



XXIV CONGRESSO NACIONAL

DO PARTIDO SOCIALISTA

A Privatização da Segurança Pública

A atividade humana não se resume às relações entre indivíduos ou grupos. Será sempre necessária a existência e a intervenção articulada de estruturas, organizações e procedimentos que garantam a boa convivência social. Dito de outro modo, este objetivo concretiza-se com a intervenção do poder político onde se verifica uma harmonização e tutela dos fins e interesses legítimos que presidem o sentido da vida das pessoas ou dos grupos.

A primordial estrutura dotada de poder político é o Estado e é neste que encontramos o principal modo de organização política e social. O conceito de Estado, sem prejuízo das cada vez mais presentes estruturas infraestaduais e paraestaduais, traduz-se numa capacidade que esta organização tem em satisfazer as necessidades coletivas da vida em sociedade.

Agrupadas tradicionalmente em três categoriais, um dos fins da existência de Estado, para além da Justiça e bem-estar, é a necessidade de assegurar a segurança de pessoas, bens e dos próprios órgãos estaduais.

Neste sentido, a segurança constitui um pilar fundamental do Estado de Direito Democrático sendo essencial para a manutenção de uma sociedade mais democrática e tolerante e um garante da liberdade dos cidadãos. Um cidadão seguro é um cidadão livre.

O Estado exerce a sua autoridade tendo o intento de organizar a sociedade e unificar a ação comum das pessoas que constituem o seu povo. Quando a autoridade é fraca, os mais fortes impõem-se à Lei e ao Estado.

Salvo melhor opinião, é o que se verifica na segurança interna em Portugal. É inevitável discutir-se o presente e o futuro da segurança pública quando esta se encontra, tal como sucede noutras funções exercidas ou serviços prestados pelo Estado, num processo de dependência de intervenientes privados cada vez mais agudo.



Em dezembro de 2022, o jornal Público noticiava à época, após a publicação do Relatório Anual de Segurança Privada de 2021(RASP), que estavam registados 60 mil profissionais.

Ainda que sumariamente, sem prejuízo do que se pretende referir quanto à relação destes operadores de segurança com o Estado, importa salientar algumas questões jurídico-laborais pelas quais os profissionais desta área passam. A título de exemplo, na esteira do que é apontado no RASP, no ano de 2021, verificou-se um “*aproveitamento das condições adversas*”¹ por parte das empresas de segurança privada para adotarem práticas comerciais desleais. Tal realidade resultou numa redução das condições laborais dos homens e mulheres que se encontram a exercer a atividade de segurança privada. O referido relatório aponta ainda a necessidade de rever os horários de trabalho de 12 horas diárias – causa da degradação das regras do mercado e com prejuízo para os trabalhadores.

Não obstante, em sede própria e se assim se entender, discutir-se-á aprofundadamente situação jurídica do setor, o que se pretende com estas curtas linhas é promover a reflexão sobre o excessivo peso das empresas de segurança privada na segurança pública e relevar outras prioridades de atuação política.

Com o devido respeito pela opinião contrária, à esquerda, por vezes, denota-se uma grande hesitação em discutir os temas relacionados com a segurança. Não se compreende como podemos falar de liberdade sem falar de segurança sendo cada um destes conceitos a face da mesma moeda.

O Estado deve garantir a segurança de todos, independentemente da sua condição social, económica ou de outra natureza. E só pode garantir a segurança dos seus cidadãos de forma direta e legítima.

Se é verdade que no plano teórico tudo poderá ser considerado admissível, é na prática que se avalia a solidez e viabilidade da teoria. O caso da segurança pública assegurada por privados não é diferente.

O regime jurídico do exercício da segurança privada, aprovado pela Lei n.º 34/2013 de 16 de maio, previa na redação original do artigo 1.º, n.º 2 que “*A atividade de segurança privada só pode ser exercida nos termos da presente lei e de regulamentação*”

¹ Página 10 do Relatório Anual de Segurança Privada



complementar e tem uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e serviços de segurança pública do Estado.” (sublinhado nosso)

Em 2013, a intenção clara e inequívoca do legislador em determinar que a atividade de segurança privada tinha uma função subsidiária face à atividade das forças e serviços de segurança pública do Estado ficou patente na formulação legal da norma supracitada. Pretendeu o legislador reconhecer a legitimidade do exercício da segurança privada abaixo do nível das forças e serviços de segurança dependentes diretamente do Estado.

Em 2019, procedeu-se a uma alteração legislativa que se afigurou como produto de uma reflexão do legislador em reconhecer a necessidade de equiparar o exercício da atividade da segurança privada ao exercício da segurança pelas forças e serviços públicos. Em suma, a alteração legislativa em apreço conduziu à supressão da expressão “função subsidiária”.

A situação legal invocada constitui um passo significativo de um processo que há muito se iniciou e que coloca o Estado Português numa dependência periclitante relativamente à sua segurança interna.

A segurança dos cidadãos é uma das principais causas da fundação de Estados, correspondendo *“a um domínio privilegiado do contrato social e da soberania estatal que assenta na renúncia ao exercício da força privada, e constitui, simultaneamente, o primeiro pressuposto do exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos. (...) Esta perspectiva faz emergir a ideia de que a segurança não se obtém pela autoproteção, mas por um “poder externo ao próprio ser humano”, que, atenta a dimensão teleológica, só pode residir no Estado.”*²

Atualmente, verificamos em quase todos os edifícios públicos como, por exemplo, tribunais, hospitais, centros de saúde, transportes públicos e aeroportos, a segurança dos mesmos entregues a privados quer pela presença de elementos de segurança privada quer pela videovigilância.

Mas não é só nos edifícios e serviços públicos que verificamos a elevada dependência do Estado a empresas privadas no que diz respeito à segurança. Verifica-se também em grandes eventos culturais (festivais de música, por exemplo) ou eventos desportivos como

² Norberto Paulo Gonçalves Rodrigues (2011), A Segurança Privada em Portugal, Sistemas e Tendências, Almedina.



é o caso do futebol onde a segurança dos cidadãos em espaço público é assegurado maioritariamente pela segurança privada.

Como se disse, na teoria podemos até aceitar que o Estado indiretamente, através das suas forças e serviços de segurança, bem como a segurança privada contratada, garantam a segurança de pessoas e bens em território nacional, quer no interior de um aeroporto quer seja durante um evento desportivo de grande dimensão uma vez que também se tem a consciências que a ocupação pelas empresas privadas de uma área nevrálgica da atuação do Estado pode dever-se a vários fatores como as condições laborais aparentemente mais atrativas do que nas forças e serviços de segurança públicos, o elevado investimento tecnológico e operacional que eventualmente poderá ser superior ao investimento público.

Todavia, não podemos deixar de questionar em que medida ficará exposta a segurança interna perante esta dependência acima descrita.

Refleta-se, por exemplo, o que poderá ocorrer se os elementos da segurança privada convocarem uma greve colocando em risco a segurança das infraestruturas aeroportuárias ou a realização de um grande evento desportivo ou cultural ³ ou se nas vésperas de uma grande competição desportiva a empresa contratada declara falência ou incapacidade de garantir a segurança do evento.

Esta questão poderá ser refletida conjuntamente com uma outra que diz respeito à concentração do maior número efetivos de segurança privada em 4 ou 5 empresas nacionais, conforme estudo elaborado pela DBK e publicado em 2020 que concluiu que *“as cinco primeiras empresas concentram 59,3% do valor total de mercado e as 10 primeiras 78,8%, o que denota uma forte concentração do mercado.”*

São vários os casos em que a Autoridade da Concorrência tem detetado situações de cartelização por parte de meia dúzia de empresas que detêm uma esmagadora maioria do mercado.⁴ O deficiente equilíbrio de mercado e a tendência para as principais empresas

³ <https://acores.rtp.pt/local/vigilantes-aeroportuarios-em-greve/>

⁴ A AdC concluiu que as empresas coordenaram a participação em procedimentos de contratação pública repartindo entre si clientes e fixando os níveis de preços dos serviços a prestar, desde 2009 até, pelo menos, 2020, ou até 2018, no caso da Strong Charon", refere o supervisor. A maior coima cabe à Secutiras, com 10,3 milhões de euros, seguida pela Prosegur, com 8,1 milhões de euros, e pela Prestibel, com 6 milhões de euros. O Grupo 2045 terá de pagar 5,96 milhões de euros, enquanto o Grupo 8 foi sancionado em cinco milhões de euros, o Strong Charon 4,7 milhões de euros e a Comansegur cerca de 1,2 milhões de euros.



de segurança privada conseguirem ganhar concursos públicos tem consequências sociais, laborais e financeiras. No plano das consequências sociais e laborais, concluir-se-á que quem se apresenta nos concursos públicas com uma posição cartelizada – sendo que o Estado representa ¼ da faturação – terá de compensar nos salários pagos aos trabalhadores, na diminuição do serviço prestado e no prejuízo causado ao Estado que paga mais por um serviço diminuto.

Do ponto de vista da formação, pese embora a segurança privada execute tarefas que por princípio estão atribuídas às forças de segurança, o processo formativo de novos elementos de segurança privada peca por ineficaz, incompleto, parco e desajustado à função que irão exercer, sobretudo quando comparado com o processo de formação de elementos das forças e serviços de segurança pública. Não é comportável ter duas realidades tão distintas. Por um lado, o mesmo Estado que revela alguma inércia no controlo do crescimento da atividade de segurança privada é o mesmo que permite a flexibilização de criação de empresas de segurança privada e a formação de futuros operacionais através do cumprimento de requisitos pouco criteriosos.

Sucedem que, conforme se encontra explanado nos diversos Relatórios Anuais de Segurança Privada, é o Estado que concentra uma fatia significativa da faturação do setor – por exemplo, em 2021 já era de 26 por cento.⁵ Por sua vez, os operacionais e empresas apresentam queixas relativamente à sua situação laboral e comercial, respetivamente. Os primeiros devido à instabilidade já referida proveniente dos vínculos laborais precários. Os segundos porque afirmam ter reduzidas margens de lucros, defendendo a aplicação de um quadro de referência de preços. (cfr. <https://www.securitymagazine.pt/2022/12/14/relatorio-anual-de-seguranca-privada-2021-ja-esta-disponivel/>)

Não obstante a posição crítica do signatário face à liberalização do setor da segurança privada causando uma elevada exposição da segurança de pessoas, bens e edifícios perante as ameaças existente, não pode deixar de reconhecer que os atos contrários a Lei

A AdC recorda que as coimas impostas pelo supervisor são determinadas pelo volume de negócios das empresas no mercado afetado nos anos da prática, indicando que "adicionalmente, na determinação do montante da coima aplicada à empresa Strong Charon foi tida em conta a colaboração prestada pela mesma durante a investigação

⁵ Corresponderá a 170 milhões de euros, conforme publicado em <https://www.securitymagazine.pt/2023/09/08/empresas-de-seguranca-facturaram-170-milhoes-de-euros-em-contractos-publicos-em-2022/>



perpetrados por elementos da segurança privada que contribuem para a violência na via pública e desconfiança nos cidadãos verificam-se num especial cenário de operações de segurança privada.

Os estabelecimentos de diversão noturna, no cumprimento da lei, têm serviços de segurança privada cuja atividade é realizada por quem não reúne os requisitos da idoneidade e da noção dos deveres a que está adstrito, dirigidos por alguém com as mesmas características e, em alguns casos, integram associações criminosas em que a empresa de segurança privada funciona como fachada para ocultar atividades ilícitas.

Talvez por estes factos serem verdade, as empresas e sindicatos de empresa de segurança privada têm defendido nos últimos anos a separação entre a segurança privada convencional e a segurança da noite. Através de vários exemplos, as várias associações de empresas de segurança privada apontam as más práticas da segurança privada da noite que contamina a segurança convencional, sugerindo que a segurança privada da noite dependa diretamente da Polícia de Segurança Pública.⁶

O Departamento de Segurança Privada da Polícia de Segurança Pública não pode resumir a sua existência à mera atividade fiscalizadora do cumprimento das burocracias administrativas. A noite constitui um dos principais ambientes propícios para crimes de ofensas à integridade física, simples ou qualificada, tráfico de estupefacientes, uso e porte de arma, coação, entre outros.

Concluindo,

Não poderá o Estado aceitar o crescimento da indústria da segurança privada e a sua sobreposição às forças de segurança pública quer no plano jurídico quer no plano dos factos.

São vários os motivos que nos conduzem a esta conclusão entre os quais se destaca, conforme anteriormente referido, a legitimidade dos elementos de segurança privada para

⁶<https://www.dn.pt/sociedade/-a-queda-dos-tres-grupos-de-seguranca-privada-que-dominavam-a-noite-no-pais-5579033.html>



algumas das ações de prevenção criminal ou até de reação, os riscos de segurança de infraestruturas públicas e grandes eventos, a suscetibilidade de formação de associações criminosas camufladas por empresas de segurança privada, entre outros muitos exemplos. *“A força da indústria da segurança privada de um país afere-se (também) através da capacidade de intervenção e imposição das forças públicas de segurança. A fraqueza da segunda faz emergir a primeira.”*⁷

O reforço orçamental e o efetivo investimento nas forças e serviços de segurança pública, a revisão do regime jurídico da atividade de segurança privada e uma maior fiscalização do seu exercício deverão ser considerados pilares fundamentais do programa político do Partido Socialista e, conseqüentemente, do próximo Programa de Governo.

A execução das medidas nos termos supra expostos, e nos demais que o próximo Governo do Partido Socialista entenderá como convenientes, contribuirá para a resolução das dificuldades que as polícias públicas têm no cumprimento das atribuições e competências previstas na lei – e que a segurança privada tende a colmatar – com execuções orçamentais e logísticas limitadas.

A garantia da segurança dos cidadãos *pelo* Estado resume-se tão só ao cumprimento de uma expectativa legítima e idónea dos cidadãos que se encontra materializada no contrato social onde todos nós somos parte e que entregamos parte da nossa liberdade ao Estado em contrapartida da nossa segurança e da dos nossos bens. O incumprimento deste contrato por parte de quem deveria garantir a segurança de pessoas e bens resultará no depósito da confiança dos cidadãos pelos próprios noutras soluções políticas que dolosamente ignoram os princípios e regras do Estado de Direito Democrático.

Nestes termos, o XXIV Congresso Nacional do Partido Socialista reunido em janeiro de 2023, aprova a presente moção e, conseqüentemente recomenda ao Partido Socialista a revisão do regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada, aprovado pela Lei n.º 34/2013, de 16 de maio com a aplicação, entre outras que considere convenientes, das seguintes medidas:

- a) Redução das competências exercidas pela Segurança Privada;**
- b) Modelos de avaliação de qualidade do serviço prestado ao Estado;**

⁷ Nuno Poiares (2008), Novos horizontes para a segurança privada, Almedina



- c) **Aplicação de um Código Deontológico para os profissionais da Segurança Privada onde esteja determinado um rigoroso crivo de seleção e recrutamento de operacionais de Segurança Privada;**
- d) **Criação de um regime especial para a Segurança Privada que opera em estabelecimentos de diversão noturna;**
- e) **Maior fiscalização da atividade de segurança privada pelo Departamento de Segurança Privada da Polícia de Segurança Pública;**
- f) **Execução de investimentos nos meios humanos e técnicos das forças de segurança.**

Tiago Coluna

Militante n.º 165569

Secção do Lavradio | Concelhia do Barreiro | Federação de Setúbal