
FISCALIZAÇÃO MARÍTIMA

ENQUADRAMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL



SÍNTESE
INFORMATIVA

FISCALIZAÇÃO MARÍTIMA

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

Fiscalização Marítima: Enquadramento Nacional e Internacional

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Alexandre Guerreiro e Leonor Calvão Borges

Arranjo e Composição Gráfica:

Nuno Amorim**Síntese Informativa n.º 16**

Data de publicação:

Setembro de 2016Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2016. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

Índice

Nota prévia.....	7
Austrália	8
ESPAÑA.....	8
FRANÇA	9
NORUEGA	10
PORTUGAL.....	11
Reino Unido.....	13

Nota prévia

O presente dossier feito a pedido do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, tem por objeto o estudo comparado das entidades de fiscalização marítima.

Foram pesquisados os ordenamentos jurídicos da Austrália, Espanha, França, Noruega, Portugal e Reino Unido.

Austrália

Existe uma [Autoridade Marítima](#), criada pelo [Australian Maritime Safety Authority Act 1990](#),¹ com o objetivo de promover a segurança marítima e proteger o ambiente marinho da poluição e outros atentados ambientais causados pela navegação de barcos e navios, bem como proporcionar um serviço nacional de busca e salvamento no mar (secção 2A).

Genericamente, as funções da Autoridade Marítima indicada, que se denomina *Australian Maritime Safety Authority*, correspondem ao âmbito material da lei pela qual foi criada, sendo, designadamente, as de combater a poluição no ambiente marinho e providenciar serviços de busca e salvamento (secção 6).

A Autoridade Marítima australiana está sujeita à tutela e superintendência do ministro competente, que pode dar ordens e orientações sobre determinados aspetos da área de atuação daquela (secções 9A e 9B).

Importa destacar, por fim, os seguintes atos normativos que se relacionam, ainda que indiretamente, com o exercício das competências da Autoridade Marítima:

- O [Maritime Powers Act 2013](#);
- O [Maritime Powers \(Consequential Amendments\) Act 2013](#);
- O [Maritime Powers Regulation 2014](#);²
- O [Migration and Maritime Powers Legislation Amendment \(Resolving the Asylum Legacy Caseload\) Act 2014](#).

ESPAÑA

De acordo com a [Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo](#) (*de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*), é confiada à *Guardia Civil*, entre outras, a competência pela segurança da costa, fronteiras, portos e aeroportos. Atribui-lhe as funções relativas à proteção do livre exercício de direitos e liberdades e a garantia de segurança civil no mar territorial. Posteriormente, segundo o [Real Decreto 246/1991, de 22 de fevereiro](#) (*por el que se regula el Servicio Marítimo de la Guardia Civil*), a vigilância marítima é da competência da *Guardia Civil* espanhola,

¹ Texto consolidado e em vigor, segundo a base de dados oficial.

² No sistema jurídico australiano, baseado na *Common Law*, com forte componente costumeira e jurisprudencial, as normas escritas não constituem as únicas fontes de Direito. No Direito escrito, as *regulations* ocupam posição hierárquica inferior ao das leis parlamentares (*Acts*), revestindo carácter regulamentar (as primeiras executam as segundas).

mais concretamente do *Servicio Marítimo de la Guardia Civil* (SEMAR), também designado *Guardia Civil del Mar*.

A *Guardia Civil* responde perante a *Dirección General de la Guardia Civil*, o órgão do Ministério do Interior integrado na Secretaria de Estado da Segurança e encarregado da ordenação, direção, coordenação e garantia de execução das missões incumbidas à *Guardia Civil* de acordo com as diretrizes e instruções emanadas pelos Ministros do Interior e da Defesa.

Ao nível interno, a *Jefatura Fiscal y de Fronteras*, que está na dependência da *Dirección Adjunta Operativa*, é o órgão superior de que depende o *Servicio Marítimo*. Este último está organizado da seguinte maneira:

- *Jefatura del Servicio*: órgão central sediado em Madrid, de direção técnica e assessoria ao comando, que depende da *Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil*;
- *Grupos Marítimos*: unidades nas quais se integram os navios de tráfego oceânico do SEMAR;
- *Servicios Marítimos Provinciales*: órgãos territoriais do SEMAR que coincidem com cada província costeira e que dependem orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Jefatura del Servicio Marítimo*.
- *Unidad de Actividades Subacuáticas* (UAS): órgão dependente da *Jefatura del Servicio Marítimo* ao qual compete exercer as funções e as atividades reservadas à *Guardia Civil* nos meios aquático e subaquático. Organicamente, a UAS conta com órgãos como a *Jefatura de la Unidad* – sediada em Valdemoro com a missão específica de prestar apoio especializado aos *Grupos Especialistas de Actividades Subacuáticas* (GEAS) ou às *Unidades del Cuerpo* que dele necessitem – e os GEAS – unidades operacionais básicas que desempenham as competências específicas, encontrando-se sediadas em determinadas *Comandancias de la Guardia Civil*, da qual dependem orgânica e funcionalmente e, tecnicamente, da UAS.
- *Grupos de Especialistas en Actividades Subacuáticas* (GEAS): órgãos territoriais da especialidade subaquática dependentes orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Unidad de Actividades Subacuáticas*.

Do ponto de vista territorial, o SEMAR cobre toda a costa espanhola, articulando as seguintes unidades:

- *Grupos Marítimos*: unidades nas quais se integram os navios de tráfego oceânico da *Guardia Civil*, que têm a sua base em Las Palmas (*Grupo Marítimo de Canarias*) e em Cádiz (*Grupo Marítimo del Estrecho*) e que depende orgânica, funcional e tecnicamente do órgão central da SEMAR;
- *Servicios Marítimos Provinciales*: órgãos territoriais do SEMAR que coincidem com cada província costeira e que dependem orgânica e funcionalmente da *Comandancia de la Guardia Civil* territorial onde estão sediados e, tecnicamente, da *Jefatura del Servicio Marítimo*.

FRANÇA

O [Décret n.º 95-1232, de 22 de novembro de 1995](#) (*relatif au comité interministériel de la mer et au secrétariat général de la mer*), estabelece duas entidades fundamentais para a vigilância do espaço marítimo gaulês: o *Comité Interministériel de la Mer* e o [Secrétariat Général de la Mer](#). O primeiro é presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por diversos membros do Governo, enquanto que o segundo, ainda que seja dirigido por um Secretário-Geral, é tutelado pelo Primeiro-Ministro e reúne-se com representantes de entidades que exercem funções de patrulhamento em França, constituindo um *Comité Directeur de la fonction garde-côtes*, designadamente: o Chefe do Estado-Maior da Marinha, o *Directeur Général des douanes et des droits indirects*, o *Directeur Général de la Gendarmerie Nationale*, o *Directeur Générale de la Police Nationale*, o *Directeur des Affaires Maritimes* e o *Directeur Général de la Sécurité Civile et de la gestion des crises*. Paralelamente, o *Secrétaire Général de la Mer* reúne-se e preside ao *Comité Directeur de la fonction garde-côtes* composto, além de outros que dirijam órgãos cujas missões se dedicam ao interesse público, por membros permanentes como o Chefe do Estado-Maior da Marinha, o Diretor-Geral das Alfândegas e dos Impostos Indiretos, o Diretor-Geral da *Gendarmerie National*, o Diretor-Geral da Polícia Nacional, o Diretor dos Assuntos marítimos e o Diretor da Segurança Civil. Este *Comité Directeur* reúne-se, pelo menos, duas vezes por ano, por convocação do seu Presidente ou a pedido de um dos seus membros permanentes. Apesar da existência dos órgãos supra referidos, na prática, a vigilância da área marítima sob jurisdição francesa é assegurada permanentemente pela Marinha, que coopera com outras entidades, em especial com as quatro direções inter-regionais do mar criadas pelo [Décret n.º 2010-130, de 11 de fevereiro de 2010](#) (*relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer*).

NORUEGA

Na Noruega, a Guarda-Costeira integra a Marinha, enquanto um dos três ramos das Forças Armadas norueguesas, as quais são dirigidas pelo Chefe do Estado-Maior. As Forças Armadas estão sob tutela do Ministro da Defesa e têm no Rei o seu Comandante Supremo.

Relativamente à orgânica, destaca-se, desde logo o Conselho da Guarda-Costeira (*Kystvaktrådet*), que se trata de um órgão de cooperação e de ligação entre a Guarda-Costeira e o poder político com funções de aconselhamento sobre questões relacionadas com as atividades da Guarda-Costeira, sendo composto por membros nomeados pelo Rei.

Ao nível interno, a Guarda-Costeira é dirigida pelo Inspetor da Guarda-Costeira norueguesa, o qual responde perante o Inspetor-Geral da Marinha Real Norueguesa que é, também, o Comandante-Chefe da Marinha que comanda a Marinha, a Guarda-Costeira e a Artilharia Costeira.

De acordo com informações disponibilizadas por fontes não oficiais, cuja verosimilhança não foi possível confirmar, a organização da Guarda-Costeira distribui-se entre as seguintes áreas: serviços administrativos, divisão de operações, departamento técnico e base de Haakonsværn. Ainda segundo a mesma fonte, a área operacional subdivide-se em três secções:

- Guarda-Costeira interior (*Indre Kystvakt*): que opera nas águas territoriais;

- Guarda-Costeira exterior (*Ytre Kystvakt*): que opera da linha base até ao limite da ZEE, das zonas de pesca em torno de Jan Mayen, das zonas protegidas de pesca em torno de Svalbard e ainda águas internacionais sob tutela da Comissão de Pescarias do Atlântico Nordeste (NEAFC);
- *KV luft*: que utiliza os meios de patrulhamento aéreo Orion e Westland Lynx.

PORTUGAL

Regra geral, a fiscalização marítima, em Portugal é assegurada pelas seguintes entidades: Polícia Marítima, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Inspeção-Geral das Pescas, Instituto da Água, Instituto Marítimo-Portuário, autoridades portuárias, Direção-Geral de Saúde e Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo.

Todavia, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima (SAM), os fins a ele reservados são ainda prosseguidos pela Autoridade Marítima Nacional (AMN)³, entidade responsável pela coordenação de atividades, de âmbito nacional, a executar pela Armada, pela Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) e pelo Comando-Geral da Política Marítima (CGPM), nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições definidas no SAM.

Por inerência, o Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) é a AMN e nesta qualidade funcional depende do Ministro da Defesa Nacional (MDN).

A AMN compreende os seguintes órgãos e serviços:

- Conselho Consultivo (CCAMN), enquanto órgão com competência, entre outras, para (i) se pronunciar sobre matérias que incidam sobre a AMN, (ii) proceder à análise de questões de índole técnica, (iii) emitir recomendações no âmbito do exercício da autoridade marítima, (iv) estabelecer, no âmbito da AMN, parâmetros de articulação entre os seus órgãos e serviços e (v) emitir parecer, aplicar medidas e fixar as coimas;
- Comissão do Domínio Público Marítimo (CDPM), entidade à qual compete o estudo e emissão de parecer sobre os assuntos relativos à utilização, manutenção e defesa do domínio público marítimo;
- DGAM, enquanto serviço, integrado no Ministério da Defesa Nacional através da Marinha, dotado de autonomia administrativa, responsável pela direção, coordenação e controlo das atividades exercidas pelos seus órgãos e serviços no âmbito da AMN;
- Polícia Marítima.

O CCAMN é composto por:

³ As atribuições, estrutura e organização da AMN foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que cria ainda a Direção-Geral Marítima Nacional. O diploma sofreu alterações produzidas pelo Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 121/2014, de 7 de agosto. A versão consolidada do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, pode ser consultada em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=703&tabela=leis.

- Diretor-Geral da Autoridade Marítima, em representação da AMN, que preside;
- Um representante do Ministro dos Negócios Estrangeiros;
- Um representante do Ministro do Equipamento Social;
- Um representante do Ministro da Justiça;
- Um representante do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- Um representante do Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território;
- Um representante do Estado-Maior da Armada
- Um representante do Instituto Hidrográfico.

O CCAMN poderá ainda incluir, para efeitos do disposto no Plano Mar Limpo, os seguintes membros:

- Um representante do Ministro das Finanças;
- Um representante do Ministro da Economia;
- Um representante do Ministro da Saúde;
- Um perito de combate à poluição marítima da DGAM.

Sempre que o CCAMN reúna para apreciação de matérias relacionadas com as Regiões Autónomas integra ainda um representante do respetivo Governo regional e podem ser convidadas a participar nas reuniões, de acordo com as matérias em discussão, outras entidades, sem direito a voto.

A CDPM é presidida por um oficial general da Armada, a nomear por despacho do MDN, sob proposta da AMN, e integra representantes das entidades públicas que detenham responsabilidades ou competências no âmbito da utilização, conservação e defesa do domínio público marítimo, a nomear por despacho do membro do Governo respetivo. Podem ser convidadas para participar nos trabalhos, pelo Presidente da CDPM, personalidades com responsabilidade em determinadas matérias ou áreas geográficas, cujo contributo seja considerado necessário para a discussão dos assuntos em agenda.

A DGAM depende diretamente da AMN e tem os seguintes órgãos centrais:

- Diretor-Geral da Autoridade Marítima, coadjuvado por um Subdiretor-Geral, sendo ambos o comandante-geral e o 2.º Comandante-Geral da PM;
- Conselho Administrativo, constituído pelo Diretor-Geral da Autoridade Marítima, que preside, pelo Subdiretor-Geral da Autoridade Marítima e por um segundo vogal a nomear pelo seu Presidente, incumbindo a este órgão deliberativo, entre outras competências, o zelo e boa utilização dos recursos financeiros atribuídos ou cobrados pela DGAM e seus órgãos ou serviços.

E compreende os seguintes órgãos e serviços:

- Serviços centrais;
- Departamento Marítimo do Norte;
- Departamento Marítimo do Centro;
- Departamento Marítimo do Sul;
- Departamento Marítimo dos Açores;
- Departamento Marítimo da Madeira;
- Capitania dos portos.

Integram ainda a estrutura da DGAM o Instituto de Socorros a Náufragos, a Direção de Faróis e a Escola da Autoridade Marítima.

Finalmente, a Polícia Marítima é uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN, composta por militares da Armada e agentes militarizados. São órgãos de comando próprio da PM o Comandante-Geral, o 2.º Comandante-Geral, os Comandantes regionais e os Comandantes locais. Os órgãos de comando da PM são autoridades policiais e de polícia criminal.

Refira-se ainda a constituição de um órgão de coordenação das diferentes entidades que integram o SAM denominado Conselho Coordenador Nacional (CCN), composto por 20 elementos, não apenas dos ramos político e das forças e serviços de defesa e de segurança como também por outras entidades públicas.

Reino Unido

As [funções](#) de coordenação de atividades de vigilância, monitorização e prevenção marítimas, assim como de operações de busca e salvamento no mar, estão atribuídas à [Maritime and Coast Guard Agency](#), que tem uma natureza jurídica equivalente, *grosso modo*, à de um instituto público português⁴. Dependente do Departamento de Transportes, resultou da fusão da Guarda Costeira britânica,⁵ criada pelo [Coastguard Act 1925](#), com uma anterior agência denominada *Marine Safety Agency*, para, segundo um relatório governamental que a justificou, obter “ganhos de eficiência” no desempenho das competências das duas entidades, dada a natureza complementar das atribuições que ambas levavam a cabo.⁶

Antes da fusão, a guarda costeira tinha a forma de *Coastguard Agency*, na dependência do Departamento dos Transportes desde 1994, e compreendia a Guarda Costeira propriamente dita e a Unidade de Controlo da Poluição Marinha. Ao mesmo tempo que se convertia em agência executiva, a Guarda Costeira foi sujeita a profundas mudanças estruturais, tendo-se reorganizado.

Com a fusão, e ainda segundo o mencionado relatório do Governo, as duas áreas de trabalho passaram a confluir-se, em vez de se sobrepor, no interesse da segurança e da despoluição do mar, uma das entidades como reguladora e a outra com funções pedagógicas. Continuarem a atuar independentemente uma da outra – como se sublinha – seria um desperdício.

⁴ Definido como *executive non-departmental public body*, sob a tutela do [Departamento dos Transportes](#).

⁵ *His Majesty's Coastguard*.

⁶ Confirme-se o teor da [nota](#) que aqui registamos, onde se citam passagens do relatório governamental mencionado.

A *Maritime and Coastguard Agency* (MCA), criada em 1998, exerce [competências](#) de fiscalização, policiamento e prevenção relacionadas com atividades reguladas por diversa legislação,⁷ designadamente em matéria de registo de navios e embarcações, comércio marítimo, inspeção de embarcações, marinha mercante, navegação marítima, poluição marinha, transporte de passageiros e mercadorias por mar, pescas, segurança marítima, investigação de acidentes, higiene e saúde a bordo de navios, construção naval, portos e marinas, cooperando com as restantes entidades setorialmente responsáveis, como acontece, na área da atividade portuária, com a *Port Security Authority* e, na área dos acidentes, com a *Marine Accident Investigation Branch* e a *United Kingdom Search and Rescue (SAR) Area*.

Devido a limitações de tempo que condicionaram o alcance da nossa pesquisa e nos levaram a confiná-la a alguns dos muitos aspetos da panóplia legislativa que regula as atividades administradas pela MCA, acabam de ser indicados apenas três exemplos de outros organismos em cujas atividades entronca a ação daquela e com os quais tem de coordenar tal ação.

O quadro legislativo em que assentam as responsabilidades e poderes estatutários da MCA reside essencialmente nos seguintes três diplomas, para além da legislação avulsa relacionada com atividades supervisionadas pela MCA:

- O [Coastguard Act 1925](#) ;
- O [Merchant Shipping Act 1995](#);⁸
- O [Merchant Shipping and Maritime Security Act 1997](#) e respetiva regulamentação.⁹

No que toca às leis dispersas que preveem a intervenção da MCA, encontramos, por exemplo, os seguintes diplomas a estabelecê-la expressamente:

- [The Merchant Shipping \(Maritime Labour Convention\) \(Survey and Certification\) Regulations 2013](#);¹⁰
- [The Merchant Shipping \(Port State Control\) Regulations 2011](#);
- [The Merchant Shipping \(Prevention of Air Pollution from Ships\) \(Amendment\) Regulations 2010](#);
- [The Merchant Shipping \(Prevention of Pollution by Sewage and Garbage from Ships\) Regulations 2008](#);
- [The Merchant Shipping and Fishing Vessels \(Control of Noise at Work\) Regulations 2007](#);
- [The Merchant Shipping \(Accident Reporting and Investigation\) Regulations 2005](#);
- [The Fishing Vessels \(Working Time: Sea-fishermen\) Regulations 2004](#);
- [The Merchant Shipping \(Fire Protection\) Regulations 2003](#);

⁷ Cujas [lista](#) pode ser consultada *on line*. As leis e regulamentos constantes desta lista têm a ver, nomeadamente, segundo os títulos dos respetivos instrumentos normativos escritos, com *merchant shipping, fishing vessels, port facilities, oil pollution e registration of ships*. Um outro [documento](#) encontrado *on line* descreve sumariamente as atribuições da MCA, com indicação da respetiva sede legal. Este último consiste exatamente num memorando de entendimento entre a MCA e outras entidades com vista a assegurar efetiva coordenação de atividades, evitando sobreposição de funções.

⁸ Texto original, ainda sem as alterações que o adaptaram à criação da MCA.

⁹ Que o sistema jurídico britânico trata sob a designação de “*secondary legislation*”.

¹⁰ Na parte introdutória deste diploma, como nos outros aqui enumerados, encontramos a MCA definida como “*executive agency of the Department for Transport*”.

- [The Merchant Shipping \(Safety of Navigation\) Regulations 2002;](#)
- [The Merchant Shipping \(Passenger Ships on Domestic Voyages\) Regulations 2000;](#)
- [The Merchant Shipping \(Load Line\) Regulations 1998.](#)