia (*European Situation Picture*), cujos resultados o SEF acede, difundindo depois às unidades centrais, regionais e locais ou outras entidades pertinentes em razão da matéria.

Ao nível da tecnologia de fronteira, realce para o empenhamento de Portugal em projetos com o objetivo da facilitação do controlo dos passageiros de boa-fé, porém com recolha de mais e melhor informação sobre os passageiros, e posterior cruzamento dos mesmos com diferentes bases de dados, de modo automático. São os denominados projetos no âmbito das fronteiras inteligentes (*SMART-Borders*).

No controlo de pessoas na fronteira, o SEF utiliza três sistemas de apoio principais, que se fundamentam nos seguintes componentes:

1 — Controlo de 1.ª Linha (Pessoas, Documentos, *Advanced Passenger Information System — APIS*)

PASSE  
RAPID

2 — Controlo de 2.ª Linha

PASSE Consultas (Geral)  
PASSE *BackOffice*

3 — Gestão/Administração do Controlo de Fronteiras

PASSE Consultas (Administração)  
*DashBoard* PASSE/RAPID  
*DashBoard* APIS

#### 4.2 — Controlo de Bens na Fronteira

Em Portugal incumbe à AT a competência de assegurar o controlo de bens e meios de transporte na fronteira externa da UE e do território aduaneiro nacional para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e pelo Direito da União Europeia.

Para assegurar o cumprimento da sua missão, incumbe à AT, designadamente, exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira; garantir a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território da União Europeia; e efetuar os controlos relativos à entrada, saída e circulação das mercadorias no território nacional, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos, no âmbito das suas atribuições. Enquanto administração aduaneira, é a autoridade nacional responsável pela aplicação da legislação aduaneira, tendo a seu cargo a supervisão do comércio internacional da União, instituindo medidas que visam, preferencialmente:

Proteger os interesses financeiros da União e dos seus Estados-Membros;

Proteger a União contra o comércio desleal e ilegal, apoiando simultaneamente as atividades económicas legítimas;

Garantir a proteção e a segurança da União e dos seus residentes, bem como a proteção do ambiente, se for caso disso, em estreita cooperação com outras autoridades; e

Manter um equilíbrio adequado entre controlos aduaneiros e facilitação do comércio legítimo.

No que diz respeito ao controlo sobre as mercadorias e meios de transporte na fronteira externa, incumbe aos serviços aduaneiros a prossecução das seguintes funções:

Executar os controlos aduaneiros considerados necessários, os quais podem, designadamente, consistir na verificação das mercadorias, na recolha de amostras, no controlo da exatidão e do caráter exaustivo das informações constantes de uma declaração ou notificação, e da existência, autenticidade, exatidão e validade dos documentos, na verificação da contabilidade dos operadores económicos e de outros registos, na inspeção dos meios de transporte, das bagagens e de outras mercadorias transportadas por pessoas ou em pessoas e na realização de inquéritos oficiais e outros atos similares;

Proceder à recolha e tratamento da informação, para efeitos de aplicação da análise de risco, tendo em vista facilitar e orientar a execução da atividade aduaneira e fiscal, bem como as ações para prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal, designadamente no tráfico de mercadorias cuja comercialização está sujeita a medidas proibitivas ou restritivas;

Desenvolver as ações necessárias à execução dos acordos de cooperação aduaneira e assistência mútua administrativa de âmbito comunitário e internacional, com incidência direta na prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal, bem como promover a cooperação administrativa entre a AT e outras entidades públicas ou privadas, tendo em vista a troca regular de informações relativas à luta antifraude;

Controlar os movimentos de dinheiro líquido na fronteira externa da União Europeia, bem como os movimentos intracomunitários e proceder à gestão da informação relativa a esses movimentos;

Assegurar a execução de diligências de investigação criminal no quadro dos atos de inquérito, nos termos dos artigos 40.º e 41.º do Regime Geral das Infrações Tributárias.

No âmbito do controlo de bens na fronteira determinado a prevenir o tráfico de mercadorias sujeitas a proibições ou restrições a fraude e evasão fiscais e aduaneiras, deteção e apreensão de bens roubados ou alvo de medida cautelar, a AT colabora com as restantes entidades/autoridades envolvidas na Gestão Integrada de Fronteiras.

Existe também colaboração com a DGRM que, no exercício das competências de autoridade única nacional e no quadro do combate à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN), compete-lhe autorizar o acesso a porto de navios de países terceiros, bem como as remessas de importação, exportação, reimportação e reexportação de produtos da pesca, por via terrestre, marítima ou aérea, bem como efetuar inspeções no âmbito dos recursos.

Com base em análise de risco a Polícia Judiciária, em colaboração com a AT que também possuem poderes de natureza repressiva (detenção e apreensão), desenvolve ações preventivas nas fronteiras aéreas, marítimas e terres-

tres, tendo em vista o controle de bens que possam ocultar substâncias ilícitas, nomeadamente estupefacientes.

Realça-se igualmente a cooperação da AT com a PSP, que assegura nas infraestruturas aeroportuárias a manutenção da ordem pública e segurança, colaborando, nesta matéria, com a mesma sempre que o tipo de ação inspetiva a desenvolver o justifique, ou com o SEF, nos aeroportos, nas fronteiras marítimas ou em ações de fiscalização em território nacional.

Destaque ainda para a cooperação da AT com a GNR, designadamente através da Unidade de Ação Fiscal (UAF), autoridade com competências na prevenção do contrabando de bens, com a PJ, na prevenção da criminalidade transfronteiriça, nomeadamente o tráfico de estupefacientes ou o furto de viaturas e embarcações.

A UAF da GNR é uma Unidade Especializada de âmbito nacional, que nos termos do artigo 41.º da Lei Orgânica da GNR, tem a competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira, assim como a missão geral cometida à Guarda.

Para além das competências decorrentes da missão geral, compete à UAF, especialmente:

i) Executar ações de investigação criminal e contraordenacional de âmbito tributário, fiscal e aduaneiro, em todo território nacional;

ii) Executar ações de fiscalização tributária, fiscal e aduaneira;

iii) Recolher notícias e apoiar operacional e tecnologicamente as atividades de investigação exercidas pelas subunidades operacionais;

iv) Coordenar e controlar a fiscalização da circulação de mercadorias desenvolvidas pelos comandos territoriais em território continental;

v) Coordenar funcionalmente os comandos territoriais dos Açores e da Madeira na execução de ações decorrentes da sua missão geral.

## 5 — Vigilância da Fronteira

Em linha com o estabelecido no Código de Fronteiras Schengen, Portugal assegura uma complementaridade entre o controlo de pessoas e bens (*border checks*) e a vigilância de fronteira (*border surveillance*).

Na ausência de fronteiras externas terrestres, mas com uma extensa fronteira externa marítima e aérea, a mais ocidental da Europa Continental, Portugal procura assegurar que as ameaças sobre a mesma sejam debeladas pelas capacidades disponibilizadas para assegurar a proteção do espaço Schengen.

### 5.1 — Responsabilidade na Fronteira Marítima

A vigilância das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e no alto mar constitui-se como a primeira barreira de entrada no território nacional e, consequentemente, no Espaço Schengen, pelo que, nos termos das respetivas competências, exercem a autoridade do Estado a Marinha, a PM, a AAN, a FAP, a DGRM e a GNR.

A vigilância costeira é primariamente exercida pela GNR através da Unidade de Controlo Costeiro (UCC), operando e gerindo o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), o qual assume a figura de sistema de vigilância costeira, na aceção da medida 115 do Catálogo Schengen.

A informação gerada pelo SIVICC — ligado automaticamente ao Sistema Integrado de Vigilância Exterior

(SIVE) do Reino de Espanha — contribui para a criação do quadro de situação nacional e quadro de situação europeu ao nível do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR).

Compete também à UCC-GNR alojar e operar o Centro Nacional de Coordenação (CNC) do EUROSUR, cabendo a este coordenar e assegurar o intercâmbio de informações entre todas as autoridades às quais incumbam responsabilidades pela vigilância das fronteiras externas a nível nacional, bem como com os outros centros nacionais de coordenação e com a Agência. As restantes entidades com competências no âmbito da vigilância dos espaços marítimos contribuem para a formação do quadro de situação marítimo através da partilha de dados/informações e, em alguns casos, também através de Oficiais de Ligação no CNC/EUROSUR.

À Marinha, de acordo com o Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro (LOMAR), compete exercer a autoridade do Estado nas zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e no alto mar, garantindo o cumprimento da lei no âmbito das respetivas competências, sendo que, para isso, a Marinha está no Mar, em permanência, durante os 365 dias do ano, prestando apoio, sempre que necessário, a outras entidades, como a DGRM, a PJ ou o SEF no âmbito do desempenho das respetivas atribuições. Incluída nas suas competências encontra-se integrada na Marinha o serviço de Busca e Salvamento Marítimo, o qual é o serviço responsável pelas ações de busca e salvamento relativas a acidentes ocorridos com navios ou embarcações.

Os órgãos e serviços da AMN — a DGAM e a PM — têm competências cometidas no âmbito da vigilância, fiscalização e cumprimento da lei nos espaços marítimos nacionais no âmbito do SAM, nomeadamente no Mar Territorial (MT), na Zona Contígua (ZC), na Zona Económica Exclusiva (ZEE), nas águas interiores sob jurisdição marítima, em espaços dominiais integrantes do Domínio Público Marítimo (DPM), áreas portuárias e balneares. Exercem funções no âmbito da segurança da navegação, proteção e preservação do meio marinho, socorro, salvamento e assistência a pessoas e navios, assinalamento marítimo, combate à poluição do mar, intervindo, ainda, no âmbito da proteção civil e da segurança interna. Executam também, pelas capitánias dos portos, um conjunto vasto de atos e procedimentos no âmbito registral marítimo e técnico-administrativo.

A AMN tem competências de vigilância do espaço marítimo sob soberania ou jurisdição nacional e, através da Polícia Marítima, presta também a necessária colaboração à GNR na vigilância da fronteira e apoio ao SEF no âmbito do controlo da permanência dos cidadãos estrangeiros nos espaços de jurisdição da Autoridade Marítima.

A PM é uma força policial armada e uniformizada, estruturada geograficamente em Comandos Regionais e Locais, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN, designadamente vigilância e a aplicação da lei nos espaços marítimos nacionais.

Estas ações têm como objetivo garantir a segurança das pessoas, dos seus direitos fundamentais e da sua propriedade e prevenir e reprimir todos os tipos de crime organizado e atividades ilegais no domínio marítimo, bem como por proteger navios e embarcações, em termos de segurança marítima e de navegabilidade.

A AAN e a FAP têm competências próprias no âmbito da vigilância marítima e aérea, decorrentes do artigo 14.º

da Lei n.º 34/2006, de 28 de julho, e da Lei n.º 28/2013, de 12 de abril.

A AAN dispõe de diversos sensores tecnologicamente avançados a bordo de meios aéreos e acesso aos sistemas de informação *Vessel Monitoring System* (VMS ou MONICAP na designação portuguesa) e *Vessel Traffic Service* (VTS) e *Automatic Identification System* (AIS), fornecidos pelo CCVP, via SIFICAP, e CCTM, entre outros, que lhe permitem garantir o exercício da autoridade do Estado no EEINP e efetuar vigilância marítima beneficiando das características e capacidades do Poder Aéreo, em particular, a prontidão, a velocidade, o alcance e flexibilidade de emprego muito para além das zonas de fronteira costeira. Estas ações podem ser realizadas de forma isolada ou em cooperação com outras, garantindo-se, permanentemente, a unidade de comando e controlo através dos centros de operações próprios que permitem comandar todo o tipo de operações de forma integrada e em tempo real.

Enquanto Autoridade Nacional de Controlo do Tráfego Marítimo e Autoridade Nacional de Pesca, a DGRM, através do CCTM e do CCVP, e dos sistemas de controlo e vigilância que coordena e explora, tem capacidade para controlar, em regime permanente 24/7, os navios que cruzam águas da União sob soberania e jurisdição de Portugal, bem como todos os navios de pesca em qualquer parte do mundo, utilizando-se o SIFICAP como sistema nacional único, autorizado pela Comissão Europeia, para o registo centralizado dos avistamentos e fiscalizações efetuadas pelas entidades participantes no sistema estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 79/2001, de 5 de março, isto é, a Marinha, a Força Aérea, a Guarda Nacional Republicana, a Direção Regional de Pescas da Região Autónoma da Madeira (DRPM) e a Inspeção Regional das Pescas da Região Autónoma dos Açores (IRPA).

A este nível a DGRM é a autoridade nacional única com competência no controlo marítimo, incluindo pescas, e o ponto focal nacional único para as agências europeias, Estados-Membros, ORGP e países terceiros, partilhando com outras entidades nacionais os dados recebidos daquelas agências, nomeadamente GNR, Marinha, FAP, IRPA, DRPM, IPMA, Capitánias ou Tribunais, atentas as disposições legais.

Com o objetivo de assegurar uma unidade de esforço e um quadro de colaborações, bem como, em razão da matéria, uma articulação continuada entre os diversos intervenientes, nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, foi criado o Centro Nacional Coordenador Marítimo (CNCM) (Decreto Regulamentar n.º 86/2007, de 21 de dezembro), de que fazem parte a AMN, a Marinha, a GNR, a FAP, o SEF, a PJ, a AT, a ASAE, a APA, a ANS, a DGRM e o SSI.

A seguir, destacam-se o CNC EUROSUR e os Sistemas SIVICC e OVERSEE.

#### CNC EUROSUR

Por Despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, de 22 de março de 2012, e considerando os objetivos do EUROSUR, atendendo às competências e capacidades da GNR no domínio da vigilância de fronteiras, em especial da fronteira marítima, e à operação do sistema SIVICC, para a vigilância da fronteira marítima nacional, que constitui também a fronteira externa da União Europeia, determinou que fosse instalado na GNR o Centro Nacional de Coordenação (CNC) do EUROSUR.

O EUROSUR visa a vigilância das fronteiras externas terrestres e marítimas, nomeadamente, o controlo, deteção, identificação, seguimento, prevenção e interceção de passagens não autorizadas das fronteiras, a fim de detetar, prevenir e combater a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiriça e de contribuir para garantir a proteção e a salvaguarda da vida dos migrantes, fornecendo um quadro comum para o intercâmbio de informações e a cooperação entre todas as autoridades responsáveis pela vigilância das fronteiras externas terrestres e marítimas. Para além disso, o EUROSUR *Fusion Services* disponibiliza um pacote de serviços que permitem enriquecer o conhecimento situacional e aumentar a capacidade de reação do CNC.

O EUROSUR permite ainda adquirir o conhecimento de todos os eventos que ocorrem nas fronteiras externas dos Estados-Membros e Países Schengen Associados (SAC) e o conhecimento situacional marítimo global, através do ImDate fornecido pela EMSA (T-AIS, S-AIS, LRIT, VDS); deteções por imagem satélite fornecidas pelo EUSATCEN; dados sobre operações FRONTEX; e relatórios de análise, tudo em tempo quase real.

A operacionalização do CNC-EUROSUR contempla a partilha de dados e a designação de Oficiais de ligação (OL) das autoridades nacionais com competências em matérias de fronteiras, com vista a assegurar a partilha atempada da informação entre as respetivas autoridades.

#### SIVICC

Conjugado com capacidades técnicas e humanas, e tempos de reação adequados a cada contexto, o sistema SIVICC — Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo garante elevados níveis de segurança ao território nacional e a todo o Espaço Schengen e contribui ainda para a monitorização europeia da fronteira externa.

Com vista à permanente monitorização da costa portuguesa o SIVICC recebe e integra numa só imagem situacional toda a informação proveniente da DGRM que inclui AIS, RADAR e histórico, a posição das forças no terreno (apenas da GNR) e ainda a posição, velocidade e rumo de embarcações não cooperantes, detetadas pelos radares SIVICC.

Assim, o SIVICC é o sistema nacional de vigilância das fronteiras, tratando-se de uma estrutura única, integrando subsistemas de vigilância, comando e controlo para as atividades de vigilância nas fronteiras externas sob a responsabilidade nacional. Com o objetivo de obtenção do Quadro de Situação Nacional, todos os outros sistemas complementares devem contribuir com informação para o SIVICC, de forma manual, semiautomática ou automática.

Do Quadro de Situação Nacional obtido no centro de comando e controlo nacional do SIVICC é feita a integração de informação no Quadro de Situação Europeu, através do Centro Nacional de Coordenação (CNC) EUROSUR, que é operado na mesma área administrativa, em linha com descrito no Regulamento EUROSUR.

O SIVICC assume, assim, as atividades de vigilância nas fronteiras externas de um Estado-Membro, sob a coordenação do centro nacional de coordenação EUROSUR, em linha com a legislação nacional, e que apoia o intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais com responsabilidade pela vigilância das fronteiras externas.

No domínio da cooperação técnica e operacional, com Estados-Membros, o SIVICC tem previstas ligações automáticas ao Sistema Integrado de Vigilância Exterior

(SIVE) de Espanha, a norte e a sul de Portugal, permitindo a construção do quadro de situação transfronteiriço, nos troços de fronteira vizinhos.

Associado à função de Comando e Controlo do SIVICC e face à diversidade de valências e ocupação territorial garantida pelo dispositivo da UCC, poderão ainda ser empenhados meios adicionais, pertencentes a outras unidades, de acordo com a doutrina interna da GNR, relativa aos níveis de empenhamento operacional.

#### OVERSEE

O sistema OVERSEE permite a integração de várias fontes de dados e informação, nacionais e internacionais, num único sistema, por camadas, e assume um papel fundamental no processo de análise e de validação da informação, que depois pode ser disponibilizada pelo Centro Coordenação de Salvamento Marítimo (*Maritime Rescue Coordination Center* (MRCC)/COMAR a outros centros congéneres.

O sistema integra múltiplas fontes de informação que anteriormente estavam dispersas por diversos sistemas, tais como:

- Cartografia com informação topográfica adicional;
- Sistemas de informação de panoramas marítimos (*Automatic Identification System* (AIS), *Satellite Automatic Identification System* (SAT-AIS) e *Vessel Monitoring System* (VMS));
- Alertas de emergência (*Global Maritime Distress System* (GMDSS), *Distress alerts* (COSPAS — SARSAT e DSC);
- Dados meteorológicos e oceanográficos.

O OVERSEE foi desenvolvido «para apoiar três áreas principais»: Busca e Salvamento Marítimo; Vigilância Marítima; Monitorização Ambiental.

Para o apoio às ações de busca e salvamento marítimo, o OVERSEE possui a capacidade de gerar modelos de análise de derivas no mar, de objetos ou de pessoas, assim como para atribuir aos meios de busca e salvamento marítimo planos de busca, o que naturalmente se traduz em respostas operacionais mais céleres e eficientes.

Para o apoio à vigilância marítima, o sistema cria e gere vários alarmes, baseados em parâmetros como as características dos navios, as suas posições e estado, e elementos cartográficos (zona económica exclusiva, águas territoriais e regiões de busca e salvamento marítimo). Estas ferramentas constituem um elemento valioso para identificar comportamentos anómalos dos navios que pratiquem águas nacionais.

Para o apoio à monitorização ambiental, o sistema possui a capacidade de «*Track Records*» que permite ao operador analisar o comportamento de um determinado contacto até aos últimos seis meses, assim como a ferramenta «*Time Machine*» que permite a visualização passada e futura do panorama marítimo. Estas capacidades são utilizadas para investigar e correlacionar contactos com possíveis manchas de poluição.

Está previsto a integração no sistema de dados provenientes de radares, eletro-óticos e de outros sistemas de vigilância e monitorização.

Em síntese, Portugal implementou uma estrutura de vigilância da fronteira marítima que, sem prejuízo de eventuais redundâncias e margem para evolução e melhorias, assegura uma monitorização permanente e eficaz

das ameaças nesta fronteira externa, em conformidade com as Recomendações do Conselho.

Efetivamente, a complementaridade das capacidades implementadas na costa portuguesa, na orla costeira, nas águas territoriais, na zona contígua ou na zona económica exclusiva, que assim é vigiada, monitorizada, navegada, patrulhada ou sobrevoada pelas autoridades com competências neste âmbito, auxiliam na prevenção de fenómenos de criminalidade transfronteiriça, de imigração ilegal, no tráfico de pessoas ou mercadorias em território português e europeu.

#### 5.2 — Responsabilidade na Fronteira Aérea

No que respeita à vigilância da fronteira aérea, e enquanto serviço operacional da AAN, compete ao Serviço de Policiamento Aéreo (SPA) garantir a inviolabilidade do espaço aéreo nacional, o qual é executado através da FAP.

Por SPA entende-se a função que engloba a utilização dos sistemas de vigilância do espaço aéreo, da estrutura de comando e controlo e o emprego de aeronaves militares com a finalidade de garantir o exercício da autoridade do Estado no espaço aéreo e marítimo do espaço estratégico de interesse nacional permanente. Este serviço efetua as seguintes funções:

Prevenir, fiscalizar e impedir a utilização do espaço aéreo para o desenvolvimento e a prática de atos contrários à lei e aos regulamentos, em coordenação com as demais entidades competentes e as forças e serviços de segurança, quando apropriado;

Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;

Planear e implementar as medidas adequadas para garantir a segurança do espaço aéreo nos eventos de elevada visibilidade, em coordenação com as demais entidades competentes e com as forças e serviços de segurança nos termos da Lei de Segurança Interna;

Determinar medidas de controlo e gestão do espaço aéreo, nomeadamente através da criação de zonas de exclusão, e estabelecer condições de acesso ao espaço aéreo por razões de segurança.

Ainda no âmbito SPA, e no que especificamente concerne à vigilância aérea das fronteiras, podem ser aplicadas as seguintes medidas:

- Reconhecimento e vigilância de aeronaves e navios;
- Reconhecimento e vigilância aérea de infraestruturas aeroportuárias e de outros locais utilizados por aeronaves;
- Interceção, escolta e intervenção de aeronaves;
- Aterragem de aeronaves num aeródromo diferente do de destino;
- Adoção de medidas de gestão do espaço aéreo por razões de segurança.

Nos termos da Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, Lei Orgânica da PSP, esta tem como atribuição participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional. Esta vigilância realizada nos aeroportos pela PSP, enquanto autoridade com competências de segurança e monitorização das áreas internacionais e outras áreas sensíveis destas infraestruturas, contribui, entre outros objetivos, para a prevenção da imigração irregular nestes postos de fronteira, assegurando que todo o cidadão é submetido ao

controlo de pessoas na fronteira em conformidade com a legislação em vigor.

### 5.3 — Responsabilidade na Fronteira Terrestre

No que respeita às fronteiras internas, no caso de excepcionalmente ser repostado o seu controlo nos termos da legislação europeia, o controlo de pessoas nos pontos de passagem autorizados será executado pelo SEF, enquanto a vigilância de fronteira na zona contígua aos postos de fronteira respetivos e entre os postos de passagem autorizados implementados nos termos do Código das Fronteiras Schengen compete à GNR.

Também a AT e as alfândegas, no âmbito da vigilância, podem exercer, dentro das suas competências e nos locais autorizados para carga e descarga das mercadorias, a vigilância sobre pessoas, mercadorias, locais e meios de transporte, para cumprimento da legislação aduaneira. Aos referidos serviços é, ainda, facultado o poder de efetuar a vigilância transfronteiriça nos termos do artigo 21.º da Convenção de Nápoles II.

Por outro lado, e conforme referido anteriormente, nos CCPA luso-espanhóis estão presentes a GNR, a PSP, a PJ, o SEF e a AT (e ainda a PM, no Centro de Castro Marim), partilhando informações e articulando atividades entre si e com as autoridades espanholas no âmbito da cooperação transfronteiriça em matéria aduaneira e policial.

### 6 — Busca e Salvamento no Mar

Portugal participa ativamente no esforço de busca e salvamento de vidas no Mar quer pela organização nacional para as atividades/missões de busca e salvamento quer através da participação empenhada nas Operações Conjuntas realizadas no âmbito da União Europeia (Agência FRONTEX) para onde têm sido destacados meios humanos e técnicos da GNR, da AMN/PM, da Marinha e da FAP e que, para além da patrulha da fronteira externa da UE, contribuem subsidiariamente para prevenir a perda de vidas no mar.

Com efeito, em cumprimento do previsto no Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, todas as autoridades mencionadas observam a sua obrigação de prestar assistência a qualquer navio ou pessoa em perigo no mar, em conformidade com o direito internacional e na observância dos direitos fundamentais, independentemente da nacionalidade ou do estatuto da pessoa a socorrer ou das circunstâncias em que seja encontrada.

O sistema de busca e salvamento de vidas no mar em Portugal está regulamentado no Decreto-Lei n.º 15/94, de 22 de janeiro — que cria o Sistema Nacional de Busca e Salvamento Marítimo — e no Decreto-Lei n.º 253/95, de 30 de setembro, que estabelece o Sistema de Busca e Salvamento Aéreo. A diferenciação baseia-se no facto de se tratar de navios ou embarcações, caso em que se considera salvamento marítimo, ou salvamento aéreo, no caso de se tratar de incidentes com aeronaves.

A busca e salvamento marítimo funciona no âmbito da Marinha, responsável por estas ações, que estão sob coordenação do COMAR, que assume as funções de MRCC (*Maritime Rescue Coordination Centre*) e integra os subcentros de busca e salvamento marítimo, as unidades de vigilância costeira e as unidades de busca e salvamento. O MRCC recebe dados em tempo real do CCTM e do CCVP.

Podem ser solicitados meios aéreos à Força Aérea, que são conduzidos pelos Centros de Coordenação de Busca e Salvamento (RCC), mas neste caso coordenados pelo COMAR ou subcentros da respetiva zona de competência (SRR — *Search and Rescue Regions*).

O Serviço de Busca e Salvamento Aéreo é da responsabilidade da Força Aérea, sendo coordenado pelo Centros de Busca e Salvamento de Lisboa e das Lajes nas duas enormes Regiões de Busca e Salvamento, de Lisboa e de Santa Maria, atribuídas a Portugal. Para tal, encontram-se permanentemente disponíveis, em elevado estado de prontidão, os meios que constituem o respetivo dispositivo, incluindo cerca de 600 militares distribuídos por Portugal continental, Açores, Madeira e Porto Santo.

O Serviço de Busca e Salvamento Marítimo e Aéreo articulam-se nos termos da lei e da respetiva Diretiva de Articulação.

### 7 — Análise de Risco

Todas as entidades/autoridades envolvidas no controlo de fronteira recolhem e tratam informação, investigam casos suspeitos e elaboram relatórios e alertas que difundem pelas suas unidades locais.

Embora se evidencie uma tendência de crescente cooperação entre as entidades/autoridades com competências na Gestão Integrada de Fronteiras, como por exemplo na difusão de alertas em situações concretas, deve reconhecer-se que existe espaço para melhorias na partilha generalizada e reiterada de produtos da análise de risco.

No que concerne ao controlo de pessoas e fluxos na fronteira, o SEF possui uma Unidade de Análise de Risco (UAR), responsável pela recolha de informação, tratamento de dados, e elaboração de Relatórios de Risco para temas específicos decorrentes das necessidades estratégicas de informação pertinente.

Recorrendo a diferentes fontes de informação, realça-se a que é disponibilizada em permanência pelos postos de fronteira nacionais, ou a proveniente dos restantes postos de fronteira Schengen.

Os principais postos de fronteira aérea possuem também unidades locais, responsáveis pela recolha de informação e produção de alertas que são validados e difundidos por todos os postos de fronteira e CCPA, bem como pelas entidades/autoridades pertinentes.

Os relatórios de risco, *modi operandi* e alertas produzidos pela agência FRONTEX ou EUROPOL, são incorporados na análise de risco e devidamente difundidos.

Essa informação é habitualmente difundida através do Portal das Fronteiras, um sistema de intranet seguro, acessível aos inspetores que exercem funções no controlo das fronteiras, bem como, e sobretudo nas situações de ameaças iminentes, através de correio eletrónico com o devido cuidado de confidencialidade.

Estes relatórios gerais são elaborados semanalmente, trimestralmente e anualmente, sem prejuízo da elaboração de relatórios ou alertas para ameaças prementes.

A UAR, em conjugação com a Unidade de Pesquisa e Análise da Direção Central de Investigação do SEF, analisam os dados relativos ao tráfico de pessoas através das fronteiras, incorporando a informação proveniente dos Oficiais de Ligação e outros serviços de Inteligência.

O modelo utilizado pela UAR baseia-se no utilizado pela agência FRONTEX, CIRAM 2.0 (*Common Integrated Risk Analysis Model*), nomeadamente nas diferentes fases de

processamento de informação, adaptado ao contexto das fronteiras e atribuições do SEF.

O fluxo de informação operacional e criminal, relacionada com ameaças e a criminalidade organizada e transnacional, é efetuado segundo os princípios de cooperação e partilha de informação entre as várias Unidades Orgânicas do SEF.

A GNR, através do sistema EUROSUR, segue uma abordagem orientada pela análise das informações e dos riscos, permitindo às autoridades nacionais e europeias um conhecimento situacional relativamente ao que se passa nas suas fronteiras externas e dando-lhes a possibilidade de reagir de forma mais célere à criação de novas rotas e métodos para a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiriça.

A nível nacional, as autoridades cooperam através dos respetivos Centros Nacionais de Coordenação (CNC) para vigilância das fronteiras e procedem ao intercâmbio de informações através da partilha dos quadros de situação nacionais.

Ao nível europeu, os CNC trocam informações entre si e a FRONTEX, através da rede de comunicações EUROSUR, com acesso ilimitado ao quadro de situação europeu e ao quadro comum de informações além-fronteira.

Ao nível estratégico, o CNC providencia um acompanhamento da situação, uma análise de risco e contributos sobre a gestão dos recursos e do pessoal.

Ao nível operacional e tático, o CNC, através do SIVICC, implementa as medidas adicionais de vigilância e realizam atividades de controlo intensificado das fronteiras, sobretudo nas zonas identificadas como críticas no troço de fronteira.

Quando é atribuído um nível de impacto médio a um troço de fronteira externa, o Estado-Membro deve ainda, reforçar o nível de vigilância através de medidas adicionais.

Na avaliação dos níveis de impacto EUROSUR, consideram-se três componentes de risco — ameaça, vulnerabilidade e impacto —, utilizando o modelo CIRAM para a análise dos riscos desenvolvido pela Agência:

- 1) A ameaça deve ser avaliada em termos de impacto e da probabilidade de vir a materializar-se;
- 2) A vulnerabilidade à ameaça: qual o nível e a eficácia da resposta;
- 3) O impacto, caso a ameaça se concretize.

O CNC EUROSUR desenvolve e gere os relatórios de informações para elaboração de produtos de análise de risco compartilhados no Quadro de Situação Nacional (QSN), Quadro de Situação Europeu (QSE) e Quadro Comum de Informações Além-Fronteiras (QCIA) para apoiar a tomada de decisão.

Relativamente à camada de análise as autoridades nacionais com responsabilidades na vigilância de fronteiras podem ter acesso, via CNC, a produtos e serviços dos EUROSUR *Fusion Services*.

O CNC EUROSUR procede à contínua avaliação das vulnerabilidades ao longo da fronteira externa, em águas territoriais fora do posto de fronteira e em locais que possam oferecer melhores condições para desembarques ilícitos (ex: drogas, tabaco).

Existe um operador dedicado exclusivamente à gestão dos relatórios de informações. Exemplos:

Relatórios da FRONTEX para as autoridades nacionais e vice-versa;

Relatórios das divisões da GNR informações e investigação criminal;

Informações táticas do Oficial de Ligação da PJ, relativas à análise de risco em matéria de tráfico internacional de drogas por via marítima;

Relatórios do SIVICC;

Relatórios de GNR HUMINT a nível regional e local.

Também a prevenção do contrabando e tráfico de produtos proibidos é fundamentada, de forma relevante, na análise de risco.

Assumindo-se que as principais ameaças no âmbito da fronteira marítima para a Gestão Integrada de Fronteiras e Segurança Interna são o tráfico de estupefacientes, imigração irregular, fraude aduaneira, terrorismo, poluição e proteção da natureza, o sistema SIVICC é uma importante ferramenta de recolha de dados que permite à GNR a elaboração de Alertas nos diferentes âmbitos e detetar *modi operandi* nas diferentes formas de atuação das redes criminosas, bem como acionar os meios necessários para dirimir essas ameaças, ou ainda difundir atempadamente informação às restantes entidades/autoridades em razão das respetivas competências legais.

Na vigilância efetuada pela PSP das infraestruturas aeroportuárias, a componente de análise de risco, nomeadamente o estabelecimento de perfis de risco, é importante para a prevenção da imigração ilegal e crime transfronteiriço.

A monitorização permanente dos fluxos de passageiros e demais funcionários aeroportuários, a colocação de elementos descaracterizados no terreno, a verificação do controlo de acessos por pessoas e veículos, ou ainda a associação de ocorrências específicas a *modi operandi* detetados, ou ainda a deteção de comportamentos suspeitos, são dimensões da estratégia para reduzir essas ameaças.

A Marinha e a AMN têm, no âmbito da análise de risco, à sua disposição, o sistema SADAP — Sistema de Apoio à Decisão e Atividade de Patrulha. Este tem a capacidade de efetuar a análise operacional da atividade de fiscalização das unidades navais, e é utilizado enquanto instrumento de análise em tempo real.

Ainda na vigilância e fiscalização da fronteira marítima, está disponível o sistema de informação de suporte a operações marítimas designado OVERSEE, enquanto solução integrada para o COMAR, que funciona não só como instrumento de monitorização mas também como meio de resposta operacional mercê da capacidade de fusão de dados.

A AAN, através da Força Aérea, após adequado processamento dos dados recolhidos, tem igualmente vindo a desenvolver estratégias de risco para apoio ao policiamento aéreo de modo a impedir a utilização do espaço aéreo e marítimo para o desenvolvimento de atividades ilegais, sendo as ações aéreas conduzidas a partir dos Centros de Relato e Controlo.

Na prevenção da criminalidade transfronteiriça, a PJ fundamenta as suas ações de investigação e fiscalização no Sistema de Informação Criminal — SICPJ, uma ferramenta de cruzamento de dados e que produz relatórios específicos.

Tendo competência reservada para a investigação da criminalidade grave, nomeadamente, terrorismo e organizações criminosas, a PJ desenvolve ações preventivas com base numa análise de risco suportada pelo seu SICPJ, solicitando quando necessário o apoio das forças e serviços de

segurança competentes territorialmente. Para além destas ações, a PJ é regularmente chamada a participar em ações preventivas de outros serviços e forças de segurança e, não raras vezes, a dar seguimento a incidentes que configuram ilícitos criminais da sua competência.

Ainda no âmbito das ameaças fiscais e aduaneiras, a AT é a autoridade nacional responsável pela receção, análise e mitigação do risco dos dados relativos à entrada, saída, trânsito, circulação e armazenamento de mercadorias e respetivos meios de transporte que circulem, por qualquer via, incluído a postal, entre o Território Aduaneiro da União (TAU) e países ou territórios situados fora do TAU e da presença e circulação dentro do TAU de mercadorias não-UE.

A AT aplica métodos de gestão de riscos com vista a diferenciar os níveis de risco associados às mercadorias sujeitas a controlos aduaneiros ou à fiscalização aduaneira e a determinar se as mercadorias serão objeto de controlos aduaneiros específicos, indicando, se for o caso, o local onde serão efetuados esses controlos.

A AT orienta-se pelo princípio da cooperação entre entidades, esforçando-se para que os controlos, que devam ser efetuados pela própria e outras autoridades que não sejam autoridades aduaneiras, sejam conduzidos em estreita cooperação com estas e, sempre que possível, ao mesmo tempo e no mesmo local que os controlos aduaneiros.

Neste contexto, coopera estreitamente com as demais autoridades aduaneiras e outras autoridades com responsabilidades na fronteira, intercambiando informações, resultados de análise de risco ou de controlos.

A DGRM, através do SIFICAP, disponibiliza análise de risco aos diferentes níveis da atividade de pesca (designadamente, captura, transporte, comercialização, transformação, apanha, aquíicultura) assente em critérios e fatores únicos a nível nacional.

A gestão de riscos inclui assim atividades como a recolha de dados e de informações, a análise e avaliação do risco, a recomendação e realização de ações e a monitorização e revisão regulares desse processo e dos seus resultados, com base em fontes e estratégias internacionais, da União e nacionais.

Verifica-se, portanto, que existe nas autoridades envolvidas na Gestão Integrada de Fronteiras a sensibilidade para a importância da análise de risco na atividade operacional, na decisão tática e estratégica.

Assim, é comum a aspiração no crescente reforço de coordenação de forma a potenciar a eficácia da análise de risco, as suas capacidades, uma adequada difusão de produtos da mesma e ainda a partilha de boas práticas.

## 8 — Cooperação

O processo de integração europeia conduziu à criação de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça que se caracteriza por ser um espaço sem fronteiras internas, em que é assegurada a livre circulação de pessoas a par de medidas adequadas em matéria de controlos de fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.

A livre circulação de pessoas no espaço europeu colocou aos Estados-Membros novos desafios securitários difíceis de mitigar através de uma abordagem estritamente nacional, pelo que desde cedo se identificou a necessidade de serem prosseguidas políticas europeias comuns nesta área, sendo que a medida mais importante é sem dúvida

o reforço estreito da cooperação entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros.

Portugal tem na génese da sua abordagem à Gestão Integrada de Fronteiras o contexto legislativo nacional e europeu, as suas capacidades e necessidades, mas também a preocupação de coerência com os restantes Estados-Membros.

Consciente de que tanto o enquadramento legal como os procedimentos e as tecnologias que utiliza assumem uma abrangência transnacional, Portugal procura acompanhar as decisões e os desenvolvimentos, adotando por regra essas soluções europeias.

### 8.1 — Cooperação com Agências Europeias e FRONTEX

Como exemplos desta abordagem pode ser mencionado o acompanhamento próximo de todas as matérias legislativas, operacionais ou procedimentais pelos organismos portugueses, quer em sede de representação diplomática, nomeadamente através da REPER (Representação Permanente em Bruxelas), quer nos diferentes Grupos de Trabalho nas temáticas de fronteiras, quer ainda através das agências europeias.

No âmbito da segurança interna, e na vertente estratégica, o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI), enquanto representante nacional no COSI, tem o encargo de monitorizar a implementação das várias iniciativas na área da segurança interna, começando precisamente pela Estratégia de Segurança Interna Renovada da UE.

Com efeito, o SGSSI assume um papel na coordenação dos vários fóruns com intervenção nesta área. Com a criação do SPOC/PUC no âmbito do Sistema de Segurança Interna (SSI), esta função ficará reforçada, esperando-se então obter uma visão holística de tudo ao que à cooperação internacional diz respeito ao nível da UE e mundial.

A PJ criou para o efeito um Unidade de Cooperação Internacional para operacionalizar esta cooperação. Decorrente da sua missão, que absorve a generalidade da criminalidade transnacional, a PJ tem um papel preponderante no sistema de investigação criminal nacional na cooperação internacional. Para dar resposta a esta necessidade, tem na sua estrutura a Unidade de Cooperação Internacional que, para além de assegurar a tramitação de todo o seu fluxo de informação relacionada com a sua cooperação internacional, assegura também o funcionamento da Unidade Nacional EUROPOL (e do Gabinete Nacional INTERPOL), para os efeitos da missão da PJ e para partilha de informação com outros órgãos de polícia criminal. Paralelamente, a PJ garante presença nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira.

No âmbito da missão da AT, com a publicação da Comunicação da Comissão COM (2012) 793 sobre a Gestão dos Riscos Aduaneiros e Segurança do Circuito de Abastecimento, a Comissão e os Estados membros redefiniram os seus objetivos, comprometendo-se a rever a aplicação da política de gestão dos riscos no domínio aduaneiro e decidiram avançar com uma definição estratégica para os próximos anos, que consagrasse uma abordagem comum da gestão integrada dos riscos, nos pontos de entrada e saída da união aduaneira.

Esta tem expressão prática na Comunicação da Comissão COM (2014) 527 relativa à Estratégia e ao Plano de Ação para a Gestão dos Riscos Aduaneiros. A mesma foi confirmada pelas Conclusões do Conselho, de 4 de dezembro de 2014, cujo objetivo global é alcançar uma abordagem holís-



tica e de elevada qualidade da gestão dos riscos aduaneiros, que seja eficaz e eficiente.

Para tal, identificou sete objetivos principais, tendo como desiderato final enfrentar os riscos aduaneiros, reforçar a segurança da cadeia logística e facilitar o comércio.

Para além disso, a AT está integrada na estrutura funcional das instâncias preparatórias do Conselho da União Europeia, nas formações Assuntos Económicos e Financeiros e Competitividade (Mercado Interno, Indústria e Investigação), e Espaço de Justiça e Assuntos Internos, participando nas atividades do Grupo de Cooperação Aduaneira (GCA), do Grupo União Aduaneira (GUA) e do Grupo das Questões Fiscais (GQF).

Inscrive-se no mandato do GCA a responsabilidade pela execução, acompanhamento e avaliação da estratégia para a cooperação no domínio da aplicação da lei em matéria aduaneira aprovada pelo Conselho em 6-7 de dezembro de 2012, em conformidade com a Resolução do Conselho de 13 de dezembro de 2011 sobre o futuro da cooperação no domínio da aplicação da lei em matéria aduaneira.

Aos dois últimos grupos cabem as matérias da competência da União Europeia relativas à união aduaneira, aos impostos especiais sobre o consumo e ao imposto sobre valor acrescentado.

A AT está igualmente inserida no programa de trabalho do Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI), nomeadamente nos projetos de execução das prioridades do Conselho em matéria de criminalidade grave e organizada, enquadrados pelos denominados Ciclos Políticos da UE (Planos Operacionais Anuais — EMPACT). Esta estrutura, de caráter técnico, permite, por um lado, a coordenação entre os Estados-Membros no domínio do espaço de liberdade, segurança e justiça, bem como entre aqueles e a Comissão, EUROPOL e FRONTEX, e por outro, o planeamento, organização e realização de ações conjuntas em várias áreas (designadamente, troca de informações, sistemas de informações, operações conjuntas, programas de formação, projetos legislativos), tendo por quadro estratégico o conjunto das diretrizes emanadas do Conselho para proteção dos cidadãos e da economia da UE.

Os representantes da AT exercem ainda as funções inerentes à participação nas reuniões plenárias e de peritos dos Grupos de Trabalho do Conselho Europeu, bem como as funções necessárias para os trabalhos dos grupos de projetos criados com vista à execução das diversas ações.

Esta atividade, no seu conjunto, implica a afetação de um número considerável e variável de dirigentes e técnicos, numa grande diversidade de matérias das áreas aduaneira e fiscal.

Ao nível da segurança marítima, e na dimensão da cooperação operacional e da coordenação, a DGRM articula-se com a Comissão Europeia, Agência Europeia de Controlo das Pescas, Agência Europeia de Segurança Marítima, com os organismos congéneres dos outros Estados-Membros e de países terceiros, bem como das organizações internacionais de que a União Europeia é Parte Contratante ou Parte Cooperante não contratante ou de que Portugal seja membro.

Tal como a arquitetura europeia de segurança interna, que tem vindo a ser paulatinamente desenvolvida através de uma combinação de cooperação quotidiana, alterações aos tratados e orientações políticas que emanam das conclusões do Conselho Europeu, a segurança das fronteiras também evoluiu de forma progressiva, desde os sistemas centrados

na realidade nacional até à cooperação operacional da UE nas fronteiras externas.

Embora os Estados-Membros continuem a ser, em grande medida, responsáveis pelo controlo e vigilância das fronteiras externas, os sistemas nacionais de segurança das fronteiras são, cada vez mais, complementados por um conjunto de ferramentas utilizadas à escala europeia para gerir os potenciais riscos nas fronteiras externas.

Neste âmbito há que mencionar a Agência Europeia de Fronteiras e Guarda Costeira — FRONTEX e um exemplo paradigmático dessa coerência e coordenação, que é a representação nos Conselhos Administrativos da agência FRONTEX, na qual são adotadas importantes decisões operacionais que têm impacto na estratégia e gestão dos organismos nacionais.

Portugal implementou, desde 2005, um Ponto Nacional de Contacto — NFPOC, que funciona no SEF e aí se coordena a gestão de informação com a Agência e a preparação das participações nas atividades.

Portugal tem ainda peritos destacados e inspetores que estão colocados como funcionários temporários na Agência, apresenta uma das maiores Bolsas de Reserva de Guardas de Fronteira (*European Border Guard Teams*) com 47 elementos nacionais (da GNR, do SEF, da PM e da PSP) e várias autoridades nacionais incluíram equipamentos (nomeadamente, embarcações, viaturas, câmaras, aeronaves) na Bolsa de Equipamentos disponíveis para as Operações Conjuntas.

Efetivamente, e porquanto a FRONTEX identifica áreas onde persistem fluxos migratórios e zonas de risco de perda de vidas humanas no mar, são necessárias Operações Conjuntas, nas quais os Estados-Membros são convidados a participar.

Portugal tem participado regularmente nessas operações conjuntas, envolvendo várias autoridades nacionais no esforço de solidariedade com os países que enfrentam maiores dificuldades de controlo nas suas fronteiras. Assim, verifica-se o empenhamento de meios da GNR, do SEF, da Marinha, da AMN/PM, da PSP e da Proteção Civil, bem como meios aéreos da FAP, para o apoio às diferentes Operações em Estados-Membros, como Espanha, Itália ou Grécia.

Pode dizer-se, em suma, que a relação das autoridades portuguesas com a Agência FRONTEX se adequa à dimensão da cooperação mas também da coerência entre Estados Membros.

#### 8.2 — Cooperação entre Autoridades/Entidades no Âmbito da GIF

Para benefício da cooperação, enquanto elemento central do conceito de Gestão Integrada de Fronteiras, e em virtude também da complexidade e vastidão de temáticas que estão envolvidas, nenhuma autoridade pode isolar-se se quer exercer eficazmente as suas atribuições neste âmbito. Desde logo, porquanto as linhas que separam as várias atribuições e funções são demasiado ténues para o permitir e, adicionalmente, pela enorme variabilidade das ameaças que se colocam.

Neste sentido, as autoridades e entidades com competências ou atribuições no âmbito da Gestão Integrada de Fronteiras têm, em Portugal, a obrigação legal de cooperar para a segurança interna, para a segurança pública, para a tranquilidade da sociedade.

Assim, podem ser mencionadas as operações de alto impacto, que, sendo multifunções, e com objetivos específicos conforme indicadores da análise de risco, permi-

tem agilizar a coordenação entre autoridades, prevenir a imigração irregular e a criminalidade transfronteiriça, mas também recolher informação pertinente para os produtos de análise de risco.

Embora nenhuma estrutura tenha como objetivo específico este âmbito, Portugal tem várias estruturas de cooperação entre as autoridades envolvidas na Gestão Integrada de Fronteiras.

Para a Segurança Interna Portugal criou um Sistema de Segurança Interna, constituído pelo Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI) e o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS).

A estes três órgãos compete assegurar a coordenação, direção e controlo da atividade das Forças e dos Serviços de Segurança, com representação nomeadamente ao nível do GCS, da GNR, da PSP, da PJ, do SEF, dos Serviços de Informações de Segurança, do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa, da PM, da AMN, da AAN, da Autoridade Nacional de Proteção Civil e da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

Para a coordenação de atividades nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional foi criado, em 2007, o Centro Nacional Coordenador Marítimo — CNCM. Este Centro é composto pelas autoridades com atribuições no domínio marítimo e estabelece regras de coordenação operacional, em razão da respetiva competência legal.

Embora integrem o CNCM os representantes nomeados da Marinha, da AMN/PM, da GNR, do Gabinete Coordenador de Segurança, da FAP, do SEF e da PJ, podem participar também nas reuniões a AT, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), a Autoridade de Saúde Nacional, o Instituto da Água e DGRM, embora não façam parte integrante do CNCM.

Ao nível da pesca, o fórum de coordenação é o SIFICAP no qual têm assento todas as entidades participantes no sistema, bem como todas as que sejam necessárias em razão da matéria.

No âmbito das estruturas de coordenação, menciona-se ainda que o Gabinete Nacional Sirene está integrado no Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), enquanto que o funcionamento da Unidade Nacional Europol e do Gabinete Nacional Interpol é assegurado pela PJ.

Com a criação do *Single Point of Contact* (SPOC/PUC) para a Unidade para a Cooperação Policial os três canais de cooperação policial supra mencionados passarão a estar englobados numa mesma estrutura, a par da coordenação nacional dos CCPA e de outros pontos de contacto (no âmbito das «Decisões Prüm» e para os oficiais de ligação nacionais e estrangeiros).

A monitorização da implementação do Ciclo Político UE incumbe ao Secretário-Geral do SSI, que tem o papel de Coordenador Nacional EMPACT, procedendo, como tal, à atribuição da liderança dos projetos nas várias Prioridades. Portugal participa nas 13 Prioridades definidas pelo COSI, assegurando resposta conjunta às ameaças transnacionais.

Outro dos instrumentos promovidos pelo SGSSI, através de reuniões regulares, são os Planos de Ação Operacionais anuais (OAP), que recebem o contributo dos representantes nacionais para a avaliação da sua implementação e para o planeamento dos *Joint Action Days* (JADs).

Uma outra estrutura que funciona no âmbito do Sistema de Segurança Interna é a Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT), onde estão representadas todas

as entidades nacionais com competências na matéria e que, para além de ser o órgão permanente para partilha de informações e de cooperação, tem também por missão a elaboração dos Planos e das Ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo e, no plano da cooperação internacional, a articulação e coordenação entre os pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo. Esta estrutura contribui para garantir uma melhor segurança nos controlos de fronteira, tendo em conta as suas competências de cooperação, coordenação e articulação entre todas as forças e serviços que a integram.

Releva ainda no contexto da cooperação policial nacional e internacional, de âmbito global, englobando necessariamente a vertente fronteiras, o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), mais concretamente o seu Secretariado Permanente. Este é constituído por todas as Forças e Serviços de Segurança e assegura, diariamente, o fluxo de toda a informação relevante das forças e serviços, permitindo a sua partilha e resposta adequada e proativa face a eventual ameaça à Segurança Interna, designadamente através do acionamento da Sala de Situação.

A nível da cooperação nacional, a AT encontra-se inserida em diversas estruturas de âmbito material e geográfico (nacional, regional e local), diferenciados, cobrindo diversas áreas onde se inclui a criminalidade transfronteiriça.

Essa cooperação baseia-se sobretudo na necessidade de coordenar atividades, partilhar informações e boas práticas. Assim, incorpora uma abordagem pluridisciplinar para reforço das capacidades postas no combate à criminalidade grave e organizada de expressão transfronteiriça que põe em perigo a segurança e a proteção dos cidadãos, bem como o funcionamento saudável da economia. Estas estruturas, compostas das autoridades nacionais competentes no domínio da aplicação da lei, são ainda responsáveis pelo planeamento e organização de ações de natureza operacional.

A cooperação da AT com Espanha, nomeadamente o intercâmbio de informações e cooperação operacional, processa-se tendo por base instrumentos jurídicos adotados ao nível da União Europeia.

Em relação ao Acordo Transfronteiriço é de realçar a participação da AT nos CCPA existentes. Relativamente às capacidades instaladas, a AT mantém colocado em cada um dos CCPA um funcionário que atua como oficial de ligação.

A cooperação operacional da AT desenvolve-se ainda através da realização de operações conjuntas sob o patrocínio, nomeadamente, do Grupo de Cooperação Aduaneira, do OLAF, da DG TAXUD, da OMA, da EUROPOL ou da INTERPOL.

A AT é ainda a autoridade nacional competente para a troca espontânea de informações e cooperação aduaneira com os restantes países da UE no âmbito do controlo de bens na fronteira.

Em termos da cooperação operacional, a AT é responsável pelo planeamento nacional, organização, execução e avaliação das operações conjuntas realizadas para combater diferentes tipos de ameaças a nível nacional, regional, comunitário e internacional. A PSP tem competências atribuídas no âmbito da cooperação internacional de acordo com a Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, que aprova a sua orgânica. A PSP iniciou a participação das Operações Conjuntas FRONTEX em 2014.

Os principais canais de cooperação internacional ao dispor da PSP, ainda que de forma indireta, são a EUROPOL, a INTERPOL, e o Gabinete Nacional SIRENE. Acrescendo a estes canais, existem ainda outros mecanismos relevantes como os CCPA e os Oficiais de Ligação.

É neste contexto que atualmente se verificou um franco crescimento do fluxo informacional na PSP através de canais de cooperação policial. Este aumento deve-se a duas causas fundamentais: por um lado, a contínua sensibilização do efetivo policial para os instrumentos de cooperação policial internacional ao dispor da PSP e, por outro lado, o atual cenário de criminalidade (organizada) itinerante, que origina a necessidade de obter informação útil e oportuna junto de outros países.

A PSP assumiu assim os desígnios da contínua e progressiva sensibilização dos efetivos policiais para a utilização destes instrumentos, bem como a promoção de uma resposta satisfatória às subunidades, pelo que, através do seu Departamento de Investigação Criminal, na sua área específica de cooperação internacional, centraliza todos os pedidos de cooperação policial do dispositivo.

Atendendo ao tipo de pedido, ao tipo de informação solicitada, à oportunidade do pedido e às características de cada canal de cooperação policial, a PSP reformula a solicitação (uma vez que existem requisitos de informação mínimos necessários à operacionalização dos pedidos) e endereça-o pelo canal que melhor poderá responder à necessidade informacional.

Ainda no âmbito da coordenação internacional para o crime transfronteiriço, a PJ mantém cooperação direta com as autoridades de Espanha, de todos os países de língua oficial portuguesa, dos Estados Unidos da América, da Colômbia e da Venezuela.

A Lei Orgânica da PJ estatui no n.º 2 do artigo 6.º que as entidades públicas, nas pessoas dos respetivos representantes, devem prestar à PJ a cooperação que justificadamente lhes for solicitada.

Neste âmbito, foi assinado em 24 de julho de 2003 um protocolo entre a Marinha e a PJ, que foi antecedido de um parecer pelo auditor jurídico do MDN, onde estas entidades se comprometem a cooperar na troca de informação e apoio com meios, no que diz respeito ao combate a crimes de terrorismo, de tráfico de estupefacientes, de tráfico de pessoas e escravatura, de tráfico de armas e de auxílio à imigração ilegal.

A cooperação da Defesa Nacional com outras autoridades abrange vários níveis. Conforme dispõe a Lei de Segurança Interna (LSI), aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, as Forças Armadas têm o dever especial de colaboração com as forças e os serviços de segurança, estipulando ainda que o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna tem os poderes necessários para proceder à articulação entre as diversas forças e serviços de segurança e outros serviços ou entidades públicas.

Nesta linha, também a Marinha participa na cooperação das Forças Armadas com as forças e serviços de segurança, nos termos previstos da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro. A Lei n.º 34/2006, de 28 de julho (exercício de poderes do Estado português nas zonas marítimas e no alto mar) refere que todas as entidades e todos os serviços ou organismos do Estado têm o dever de cooperar entre si no sentido de serem assegurados, na medida das suas

necessidades e disponibilidades, os meios adequados ao cumprimento das respetivas missões.

A cooperação e coordenação das diferentes autoridades reflete-se em diferentes âmbitos que necessitarão de melhoria progressiva, pelo que importa prosseguir um caminho de reforço nesta vertente.

Vários projetos reforçam essa cooperação, mesmo que apenas ao nível regional ou local. Projetos como a rede Europeia de Patrulhas — EPN, iniciativa FRONTEx que envolveu SEF, GNR, PM, Marinha e FAP/AAN e reforçou a cooperação regional no âmbito do controlo da fronteira marítima.

Realça-se, igualmente, o projeto SIRESP, uma rede comum de radiocomunicações que permite que PSP, GNR, PJ e SEF possam comunicar em canal seguro, um objetivo tantas vezes frustrado nas operações conjuntas e um problema quase insolúvel noutros Estados-Membros.

Nas situações de emergência, em que ocorra a intervenção da Proteção Civil, as Forças Armadas podem também comunicar em canais dedicados.

Portugal entende que resultados sólidos podem ser obtidos na prevenção e combate à imigração ilegal e tráfico de seres humanos, sendo a cooperação internacional fundamental para a procura efetiva de uma Europa mais segura. Assim, Portugal assinou vários acordos bilaterais e multilaterais e memorandos de entendimento nesta matéria.

Com Espanha realça-se o Acordo de Readmissão (1993), o Acordo sobre controlos móveis (1994), a criação de Postos Mistos (JPS) (1997), o Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça (1998) e o Acordo sobre Cooperação Transfronteiriça da Polícia e Questões Aduaneiras (entrada em vigor em 2008). Este último Acordo estabelece o enquadramento jurídico que levou à criação dos CCPA. Estas estruturas têm como objetivo favorecer o desenvolvimento adequado de cooperação transfronteiriça sobre questões policiais e aduaneiras, bem como prevenir crimes listados na alínea a) do n.º 4 do artigo 41.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen/CISA.

Além dos acordos bilaterais referidos, importa realçar o Memorando de Cooperação entre a GNR e a Guarda Civil Espanhola (2009), que estabeleceu pilares de coordenação eficazes, especialmente visando a troca de informação, apoio mútuo em caso de operações policiais, incentivo a programas de formação e gestão dos serviços e pessoal. A existência deste Memorando de Cooperação permite, de uma forma rápida, o intercâmbio de militares entre as duas instituições, a implementação de patrulhas mistas terrestres e marítimas e o embarque de militares em aeronaves da Guarda Civil espanhola ou a sua integração de equipas de busca e salvamento ou equipas de investigação criminal.

Neste contexto, estão a ser desenvolvidos pela GNR, projetos nas seguintes temáticas:

Vigilância da costa e do mar territorial, através das ligações norte e sul dos sistemas SIVICC (Portugal) e SIVE (Espanha), para partilha da *Neighbouring Situational Picture*;

Cooperação com entidades marroquinas em troca de informações, controlo e vigilância do mar territorial;

Reforço do controlo de aeródromos, especialmente em matéria de tráfico de droga;

Cooperação ativa nos CCPA, incluindo a colocação de um elemento da GNR no Centro de Cooperação Policial (CCP) hispano-marroquino, em Algeciras;

Cooperação para a formação em operações especiais, proteção e socorro, segurança rodoviária e eventos de grande porte.

Outros mecanismos de cooperação da GNR com a congénere espanhola incluem reuniões bilaterais periódicas -a três níveis: local (entre Destacamentos da GNR e Companhias da Guardia Civil), regional (entre Comandos Territoriais da GNR e Comandâncias da Guardia Civil) e nacional (entre o Comando Operacional da GNR e o Mando de Operaciones da Guardia Civil) —, com a finalidade de coordenar e articular uma resposta operacional conjunta.

A GNR é também membro e fundador da Associação FIEP, uma associação de *gendarmeries* nacionais e de polícias com estatuto militar, atualmente envolvendo 14 países. O objetivo da FIEP é ampliar e fortalecer as relações mútuas, para promover uma reflexão inovadora e ativa sobre as formas de cooperação policial, e valorizar o seu modelo de organização e estruturas no exterior. Reforçar a cooperação policial entre os seus membros é o objetivo principal, mas também aumentar o intercâmbio de informações e melhores práticas no que respeita aos desafios de segurança e ameaças atuais.

No âmbito estritamente europeu, fruto das suas competências, a GNR participa de forma ativa nos diferentes Comitês, Grupos de Trabalho da UE e formações policiais, como o Grupo Enforcement CITES (Convenção sobre o comércio internacional de espécies da fauna e flora selvagem ameaçadas de extinção), a Rede IMPEL/TFS (*European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law/Transfrontier Shipments of Waste*), na OLAF, na CEPOL, FRONTEX, TISPOL, AQUAPOL, RAILPOL, Grupos de Trabalho: Assuntos Gerais+Avaliação, *Law Enforcement*, Cooperação Policial (Criminalidade Automóvel — Ponto de Contacto Nacional), Cooperação Policial (Peritos de futebol), Cooperação Aduaneira, Troca de Informações e Proteção de Dados, Terrorismo, Proteção Civil, Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade, Assuntos SCHENGEN, Fronteiras, Transportes Terrestres — Segurança Rodoviária, Rede Atlas (*ATLAS Commanders Forum*), *European Explosive Ordinance Disposal* (EEODN).

Nota ainda para a cooperação da PJ com Espanha, sendo elaborados e revistos regulamente os protocolos de cooperação com o *Cuerpo Nacional de Policia, Guardia Civil* e *Servicio de Vigilancia Aduaneira*, com o propósito de trocar informação relevante de prevenção e de combate à criminalidade.

Na cooperação operacional, Portugal participa também em vários projetos do programa CISE UE 2020, nomeadamente no âmbito do domínio marítimo europeu. O CISE (*Common Information Sharing Environment*) é um projeto da União Europeia/Sétimo Programa-Quadro, que visa a realização de Partilha de Informação pré-operacional entre as autoridades marítimas dos Estados europeus. Através da Direção-Geral da Política do Mar, são incluídas neste projeto as autoridades nacionais, como a GNR, a Marinha, a AMN, o SEF, a AT, entre outras.

O objetivo principal é o de criar as condições técnicas e jurídicas necessárias para permitir, a nível nacional e europeu, a partilha adequada e sistemática de informações de vigilância entre as diversas autoridades de fiscalização marítima e testar a interoperabilidade dos sistemas de vigilância marítima — validação pré-operacional.

Em relação a vigilância das fronteiras, o Centro Nacional de Coordenação EUROSUR — CNC Portugal encontra-se em funcionamento 24/7 e é designado, pelo Regulamento (UE) n.º 1052/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, enquanto ponto único de contacto para o intercâmbio de informações e cooperação entre todas as autoridades nacionais responsáveis pela vigilância das fronteiras externas, bem como com os outros centros nacionais de coordenação e a Agência.

Neste âmbito, o Centro Nacional de Coordenação — CNC Portugal (EUROSUR) estabeleceu como prioridade a partilha de informações e da cooperação em tempo real ao nível tático com o NCC Espanha.

Com o intuito de assegurar, quase em tempo real, o intercâmbio com o Estado-Membro vizinho, de informações que integrem o Quadro de Situação Nacional e que respeitem às secções limítrofes de fronteira externa a Espanha, encontra-se em fase de implementação a fusão de ambos os sistemas de vigilância de fronteira (SIVICC-SIVE), diretamente ligado à aplicação EUROSUR, permitindo a melhoria do Quadro de Situação Europeu, relativamente às respetivas secções limítrofes de fronteira externa, de acordo com o Regulamento EUROSUR.

Esta prioridade tem sido eficaz com a integração do sistema de vigilância das fronteiras externas Espanhol e Português (SIVE-SIVICC).

A integração tem como objetivo principal cumprir o previsto no regulamento EUROSUR, com vista à obtenção da Imagem de Situação Comum com Espanha.

Em relação à prevenção das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, a GNR, através da UAF, colabora ativamente com várias entidades oficiais (OLAF e Oficiais de Ligação para Crimes Fiscais e outras entidades) e privadas (empresas ligadas ao setor do tabaco), estabelecendo canais privilegiados de troca de informação, a nível nacional e europeu.

Outro instrumento essencial à cooperação nacional e internacional é o NFPOC — Ponto de Contacto Nacional para a FRONTEX, e que habilita a uma coordenação nacional da participação de Portugal nas operações de combate à imigração irregular, tráfico de pessoas, salvamento de vidas no mar, entre outras.

Efetivamente, a Agência Europeia FRONTEX, em colaboração com os Estados-Membros, identificou áreas onde o fluxo migratório, pelo seu número e recorrência, requer uma maior atenção. Para esse efeito, foram criadas áreas onde se desenvolvem operações conjuntas de patrulha das fronteiras externas da União Europeia, em que os Estados-Membros são convidados a participar, cooperando entre si sob coordenação do país que exerce jurisdição.

No âmbito da cooperação com Estados vizinhos, e mais concretamente no âmbito da Rede Europeia de Patrulhas (EPN), também a PM, em coordenação com a GNR e a Marinha, efetuou patrulhas dedicadas na área A1 (Mar Territorial na região do Algarve) e na área A3 (Costa Sul da Madeira, até ao limite do Mar Territorial).

A FAP realizou igualmente missões nas áreas A1, A3 e no âmbito da agência FRONTEX (Operações Conjuntas no Mediterrâneo e costa Ocidental Africana). Com efeito, a FAP faz parte da Rede Europeia de Patrulhas, tendo realizado estas missões com aeronaves C-295M, P-3C CUP + e EH-101, que se destina à prevenção da criminalidade transfronteiriça e prevenção de imigração irregular.

A Força Aérea Portuguesa/AAN mantém assim um dispositivo de vigilância constante relativamente a este tipo

de ameaça, independentemente de serem ações aéreas específicas ou outras com outro objetivo primário.

Por fim, menciona-se a cooperação das várias entidades com a DGRM, que nos termos do respetivo diploma, nomeadamente enquanto Autoridade Nacional de Pesca e Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo, que coordena as atividades de controlo da pesca de todas as autoridades nacionais de controlo. É também responsável pela coordenação da recolha, tratamento e certificação das informações relacionadas com as atividades de pesca e pela apresentação de relatórios, cooperação e transmissão de informações à Comissão, à Agência Europeia de Controlo das Pescas, aos outros Estados-Membros e, quando apropriado, a países terceiros. Ao nível do combate à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (IUU/INN), bem como das remessas de importação/exportação/reimportação/reexportação de produtos da pesca de países terceiros, a DGRM é autoridade nacional única para efeitos da emissão de certificados de captura, das autorizações de importação/reimportação, autorização de acesso a porto por navios de pesca de países terceiros, bem como das respetivas descargas.

Ao nível da cooperação operacional e da coordenação articula-se com a Comissão Europeia, Agência Europeia de Controlo das Pescas, Agência Europeia de Segurança Marítima, bem como com os organismos congéneres dos outros Estados-Membros e de países terceiros, bem como das organizações internacionais de que a União Europeia é Parte Contratante ou Parte Cooperante não contratante ou de que Portugal seja membro (por exemplo, IMO e FAO).

### 8.3 — Cooperação e Medidas com Estados Terceiros

Em linha com as Recomendações do Catálogo Schengen, Portugal implementou um conjunto de medidas nos países terceiros, que se assumem como o primeiro filtro de acesso ao Espaço Schengen.

A primeira medida consiste numa rede de Oficiais de Ligação em países de origem ou trânsito dos fluxos migratórios.

Esta rede é determinada por critérios de análise de risco migratório e de segurança interna, e que resulta numa rede de Oficiais de Ligação e de Imigração da Administração Interna para funções de segurança interna e no apoio à política migratória.

Assim, em Angola, Portugal mantém um Oficial de Ligação de Imigração com funções de formação, assessoria à gestão de fronteiras, troca de informação, partilha de experiências e boas práticas, apoio à admissão e retorno, prevenção do tráfico de menores e análise de pedidos de visto efetuados no consulado português.

Também no Brasil está destacado um Oficial de Ligação de Imigração, que assume funções similares, destacando-se aqui as funções na prevenção do tráfico de mulheres.

Foi ainda implementada no Brasil uma Agenda Comum de Imigração e Mobilidade entre o Brasil e a União Europeia, que aborda as temáticas da Imigração Legal e Mobilidade, Imigração Irregular, Tráfico de Pessoas, Imigração e Desenvolvimento, e Proteção Internacional, em que o SEF tem o estatuto de parceiro.

Relativamente a Cabo Verde, Portugal encetou — em parceria com França, Luxemburgo e Holanda — vários projetos de reforço da gestão da imigração e do controlo de fronteira, com recurso a novas tecnologias, bem como um

Acordo de cooperação policial com a Direção de Estrangeiros e Fronteiras da Polícia Nacional cabo-verdiana.

Na Guiné-Bissau, Portugal, através da Administração Interna, mantém um Oficial de Ligação de Imigração que, além das funções de formação, assessoria à gestão de fronteiras, troca de informação, partilha de experiências e boas práticas, apoio à admissão e retorno, prevenção do tráfico de menores, análise de pedidos de visto efetuados no consulado português, realiza funções de Oficial de Ligação Aeroportuário, apoiando o controlo dos voos com destino a Portugal.

O Oficial de Ligação de Imigração no Senegal tem igualmente funções de formação, assessoria à gestão de fronteiras, troca de informação, partilha de experiências e boas práticas, apoio à admissão e retorno e parecer na emissão de vistos.

Com a Jordânia e a Tunísia, Portugal é parceiro em projetos de mobilidade entre este país e a União Europeia, e com Timor-Leste, existe um Protocolo de Cooperação entre os respetivos Serviços de Imigração, além do destacamento de um assessor para as funções de Gestão de Fronteiras.

Com Moçambique e São Tomé e Príncipe, o SEF em Portugal e os Serviços congéneres desses países formalizaram acordos de cooperação, designadamente, nas vertentes da formação, formação de formadores e apoio técnico.

Também ao nível da formação, privilegiando os países de origem da imigração, mas também, no reforço das capacidades destes para melhor gerir as suas fronteiras e criminalidade transfronteiriça, Portugal estabeleceu os seguintes acordos de cooperação com Países de Língua Oficial Portuguesa:

Acordo de cooperação técnica policial com São Tomé e Príncipe (1990) — prevê ações de formação de pessoal, fornecimento de material e prestação de serviços;

Acordo de cooperação no âmbito da segurança interna com Moçambique (1992) — prevê ações de formação de pessoal, em especial ações de formação de formadores;

Acordo de cooperação técnica policial com Cabo Verde (1990) — prevê ações de formação de pessoal, fornecimento de material e prestação de serviços;

Acordo de cooperação no âmbito da segurança interna com Angola (1995) — prevê ações de formação de pessoal, em especial ações de formação de formadores;

Acordo de cooperação no âmbito da administração interna com Guiné-Bissau (1995) — prevê ações de formação de pessoal, em especial ações de formação de formadores;

Protocolo de cooperação entre o SEF e a Polícia Federal do Brasil (2009) — prevê projetos comuns na área da formação;

Acordo de cooperação no domínio policial com a África do Sul (2002) — prevê o intercâmbio de experiências no âmbito das ciências policiais, incluindo ações de formação de pessoal e de programas de apoio à vítima;

Acordo geral de cooperação com a República Popular do Congo (1984) — prevê a formação de quadros sem que, no entanto, especifique uma determinada área;

Acordo no âmbito do controlo de fronteiras e fluxos migratórios com Marrocos (2004) — prevê a organização de estágios, conferências e colóquios;

Acordo de cooperação no combate à criminalidade com a Rússia (2000) — prevê formação técnico-profissional de funcionários dos órgãos competentes das duas Partes.

Além dos referidos Oficiais de Ligação de Imigração (OLI), a Administração Interna dispõe também de uma vasta rede de Oficiais de Ligação (OL) no estrangeiro, oriundos da GNR e da PSP, colocados junto das representações diplomáticas nacionais, mais direcionados para a cooperação policial mas que auxiliam igualmente nas missões de prevenção de imigração irregular, quer pela recolha de informação pertinente, quer no apoio ao afastamento de cidadãos estrangeiros de Portugal.

Assim, Portugal/Administração Interna tem Oficiais de Ligação colocados nos seguintes países terceiros:

Marrocos, com extensão para a Mauritânia;  
Guiné-Bissau;  
Timor Leste;  
Argélia, com extensão para a Tunísia;  
Moçambique, com extensão para a Suazilândia;  
Cabo Verde;  
São Tomé e Príncipe.

Ainda que com algumas especificidades consoante o país em que estão acreditados, os Oficiais de Ligação da Administração Interna estão incumbidos das seguintes funções:

Coordenar a implementação local dos Programas de Cooperação Técnico-Policial;

Recolher, promover e facilitar a troca de informações nos vários domínios da segurança interna, incluindo a prevenção de imigração irregular;

Assegurar a ligação entre as forças e serviços de segurança nacionais e as suas congéneres desses países;

Colaborar nos vários grupos de trabalho e reuniões da UE e intergovernamentais nesses países;

Apoiar e acompanhar as atividades de cooperação multilateral, designadamente projetos e missões da UE e da ONU;

Prestar assistência relacionada com estudos e elaboração de relatórios para a implementação de reformas ou estratégias das forças e serviços dos países onde estão colocados;

Apoiar as autoridades locais em trabalho de apoio técnico ou mesmo legislativo;

Prestar assistência ao Embaixador, em todos os aspetos relacionados com a segurança;

Manter o acompanhamento e o apoio à comunidade portuguesa no território.

A AT, no âmbito das atribuições de controlo de bens na fronteira, aplica a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa entre os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), relativa à luta contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas (1988).

No plano internacional, Portugal aderiu também à Convenção Multilateral de Cooperação e Assistência Mútua entre Direções-Gerais das Alfândegas (COMALEP), aprovada para adesão pelo Decreto n.º 24/89, de 20 de junho, que possibilita a cooperação e a assistência mútua entre as administrações aduaneiras das Partes Contratantes para prevenir, investigar, reprimir as infrações aduaneiras.

A AT coopera também por via dos diversos acordos e protocolos celebrados entre a União e países terceiros, nomeadamente no âmbito de Acordos de Associação. Estes acordos visam estabelecer formas de cooperação e de assistência mútua administrativa, entre as autoridades

aduanейras das partes, com vista ao cumprimento das respetivas legislações aduaneiras.

Assim a cooperação ao nível internacional desenvolve-se integrada nas diversas instâncias da OMA — Organização Mundial das Alfândegas, enquanto organização intergovernamental independente cuja missão é reforçar a eficiência e a eficácia das Administrações Aduaneiras, contando com mais de 180 membros que representam mais de 98 % do comércio mundial.

A nível bilateral, Portugal assinou com os Estados Unidos da América o Memorando de Entendimento (MEGA-PORTS PROJECT) relativo à cooperação, tendo em vista prevenir o tráfico ilícito de material nuclear e outro material radioativo e ainda o CSI — *Container Security Initiative* com vista à deteção de contentores de risco elevado no tráfego transoceânico com os EUA.

No âmbito da emissão de vistos, e conforme anteriormente referido, o SEF assume o papel de assessoria aos postos consulares na emissão de parecer prévio (vinculativo em certos casos), em relação a vistos Schengen (curta duração) no que se refere a determinadas nacionalidades e em todos os casos no respeitante aos vistos nacionais, servindo como instrumento de prevenção, designadamente, da imigração irregular, dos casamentos de conveniência, do tráfico de pessoas (menores e mulheres em especial) e do crime de violação da interdição de entrada.

Como regra geral, as embaixadas e postos consulares de carreira subordinados aos Negócios Estrangeiros decidem quanto à emissão de vistos uniformes e de escala, em todas as categorias de passaportes ou emitidos por instituições internacionais. Os postos consulares são ainda competentes para a concessão de vistos nacionais (longa duração) após parecer prévio, vinculativo quando negativo, do SEF.

Para a correta execução da política de vistos, ocorrem reuniões regulares entre os Negócios Estrangeiros e a Administração Interna, de modo a coordenar as abordagens relacionadas com a Gestão Integrada de Fronteiras.

Esta coordenação é facilitada pela utilização partilhada da plataforma VIS, relativa à recolha de dados, gestão de processos e emissão de vistos.

Nota também para uma das medidas mais eficazes na prevenção da imigração irregular e fraude documental: as missões de fiscalização prévia ao embarque realizadas na origem (*pre-boarding missions*). Estas missões são efetuadas pelos inspetores do SEF, peritos em documentação de segurança, que assim impedem o embarque com destino a Lisboa de cidadãos com documentação falsa ou falsificada, ou que não reúnam os requisitos de embarque.

Por outro lado, e em linha com as Recomendações do Catálogo Schengen, de forma a garantir a fiabilidade da documentação utilizada pelos requerentes de vistos consulares, e prevenir ocorrências de imigração irregular ou fraude documental na fronteira externa, os peritos do SEF em documentação de segurança ministram regularmente formação aos funcionários consulares e aos colaboradores das companhias aéreas.

Em relação aos países terceiros, está também em fase de desenvolvimento multilateral entre Estados-Membros do Mediterrâneo (Portugal, Espanha, Itália, Grécia e Malta) e países terceiros (Líbia, Tunísia, Argélia e Egito), o estabelecimento de uma rede regional relativa ao intercâmbio de informações e de cooperação relacionada com criminalidade transfronteiriça e prevenção da imigração irregular, o *Seahorse* Mediterrâneo.

Na cooperação com Marrocos, realça-se a Declaração Conjunta dos Ministros do Interior e da Administração Interna de Marrocos, Espanha, França e Portugal, emitido em Rabat, em 25 de janeiro de 2013, a chamada «Declaração de Rabat», estabelecendo que, em relação à cooperação policial, França e Portugal serão associados à iniciativa hispano-marroquina do Centro de Cooperação Policial (CCP) em Algeciras, através da colocação de um oficial de ligação para aumentar a cooperação policial e a troca de informações entre as partes, a fim de prevenir e combater a criminalidade, nomeadamente em relação ao controlo das fronteiras e vigilância.

Ainda com Marrocos, menção para o Grupo G4, que na sequência da Declaração Conjunta dos Ministros do Interior e da Administração Interna de Marrocos, Espanha, França e Portugal, emitida em abril de 2015 em Lisboa, estabeleceu a realização da troca de experiências com este Estado ao nível do controlo de passaportes eletrónicos e da implementação de novos mecanismos de facilitação da passagem de fronteiras, tendo por base as soluções do SEF (PASSE/RAPID), que conduziu ao desenvolvimento de várias ações nesse sentido.

#### 9 — Medidas Internas — Crime Transfronteiriço

Portugal entende que o reforço da segurança interna, e mais especificamente a prevenção da imigração irregular, são fatores indissociáveis da implementação de medidas compensatórias, ou medidas na área de livre circulação, decorrentes da ausência de controlo nas fronteiras internas.

Tendo sempre por base os direitos fundamentais inerentes a todos os cidadãos estrangeiros, em situação regular ou irregular, e numa perspetiva humanista e integradora, respeitando o direito de asilo e o princípio do reagrupamento familiar, Portugal procede no entanto, e de forma regular, a ações de fiscalização da permanência de estrangeiros.

Neste âmbito, importa desde logo realçar a participação de Portugal nas operações europeias no âmbito do COSI, que se destinam a controlar as movimentações internas e a permanência de cidadãos estrangeiros.

O SEF é não só a autoridade de fronteira mas também a autoridade responsável pelo controlo da permanência de estrangeiros, procedendo à concessão de autorizações de residência, prorrogações de permanência, e outras formas de regularização da permanência, e centralizando todos os pedidos de informação relativamente a estrangeiros fiscalizados.

Portugal criou vários instrumentos legislativos de modo a reprimir a permanência de cidadãos estrangeiros em situação irregular:

As instituições, públicas ou privadas, deverão consultar o SEF sempre e quando interagirem com cidadãos estrangeiros de modo a aferir da regularidade da permanência;

Todas as forças policiais possuem competências para procederem à detenção de cidadãos em situação irregular;

Quem alojar cidadãos estrangeiros tem a obrigação de comunicar esse alojamento e dados desse cidadão ao SEF;

Todos os locais de alojamento (nomeadamente, hotéis, pensões e *hostels*) têm a obrigação legal de transmitir ao SEF a identidade desses cidadãos estrangeiros;

O SEF intervém, dando parecer, no acesso a várias infraestruturas relevantes, como aeroportos, portos, eventos, sendo dado parecer negativo sempre que o cidadão não se encontra em situação regular, adotando as medidas subseqüentes relativamente a esses cidadãos;

Quem empregar cidadãos em situação irregular (que não seja titular de título de residência ou visto válido) infringe a lei.

No controlo de estrangeiros e da imigração em território nacional, um dos níveis de controlo do modelo de gestão integrada de fronteiras (*IBM*), esta incide especialmente, numa abordagem abrangente e integrada, em três eixos essenciais de atuação:

Controlo da permanência e atividades de estrangeiros;  
Prevenção e repressão da criminalidade associada aos fenómenos migratórios;

Gestão da documentação de segurança (documentos de identificação e viagem).

A análise do controlo da permanência e atividades de cidadãos estrangeiros em território nacional pode incidir, por sua vez, em duas dimensões distintas:

Ações de fiscalização e respetivos resultados (identificação de pessoas, deteção de ilegais em território nacional, procedimentos de afastamento e expulsão, contraordenações, ou deteção de medidas cautelares);

Gestão da emissão de títulos de residência e de permanência (autonomizado e abordado na secção que procede à caracterização da população estrangeira residente em Portugal).

Sendo a prevenção e repressão da criminalidade associada aos fenómenos migratórios um desígnio fundamental na salvaguarda da paz social, da segurança e dos direitos dos cidadãos, a mesma procura evitar a vitimização e exploração de pessoas. Neste âmbito, e considerando a crescente preocupação com o auxílio à imigração ilegal e o tráfico de seres humanos, o SEF empreende uma atuação focada no combate às redes de imigração e de mão-de-obra ilegais que utilizam as possibilidades da livre circulação, da elevada capacidade de organização, da transnacionalidade do fenómeno e da fragilidade das vítimas.

Duas das principais medidas compensatórias criadas por Portugal, na cooperação com países vizinhos e serviços congéneres, foram o Acordo de Perseguição Transfronteiriça e os CCPA.

Os CCPA são assumidos como centros de recolha e troca de informação e canais diretos de procedimentos no âmbito da cooperação policial e aduaneira, com o objetivo de prevenir a criminalidade associada a imigração ilegal, tráfico de pessoas, estupefacientes, armas ou explosivos, executar as medidas de readmissão de pessoas em situação irregular e apoiar as vigilâncias e perseguições transfronteiriças. Em situações de reposição do controlo de fronteira, servem igualmente como pontos de passagem autorizados — postos de fronteira.

A segurança na documentação eletrónica e da cadeia de identidade, representam um crescente desafio, face às mudanças que se registam diariamente ao nível do desenvolvimento das tecnologias. Percebendo que a segurança interna, mas também a segurança dos negócios, fiscais ou financeiros depende da credibilidade dos documentos que atestam a identidade e residência, Portugal tem implementando várias medidas neste âmbito.

Assim, o modelo português de produção de documentos de identidade, viagem e residência baseia-se nas melhores práticas mundiais.

O SEF, no âmbito das suas competências, tem vindo a colaborar na política documental do Estado português, integrando grupos trabalho que adequam e decidem as medidas e a política de segurança dos documentos de viagem, identidade e residência, destacando os resultados do processo de emissão do Passaporte Eletrónico Português, como o melhor da sua atuação neste domínio.

A segurança dos documentos é, assim, alvo de especial atenção, porquanto o roubo e a fraude de identidade são fenómenos globais e multidisciplinares que exigem uma abordagem integrada.

Para debelar essa ameaça, Portugal encetou medidas para a proteção da identidade dos seus cidadãos, desde o registo imediato, passando pela produção dos suportes físicos e emissão centralizada e, por fim, pelo controlo e pela necessidade da sua eficácia em todos os momentos de interação do titular com a Administração e demais entidades.

A problemática do terrorismo é uma das que melhor evidencia a importância da segurança dos documentos. Em muitos países da UE a resposta a este problema tem passado pelo incremento da segurança na emissão dos documentos, nomeadamente, em soluções que passam pela articulação rigorosa e, a todo o tempo, entre entidades nacionais emissoras e entre estas e organismos internacionais, serviços de segurança, de controlo de fronteiras e de informação.

Portugal defende que, a par do rigor na conceção e na emissão de documentos, é possível contar com profissionais vocacionados nestas matérias, com o recurso permanente à tecnologia e à investigação. O desafio assentará assim cada vez mais na segurança e na necessidade de dar continuidade à consolidação da cadeia de identidade, reforçando as políticas documentais a nível nacional, no cabal cumprimento das normas e padrões internacionais.

O Decreto-Lei n.º 139/2006, de 26 de julho, veio definir o sistema de informação do passaporte eletrónico português, designado SIPEP, o qual tem por finalidade registar, armazenar, tratar, manter atualizada, validar e disponibilizar a informação associada ao processo de concessão dos passaportes, nas suas diferentes categorias, bem como acionar o respetivo processo de personalização, de harmonia com o disposto nos diplomas que regulam a concessão e emissão do passaporte eletrónico português.

A entidade responsável pelo SIPEP é o SEF, representado pelo(a) seu(a) Diretor(a) Nacional.

Para garantir a eficiência e eficácia da recolha de informação, o SIPEP interage para efeitos de mera consulta e recolha nos termos legalmente permitidos com os seguintes sistemas de informação:

Sistema de Informação do SEF (SISEF), para verificação da existência de medidas cautelares pendentes;

Parte nacional do Sistema de Informação Schengen (NSIS), para apuramento da existência de eventuais indicações negativas à concessão do passaporte;

Base de dados de identificação civil, para confirmação dos elementos de identificação do requerente do passaporte;

Base de dados de registo de contumazes.

A supressão do controlo de fronteiras internas no espaço Schengen, permitindo a livre circulação de pessoas, pressupôs a criação dum sistema de cooperação e coordenação entre os serviços policiais e as autoridades judiciais, entre outras, com vista a garantir a segurança de todos os cidadãos dentro desse espaço comum.

Por conseguinte, outra das dimensões das Medidas de Controlo Intra-Schengen, e num espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, é o Sistema de Informação Schengen (SIS) e os Gabinetes SIRENE, que desempenham um papel fulcral na manutenção de um elevado nível de segurança, a todos os cidadãos que vivem e circulam neste espaço, sem controlo de fronteiras internas.

Estas informações estão acessíveis às entidades responsáveis pelo controlo das fronteiras externas, pela emissão de vistos, pela gestão e controlo das fronteiras, imigração e às autoridades judiciais e aduaneiras.

Atualmente, o Gabinete Nacional SIRENE criado pelo Decreto-Lei n.º 292/94, de 16 de novembro, integra o Gabinete Coordenador de Segurança, sob a direta dependência da Secretária-Geral do Sistema de Segurança Interna.

A estrutura do referido Gabinete Nacional SIRENE compreende a coordenação, composta por um Coordenador (habitualmente atribuído a um Inspetor Coordenador Superior do SEF) e dois Coordenadores Adjuntos, todos designados por despacho ministerial, o Conselho de Ligação e Acompanhamento, os Serviços Operativo, Jurídico, de Tradução e o Secretariado.

O Serviço Operativo que funciona 24 horas por dia, 7 dias por semana, todo o ano, é constituído por quatro grupos, compostos por representantes das seguintes Forças e Serviços de Segurança (FSS): GNR, PSP, PJ e SEF, sendo estes elementos das diferentes FSS chefiados por um responsável da respetiva instituição. Cada grupo opera determinadas categorias de alertas, de acordo com as respetivas competências da FSS a que pertencem, mais precisamente:

GNR — Pessoas procuradas (menores ou adultos) desaparecidas e adultos carenciados de proteção, pessoas procuradas no âmbito de um processo judicial (por ex. para serem notificadas de atos judiciais ou para comparecer perante uma autoridade judiciária) e objetos para apreensão ou como prova em processo penal, ou para controlo discreto ou específico, no caso dos contentores;

PSP — Objetos para efeitos de apreensão ou como prova em processo penal, ou para controlo discreto ou específico, mais precisamente relativamente a veículos automóveis (incluindo reboques e caravanas), embarcações, equipamentos industriais, armas de fogo, placas de matrícula e armas;

PJ — Pessoas procuradas para deter para efeitos de entrega ou extradição e objetos para efeitos de apreensão ou como prova em processo penal, e pessoas procuradas para controlo discreto ou específico;

SEF — Alertas relativos a pessoas não autorizadas a entrar e/ou permanecer no espaço Schengen e objetos para efeitos de apreensão ou como prova em processo penal, no caso dos documentos em branco ou emitidos, ou para controlo discreto ou específico no caso de aeronaves.

O Gabinete Nacional SIRENE é responsável pela inserção da maioria das indicações SIS nacionais, à exceção das referentes a pessoas não autorizadas a entrar e/ou permanecer no espaço Schengen e as relativas a viaturas automóveis, em relação às quais a sua inserção é iniciada respetivamente pelo SEF e pela PSP e apenas validadas pelos operadores do SIRENE, da respetiva força/serviço de segurança. Também os passaportes declarados perdidos, furtados ou extraviados, quando o proprietário requereu um novo, são inseridos automaticamente no SIS e na base



de dados de documentos da Interpol, sem prévia validação pelo Gabinete Nacional SIRENE.

O Gabinete Nacional SIRENE é ainda competente para a validação legal de todas as indicações SIS inseridas no referido sistema, bem como para garantir a exatidão e permanente atualização dos dados referentes às indicações nacionais constantes do SIS, de acordo com o princípio da propriedade dos dados, segundo o qual o Estado-Membro autor da indicação é o único responsável pela sua alteração, correção, atualização ou eliminação.

O Gabinete Nacional SIRENE é o ponto de contacto único entre os Estados-Membros, no âmbito de troca de informações suplementares relacionadas com a introdução de indicações SIS, e para permitir a adoção das medidas adequadas, aquando da descoberta de pessoas ou objetos que constam do SIS.

É ainda o ponto de contacto nacional para a cooperação policial, no âmbito dos artigos 39.º, 41.º e 46.º da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen.

Relativamente à formação dos utilizadores finais do SIS, esta é ministrada por operadores do Gabinete Nacional SIRENE aos elementos da respetiva FSS a que pertencem, prestando também assistência aos mesmos utilizadores finais, na sequência das descobertas de indicação (*hit*) resultantes das consultas ao SIS, efetuadas aquando da atividade policial diária, independentemente da Forças e Serviços de Segurança a que pertençam, a fim de garantir que são devidamente adotadas as medidas estabelecidas pelos diversos tipos de alertas.

Portugal implementou ainda o VIS — Sistema de Informação sobre Vistos que pretende melhorar a aplicação da política comum em matéria de vistos, a cooperação consular e a consulta entre as autoridades centrais responsáveis pelos vistos. O VIS está ligado a todos os consulados dos Estados-Membros que fazem parte do espaço Schengen e que emitem vistos, assim como a todos os pontos de passagem das fronteiras externas.

Nestes postos fronteiriços, o VIS permite que os inspetores do SEF verifiquem se a pessoa na posse de um visto biométrico é a pessoa que o solicitou.

Este processo é realizado através da verificação das impressões digitais, comparando-as com o registo biométrico que acompanha o visto e com as informações que constam da base de dados do VIS.

O sistema incorpora elevados níveis de segurança, de forma a garantir a sua solidez e disponibilidade permanente, assim como para assegurar que apenas tenham acesso aos dados pessoas autorizadas e para fins autorizados. As autoridades responsáveis pela aplicação da lei e a Europol têm acesso ao sistema para fins de deteção e investigação de crimes terroristas e outros crimes graves.

Atendendo às possíveis ameaças que a aviação civil representa, estes meios de transporte foram alvo de um conjunto de medidas de controlo intra-Schengen que Portugal estabeleceu. Assim, foram estabelecidas regras de controlo da aviação civil, e consequentes mecanismos de coordenação através de procedimentos compensatórios da livre circulação. Estas medidas compensatórias são também aplicadas nos aeroportos, onde são recorrentes as operações de controlo de identidade, com base em análise de risco, realizadas a voos intra-Schengen

As autoridades com funções na fronteira de todos os Estados-Membros enfrentam crescentes desafios, decorrentes dos elevados níveis de crescimento nos movimentos de pessoas e tráfego nas fronteiras, aumento da passagem

ilegal das fronteiras, novas ameaças mais complexas, novas tecnologias, com condições operacionais e táticas mais exigentes, e a necessidade de balancear os mesmos com um crescente respeito pelos direitos fundamentais e consideração pelas vítimas desta criminalidade. Estas condicionantes tornam esta função muito exigente e desafiante.

Por outro lado, pela transnacionalidade e complexidade desses desafios, os Estados pertencentes a Schengen deverão cooperar para detetar e investigar a criminalidade transfronteiriça, nomeadamente a imigração irregular, tráfico de estupefacientes ou armas, mercadorias ou veículos roubados, bem como prevenir a utilização de documentos falsos ou falsificados.

Tal como definido pela legislação nacional, nomeadamente nas respetivas Leis Orgânicas ou na Lei de Organização da Investigação Criminal, Portugal estabeleceu uma divisão de competências pelas diferentes autoridades, em função do tipo de crime. Os crimes transfronteiriços nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) são investigados por vários Órgãos de Polícia Criminal (OPC).

A PJ, órgão sob tutela do membro do Governo responsável pela área da Justiça e de apoio ao Ministério Público, é a principal polícia de natureza investigatória da criminalidade grave e transnacional e a única entidade nacional com competência para a investigação do crime de terrorismo, estando naturalmente presente na Unidade de Cooperação Antiterrorismo — UCAT/SSI, partilhando nesta matéria informações, obrigações e responsabilidades com as restantes forças e serviços de segurança.

Além da PJ, outras autoridades possuem competências de órgão de polícia criminal e capacidades de investigação, como a GNR, a PSP, o SEF, a PM ou a AT.

Sem prejuízo da autonomia do Ministério Público na entrega do inquérito a outro órgão de polícia criminal, os crimes de auxílio à imigração ilegal, angariação de mão-de-obra ilegal, casamento de conveniência, violação de medida de interdição de entrada, tráfico de pessoas ou falsificação de documentos de viagem, são investigados sobretudo pelo SEF.

Nos termos do artigo 23.º da Lei Orgânica do SEF, cabe à Direção Central de Investigação — DCInv a coordenação técnica da prevenção e investigação criminal deste Serviço, também realizada nas Unidades Orgânicas Regionais, e concretizar as ações de interesse para a prevenção dessa mesma criminalidade, designadamente a recolha de material e informação e respetivo tratamento e difusão, em qualquer dos casos no domínio das competências do SEF.

É no quadro destes desafios que surge a Unidade Anti Tráfico de Pessoas (UATP), inserida na Direção Central de Investigação, cabendo-lhe obter, compilar, analisar e disseminar dados, e informação sobre este fenómeno, recolher proativamente indícios, proceder à sua análise e articular a ação investigatória com o Ministério Público.

Concettualmente, o propósito da UATP é providenciar ao SEF um elevado grau de especialização nestas matérias, que permita um melhor conhecimento desta realidade tão dinâmica, e contribuir para a abordagem eficaz a uma criminalidade de natureza especialmente grave.

No que concerne ao combate ao tráfico de pessoas a estratégia interna assenta em quatro pilares: a Prevenção, com a formação e sensibilização a assumir especial importância, a Proteção, assegurando um acompanhamento e assistência adequada às vítimas, a Investigação Criminal, procurando uma constante adequação e atualização das

suas técnicas investigatórias e, finalmente, a Cooperação, desenvolvendo neste campo um recente, mas importante trabalho de criação de parcerias e sinergias com várias instituições e parceiros, nacionais e internacionais, de cariz governamental e não-governamental.

No que respeita à competência investigatória atribuída ao SEF conforme prevista no artigo 188.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, os inquéritos registados por casamento de conveniência ou união de facto, auxílio à imigração ilegal e falsificação de documentos, continuam a ser os processos que ocorrem em maior número.

Em caso de ataque terrorista, Portugal estabeleceu que o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI) está legalmente dotado de competências de coordenação, direção, controlo e comando operacional (conforme a Lei de Segurança Interna — Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto) que lhe permite intervir em diferentes domínios, incluindo naturalmente no das fronteiras.

Perante um incidente terrorista (enquanto incidente tático-policial grave, conforme o n.º 3 do artigo 18.º da Lei de Segurança Interna), pode o SGSSI, por determinação do Primeiro-Ministro após comunicação fundamentada ao Presidente da República, assumir funções de planeamento operacional e atribuir missões que requeiram intervenções conjugadas de controlo junto das fronteiras. O SGSSI pode definir a necessidade de:

Os CCPA, através das autoridades portuguesas aí representadas (GNR, PSP, PJ, SEF e AT), desenvolverem ações de controlo de viaturas e respetivos passageiros e implementarem determinadas medidas de segurança mais visíveis;

As forças e serviços de segurança reforçarem as vertentes de vigilância e segurança num ou nos diferentes aeroportos e portos;

As forças e serviços de segurança desencadearem determinadas ações de controlo e fiscalização nos perímetros circundantes das infraestruturas críticas aeroportuárias e portuárias;

Colaboração «especializada» (utilização de meios navais) das Forças Armadas, para a segurança às instalações portuárias (infraestruturas críticas) nas águas envolventes, bem como reforço da fronteira externa da União Europeia.

Todas estas intervenções conjugadas são (passam a ser) monitorizadas através da sala de situação, ativada por inerência da natureza excecional do incidente (configurando uma situação de incidente tático-policial grave).

O SGSSI pode, ainda, coordenar com a AAN:

A implementação de medidas adequadas para garantir a segurança do espaço aéreo nos eventos de elevada visibilidade, em coordenação com as demais entidades competentes e com as forças e serviços de segurança;

A implementação de medidas de controlo e gestão do espaço aéreo, nomeadamente através da criação de zonas de exclusão e da imposição de condições de acesso ao espaço aéreo por razões de segurança;

Ações de policiamento aéreo, em coordenação com as demais entidades competentes e as forças e serviços de segurança.

No domínio da cooperação internacional, e respeitando o facto de se constituir como ponto nacional de contacto permanente para situações de alerta e resposta rápidas às

ameaças à segurança interna, pode/deve o SGSSI desenvolver os contactos necessários à partilha de informação sobre o incidente, de modo a que os vários Estados-Membros assegurem a necessária e célere resposta às eventuais ameaças decorrentes e, como é óbvio, promovam as diligências necessárias no sentido de cooperar e complementar os trabalhos das forças e serviços de segurança nacionais.

Assim, o SGSSI assume nestes casos a plenitude das suas competências, pois todas as forças e serviços de segurança, bem como as entidades de proteção e socorro, são colocadas na sua dependência operacional.

Em complemento aos contributos anteriores podem também ser enquadradas ocorrências no âmbito de grandes eventos que têm lugar em território nacional e que requeiram particulares atenção e coordenação entre múltiplas entidades em matéria de segurança. As diferentes competências do SGSSI decorrentes da Lei de Segurança Interna, permitem-lhe, nestes casos (grandes eventos) exercer competências de controlo.

Esta competência confere ao SGSSI o poder de articulação das forças e serviços de segurança e de entidades de proteção e socorro (em todos os casos, através dos respetivos dirigentes máximos), que impliquem tarefas/missões/respostas/atuções conjuntas em sintonia com o Plano de Coordenação — PCCCOFSS.

No campo da cooperação internacional, o SGSSI, enquanto ponto nacional de contacto em matéria de ordem e segurança públicas (Ação Comum 97/339/JAI), pode promover junto dos Estados-Membros pedidos de informação, visando (em última instância) a devida avaliação dos cenários e o reforço dos planeamentos operacionais.

Ainda no âmbito da prevenção e combate à ameaça terrorista, cujas preocupações se revestem de âmbito global, e pela implicação nas fronteiras e controlo da permanência de estrangeiros, o SEF mantém com as restantes FSS a necessária articulação num processo de permanente partilha de informação através da Unidade de Cooperação Antiterrorismo (UCAT).

O volume e a especificidade da informação que é transmitida pelo SEF na UCAT é constantemente aferida pelos restantes parceiros, nomeadamente através da produção de relatórios e informações, o que contribui para a determinação e respetiva avaliação do nível de ameaça.

No combate à criminalidade transfronteiriça por via marítima, destaca-se ainda o tráfico de estupefacientes. Fruto da especialidade desta matéria, a PJ tem na sua estrutura a Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes que possui secções de investigação criminal especializadas na repressão do tráfico internacional por via aérea, marítima e terrestre mantendo uma permanência nos aeroportos internacionais portugueses e assegura uma assistência 24/7. Para além desta competência, é a entidade que faz a coordenação das investigações relacionadas com o tráfico de estupefacientes conforme refere o Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de abril.

De modo a exercer as suas competências de combate ao crime transfronteiriço, a GNR mantém contacto permanente com a unidade Nacional Europol e Gabinete Nacional Interpol, possuindo ainda 8 Sargentos no Grupo Operativo do Gabinete Nacional SIRENE, contribuindo de forma inequívoca para uma melhor e maior cooperação policial no espaço Schengen e fora dele, facilitando a troca de informações, a livre circulação de pessoas e a vigilância e controlo marítimo.

Na criminalidade tributária, a GNR através da UAF, possui competências de investigação. Utiliza, para o efeito, a informação recolhida pelo sistema de vigilância nacional (SIVICC). O sistema integra radar e câmaras instaladas ao longo da linha de costa marítima, postos de vigilância móveis e marítimos e patrulhas terrestres (RCC/LCC) em missões de controlo e vigilância das fronteiras e dos seus relatórios (HUMINT, OSINT e GEOINT).

O quadro de situação europeu, melhorado com a conexão SIVICC — SIVE espanhol, permite a partilha de informação não só sobre os incidentes, eventos e produtos de análise de risco, mas também da camada operacional com os meios destacados no troço de fronteiras externas do Estado-Membro vizinho (Espanha) como é estabelecido no Regulamento EUROSUR. A integração do SIVICC — EUROSUR proporciona troca de informações em tempo real, a fim de criar os eventos, estabelecendo e mantendo a NSP.

Ainda no âmbito da cooperação transfronteiriça a UCC/GNR desenvolve patrulhamentos marítimos em aéreas contíguas com a sua congénere Guardia Civil denominados por EPN (*European Patrol Network*).

No combate ao crime transfronteiriço, a GNR coopera de forma regular e estreita com Espanha, nomeadamente a Guardia Civil, de acordo com o Memorando de Cooperação entre a GNR e a Guardia Civil (31 de março de 2009), no âmbito do intercâmbio de informações, atuações operacionais, formação e gestão de pessoal e serviços; através do Memorando de Entendimento em Matéria de Cooperação Policial e Segurança (23 de fevereiro de 2010), constituindo um grupo de Cooperação Policial para troca de informações e experiências; possui ainda um gabinete no Comandante-Geral da GNR com o Oficial de Ligação da Guardia Civil para troca de informações mais rápida entre as duas forças; face à sua dispersão pela malha territorial ao longo da fronteira interna com Espanha, coopera de forma diária com as unidades fronteiriças da força congénere por forma a melhor prevenir e combater o crime transfronteiriço. A GNR possui ainda um sargento no Centro de Cooperação Policial Hispano-marroquino de Algeciras, reforçando a rápida troca de informações.

Visando o reforço geral da segurança, a cooperação policial internacional da PSP baseia-se no intercâmbio de dados e informações criminais sobre a criminalidade e as atividades criminosas. Assim, cada vez mais, o sucesso de algumas investigações criminais, envolvendo cidadãos estrangeiros ou fenómenos de criminalidade itinerante, está intimamente associado ao recurso a dados e informações detidos por outros países, através de solicitações de cooperação policial internacional (Decisão Quadro 2006/960/JAI, do Conselho).

Atendendo a estes considerandos e ao facto de as competências em matéria de cooperação policial internacional estarem pulverizadas por diferentes canais de cooperação (ex. EUROPOL, INTERPOL, SIRENE, CCPA e Oficiais de Ligação) a PSP adotou a estratégia de centralizar no Departamento de Investigação Criminal a gestão, coordenação e articulação entre as subunidades e os canais de cooperação policial, em paralelo com a sensibilização contínua do dispositivo de investigação criminal para as virtudes da utilização destes instrumentos. A adoção de uma estrutura centralizada visa evitar sobreposições e/ou pedidos redundantes; trocar informação de forma mais eficiente, expedita e transparente e garantir a legalidade quer dos pedidos de informação quer da informação fornecida.

No que concerne ao Gabinete Nacional SIRENE, o Departamento de Investigação Criminal assume a chefia do Grupo Operativo SIRENE da PSP.

O Sistema de Informação Schengen II (SISII), em funcionamento desde março de 2013, foi em julho de 2014 conectado via *webservice* ao SEI da PSP, tal como sucedia anteriormente para o SISone4all, pelo que os resultados já espelham de forma mais adequada as potencialidades do Sistema, voltando a valores próximos dos registados antes da criação do SISII.

As principais ameaças identificadas estão relacionadas com a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiriça, em particular o tráfico de droga, de seres humanos e escoamento de bens furtados cujos fluxos são verificados entre Portugal/Espanha e vice-versa. Daí a presença da PSP nos CCPA e o destacamento de um elemento de ligação também junto do Cuerpo Nacional de Policía de Espanha.

A cooperação entre as forças e os serviços de segurança para o combate ao crime transfronteiriço é exercida de acordo com os princípios, objetivos, prioridades, orientações e medidas da política de segurança interna e no âmbito do respetivo enquadramento orgânico interno.

O desenvolvimento de ferramentas e capacidades informáticas, a implementação de novos sistemas de informação, a interoperabilidade dos vários sistemas de informação, a cooperação policial e judiciária e a constante partilha de informação, são condições imprescindíveis para uma adequada segurança nas fronteiras externas, concorrendo para a prevenção e investigação criminal e a salvaguarda da segurança interna, proporcionando e garantindo o equilíbrio das sociedades.

Realça-se a coordenação criada nas fronteiras externas para a prevenção da mutilação sexual de crianças como exemplo da contínua abertura de novas portas de colaboração entre instituições policiais e não policiais, com a aspiração comum de prevenção da criminalidade, da proteção dos direitos fundamentais, da proteção dos menores.

Ao nível da cooperação operacional e da coordenação europeia no combate ao crime transfronteiriço, a DGRM articula-se com a Comissão Europeia, Agência Europeia de Controlo das Pescas, Agência Europeia de Segurança Marítima, bem como com os organismos congéneres dos outros Estados-Membros e de países terceiros, bem como das organizações internacionais de que a União Europeia é Parte Contratante ou Parte Cooperante não contratante ou de que Portugal seja membro (por ex. IMO, FAO).

Nota ainda para a coordenação entre autoridades para monitorizar os fenómenos do terrorismo, nomeadamente as ameaças resultantes da passagem na fronteira dos chamados «combatentes estrangeiros» do autodenominado «Estado Islâmico» /Daesh/ISIL. Através de produtos de análise de risco, a PJ, os Serviços de Informações, o SEF, a GNR, a PSP, entre outros, designadamente reunidos na UACT/SSI, mantêm um controlo das movimentações destes suspeitos, de modo a fomentar a segurança interna.

#### 10 — Asilo

O modelo português de asilo baseia-se na Convenção de Genebra de 1951 e no Acervo de instrumentos jurídicos da União Europeia que integram o Sistema Europeu Comum de Asilo (Diretivas sobre as condições a preencher para beneficiar do estatuto de proteção internacional, sobre o Procedimento de Asilo, sobre as Condições de Acolhimento, e Regulamentos de Dublin e Eurodac) e nacionais

(Constituição da República Portuguesa, Lei de Asilo e Lei de Imigração).

Trata-se da aplicação das tradições humanistas e elevados padrões éticos que caracterizam a cultura portuguesa, e que estão em linha com as políticas de integração de migrantes.

Portugal tem um Gabinete de Asilo e Refugiados (GAR) no SEF, uma unidade orgânica que integra a Diretoria Nacional e ao qual compete implementar a política de asilo e dar cumprimento aos compromissos internacionais em matéria de proteção internacional. Neste sentido, a representação de Portugal no Conselho Executivo da EASO — *European Asylum Support Officer*, é assegurada pelo SEF.

Para além destas competências o Gabinete de Asilo e Refugiados assegura ainda a representação de Portugal no domínio do asilo em diversas reuniões do Conselho e da Comissão da UE, nos diversos grupos de trabalho do EASO ou em reuniões do ACNUR — agência da ONU para refugiados, entre outras, competindo-lhe ainda o estudo e emissão de diversos pareceres técnicos. É também o ponto de acesso nacional para recolha e transmissão de dados ao Eurodac e parceiro em matéria de asilo na Rede Europeia de Migrações.

Para a integração de requerentes e beneficiários de proteção internacional, foi criado um Grupo de Trabalho Operativo que integra diversas entidades, tais como o Instituto da Segurança Social, o Instituto de Emprego e Formação Profissional, a Direção-Geral da Saúde, a Direção-Geral de Educação, o Alto Comissariado para as Migrações, o Conselho Português para os Refugiados, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, o Serviço Jesuíta para os Refugiados, o Gabinete de Asilo e Refugiados. Este reúne mensalmente para delinear um programa de acolhimento e de integração adaptado às necessidades dos requerentes de asilo espontâneos e beneficiários de proteção internacional reinstalados, bem como em diversas iniciativas de formação e sensibilização junto de entidades externas.

Porquanto o Gabinete de Asilo e Refugiados — GAR se localiza em Lisboa e não dispõe de serviços descentralizados, todas as Direções Regionais do SEF, delegações e postos de fronteira do SEF, recebem com periodicidade formação ministrada pelo Gabinete de Asilo e Refugiados, contribuindo desta forma para o reforço da capacidade e aproximação dos serviços da população refugiada, quer ao nível da emissão de documentos, quer ao nível da realização de entrevistas e notificação de requerentes de proteção internacional.

Portugal tem sido um dos Estados-Membros que mais recolocações efetuaram face aos compromissos assumidos, continuando fortemente empenhado neste processo, sendo prova disto a designação, desde novembro de 2015, de um oficial de ligação do SEF na Grécia e outro na Itália, ambos funcionários do Gabinete de Asilo e Refugiados, que junto das autoridades gregas e italianas, do EASO, do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados — ACNUR e da OIM — Organização Internacional das Migrações têm vindo a colaborar no sentido de agilizar o procedimento de recolocação sem descuidar a segurança interna.

Para além dos compromissos em matéria de recolocação, o GAR/SEF executa também o programa nacional de reinstalação, desde 2007, através do qual refugiados reconhecidos pelo ACNUR são reinstalados no nosso país a partir de determinados países terceiros.

Neste domínio, em estreita colaboração com o ACNUR e a OIM, o GAR/SEF tem procedido quer à análise e seleção dos refugiados a reinstalar, quer à programação das viagens e emissão de documentos, quer à preparação do acolhimento, celebrando para o efeito diversos protocolos com as entidades de acolhimento.

Para implementação destes compromissos em matéria de recolocação e de reinstalação foi criado um grupo de trabalho para a Agenda Europeia das Migrações competindo a coordenação política ao Ministro Adjunto, integrando várias entidades governamentais ao nível da segurança social, saúde, educação, emprego e formação profissional, integração de migrantes, negócios estrangeiros e segurança nacional com o objetivo de definir e executar um plano de ação integrado de acolhimento e de integração num quadro descentralizado e com forte envolvimento dos municípios e sociedade civil.

Ao Gabinete de Asilo e Refugiados do SEF compete ainda a execução dos financiamentos da União Europeia ao nível dos subsídios (*lump sum*), destinadas à recolocação e reinstalação, apresentando pedidos de pagamento e comprovativos e, uma vez recebidos esses financiamentos, celebrando protocolos com as entidades de acolhimento e transferindo estes financiamentos.

## 11 — Retorno

O modelo de retorno adotado por Portugal assenta numa visão humanista, que privilegia a figura do abandono voluntário.

O SEF, através das suas unidades orgânicas, efetua o controlo da imigração irregular, numa abordagem abrangente e integrada, vocacionada para o controlo de entrada, permanência e atividades de cidadãos estrangeiros, prevenção e repressão da criminalidade associada aos fenómenos migratórios, gestão da documentação e ainda da saída de território nacional.

No âmbito da sua missão, o SEF efetua ações de inspeção e fiscalização, frequentemente em operações conjuntas com outras forças e serviços de segurança, que conduzem à deteção de situações de permanência irregular de cidadãos estrangeiros.

Numa primeira fase, privilegiam-se as medidas não coercivas na abordagem ao cidadão estrangeiro, desde que não haja cumulativamente uma situação de criminalidade. Assim, na primeira vez que o cidadão estrangeiro é detetado em situação irregular, opta-se pela sua notificação para abandono voluntário, em detrimento da detenção imediata, possibilitando ao estrangeiro a partida voluntária. Este abandono voluntário está previsto na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (Lei de Estrangeiros), mas também o abandono voluntário assistido, organizado com o apoio do Estado Português, via SEF e, implementado através do seu parceiro operacional, a OIM.

Ultrapassada esta fase, e, caso o estrangeiro não tenha abandonado o território nacional e se mantenha em situação irregular, quando novamente detetado, procede-se à sua detenção, por permanência irregular. A detenção tem de ser validada pelo Tribunal competente, sendo iniciado no SEF um processo de afastamento coercivo. No decurso da sua instrução são dadas garantias de defesa ao estrangeiro, com a sua audição (audiência dos interessados), elaboração de relatório e proposta em conformidade, quer de afastamento quer de arquivamento do processo de afastamento coercivo — PAC.

Em caso de decisão de afastamento, esta é notificada ao cidadão, sendo-lhe concedido um prazo para cumprimento voluntário, ou, em casos devidamente fundamentados, designadamente, em que exista perigo de fuga, ameaça à ordem pública, o cidadão ficará imediatamente sob custódia do SEF, para execução imediata do seu afastamento de território nacional. Portugal possui para esse efeito um Centro de Instalação Temporária (CIT) em território nacional, localizado na cidade do Porto. O centro tem capacidade para 30 pessoas e serve todo o território nacional.

O prazo legal para efeitos de instalação em CIT é de 60 dias, podendo ser prorrogado por mais 30 dias, nomeadamente se houver problemas com a documentação.

O afastamento de cidadãos estrangeiros é da competência do SEF, desde que não sejam detidos ou para extradição na sequência da cooperação judicial, situação em que a competência é da PJ.

#### **12 — Mecanismo de Controlo da Qualidade no Domínio da Gestão das Fronteiras**

De modo a assegurar qualidade ao nível das infraestruturas, legislação, procedimentos, formação, existe então o mecanismo das Avaliações Schengen. Estas Avaliações permitem perceber as irregularidades de cada Estado, as soluções implementadas, ou as inovações na implantação desses requisitos.

A coordenação e preparação nacional dessas Avaliações são assumidas pela Secretaria-Geral da Administração Interna, que, nesse âmbito, utiliza os peritos nacionais das diferentes Autoridades.

Para além dessas Avaliações que ocorrem a cada cinco anos previstas no Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, e das avaliações inopinadas baseadas em análise de risco que podem ocorrer em qualquer momento, o SEF possui também um sistema de monitorização do cumprimento das regras de Schengen no âmbito das suas atribuições, nomeadamente de recomendações previstas no Acervo Schengen, funções a cargo do Gabinete de Inspeção. Assim, nas auditorias às diferentes unidades orgânicas, peritos do SEF, com formação em Avaliações Schengen, são incluídos nas mesmas de modo a zelar pelo contínuo cumprimento dos princípios legislativos e técnicos recomendados na gestão da imigração e segurança.

Realece ainda para a influência positiva, com fortes contributos para um maior desenvolvimento destes instrumentos da Agenda Europeia das Migrações e da Segurança.

Existem nas restantes autoridades envolvidas na Gestão Integrada de Fronteiras estruturas similares, que ao cuidarem pela correção dos seus procedimentos em linha com a Convenção Schengen e demais instrumentos, asseguram uma maior qualidade neste domínio.

#### **13 — Mecanismos de Solidariedade, em Especial Instrumentos de Financiamento da UE**

Na sequência dos Regulamentos (UE) n.ºs 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que criou o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) e 515/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que criou o Fundo para a Segurança Interna (FSI), Portugal estabeleceu estruturas que permitem uma adequada gestão destes mecanismos de solidariedade da União Europeia. Fê-lo através da Portaria n.º 407/2015, de 14 de novembro, que define as condições

de acesso e as regras gerais de cofinanciamento europeu aos projetos apresentados ao abrigo do FAMI, e da Portaria n.º 43/2016, de 11 de março, que define as condições de acesso e as regras gerais de cofinanciamento europeu aos projetos apresentados ao abrigo do FSI.

Com a respetiva implementação, foram atribuídas as competências de coordenação à Secretaria Geral da Administração Interna, através da Direção de Serviços de Gestão de Fundos Comunitários e elaborados os respetivos Programas Nacionais. Estes Programas são elaborados com os contributos de várias Autoridades, nomeadamente as envolvidas na gestão integrada de fronteiras, na qualidade de beneficiários ou entidades gestoras.

O FAMI tem por objetivo contribuir para a uma gestão mais eficiente dos fluxos migratórios, reforçar a política comum de asilo e proteção subsidiária e temporária e para a gestão da política de imigração.

O FSI tem por objetivo reforçar o nível de segurança de União Europeia, nomeadamente auxiliando na prevenção do crime transfronteiriço, terrorismo, criminalidade em geral, reforçar a cooperação entre autoridades, reforçar as capacidades das autoridades para lidar com a segurança, as crises, proteger pessoas e infraestruturas.

Assim, desde a sua criação e implementação, Portugal tem utilizado os instrumentos de financiamento da União no reforço das suas capacidades na gestão integrada de fronteiras, disponibilizando formação, adquirindo equipamentos, construindo infraestruturas e sistemas mais robustos.

#### **14 — Orientações e Planos para o Futuro**

Tendo por base os princípios orientadores comuns a todos os Estados-Membros de Schengen e os objetivos enunciados da Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras,

sempre salvaguardando os direitos fundamentais, em conformidade com o Código das Fronteiras Schengen e acompanhando as evoluções e decisões com impacto no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE,

pretende-se continuar a reforçar e a melhorar:

- a coordenação e a gestão integrada de fronteiras;
- a qualidade do controlo de fronteiras;
- a cooperação na vigilância da fronteira externa;
- a integração da análise de risco no controlo de fronteira;
- as capacidades do afastamento de cidadãos em situação irregular.

Assim, os planos futuros em matéria de gestão integrada de fronteiras são os seguintes:

- Criar um mecanismo de monitorização regular das boas práticas Schengen e da implementação dos Planos de Gestão Integrada de Fronteiras;

- Reforçar a partilha de informações e consolidar os canais técnicos e operacionais de coordenação e articulação entre diferentes entidades/autoridades;

- Estabelecer os protocolos em falta entre diferentes entidades/autoridades visando procedimentos de atuação, ligação funcional de acesso a bases de dados e/ou interoperabilidade;

- Estabelecer ligações entre o PASSE e as bases de dados de alertas a nível de pessoas e documentos;

Elaborar e implementar o plano de contingência para situações de crise ou emergência relacionados com fluxos inusitados de imigração irregular;

Agilizar os procedimentos de articulação entre os órgãos e serviços da Marinha, da AMN e a GNR-UCC em matéria de vigilância costeira e marítima, e bem assim entre o CNCM e o CNC-EUROSUR;

Ampliar o Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo (SIVICC) às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores;

Concluir a interligação do SIVICC com o vizinho SIVE espanhol;

Aumentar a eficácia no controlo e monitorização das embarcações de recreio, designadamente pela regulamentação da plataforma Latitude 32;

Promover ações de formação, conjuntas e específicas, designadamente em matéria de controlos transfronteiriços e indicadores de risco;

Implementar o *Curriculum* Comum Europeu de Formação de Guardas de Fronteira;

Otimizar o regime de funcionamento dos CCPA;

Reforçar as capacidades dos sistemas automatizados de passagem de fronteira, nomeadamente através da integração de todas as bases de dados e sistemas e desenvolvimento do projeto «*smart borders*»;

Acompanhar o desenvolvimento do Sistema de Autorização de Viagem (ETIAS — *European Travel Information and Authorisation System*) e sua implementação mediante a integração de sistemas de fronteiras e a criação da Unidade Nacional;

Acompanhar o desenvolvimento do Sistema Europeu de Entradas/Saídas (EES — *Entry/Exist System*) e respetiva implementação;

Concluir a transposição da Diretiva PNR (*Passenger Names Records/Dados Registos de Identificação de Passageiros*) e desenvolver a Unidade de Informação de Passageiros (UIP) nacional;

Implementar o modelo de avaliação de vulnerabilidade da FRONTEX;

Melhorar a partilha generalizada e reiterada de produtos de Análise de Risco entre as entidades/autoridades com competências na Gestão Integrada de Fronteiras, nomeadamente através da implementação de formação conjunta e elaboração de produtos conjuntos e/ou complementares;

Reforçar a atuação e a cooperação no contexto UE e Internacional, nomeadamente no âmbito FRONTEX, EASO, eu-LISA e Rede Europeia de Migrações, no que respeita à sua implementação;

Reforçar a cooperação em matéria de investigação e troca de informações no âmbito Europol, Eurojust e Interpol;

Reforçar a segurança da documentação de identidade, viagem e residência;

Criar um sistema comum a todas as autoridades envolvidas na gestão integrada de fronteiras de controlo de permanência de estrangeiros;

Reforçar a capacidade de instalação de cidadãos estrangeiros a aguardar o afastamento de território nacional;

Reforçar a capacidade do afastamento de território nacional dos cidadãos alvo de medida de afastamento coercivo;

Otimizar a execução dos instrumentos de financiamento da União.

## FINANÇAS E JUSTIÇA

### Portaria n.º 211/2017

de 17 de julho

Volvidos oitos anos após a publicação da Portaria n.º 874/2008, de 14 de agosto, que definiu os quadros dos magistrados dos tribunais administrativos e fiscais de primeira instância, torna-se essencial proceder à adequação dos respetivos quadros, dado os atuais se mostrarem desajustados face às carências que a jurisdição apresenta, por forma a garantir uma resposta judiciária eficaz e célere na resolução de litígios.

Deste modo, a presente portaria visa ajustar os quadros dos magistrados dos tribunais administrativos e fiscais de primeira instância às necessidades atuais da jurisdição.

Foi promovida a audição do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e da Procuradoria-Geral da República.

Nestes termos,

Ao abrigo do disposto no artigo 86.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, e do disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro, manda o Governo, pelos Ministros das Finanças e da Justiça, o seguinte:

#### Artigo 1.º

##### Objeto

A presente portaria fixa os quadros dos magistrados dos tribunais administrativos e fiscais.

#### Artigo 2.º

##### Quadros de magistrados dos tribunais administrativos e fiscais

Os quadros dos magistrados dos tribunais administrativos e fiscais são os fixados nos mapas I e II anexos à presente portaria, da qual fazem parte integrante.

#### Artigo 3.º

##### Revogação

É revogado o artigo 1.º da Portaria n.º 874/2008, de 14 de agosto, e os mapas I e II em anexo à referida Portaria.

#### Artigo 4.º

##### Entrada em vigor

A presente portaria entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

O Ministro das Finanças, *Mário José Gomes de Freitas Centeno*, em 12 de julho de 2017. — A Ministra da Justiça, *Francisca Eugénia da Silva Dias Van Dunem*, em 1 de junho de 2017.

#### MAPA I

##### Quadros de juizes dos tribunais administrativos e fiscais

##### Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada

Presidente — 1 (a)

Juízes de contencioso administrativo — 5

Juízes de contencioso tributário — 5