



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

**Dissertação conducente à obtenção do grau de Mestre em Direito e
Segurança**

A EUROPOL E AS NOVAS AMEAÇAS À SEGURANÇA INTERNA DA UNIÃO EUROPEIA

Autor: **Paulo Miguel dos Santos Gonçalves**

Orientador: Doutor Francisco Pereira Coutinho

Lisboa, 30 de janeiro de 2018



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

**Dissertação conducente à obtenção do grau de Mestre em Direito e
Segurança**

A EUROPOL E AS NOVAS AMEAÇAS À SEGURANÇA INTERNA DA UNIÃO EUROPEIA

Autor: **Paulo Miguel dos Santos Gonçalves**

Orientador: Doutor Francisco Pereira Coutinho

Lisboa, 30 de janeiro de 2018



DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE ANTIPLÁGIO

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Lisboa, 30 de janeiro de 2018

Paulo Miguel dos Santos Gonçalves



DEDICATÓRIA

*À Cláudia, à Madalena e à Carminho
pelo incondicional apoio e carinho.*



AGRADECIMENTOS

A elaboração desta dissertação não teria sido possível sem a conjugação de um conjunto de sinergias, pelo que a todos que diretamente ou indiretamente contribuíram, acompanharam e incentivaram a realização dos trabalhos, o meu profundo agradecimento. No entanto, não podia deixar de destacar:

- O Professor Doutor Francisco Pereira Coutinho, distinto orientador desta dissertação, pela orientação, aconselhamento, partilha de conhecimento e disponibilidade manifestada ao longo da realização do presente trabalho, o meu profundo reconhecimento e agradecimento.

- Os meus camaradas de curso - Major Adriano Rocha, Major Miguel Amorim, Major Miguel Sanches e Silva, e Major Vítor Salgueiro, pelo apoio, incentivo, disponibilidade e atenção dispensada durante a realização da dissertação, o meu sincero reconhecimento e gratidão.



MENÇÕES DIVERSAS

Nos termos das regras de estilo em vigor na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, e em conformidade com o n.º 4, do art.7.º do respetivo Regulamento do 2º Ciclo de Estudos conducente ao grau de Mestre em Direito e Segurança, declara-se que o corpo da dissertação, incluindo notas e espaços, ocupa um total de 326.708 caracteres.

Lisboa, 30 de janeiro de 2018

Paulo Miguel dos Santos Gonçalves



RESUMO

As velhas formas de criminalidade organizada transnacional e o terrorismo reinventaram o seu paradigma de atuação através da introdução de novos atores e *modus operandi*.

O terrorismo e a criminalidade organizada transnacional são domínios claramente interligados que constituem ameaças transnacionais, as quais, devido à sua dimensão multifacetada e internacional, exigem uma resposta eficaz e coordenada ao nível da União Europeia.

No presente trabalho abordamos o papel da Europol no combate às novas ameaças à luz do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, que cria a Agência Europeia para a Cooperação Policial - Europol.

Para o efeito, caracterizam-se as “novas” ameaças, analisa-se evolução da política de segurança da interna em matéria de cooperação operacional, dissecam-se a arquitetura de segurança interna da União e, bem assim, o funcionamento da Europol com o objetivo de demonstrar as suas capacidades - e sua legitimidade - no combate ao terrorismo e à criminalidade organizada transnacional. Foram, ainda, analisadas as operações realizadas pela Europol, no período compreendido entre os anos 2009 – 2015, disponíveis em fonte aberta, caracterizando-se o tipo de intervenção e atividades desenvolvidas.

Ademais, o Regulamento supra identificado aumentou o espectro de atuação e influência da Europol a todos os níveis de decisão, designadamente, político, estratégico, operacional e tático. Este reforço gerou uma Agência de Segurança supranacional, de âmbito europeu, com poderes efetivos de decisão e execução.

Conclui-se, assim, que a Europol contribui significativamente para combater as “novas” ameaças à segurança interna da União Europeia. Atualmente, a Europol não só apoia e reforça a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros, como as integra e complementa através do desenvolvimento de três atividades a saber: Informações; Prevenção Criminal; e Investigação Criminal.

Palavras-chave: Europol; Terrorismo; Criminalidade Organizada Transnacional; União Europeia; Cooperação Operacional; Segurança Interna



ABSTRACT

The old forms of transnational organized crime and terrorism have reinvented their paradigm of action through the introduction of new actors and modus operandi.

Terrorism and transnational organized crime are clearly interlinked areas which constitute transnational threats, which, because of their multifaceted and international dimension, require an effective and coordinated response at EU level.

This paper addresses the role of Europol in combating the new threats in the light of Regulation (EU) 2016/794 of 11 May establishing the European Police Agency - Europol.

For this purpose, the new threats are characterized, the evolution of the internal security policy in operational cooperation is analyzed, the internal security architecture of the Union is dissected, as well as the functioning of Europol aimed at demonstrating their capabilities - and their legitimacy - in combating terrorism and transnational organized crime. The operations carried out by Europol between 2009 and 2015, which are available in open source, were further assessed, whereby characterizing the type of intervention and activities undertaken.

Moreover, the above-mentioned Regulation has increased the scope of action and influence of Europol at all decision-making levels, namely political, strategic, operational and tactical. This reinforcement has created a supranational European Security Agency with effective decision-making and enforcement powers.

It is thus concluded that Europol contributes significantly to tackle new threats to the internal security within the European Union. Currently, Europol not only supports and reinforces the action of the Member States competent authorities, but also integrates and complements them by developing three major activities: Intelligence; Criminal Prevention; and Criminal Investigation.

Key-words: Europol; Terrorism; Transnational Organized Crime; European Union; Operational Cooperation; Internal security.



ÍNDICE GERAL

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE ANTIPLÁGIO	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
MENÇÕES DIVERSAS	iv
RESUMO	v
ABSTRACT	vi
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – O AMBIENTE DE SEGURANÇA NA UNIÃO EUROPEIA	7
1.1. As Novas Ameaças – A Disrupção das Velhas Ameaças.....	7
1.2. O Terrorismo	8
1.3. A Criminalidade Organizada Transnacional	11
1.4. Síntese conclusiva	18
CAPÍTULO 2 – A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO DE LIBERDADE SEGURANÇA E JUSTIÇA - DA COOPERAÇÃO POLICIAL AD HOC À POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA INTERNA	21
2.1. Enquadramento Contextual: o Conceito Alargado de Segurança.....	21
2.2. A Construção da Segurança Interna da União Europeia: A Cooperação Policial ..	22
2.3. A Segurança Interna e a Cooperação Policial como Pilar Estruturante do ELSJ... 30	
2.3.1. O Tratado de Lisboa	30
2.3.2. O Programa de Estocolmo	34
2.3.3. O Comité Permanente sobre Cooperação Operacional no domínio da Segurança Interna - COSI	36
2.3.4. A Estratégia Segurança Interna – ESI	37
2.3.4.1. A Primeira ESI – Rumo a um Modelo Europeu de Segurança	37
2.3.4.2. Segunda ESI – 2015 – 2020: Agenda Europeia para a Segurança.....	40
2.3.5. O Fundo de Segurança Interna.....	42
2.3.6. O Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional Grave e Organizada	43
2.4. Síntese conclusiva	46
CAPÍTULO 3 – A ARQUITETURA DA SEGURANÇA INTERNA DA UE ..	48
3.1. Observações preliminares.....	48
3.2. O COSI	49
3.3. As Agências JAI	49



3.3.1. Eurojust.....	51
3.3.2. Frontex – Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira.....	53
3.3.3. CEPOL – Agência Europeia para a Formação Policial	56
3.4. Os Estados Membros.....	59
3.4.1. O Sistema de Segurança Interna (SSI) Português	59
3.4.1.1. A Guarda Nacional Republicana.....	60
3.4.1.2. A Polícia de Segurança Pública.....	61
3.4.1.3. A Polícia Judiciária	61
3.4.1.4. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras	62
3.4.1.5. O Serviço de Informações e Segurança	63
3.4.1.6. A Coordenação.....	64
3.4.2. O Sistema Segurança Interna de Espanha.....	68
3.4.2.1. As Forças e Corpos de Segurança Nacionais	68
3.4.2.1.1. A Guarda Civil.....	69
3.4.2.1.2. O Corpo Nacional de Polícia	70
3.4.2.1.3. As Polícias Autónomicas.....	70
3.4.2.1.4. Polícias Locais.....	72
3.4.2.1.5. Coordenação	72
3.5. Síntese conclusiva.....	74
CAPÍTULO 4 – A EUROPOL.....	76
4.1. A evolução da Europol	76
4.1.1. A criação	76
4.1.2. As Alterações à Convenção – Os 3 Protocolos (2000, 2002 e 2003)	78
4.1.3. A Revogação da Convenção – A Criação da Agência Europol	79
4.1.4. O Novo Regulamento Europol.....	82
4.2. Os Novos Objetivos e Atribuições	83
4.3. Funcionamento Europol	88
4.3.1. Apoio e coordenação operacional.....	89
4.3.2. O Centro Operacional	89
4.3.3. O Sistema de Informação Europol - SIE.....	90
4.3.4. Secure Information Exchange Network Application - SIENA.....	92
4.3.5. O Sistema de Análise Europol: Centro Europeu de Análise Criminal e Policial. 94	
4.3.5.1. Análise Operacional.....	94



4.3.5.2. Análise Estratégica	94
4.3.6. Plataforma de Peritos Europol	96
4.3.7. Apoio Forense.....	96
4.3.8. O Gabinete Móvel.....	97
4.3.9. Os Centros Especializados	98
4.3.9.1. O Centro Europeu de Cibercriminalidade - EC3	98
4.3.9.2. O Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo – ECTC.....	101
4.3.9.3. Centro Europeu de Contrabando de Migrantes - EMSC	102
4.3.9.4. Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade intelectual – IPC3	103
4.4. Síntese conclusiva	104
CAPÍTULO 5 – A Cooperação Europol	107
5.1. Observações Preliminares.....	107
5.2. A Cooperação com os Estados-Membros – Os Sócios	108
5.2.1. As Equipas de Investigação Conjuntas.....	108
5.2.2. Os Pedidos de Investigação	109
5.2.3. As Unidades Nacionais Europol	110
5.2.3.1. UNE – Portugal.....	111
5.2.3.2. UNE - Espanha.....	113
5.2.4. Os Agentes de Ligação.....	114
5.3. A Cooperação Institucional.....	116
5.3.1. Enquadramento Concetual.....	116
5.3.2. A Cooperação Interna - Organismos da UE	117
5.3.3. A Cooperação Externa.....	118
5.3.3.1. Países Terceiros.....	119
5.3.3.2. Organizações Internacionais	119
5.4. Síntese conclusiva	120
CAPÍTULO 6 – AS OPERAÇÕES EUROPOL	123
6.1. Observações preliminares.....	123
6.2. Enquadramento Concetual/Contextual	124
6.3. Caraterização	126
6.4. Síntese conclusiva	128
CONCLUSÕES.....	130



Verificação de Hipóteses Teóricas	130
Reflexões Finais	139
Anexo A – Cronograma de comparação dos Diplomas base da Europol.....	152
ANEXO B – OPERAÇÕES EUROPOL 2009-2015	165
<i>APÉNDICE 1</i>	182
<i>APÉNDICE 2</i>	184



ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Acordos com organismos da UE	117
Tabela 2: Acordos com países terceiros	119
Tabela 3: Acordos com organismos terceiros	119
Tabela 4: Operações Europol 2009 – 2015	123

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico n.º 1 Tipos de atividade	126
Gráfico n.º 2: Formas de criminalidade	127
Gráfico n.º 3: Iniciativa das operações	128
Gráfico n.º 4: Tipo de intervenção	128

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Atores da criminalidade organizada	14
Figura 2: Atividades da criminalidade organizada transnacional	14
Figura 3: Fatores de mudança de criminalidade	17
Figura 4: Ciclo Político da UE criminalidade internacional grave e organizada	45
Figura n.º 5 – Agências JAI	50
Figura n.º 6: Estrutura Organizacional Eurojust	53
Figura n.º 7: Organigrama Frontex	56
Figura n.º 8: Cefpol Structure	58
Figura 9: Organigrama da Europol	89
Figura 10: Evolução da Lista de Terroristas Estrangeiros	91
Figura 11: Organograma de utilizadores do SIENA	93
Figura 12: Estrutura do EC3	100
Figura 13: Objetivos do IPC3	104
Figura 14: Organigrama da PJ	112
Figura 15: Organograma da Divisão de Cooperação Internacional da Polícia Nacional – Espanha	113
Figura 16: Organograma da Unidade Nacional Europol – Espanha	114



Figura 17: Total de agentes de ligação em 2016, incluindo de países terceiros e organizações internacionais

115



LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

ADF	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia
Art.º	Artigo
AWF	Analysis Work File
CAAS	Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen
Cap.	Capítulo
CCPA	Centro de Cooperação Policial e Aduaneira
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEPOL	Academia Europeia de Polícia
CNP	Corpo Nacional Policia – Espanha
COSI	Comité Permanente sobre Cooperação Operacional no domínio da Segurança Interna
EC 3	Centro Europeu de Cibercriminalidade
ECTC	Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo
EIC	Equipas de Investigação Conjunta
EIGE	Instituto Europeu da Igualdade do Género
ELSJ	Espaço Liberdade Segurança e Justiça
EM	Estado-Membro da União Europeia
EMCDD	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
EMPACT	European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats
EMSC	Centro Europeu de Contrabando de Migrantes
ESI	Estratégia Segurança Interna da União Europeia
Eurojust	Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal
Europol	Agência da União Europeia para a Cooperação Policial
Frontex	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia
FSI	Fundo de Segurança Interna
GCO	Grupos de Criminalidade Organizada
GMCO	Grupos Móveis de Criminalidade Organizada
GNR	Guarda Nacional Republicana
GC	Guarda Civil – Espanha



IPC 3	Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade Intelectual
IPRI	Instituto Português de Relações Internacionais
JAI	Justiça e Assuntos Internos
J-CAT	Equipa de Investigação Conjunta para a Cibercriminalidade
LOIC	Lei de Organização de Investigação Criminal
LSI	Lei de Segurança Interna
MAI	Ministério Administração Interna
MJ	Ministério da Justiça
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgão de Polícia Criminal
OTAN	Organização Tratado Atlântico Norte
Pág.	Página
PAO	Planos de Ação Operacionais
PEP	Planos Estratégicos Plurianuais
PCCCOFSS	Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança
PGR	Procuradoria-Geral da República
PJ	Polícia Judiciária
PNR	Registo Europeu de Identificação de Passageiros
PSP	Polícia de Segurança Pública
PT	Países Terceiros
PUC-CPI	Ponto Único de Contato para a Cooperação Policial Internacional
REJF	Rede Europeia de Formação Judiciária
SEA	Sistema Análise Europol
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SIE	Sistema de Informação da Europol
SIS	Serviço de Informações e Segurança
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment



SIENA	Secure Information Exchange Network Application
SSI	Sistema de Segurança Interna
TE-SAT	EU Terrorism Situation and Trend Report
TFUE	Tratado Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UDE	Unidade de Drogas Europol
UNODC	Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
UNE	Unidade Nacional Europol



INTRODUÇÃO

I - Enquadramento contextual e justificação do tema

Vivemos na era da globalização, para a qual muito tem contribuído a evolução da ciência e da tecnologia.

Tal fenómeno social abrange uma escala mundial, dividida em aspetos económicos, culturais e políticos, dando origem a novas ameaças à segurança interna dos vários países da UE, e desembocando em criminalidade organizada transnacional e terrorismo.

Para fazer face a estes fenómenos a UE, sobretudo por via da Europol, tem vindo a desenvolver o seu modelo de segurança interna, considerando-se de relevo e oportuno efetuar uma reflexão sobre tal temática, permitindo também ao autor alcançar um conhecimento mais aprofundado sobre o mesmo. De resto, mais se justifica quando em maio de 2017 ocorreram mudanças significativas no funcionamento da Europol, através da implementação de um novo Regulamento de funcionamento.

Ademais, o presente trabalho parte do interesse particular do autor pela temática objeto do mesmo, decorrente em particular da atividade profissional que vem desenvolvendo enquanto elemento de uma Força de Segurança multifacetada que desempenha a sua missão em todo o Território Nacional, deparando-se diariamente com ilícitos de âmbito “global”.

Partiu-se, assim, de reflexões que se foram firmando e ideias que se vem consolidando ao longo dos últimos tempos, considerando-se, ainda, justificar o tema, pela sua atualidade e pertinência.

É quase inexistente a bibliografia nacional e estudos da arte sobre o funcionamento da Europol, a sua atividade e o que esta representa e contribui para a segurança interna da UE. Neste sentido, uma das limitações encontradas ao longo da elaboração do presente trabalho prendeu-se com a escassez de bibliografia sobre o exato funcionamento e atuação da Europol.

Outra limitação constatada, prendeu-se com a restrição ao acesso à informação relativa às operações realizadas e/ou participadas pela Europol no período objeto do estudo 2009 – 2015. Não obstante todos os esforços envidados, quer via oficial (por recurso ao email institucional daquela entidade), quer via pessoal (através do oficial de ligação português junto da Europol, em Haia), não se logrou possível aceder à

informação pretendida. Com efeito, apenas foi exequível analisar e tratar a informação de operações disponíveis em fonte aberta, designadamente no sítio oficial da Europol. No entanto, ressalva-se que, através da análise das operações referidas foi possível retirar relevantes e profícuas conclusões.

No entanto, apesar das dificuldades encontradas, pretendeu-se, através deste trabalho, designadamente pela interpretação, compreensão e “descoberta” do novo Regulamento Europol, adquirir competências e capacidades que permitam ao autor exercer com maior eficácia e eficiência a sua atividade; e, também, constituir desde já uma base sólida para uma futura investigação mais profunda relacionada com o tema (Eco, 2015, pp. 34-37).

Assim, este trabalho torna-se um grande desafio e uma oportunidade para, além de muito sumariamente compreender as novas ameaças e a evolução da Política Europeia de Segurança Interna, compreender qual a participação e o contributo efetivo da Europol para a construção de um verdadeiro ELSJ e o seu relacionamento com as autoridades competentes dos EM.

II - Metodologia

O presente trabalho segue a metodologia científica empregue na investigação em ciências sociais, de acordo com Quivy (2008).

O modelo de análise utilizado foi o método hipotético-dedutivo, traduzido na formulação de hipóteses a partir das quais se operacionalizam os conceitos que se pretendem fundamentar com a investigação, permitindo a sua validação ou afastamento nas conclusões.

Com vista a prosseguir os objetivos estabelecidos para a investigação, recorreu-se numa primeira fase à recolha da informação, baseada em fontes documentais diretas, designadamente, convenções internacionais, textos legislativos, relatórios ministeriais, despachos e sites na internet. Quanto às fontes documentais indiretas, recorreu-se a bibliografia, artigos da imprensa escrita e textos de revistas.

Na sequência desta recolha de informação surgiu a elaboração da pergunta de partida deste trabalho.

Numa segunda fase, correspondente à realização do trabalho, procedeu-se à análise documental, procurando-se dar resposta à pergunta de partida e obter conclusões sobre as hipóteses levantadas.

Nesta análise documental concedeu-se uma especial atenção ao estudo dos três regimes que estiveram na base da Europol. Este estudo foi efetuado através de uma análise de conteúdo¹ dos artigos mais relevantes em termos de empenhamento operacional. Em concreto, foram analisados os artigos referentes ao objetivo, atribuições, equipas de investigação conjunta, pedidos de investigação, Unidade Nacional Europol e agentes de ligação. Para efeito, foi elaborada uma tabela de comparação (cromática), dos 3 regimes base da Europol. Esta análise foi efetuada através do Microsoft Word (Anexo A).

Por fim procedeu-se ainda à análise de todas as operações, realizadas entre 2009 e 2015, em que a Europol esteve envolvida, disponíveis em fontes abertas. Para esta análise recorreu-se, em algumas fases, à ferramenta Microsoft Excel.

De referir que a análise das operações foi efetuada com base na recolha de informações e resultados disponíveis em fonte abertas das operações realizadas pela Europol no período 2009-2015.

Esta recolha permitiu selecionar uma amostra, ou seja, um *“conjunto de sujeitos de quem se recolherá os dados e deve ter as mesmas características das da população de onde foi extraída”* (Coutinho, 2016, p. 89).

A amostra é, assim, constituída por 39 operações².

Por fim, para as caracterizar foram identificadas, nas referidas operações, variáveis passíveis de serem caracterizadas. Entenda-se por variável um *“atributo que reflete ou expressa um conceito ou constructo e pode assumir diferentes valores”* (Coutinho, 2016, p. 72).

¹ Conforme refere Coutinho (2016, p. 217) *“a análise de conteúdo é pois um conjunto de técnicas que permitem analisar de forma sistemática um corpo de material textual, por forma a desvendar e quantificar a ocorrência de palavras/frases/ temas considerados “chave” que possibilitem uma comparação posterior (...)”*.

² O número total de operações realizadas constituiu um valor suficiente já que é superior a 30. Este valor (30), é *“considerado o número mágico da amostra ideal”* para uma investigação (Coutinho, 2016, p. 99).

III - Definição dos objetivos da investigação

O presente tema insere-se na área do ELSJ, o qual engloba matérias bastante amplas.

Por essa razão, procurou-se direcionar o âmbito deste trabalho para uma área mais específica, nomeadamente a evolução das respostas às novas ameaças à segurança interna - criminalidade organizada transnacional e terrorismo - adotadas pela UE.

O objeto de estudo desta investigação é a evolução das políticas de segurança interna da UE, nomeadamente da sua agência europeia Europol e de que forma esta contribui para o combate das ameaças que atualmente assolam os EM da UE.

Neste âmbito, a pergunta de partida é: *“Qual o contributo da Europol para a construção da segurança interna da UE?”*

De modo a dar resposta à pergunta de partida formulada, definiram-se os seguintes objetivos específicos com vista a delimitar os propósitos e a finalidade da presente investigação:

- Analisar as ameaças, de âmbito global, como o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional, ao ELSJ;
- Analisar a evolução da política de segurança interna da UE em matéria policial;
- Analisar e caracterizar a arquitetura de segurança interna da UE;
- Analisar e caracterizar a génese da Europol;
- Analisar e caracterizar o funcionamento da Europol, à luz do novo regulamento que entrou em vigor em maio de 2017;
- Analisar e caracterizar os mecanismos de cooperação Europol;
- Analisar as operações conduzidas pela Europol.

Atendendo ao tema inicialmente proposto, considerando a pergunta de partida e tendo em conta os objetivos traçados, formularam-se as seguintes hipóteses:

Hipótese 1 – As novas ameaças não podem ser combatidas individualmente pelos Estados;

Hipótese 2 – A cooperação policial é fundamental para a política de segurança interna da UE, designadamente para garantir um efetivo ELSJ;

Hipótese 3 – Na arquitetura de segurança interna da UE, a Europol é a agência europeia em matéria policial que reforça e apoia as autoridades competentes no combate ao terrorismo e à criminalidade organizada;

Hipótese 4 - A Europol é um instrumento multinacional da UE responsável pelo intercâmbio de informações entre as autoridades competentes dos EM, através da prestação de serviços e da disponibilização de plataformas dos serviços de polícia;

Hipótese 5 – Os instrumentos de cooperação existente entre a Europol e os EM permitem à Europol cumprir em pleno a sua missão;

Hipótese 6 – As atividades da Europol integram e complementam as atividades das autoridades competentes dos EM.

IV - Síntese do percurso da investigação

O presente trabalho encontra-se dividido em sete capítulos.

Na introdução efetua-se o enquadramento geral do trabalho, apresentando os objetivos visados pela investigação, a metodologia utilizada ao longo da mesma, a pergunta de partida que constituiu o fio condutor e as hipóteses de trabalho.

O segundo capítulo procura analisar a evolução das “novas” ameaças, através do surgimento de novos atores e formas de atuação, e explicar que os Estados não as conseguem combater individualmente.

O terceiro capítulo debruça-se sobre a evolução da política de segurança interna da UE. Neste âmbito, procura-se demonstrar se atualmente já vigora na UE uma verdadeira política europeia de segurança interna supranacional e identificar quais os seus princípios enformadores.

No quarto capítulo procede-se à análise da arquitetura de segurança da UE. Apresentam-se as agências da União diretamente relacionadas com a segurança interna e os sistemas policiais de dois EM – Portugal e Espanha. Procura-se revelar que a Europol é a agência europeia que apoia e reforça as autoridades competentes que constituem os sistemas policiais de cada EM no combate ao terrorismo e à criminalidade organizada.

No quinto capítulo caracterizamos a Europol à luz do novo Regulamento, entrado em vigor em maio de 2017. Apresenta-se ainda a estrutura e capacidades da Europol e



procura-se demonstrar que esta agência é o instrumento multinacional da UE responsável pelo intercâmbio de informações entre as autoridades competentes dos EM e pela prestação de diversos serviços de polícia de âmbito supranacional.

No sexto capítulo pretende-se apurar o tipo relacionamento estabelecido entre a Europol e os EM, e entre a Europol e demais organismos da UE ou Internacionais. Essencialmente, pretende demonstrar que a cooperação é fundamental para a Europol e que esta dispõe de todos os instrumentos que permitem que essa cooperação se concretize.

O sétimo capítulo visa apurar em que tipo de operações a Europol participa e qual a forma do seu empenhamento, procurando-se demonstrar que a Agência com a sua atividade integra e complementa as atividades das autoridades competentes dos EM.



CAPÍTULO 1 – O AMBIENTE DE SEGURANÇA NA UNIÃO EUROPEIA

1.1. As Novas Ameaças – A Disrupção das Velhas Ameaças

A Europa de hoje carrega inúmeros desafios. A conjuntura internacional apresenta mudanças profundas.

Com a implosão a Leste, as ameaças, que até então estavam bem definidas, desapareceram, dando lugar a novos riscos e perigos, a par de outros já antigos.

Por outro lado, *“o choque do 11 de setembro, a ascensão da Al-Qaeda e dos seus imitadores, e a prossecução da “guerra global contra o terrorismo” sob um ou outro nome criaram o sentimento de um mundo cercado por novas formas de violência de baixo nível, mas de forte impacto”* (Naím, 2014, p. 182).

A maior dificuldade com que os Estados se deparam é conhecer quais as variáveis que devem ser controladas para o desenvolvimento e materialização de um quadro institucional que permita o combater destas ameaças e corporize uma “nova ordem” já existente.

Tendo em vista combater esta nova realidade, a segurança da UE foi-se desenvolvendo progressivamente ao longo dos últimos anos, permitindo falar e agir a uma só voz na cena internacional.

Com efeito, os 28 países da UE, ao tomarem medidas conjuntas, têm uma influência muito maior do que a que teriam se cada um aplicasse as suas próprias políticas.

Destarte, para os cidadãos da Europa a segurança é uma das principais prioridades. Desde a criação da UE, as suas instituições e EM têm promovido a liberdade e a segurança, sendo um dos seus objetivos principais, de modo a garantir que os seus cidadãos vivam num espaço de liberdade, segurança e justiça, sem fronteiras internas, que lhes proporcione desfrutar do direito de viver, trabalhar e estudar noutros países europeus que não seja o de origem (Conselho Europeu, 2010, p. 7).

No entanto, nos últimos anos, não obstante o esforço e empenho da UE, das suas instituições e dos próprios EM, no interior do espaço europeu tem vindo a surgir ameaças “novas” e complexas. Tais ameaças, cada vez mais diversificadas e internacionais, têm essencialmente origem na instabilidade de países vizinhos da UE e em novas formas de radicalização, de violência e de terrorismo (Comissão Europeia, 2015, p. 2).

Estas novas ameaças adaptam-se de forma extremamente rápida à evolução da ciência e da tecnologia. Assim, em plena 4.º revolução industrial, a par de uma “*disrupção tecnológica*”, assistimos também a uma “*disrupção criminal*”.

Nesta disrupção o terrorismo já demonstrou claramente que pode atingir com “*extrema brutalidade*” e baixo custo (terrorismo *low cost*) em qualquer parte do mundo (Lourenço, pag. 34).

Por sua vez, a criminalidade organizada transnacional é cada vez mais sofisticada, internacional e utiliza regularmente redes europeias e internacionais para as suas atividades.

As secções seguintes não visam caracterizar de uma forma exaustiva o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional, uma vez que não é esse o objeto da dissertação. Visam, antes, compilar a informação mais recente sobre este tipo de criminalidade a fim de a podermos definir, caracterizar o seu *modus operandi* e tendências para, subsequentemente, estabelecermos o papel da Europol no seu combate.

1.2. O Terrorismo

Definir terrorismo é uma tarefa complexa e simultaneamente polémica. Trata-se de um fenómeno que pode ser relevado ou avaliado sob diversas perspetivas e de várias áreas do saber, designadamente militar, sociológico ou jurídico.

Para a OTAN (2013, pp. 2-T-5), o Terrorismo é “*o uso ilegal ou a ameaça do uso da força ou violência contra indivíduos ou bens numa tentativa de coartar ou intimidar Governos ou sociedades com vista à consecução de objetivos políticos, religiosos ou ideológicos*”.

Para Lara (2007, p. 44), o terrorismo “*inclui todos os atentados e agressões que visam generalizar um dano de monta a um paciente previamente indefinido, anónimo ou indistinto. É relativamente irrelevante quem morre ou fica ferido, desde que morra ou fique ferida muita gente (...) também pode visar um alvo concreto que se quer pressionar, eliminar, chantagear, fazer desaparecer de cena ou condicionar de forma definitiva, com vista a alterar o paralelograma de forças ou o circunstancialismo político de uma determinada correlação vigente*”.

A UE, tendo em vista um combate mais efetivo a este fenómeno com cariz cada vez mais transnacional, acordou com os EM uma definição legal do fenómeno, implementada através da Decisão-Quadro 2002/475/JAI e alterada pela Decisão-

Quadro 2008/919/JAI. Este diploma estabelece a noção de infração terrorista como uma combinação de elementos objetivos (homicídio, ofensas corporais, tomada de reféns, extorsão, atentados, ou a ameaça de cometer os referidos atos (art.º 1.º, al. a) a i)) com elementos subjetivos (atos cometidos com a intenção de intimidar gravemente uma população, desestabilizar ou destruir as estruturas de um país ou de uma organização internacional ou de constranger os poderes públicos a abster-se de praticar qualquer ato (art.º 1.º)).

No mesmo diploma foi definido ainda como grupo terrorista uma “*associação estruturada composta por duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo, atua de forma concertada, como objetivo de cometer infrações terroristas*” (art.º 2.º)

Esta decisão, que visou aproximar e harmonizar a legislação penal dos diferentes EM, não define objetivamente terrorismo. Centra-se antes nos seus atores - organizações terroristas³ – e define um conjunto de atos que, uma vez praticados, os fará incorrer no crime de terrorismo.

Tal Decisão foi transportada para o quadro legislativo português através da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto.

Inferimos, pois, que inexiste um conceito de terrorismo amplamente aceite. Tal sucede porque o terrorismo não é um fenómeno entendido da mesma forma por todos os indivíduos. O aforismo frequentemente repetido de que o terrorista para uns, é um libertador para outros, mostra bem a dificuldade em chegar a uma definição aceitável (Teles, 2003).

Certo é que o terrorismo não é um fenómeno recente. A história aponta a existência do terrorismo pelo menos desde a época dos antigos gregos, tendo sido inclusive referenciado na própria Bíblia⁴. Alude-se, todavia, que o terrorismo praticado por indivíduos e grupos tenha as suas raízes num período ainda muito mais distante. Facto

³ Relativamente aos atores, a Decisão-Quadro 2002/475/JAI centra-se nas organizações terroristas. Assim, a Comissão Europeia oportunamente deixou em aberto a forma como deveria ser criminalizado, no âmbito do direito nacional de cada EM, os atos praticados pelos denominados agentes isolados (Conselho Europeu, 2002).

⁴ Dos muitos episódios referenciados na Bíblia destacamos aquele em que Sansão derrubou um edifício “*cheio de homens e mulheres*” filisteus. “*Os cinco reis filisteus também ali se encontravam. E havia ainda cerca de três mil homens e mulheres em cima do terraço (...). Sansão “agarrando-se duma só vez às duas colunas principais que sustentavam o edifício, gritou: «Morra eu com os filisteus!».* Com toda a sua força fez ruir o edifício sobre os cinco reis e todos os demais ali presentes. E, assim, no momento em que morria, Sansão matou mais pessoas do que as que tinha matado durante a vida (Anon., 2009, p. 423)

é que, desde a Antiguidade, há notícias de assassinatos políticos, raptos ou tomada de reféns. No entanto, o termo e o conceito “*terrorismo*” datam, provavelmente, da revolução francesa e do regime de terror dos jacobinos (1793-94), modelo moderno do Terrorismo de Estado (Teles, 2003).

Mas, é a partir do Século XIX, e sobretudo durante o Século XX, que ataques terroristas contra o Estado ou Governos atingem proporções verdadeiramente preocupantes. A partir desta data passou a ser utilizado, como refere Boniface (1999, p. 55), por todas as causas e passou a obedecer a certos ciclos: desde o final do Século XIX até 1914, os atentados eram cometidos por anarquistas e nihilistas; entre as duas guerras mundiais, o terrorismo passou a estar essencialmente ligado às turbulências dos Balcãs; depois de 1966 e do ataque a um avião da *EL-AL*, no aeroporto de Atenas por um comando palestino, o terrorismo passou a estar ligado à situação política do Médio Oriente.

No entanto, com o ataque ao *World Trade Center*, o mundo acordou para uma nova realidade: o terrorismo islâmico radical, sem fronteiras e sem limites.

Hoje, como refere Lourenço (2009, p. 87), em vez de um terrorismo político e anti-estado, floresce um *terrorismo teológico e anti-social que não faz distinção entre alvos e vítimas – conceitos inerentes à guerra tradicional e mesmo ao terrorismo clássico – e visa a sociedade civil no seu todo (...)*. Este novo “*terrorismo metapolítico jihadista aterroriza e choca pelo absurdo da sua violência*”.

Os recentes ataques terroristas ocorridos no interior da UE vieram provar essa realidade. Estes ataques representam ainda uma clara mudança na intenção e capacidade de determinados grupos terroristas para infligir mortes na sociedade ocidental urbana, nomeadamente na UE e, com isso, induzir – e posteriormente divulgar – um elevado estado de terror (Europol, 2016).

Os ataques verificados demonstraram também que uma rede de pessoas nascidas e criadas na UE – radicalizados num curto espaço de tempo e dispostos a agir como facilitadores e cúmplices ativos –, deve ser considerada uma elevada ameaça (Europol, 2016).

Este novo adversário que recorre, de forma sistemática, ao uso da violência contra civis, é, assim, diferente de todos aqueles com os quais nos defrontámos no passado. É

composto por grupos em rede e atores isolados, liderados diretamente pelo IS ou simplesmente inspirado pela sua ideologia. Por sua vez, os ataques podem ser meticulosamente preparados ou gerados espontaneamente (Europol, 2017, p. 5).

A fim de financiar as suas atividades ocupam-se ativamente da recolha de fundos, que assentam, sobretudo, no cometimento de uma série de crimes instrumentais, tais como: contrafação de cartões de crédito e produtos de marca; extorsão; fraudes com recurso a cartões de crédito e documentos de identificação contrafeitos, falsificados e furtados; narcotráfico; roubos; furtos; exploração de emigração ilegal (Pinto, 2009, p. 91).

Este tipo de terrorismo é uma ameaça latente, e no ano de 2016 revelou uma intensa atividade. Segundo o mais recente TE – SAT⁵ (Europol, 2017, p. 5), na UE, em 2016, 135 pessoas morreram na sequência de ataques terroristas jihadistas.

Do que se vem expondo, podemos concluir que a ameaça terrorista é global, encontra-se numa trajetória ascendente, e põe em causa a própria segurança interna da UE.

1.3. A Criminalidade Organizada Transnacional

O conceito de criminalidade organizada encerra também algumas dificuldades uma vez que como refere Davin (2007, p. 8) *“do ponto de vista terminológico existem dissonâncias”*.

Atenta a esta problemática e aos contornos que a criminalidade organizada em especial a transnacional passou a alcançar, em 2002, a ONU, através da sua Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional, conceptualizou o fenómeno.

Assim, um GCO passou a ser entendido como *“um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existindo durante um período de tempo e atuando concertadamente com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves ou infrações estabelecidas na Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício económico ou outro benefício material”* (art. 2.º) (ONU, 2002).

Constata-se, pois, que a definição da ONU de criminalidade organizada transnacional como refere Lourenço (pag. 6) *“centra-se mais nos atores – GCO- do que nas infrações e reagrupa, numa única designação, um conjunto heterogéneo de atos”*.

⁵ TE – SAT é um relatório anual produzido pela Europol, com a colaboração dos EM, e relata a situação tendências do Terrorismo na UE.

Sucedem que, do mesmo modo, atuou a UE através da Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho, de 24 de outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada, que transpôs para a ordem jurídica da UE o conceito da ONU. A única diferença é que esta em vez de grupo organizado, utilizou o termo de organização criminosa.

Assim, conforme referido no Parecer da Procuradoria-Geral da República sobre a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, para *“melhor compreender a criminalidade organizada transnacional é necessário contextualizar a problemática do crime organizado”* (PGR, 2002).

Ademais, como referido no parecer supra referido *“o conceito de crime organizado ou de criminalidade organizada é algo que releva mais do campo da criminologia que do plano jurídico. É um conceito criminológico que não tem correspondência plena numa figura legal, embora uma adequada captação jurídica do fenómeno tenha sempre de passar pela incriminação da participação em associação criminosa. Mas a criminalidade organizada não se esgota na organização: exprime-se ainda num conjunto vasto de atividades delituosas (e mesmo não delituosas) desenvolvidas por essa estrutura”*.

Concluímos pois, como refere Borges (s.d., p. 2), que não se tendo atingido um consenso nesta matéria, nem na dogmática jurídica, nem na criminologia, o termo pode ter muitos significados diferentes, consoante o contexto ou instrumento legislativo em que é utilizado.

Aliás, conforme constatou a Europol (2017, p. 13), os GCO são tão variados *“quanto os mercados que servem como quanto as atividades em que se envolvem”*. Por outro lado, à medida que as sociedades em toda a Europa se tornam mais interconectadas e internacionais, o crime organizado, agora mais do que nunca, também está mais conectado e internacionalmente ativo. Motivo pelo qual a definição vertida nos diplomas supra referenciados não *“descreve adequadamente a natureza complexa e flexível das redes modernas de crime organizado”*.

De qualquer modo, o aprofundamento do conceito, como se disse, não cabe no objeto deste estudo, que pretende descrever antes o papel da Europol face a este tipo de criminalidade.

O “crime transnacional” também não é um fenómeno novo: *“Já nas conferências internacionais para unificação do direito penal de 1930 (Bruxelas), 1931 (Paris) e 1933 (Madrid) se*

apresentaram propostas de textos-tipo para inclusão nas legislações nacionais de crimes de dimensão internacional, como a pirataria, a falsificação de moeda, o tráfico de escravos, mulheres e crianças, o tráfico e estupefacientes e o tráfico de publicações obscenas, entre outros?’ (PGR, 2002).

Certo é que este tipo de criminalidade comporta uma dimensão nacional e internacional.

No entanto, o crime global, através da formação de redes entre poderosas organizações criminosas e seus associados, com atividades partilhadas em todo mundo, constitui um fenómeno relativamente novo e é uma característica da globalização⁶ bem como da dinâmica sociopolítica da Era da Informação. Este tipo de criminalidade – organizada e transnacional –, assente numa flexível ligação de atividades criminosas estabelecida através das redes internacionais lesa profundamente a economia no âmbito internacional e nacional, a política, a segurança e, por fim, as sociedades em geral (Castells, 2007, pp. 208-209).

A UE, para fazer face a este tipo de criminalidade, tem vindo a desenvolver um conjunto de instrumentos. No entanto, apesar dos esforços desenvolvidos as organizações criminosas transnacionais e as suas atividades têm gradualmente adquirido importância no seio da UE (Carrapiço, 2006, p. 5).

Só em 2017 a Europol contabilizou em investigação mais de cinco mil GCO. Associados a estes grupos foram ainda detetados pequenas redes criminosas, especializadas em mercados altamente dependentes da tecnologia e da Internet, e criminosos a título individual especialistas em determinadas áreas de criminalidade (crime as a service), que através da internet se dedicam a atividades ilícitas sem a necessidade de pertencerem a uma estrutura hierarquizada (Europol, 2017, p. 14).

Todos juntos contribuem, através dos seus conhecimentos e experiência, num modelo de negócio comum. Esta convergência é especialmente notada no domínio do cibercrime mas no futuro é previsível que se estenda a áreas da criminalidade consideradas mais tradicionais (Europol, 2015).

⁶ Segundo Giddens (1995, p. 52) a Globalização é a “*intensificação das redes sociais à escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilómetros de distância*”.

Com efeito, atualmente a criminalidade organizada é operada por uma rede constituída por GCO, pequenas redes criminais e criminosos especialistas a título individual.



Figura 1: Atores da criminalidade organizada transnacional (Europol, 2017, p. 13)

A criminalidade organizada demonstra, assim, uma maleabilidade e uma elevada capacidade de adaptação à realidade que os rodeia.

Hoje, podemos encontrar marcas do crime organizado transnacional em atividades cada vez mais diversas e com variadíssimos atores, trazidos pelo incremento de novas tecnologias. Destas atividades destacam-se:

- Contrafação de moeda;
- Cibercriminalidade;
- Produção e tráfico de droga;
- Diversos tipos de fraude;
- Crimes ambientais: tráfico de lixo ilícito e tráfico de espécies protegidas;
- Crimes contra a propriedade intelectual;
- Auxílio à imigração ilegal;
- Crimes contra a propriedade;
- Corrupção desportiva;
- Tráfico de armas;
- Tráfico de seres humanos.



Figura 2: Atividades da criminalidade organizada transnacional (Europol, 2017, p. 13)

Tais atividades são exercidas, facilitadas e camufladas através: de comércio online, das novas tecnologias; de contramedidas contra a aplicação da lei; da corrupção, do branqueamento de capitais; da falsificação de documentos, da violência e da extorsão.

Esta dinâmica, conforme prevê a Europol (2015, p. 8), decorrente da evolução tecnológica, do aparecimento de novos produtos de valor acrescentado e de novos atores está a originar uma alteração no *modus operandi* do desenvolvimento da criminalidade por parte dos GCO.

Para agravar ainda mais esta problemática, as diferenças legislativas e uma proliferação constante de legislação em toda a UE, criam lacunas e oportunidades para os GCO. Estes já possuem conhecimentos especializados para manter empresas criminosas sofisticadas e complexas envolvidas em crimes como a fraude ao Imposto de Valor Acrescentado (IVA) ou o comércio ilegal de resíduos. Prevê-se que, no futuro, os GCO estarão ainda mais empenhados em investir em conhecimentos jurídicos, para explorar as lacunas legais de um corpo legislativo em expansão nas várias jurisdições da UE (Europol, 2015, p. 13).

Independente das previsões, certo é que o crime organizado sofrerá inevitavelmente mudanças profundas e significativas. Mudanças durante a próxima década em resposta à disponibilidade de novas tecnologias, às mudanças no ambiente de segurança, tais

como desafios económicos ou desenvolvimentos na sociedade, e em resposta a ações de aplicação da lei. E, independentemente de se concordar ou não com uma nova definição de crime organizado certo é que este tipo de criminalidade será submetido a essas mudanças.

Entre os fatores que mais contribuirão para essa mudança destaca-se:

- A inovação no transporte e na logística, que permitirá que os GCO iniciem a sua atividade de forma anónima através da internet, a partir de qualquer parte do globo, a qualquer hora, e sem que para tal seja necessário qualquer contato físico entre os diversos atores (criminosos/criminosos; criminoso/vítima) (Europol, 2015, p. 9 e 16);
- A nanotecnologia e a robótica, que abrirão novos mercados e fornecerão novas ferramentas para sofisticados esquemas criminosos (Europol, 2015, p. 9);
- A exploração, cada vez maior, de dados pessoais e de metadados permitirá aos GCO operar complexas e sofisticadas fraudes (Europol, 2015, p. 9);
- O lixo eletrónico está a emergir como uma mercadoria ilícita/oportunidade de negócio para os GCO que operam na Europa. Sem as necessárias alterações legislativas, no futuro, o comércio ilícito de lixo eletrónico deverá crescer drasticamente, quer em termos de quantidades negociadas, quer na qualidade dos métodos utilizados pelos atores criminosos (Europol, 2015, p. 9 e 19);
- A disparidade económica⁷ que se verifica na Europa está a tornar o crime organizado mais aceitável socialmente. Os GCO infiltram-se nas comunidades mais desfavoráveis e estabelecem-se como prestadores de serviços sociais. Os cidadãos da UE com rendimentos muito baixos ou com um declínio substancial no seu nível de vida tornar-se-ão cada vez mais vulneráveis à exploração, incluindo fraudes e subsequente pagamento de taxas antecipadas (Europol, 2015, pp. 9, 25 e 27);
- Os GCO irão, cada vez mais, infiltrarem-se em setores dependentes de recursos naturais para atuarem como corretores, ou agentes, no comércio desses mesmos recursos (Europol, 2015, p. 9 e 28);

⁷ Segundo um relatório elaborado pelo Instituto Europeu da Igualdade do Género (EIGE, na sigla original) o número de pessoas à beira da pobreza e exclusão social na União Europeia (UE) aumentou relativamente a 2010, estimando-se em quase 23 milhões o número de crianças pobres, segundo um estudo divulgado em 29NOV16. Segundo ainda o documento referido, em 2014, mais de 122 milhões de habitantes da UE viviam em agregados populacionais considerados pobres (53% mulheres e 47% homens), mais de 55% dos quais em idade ativa (entre 25 e 64 anos).

- As moedas virtuais permitirão que pessoas, a título individual, atuem como *freelancers* criminais e operem num modelo de negócio – “*crime-as-a-service*” – sem que seja necessário uma sofisticada estrutura criminal de recebimento e lavagem de dinheiro (Europol, 2015, p. 9 e 30);
- Os GCO fornecerão serviços e bens ilícitos a uma população de idosos explorando, assim, novos mercados e oportunidades a população europeia que se encontra a envelhecer (Europol, 2015, p. 9 e 32);

Para sintetizar o referido apresentamos a seguinte figura:



Figura 3: Fatores de mudança e tendências da criminalidade organizada transnacional (Europol, 2015, p. 9);

Resta ainda ressaltar as relações que por vezes a criminalidade organizada e o terrorismo estabelecem.

As investigações aos atentados ocorridos em Paris (2015) e Bruxelas (2016) identificaram ligações entre os terroristas e GCO envolvidos no tráfico de droga, tráfico de armas e falsificação de documentos (Europol, 2017, p. 55).

Por sua vez, o comércio *online*, facilitado pela Internet, também permite uma convergência entre o crime organizado e o terrorismo. Os criminosos a título individual que prestam serviços, não prestando lealdade a GCO específicos, mas exclusivamente impulsionados pelo lucro, terão menos inibições em colaborar com grupos terroristas. A radicalização e o regresso dos combatentes estrangeiros à UE são igualmente suscetíveis de afetar a natureza do crime organizado (Europol, 2015, p. 12).

Como vemos, a criminalidade organizada transnacional assume múltiplas vertentes e hoje, mais do que nunca, nenhum país está imune a influências exteriores.

Conforme refere Lourenço (2009, p. 85) *“as ameaças circulam facilmente neste mundo global. As fronteiras são fáceis de transpor, não sendo novidade que na sociedade aberta atual o crime transnacional organizado aumentou rapidamente na última década. As organizações criminosas acabam por beneficiar do fraco controle dos Estados sobre as fronteiras e do fim das barreiras comerciais”*.

A criminalidade organizada transnacional é assim considerada como uma das mais graves ameaças à sociedade do Século XXI, sociedade caracterizada por múltiplos riscos e que depende do mundo virtual, onde insere parte da sua privacidade (Lourenço, et al., 2015, p. 35).

Segundo Lourenço (2009, p. 85), a constatação deste facto associa-se com intensidade acrescida à ideia de que nenhum país poderá combater sozinho este tipo de crime. A combinação da corrupção, crime organizado e lavagem de dinheiro podem destabilizar económica, social e politicamente um país e afetar as relações entre países.

1.4. Síntese conclusiva

A globalização, as novas tecnologias e a demografia estão a reinventar as velhas formas de criminalidade.

A disrupção está em toda a parte e o mundo do crime não foge à regra. Assim, podemos afirmar que, a par de uma disrupção tecnológica, verificamos também uma disrupção criminal.

Como é referido na ESI “*os principais riscos ligados à criminalidade e as ameaças com que se confronta a Europa hoje em dia, tais como o terrorismo, as graves formas de criminalidade organizada, o tráfico de droga, a cibercriminalidade, o tráfico de seres humanos, a exploração sexual de menores e a pornografia infantil, a criminalidade económica e a corrupção, o tráfico de armas e a criminalidade transfronteiras adaptam -se de forma extremamente rápida à evolução da ciência e da tecnologia, na tentativa de se aproveitar ilegalmente e de pôr em causa os valores e a prosperidade das nossas sociedades abertas*” (Conselho Europeu, 2010).

O “novo” terrorismo identificado que recorre, de forma sistemática, ao uso da violência contra civis, é, assim, diferente de todos aqueles com os quais nos defrontámos no passado. É composto por grupos em rede e atores isolados, liderados diretamente por organizações jihadistas ou simplesmente inspirado pela sua ideologia (Europol, 2017, p. 5).

Estes terroristas, a fim de financiar as suas atividades ocupam-se ativamente da recolha de fundos, que assentam, sobretudo, no cometimento de uma série de crimes instrumentais, tais como, contrafação de cartões de crédito e produtos de marca; extorsão; fraudes com recurso a cartões de crédito e documentos de identificação contrafeitos, falsificados e furtados; narcotráfico; roubos; furtos; exploração de emigração ilegal; tráfico de bens culturais e o comércio ilícito de espécies selvagens (Pinto, 2009, p. 91) (Comissão Europeia, 2016).

Estas atividades estão intimamente conectadas com a criminalidade organizada transnacional.

Por sua vez a criminalidade - organizada e transnacional – comporta uma dimensão nacional e internacional, e demonstra uma maleabilidade e uma elevada capacidade de adaptação à realidade que a rodeia.

Atualmente caracteriza-se pela formação de redes entre poderosas organizações criminosas e seus associados, com atividades partilhadas em todo mundo. Este tipo de criminalidade, assente numa flexível ligação de atividades criminosas estabelecida através das redes internacionais lesa profundamente a economia no âmbito internacional e nacional, a política, a segurança e, por fim, as sociedades em geral.

Só em 2017 a Europol contabilizou em investigação mais de cinco mil GCO. Associados a estes grupos foram ainda detetados pequenas redes criminosas,

especializadas em mercados altamente dependentes da tecnologia e da Internet, e criminosos a título individual especialistas em determinadas áreas de criminalidade.

Todos juntos contribuem, através dos seus conhecimentos e experiência, num modelo de negócio comum.

Com efeito, atualmente a criminalidade organizada é operada por uma rede constituída por GCO, pequenas redes criminais e criminosos especialistas a título individual.

Estas “*ameaças exigem uma resposta eficaz e coordenada a nível europeu*”. Os EM, apesar de “*serem os primeiros responsáveis pela segurança, já não conseguem garanti-la completamente se o fizerem sozinhos*” (Comissão Europeia, 2015, p. 2).

Assim, para fazer face a esta problemática, a UE tem vindo a desenvolver e a gerar uma série de ferramentas e novos atores, tendo por base o “*complexo conceito de segurança*” como de seguida vamos observar.

CAPÍTULO 2 – A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO DE LIBERDADE SEGURANÇA E JUSTIÇA - DA COOPERAÇÃO POLICIAL *AD HOC* À POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA INTERNA

2.1. Enquadramento Contextual: o Conceito Alargado de Segurança

Com o final da Guerra Fria, o debate sobre a segurança generalizou-se. Deste debate resultou uma nova perceção do fenómeno, que até ali se concentrava em dois sectores: o político e o militar. A partir daquela data, passou a incluir novos setores: económico, ambiental e societal (Buzan, 1991, pp. 369 - 374).

Com efeito, a segurança, como refere Brandão (2015, p. 4) passou a ser *“concebida como um fenómeno multissetorial, porque não restrito aos tradicionais sectores político e militar, e multinível, porque não limitado ao provedor e objeto de referência estadual”*.

Para a alteração do paradigma contribuíram, entre o mais, o surgimento de novas *“ameaças”*, a alteração do *“objeto referenciador da segurança”*, a reformulação (do até então único) *“provedor de segurança”*, e os *“nexos securitários”* (interno-externo, segurança-desenvolvimento, civil-militar, público-privado).

As novas ameaças tornaram o ambiente de segurança mais complexo, difuso e imprevisível. Atualmente, caracteriza-se por múltiplas ameaças - que ultrapassa a lógica do conflito do período da guerra fria – e onde se inclui ameaças não estatais.

Por outro lado, o objeto referenciador da segurança, que deixou de se centrar no Estado, passou a centrar-se nas pessoas. Assim, *“não basta salvaguardar os Estados, há que proteger os indivíduos e garantir valores como o bem-estar, a liberdade individual, a segurança individual e promover o desenvolvimento humano, erradicando as causas de ameaça”*. Desta densificação emergiu, assim, o conceito de segurança humana, *“com enfoque na proteção das pessoas em detrimento dos Estados”* (Lourenço, et al., 2015, p. 33).

Acresce que a referida complexidade do ambiente provocada, sobretudo, pelo surgimento dos novos atores referidos – grupos terroristas, GCO ou atores individuais – reformulou também o provedor da segurança. Hoje, apesar do Estado permanecer como um ator relevante nas Relações Internacionais, e ator predominante tanto nas ordens interna como externa, vários são os atores que concorrem para a segurança das pessoas.

O surgimento de organizações supranacionais e organizações não-governamentais, que contribuem significativamente para a segurança das pessoas vieram “*retirar protagonismo aos Estados*” e retiram “*fundamento ao conceito de soberania absoluta*” (Brandão, 2015, p. 4; Lourenço, et al., 2015, pp. 32-34).

Este cenário, constituído por ameaças cada vez mais dinâmicas, multidimensionais, e interdependentes – conforme mencionado no capítulo 1 - exige uma abordagem integral e como refere Brandão (2015, p. 4) “*uma coordenação interpública na prevenção e combate às mesmas*”.

Esta abordagem exige, ademais, o estabelecimento de nexos, pouco considerados até então, e resulta, por exemplo, num esforço dos Estados na satisfação de compromissos internacionais e no estabelecimento de novos acordos de âmbito estratégico e operacional, relacionados com a segurança interna, com implicações externas e internas (Lourenço, et al., 2015, p. 35).

Sendo a segurança considerada um instrumento extremamente valioso para avaliar o grau de desenvolvimento de uma sociedade, constata-se assim que esta se densificou com o surgimento de novos atores – quer como provedores de segurança, quer como fonte de ameaça -, de novos cenários e de novas ameaças. Por outro lado, alargou-se a novas áreas.

Para a assegurar é necessário, como refere Brandão (2015, p. 4), uma abordagem “*holística*” e como refere Lourenço (2015, p. 34) “*uma forte governança mundial*”.

Ciente desta realidade, a UE ao logo da sua existência tem vindo a apetrechar-se de ferramentas e instrumentos no sentido de gerar um sentimento de segurança adequado às exigências dos cidadãos europeus, designadamente ao nível da cooperação policial.

Neste capítulo iremos efetuar uma caracterização da evolução dessas ferramentas e instrumentos numa perspetiva prática de combate à criminalidade através da cooperação policial.

2.2. A Construção da Segurança Interna da União Europeia: A Cooperação Policial

Ao longo da sua existência, a UE foi tomando medidas em matéria de cooperação policial a fim de criar um efetivo ELSJ.

Até ao momento, este caminho foi trilhado em várias fases.

A primeira fase teve início no final dos anos 60, do Século XX, quando George Pompidou, Presidente Francês, no seio do Conselho da Europa, criou o Grupo para o Combate contra o Abuso e Tráfico Ilícito de Drogas. O denominado “*Grupo Pompidou*” era constituído por ministros e funcionários civis e dedicava-se especialmente aos programas de educação sobre droga e recolha de dados relativos ao tráfico de estupefacientes e branqueamento de capitais (Occhipinti, 2003, p. 30).

Apesar do resultado das iniciativas deste grupo não ter sido encorajador, deve ser reconhecido como o primeiro sinal da vontade política dos países no sentido de aumentar a cooperação no âmbito da justiça e dos assuntos internos (Carrapiço, 2011, p. 143).

Assim, da criação do Grupo Pompidou associado à crescente preocupação dos políticos europeus com a inabilidade da Interpol e das Nações Unidas para lidar com o terrorismo transnacional (em especial com os ataques terroristas ocorridos, no final da década de 60, do Século XX, contra aviões e a tomada de reféns, e o atentado terrorista ocorrido em Munique, em 1972, durante a realização dos Jogos Olímpicos) resultou um fator propulsor da criação da que passaria a ser a plataforma mais relevante de cooperação interestadual no âmbito da segurança e da justiça – o Grupo de Trevi (Occhipinti, 2003, p. 31).

O Grupo de Trevi nasce, assim, de um acordo estabelecido em Roma, a 1 de dezembro de 1975, entre os ministros da justiça e da administração interna dos EM, com o objetivo de introduzir mecanismos regulares de cooperação relacionados com problemas de segurança interna, em especial, o terrorismo (Valsamis Mitsilegas, 2003, p. 23).

Apesar da informalidade do primeiro encontro, que se constata até pela denominação que foi atribuída ao Grupo⁸, o Acordo foi formalizado em 29 de junho de 1976, no Luxemburgo, tendo assim sido estabelecido uma plataforma informal de cooperação em matéria de Justiça e Segurança Interna que como refere Mitisielgas (2003,

⁸ A informalidade inicial deste grupo, e do primeiro encontro, é refletido no nome dado à estrutura: Trevi. Este é uma referência à fonte de Trevi, em Roma, próxima do local onde decorreu a reunião e também ao apelido do primeiro presidente da estrutura o ministro alemão A. R. Fontejn (Fonte em português). Posteriormente, o nome foi reinterpretado e passou a ser as primeiras letras das palavras francesas “*Terrorism*”, “*Radicalisme*”, “*Extrémisme*”, “*Violence Internationale*” (Occhipinti, 2003, p. 31).

p. 23) “*funcionou fora do quadro das Comunidades Europeias numa base puramente intergovernamental como parte do processo de cooperação no domínio da política externa*”.

Ora, o Grupo de Trevi funcionava em três níveis. O primeiro era constituído pelos Ministros da Justiça e/ou da Administração Interna dos EM e reunia-se de 6 em 6 meses, normalmente no mesmo local e na mesma data do Conselho Europeu. O segundo nível era constituído por altos funcionários dos ministérios e altos responsáveis das polícias europeias que preparavam os relatórios, coordenavam as operações desenvolvidas, os “*Grupos de Trabalho*” e os seminários, realizados no âmbito do terceiro nível, que era constituído por especialistas da polícia, investigadores e magistrados (Occhipinti, 2003, p. 32).

Este período caracteriza-se, pois, pela cooperação intergovernamental com base em grupos de trabalho *ad hoc* independentes. Destes, destacam-se: o grupo de trabalho Trevi I, criado em 31 de maio de 1977. Tido como o mais operacional, dedicava-se ao terrorismo transnacional.

Na mesma época, foi criado o grupo de trabalho Trevi II, orientado para assuntos relativos à ordem pública⁹, à organização, à formação e equipamentos de forças policiais, e às ciências forenses.

Já nos anos 80, mais precisamente em 1985, e na sequência das preocupações¹⁰ relacionadas com a criminalidade organizada e o tráfico de drogas, nasce o grupo trabalho Trevi III (Marica, 2014, p. 32).

Esta fase, conhecida como o período de cooperação intergovernamental, durou até 1988.

Por seu turno, a segunda fase iniciou-se com a formalização da existência dos grupos de trabalho Trevi e a sua colocação sob a alçada da CEE, nomeadamente sob a alçada do recém-criado Grupo de Coordenadores. (Carrapiço, 2011, p. 144) Nesta fase, para além dos grupos existentes, foi criado o Grupo de Trabalho '92, decorrente das

⁹ Em junho de 1985, na sequência dos incidentes mortais – 39 pessoas faleceram - ocorridos no Estádio Heysel - Bélgica, provocados por adeptos ingleses, o combate ao Hooliganismo foi inserido no Grupo Trevi II (Occhipinti, 2003, p. 32).

¹⁰ Em fevereiro de 1985, o Presidente italiano em exercício, expressou, perante o Parlamento Europeu, a sua preocupação com as ligações entre crime organizado, tráfico de droga e terrorismo. Por outro lado, apesar de se continuar a considerar que a tradicional cooperação efetuada pela Interpol não era a mais adequada, durante o Conselho Europeu, realizado em junho de 1985, concluiu-se também que a cooperação bilateral transfronteiriça não era suficiente para enfrentar aquelas formas de criminalidade (Valsamis Mitsilegas, 2003, p. 25).

preocupações securitárias associadas à criação de um espaço europeu sem fronteiras internas, decorrente do Acordo Schengen¹¹ (Brandão, 2015, p. 10). O principal foco deste grupo '92 era a cooperação policial em geral e as matérias de segurança decorrentes da abolição das fronteiras internas da Comunidade, a segurança nuclear e a livre circulação de pessoas (Marica, 2014, p. 32).

Ora, apesar da segunda fase se diferenciar da primeira através da institucionalização da cooperação policial e da criação do Grupo de Coordenadores, os grupos *ad hoc* continuaram a funcionar com o mesmo formato e segundo as mesmas diretrizes em vigor até então. Com efeito, estes grupos vieram a influenciar significativamente a preparação do título VI do Tratado de Maastricht (Carrapiço, 2011, p. 144).

A terceira fase inicia-se assim com a assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992¹². Este tratado introduziu, formalmente, a cooperação da JAI no âmbito do TUE e modificações significativas¹³ para a construção do ELSJ, nomeadamente com consequências relevantes na luta contra o crime organizado. O mais importante destas alterações foi a institucionalização dos grupos *ad hoc* através da sua inclusão no tratado e a criação do Terceiro Pilar dedicado à JAI.

O Terceiro Pilar da UE manteve a natureza intergovernamental da cooperação¹⁴, ainda que utilizando as instituições comunitárias, em especial o Conselho da UE (Brandão, 2015, p. 11).

¹¹ Como refere Brandão (2015, p. 10) “apesar de ter sido elaborado fora do quadro do Direito Comunitário, nesta fase é necessário referir também, para o desenvolvimento da política de segurança da UE, o contributo do Acordo Schengen e da sua Convenção de Aplicação. Este Acordo, antecipou a livre circulação de pessoas entre os Estados signatários e estabelecia medidas compensatórias ao nível da segurança”. Acresce que este acordo baseava-se na ideia fundamental de que a liberdade concedida aos cidadãos da Europa comunitária deveria ser protegida e compensada com medidas acrescidas de segurança. Com efeito, à medida que os EM aboliram as fronteiras internas, substituindo-as por uma fronteira externa reforçada, adotaram mecanismos comuns de vigilância. (Carrapiço, 2011, p. 145)

¹² A entrada em vigor do TUE ou Tratado de Maastricht, em novembro de 1993, constituiu um marco fundamental na cooperação nos domínios da JAI. Foi a partir desta data que esta cooperação se passou a fazer no quadro institucional da UE. A cooperação no domínio da JAI passou a formar aquilo que se convencionou chamar o III pilar da construção europeia (DGAI, s.d.).

¹³ O Tratado definia nove áreas de interesse comum. As três primeiras diziam respeito à entrada e permanência de cidadãos de países terceiros na União, incluindo a política de asilo e a luta contra a imigração e o trabalho clandestinos. A quarta era a luta contra a toxicod dependência e a quinta, a luta contra a fraude de dimensão internacional. As outras quatro áreas tinham um carácter mais global e diziam respeito à cooperação judiciária em matéria civil, à cooperação judiciária em matéria penal, à cooperação alfandegária, à cooperação policial com vista à prevenção e à luta contra o terrorismo, o tráfico de droga e outras formas graves de criminalidade internacional (DGAI, s.d.).

¹⁴ O III pilar, seguia o método intergovernamental, conjugado com o recurso à utilização das instituições da União. Este método caracterizava-se pelos seguintes aspetos: o direito de iniciativa era partilhado entre a Comissão e os EM, as votações eram feitas com recurso à regra da unanimidade; o Parlamento Europeu tinha um papel de

Nesta fase, com a alteração ao tratado, as matérias de segurança interna foram incluídas, como refere Mitsilegas (2003, p. 32), no “*centro do processo de integração*” e, “*no contexto mais amplo da JAI, os assuntos de segurança interna passaram a fazer parte da agenda política*”.

Estas modificações produziram resultados. O mais significativo foi, de resto, o desenvolvimento da cooperação policial, alfandegária e judicial, que procurou alcançar posições de consenso relativamente à fronteira externa da UE e a políticas de asilo e imigração, assim como um esforço considerável no sentido de desenvolver meios mais eficazes de ação contra o tráfico de drogas, imigração ilegal, terrorismo e crime organizado. No entanto, esta terceira fase – a do Tratado de Maastricht - não se caracteriza pelo desenvolvimento concertado de planos holísticos de combate à criminalidade organizada como um todo, mas antes por um combate contra fenómenos específicos, como é o caso da estratégia comum contra a Droga (Carrapiço, 2011, pp. 145-146).

Desta estratégia, e da recusa em criar uma agência europeia de polícia, proposta em 1991, pelo então Chanceler da Alemanha – Helmut Kohl -, durante uma reunião do Conselho Europeu, realizado no Luxemburgo, nasce a UDE. Esta Unidade foi instituída para melhorar o intercâmbio de informação e a coordenação das polícias nas investigações de combate ao tráfico de droga e estava dotada de uma rede de funcionários de ligação. A UDE foi, como iremos explicar no capítulo V a percussora do Serviço Europeu de Polícia – Europol (Europol, 2009, pp. 11 - 12).

Após o Tratado de Amesterdão introduziu três alterações significativas no âmbito da JAI: a comunitarização de algumas matérias (imigração, asilo, justiça em matéria civil), ficando o terceiro pilar restrito à cooperação policial e judiciária em matéria penal; a integração do Acordo Schengen¹⁵ no Direito Comunitário; e a dimensão externa da JAI (Brandão, 2015, p. 11). De referir que o Tratado de Amesterdão integrou o «Acervo de

reduzida importância visto ser apenas consultado e não ter o poder de impedir a adoção dos atos. Os atos adotados podiam assumir as seguintes formas principais: posições-comuns, decisões-quadro e decisões (DGAI, s.d.).

¹⁵ O Tratado de Amesterdão de 1997 integrou a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAAS), de 1990, no âmbito da UE. Schengen tinha por objetivo a “supressão dos controlos nas fronteiras comuns no que diz respeito à circulação das pessoas”. A CAAS estabelece, assim, o quadro legislativo para a supressão dos controlos nas fronteiras internas, a introdução de controlos nas fronteiras externas com base em normas comuns, e as correspondentes regras de aplicação obrigatórias tendo em vista intensificar a cooperação dos serviços responsáveis pela aplicação da lei. A cooperação policial era considerada uma das “medidas complementares de proteção da segurança interna

Schengen» — incluindo os seus aspetos relativos à cooperação policial - no direito da UE mas ao abrigo do «terceiro pilar» da cooperação intergovernamental¹⁶ (Parlamento Europeu , 2016).

No que ao combate ao crime organizado diz respeito, o Tratado de Amesterdão veio atribuir maior grau de prioridade a este fenómeno. Como refere Carrapiço (Carrapiço, 2011, pp. 147-148), a transferência para o primeiro pilar das provisões relativas à imigração, asilo e vistos, permitiu ao novo tratado, para além de reposicionar os cidadãos no centro do projeto europeu, concentrar a sua atenção na prevenção ao combate à criminalidade. Este facto provocou uma aceleração da cooperação policial e judicial em assuntos criminais, através do aumento, por exemplo, das competências da Europol.

No entanto, apesar do Tratado de Amesterdão ter introduzido uma inovação, através do estabelecimento de uma Área de Liberdade, Segurança e Justiça como um objetivo de direito próprio - deixando de ser a justificação para o seu desenvolvimento estar dependente do Mercado Único -, a sobreposição entre os primeiros pilares não contribuíram significativamente para a transparência da área da JAI (Carrapiço, 2011, pp. 147-148).

Com efeito, para a clarificar, foi necessário implementar o “*Plano de Ação para o aperfeiçoamento das provisões do Tratado de Amesterdão estabelecedoras de uma Área de Liberdade, Segurança e Justiça*”. Este documento, em conjunto com as Conclusões do Conselho de Tampere de 1999¹⁷, foram determinantes no desenvolvimento de novas orientações com base numa nova definição de crime organizado que passa a ser entendido como uma ameaça de “*alto nível*” e a “*consequente forma como deveria de ser enfrentado*” (Carrapiço, 2011, p. 148).

Como refere Carrapiço (2011, p. 149), o Programa de Tampere pretendia a “*prevenção da criminalidade a nível da União (com um foco particular na delinquência juvenil, a criminalidade em meio urbano e associada à droga), a ação específica contra o branqueamento de capitais (considerada*

¹⁶ A mesma abordagem intergovernamental prevaleceu para as medidas de cooperação policial adotadas por um pequeno grupo de EM ao abrigo do Tratado de Prüm, que continha disposições relativas ao intercâmbio de ADN, impressões digitais e informações sobre registo de veículos. O Tratado de Prüm foi plenamente adotado ao nível da União através da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008 (Parlamento Europeu , 2016)

¹⁷ As Conclusões do Conselho de Tampere apresentaram uma abordagem muito idêntica à do Plano de Ação de 1998, nomeadamente no que se refere ao conceito de Liberdade. No Plano de Ação de 1998, liberdade significa, entre o mais “*liberdade para viver num ambiente caracterizado pela obediência à lei, no qual as autoridades públicas estão a fazer todo o possível (...) para combater e conter aqueles que pretendem limitar ou abusar dessa mesma liberdade*” (Carrapiço, 2011, p. 149).

como a base para as atividades de crime organizado) e a «intensificação da cooperação em matéria de luta contra a criminalidade».

Para alcançar estes objetivos, o Programa propunha¹⁸: o incremento de EIC, tais como previstas no Tratado de Amesterdão; a criação de uma “*Unidade Operacional de Chefes de Polícia europeus para o intercâmbio, em cooperação com a Europol, de experiências, melhores práticas e informações sobre as atuais tendências da criminalidade transfronteiras e para contribuir para o planeamento de ações operacionais*”; o reforço do papel da Europol; a criação da Eurojust; a criação da Cepol; e a implementação pelos EM de definições, incriminações de sectores de particular importância, tais como a criminalidade financeira (branqueamento de capitais, corrupção, contrafação do euro), o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos, nomeadamente a exploração de mulheres, a exploração sexual de crianças, os crimes de alta tecnologia e os crimes contra o ambiente (Parlamento Europeu, 1999)

Ora, estas alterações, segundo Carrapiço (2011, p. 149) “*pretendiam desenvolver o já existente aparato de segurança*” e o “*continuado desenvolvimento do discurso de legitimação das autoridades policiais através do reforço da seriedade das ameaças específicas de forma a justificar uma nova abordagem à segurança*”.

Acresce ainda referir que, este programa, apesar de nos anos 80 a Comunidade já considerar importante integrar a luta contra a droga e o crime organizado nas relações externas da União, foi um marco para a formalização da externalização (Brandão, 2015, p. 12). Através do Programa de Tampere o Conselho Europeu salientava que “*todas as competências e todos os instrumentos de que dispõe a União, em particular a nível das relações externas, deverão ser utilizados de forma integrada e coerente para que se possa criar um espaço de liberdade, de segurança e de justiça*” (Parlamento Europeu, 1999)

No entanto, apesar das previsões do Programa de Tampere e das duas Estratégias implementadas durante o seu período de vigência – Estratégia Milénio e da Estratégia Europeia para a Prevenção do Crime Organizado – o mesmo foi criticado pela “*abordagem securitária desenvolvida para o ELSJ até 2004*” (...) e “*pela incapacidade em respeitar o seu próprio calendário, prioridades e objetivos*”. Perante estes factos, houve a necessidade de adotar, em maio de 2004, um novo Programa que estabeleceu um conjunto de objetivos a ser alcançado no ELSJ durante o período de 2004 a 2009 (Carrapiço, 2011, p. 151).

¹⁸ Ver parágrafos 43 a 47 do Programa de Tampere (Parlamento Europeu, 1999).

Assim, nasce o Programa de Haia. Este, para além de conter um novo conceito estratégico para lidar com a criminalidade, em especial a criminalidade organizada, e de estabelecer novas prioridades para a área da cooperação policial e judiciária, tinha como objetivo principal cumprir de forma mais eficiente os compromissos de Tampere. Para cumprir tal desiderato foi dividido em 3 partes: o “*Fortalecimento da Liberdade*” o “*Fortalecimento da Segurança*” e o “*Fortalecimento da Justiça*”. Acresce que, para além de estabelecer uma relação estreita entre liberdade e segurança, este Programa propunha o “*desenvolvimento de um modelo europeu para a recolha de informações criminais e o aperfeiçoamento da cooperação entre as instituições policiais e judiciárias dos EM*” (Carrapiço, 2011, p. 151).

De realçar ainda que, neste período – 27 de maio de 2005 - foi assinado entre alguns EM¹⁹ mais um acordo intergovernamental: o «Acordo de Prüm». Este visava aprofundar a cooperação policial transfronteiras, nomeadamente nos domínios da luta contra o terrorismo, a criminalidade organizada e a imigração ilegal e lançar as bases para uma cooperação avançada entre EM da União Europeia que desejam intensificar certos aspetos maiores da cooperação policial, designadamente ao nível intercâmbio de ADN, impressões digitais e informações sobre o registo de veículos.

Ora, tal como sucedeu com o «Acervo de Schengen», ao abrigo da cooperação intergovernamental, o «Acordo Prüm» foi plenamente adotado ao nível da União, através da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, uma vez que foi entendido que o mesmo cumpria os objetivos estabelecidos pelo Programa de Haia relativamente ao intercâmbio de informações.

Com o término do período de vigência do programa de Haia e com a entrada de vigor do Tratado de Lisboa inicia-se uma nova fase.

Tendo em consideração a sua importância e atualidade, bem como à diversidade de instrumentos estruturantes implementados que contribuem significativamente para a segurança interna, a análise será mais pormenorizada e individualizada.

Destes, merecem especial destaque: o Tratado de Lisboa; o Programa de Estocolmo; a ESI; o COSI; e o Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional Grave e Organizada e o FSI.

¹⁹ Reino da Bélgica, a Alemanha, a Espanha, a França, o Luxemburgo, os Países Baixos e a Áustria.

2.3. A Segurança Interna e a Cooperação Policial como Pilar Estruturante do ELSJ

2.3.1. O Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa²⁰ como refere Lourenço (2010, p. 93) concedeu à questão da segurança e dos direitos dos cidadãos uma importância privilegiada e reforçada, através da consolidação do ELSJ.

No entanto, para que seja atingido um efetivo ELSJ é necessário, entre o mais, conforme referido no n.º 3 do art.º 67.º do TFUE, garantir *“um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia e de combate contra estes fenómenos, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciais e outras autoridades competentes, bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais”*.

Assim, para que tal nível de segurança fosse alcançado, o Tratado, no que à Segurança Interna diz respeito, consagrou as seguintes alterações:

- a) Concedeu personalidade jurídica à UE. Com efeito, a cooperação no domínio da segurança interna no ELSJ passou a estar sob a égide de uma organização internacional (Brandão, 2015, p. 11). A terminologia “cooperação policial” foi consagrada;
- b) Consagrou também a terminologia “Segurança Interna” e acrescentou a expressou “Segurança Nacional”. Esclarecer que a primeira se refere à segurança interna da UE e a segunda à segurança interna dos EM;
- c) Tornou o processo decisório mais eficaz através da abolição do terceiro pilar – que assentava na cooperação intergovernamental²¹ – e da transferência desta matéria para o TFUE, que assenta agora no método comunitário²² (Parlamento Europeu, 2016);

²⁰ O Tratado de Lisboa reúne os dois tratados enformadores da UE: o TUE e o TFUE.

²¹ O método intergovernamental possui as seguintes características principais: o direito de iniciativa da Comissão é partilhado com os países da UE ou limitado a determinados domínios específicos; o Conselho Europeu, explicitamente mencionado no Tratado de Lisboa, desempenha frequentemente um papel predominante; o Conselho atua, em geral, por unanimidade; o Parlamento Europeu possui um papel meramente consultivo.

²² O método comunitário é caracterizado pelos seguintes elementos: o monopólio do direito de iniciativa legislativa da Comissão Europeia; o poder de codecisão do Conselho e do Parlamento Europeu; e o recurso à votação por maioria qualificada no Conselho.

d) Concedeu um novo papel aos parlamentos nacionais dos EM através da consulta prévia de todos os projetos de atos legislativos, tendo em conta o princípio da subsidiariedade. No que diz respeito ao ELSJ, se um quarto dos parlamentos nacionais o solicitar, o projeto em análise deverá ser sujeito a uma reavaliação. Para garantir o princípio da subsidiariedade pode ser interposto recurso junto do Tribunal de Justiça da UE. Acresce que, os parlamentos nacionais participam ainda na avaliação da Eurojust e da Europol conforme o previsto nos artigos 85.º e 88.º do TFUE;

e) O reforço do papel da Comissão através da inclusão da possibilidade de esta interpor recursos por incumprimento contra os EM por estes não respeitarem as disposições em matéria de ELSJ (art.º 17.º do TUE);

f) O controlo jurisdicional do Tribunal de Justiça da UE. O Tribunal de Justiça pode ser chamado a estatuir, sem qualquer restrições e a título prejudicial, sobre todo o domínio do ELSJ;

g) A potencial intervenção dos EM na avaliação da implementação de políticas em matéria de ELSJ. Conforme o disposto no art.º 70.º do TFUE o Conselho, sob proposta da Comissão, pode adotar medidas através das quais os EM, em colaboração com a Comissão, procedem a uma avaliação objetiva e imparcial da implementação de políticas em matéria do ELSJ por parte das autoridades dos Estados-Membros;

h) A criação do COSI, conforme o disposto no art.º 71.º do TFUE, *“a fim de assegurar na União a promoção e o reforço da cooperação operacional em matéria de segurança interna”*;

i) A possibilidade de estabelecer uma Procuradoria Europeia para combater crimes que afetem os interesses financeiros da UE, conforme consagrado no art. 86.º do TFUE.

Sucedem que, apesar das alterações significativas no âmbito da segurança interna, a comunitarização das áreas que a compõem não foi implementada da mesma forma. Isto é, se, por exemplo, ao nível das disposições relativas à imigração e ao direito de asilo a codecisão é aplicada a todas as disposições - com a exceção das matérias relativas à emissão de passaportes, bilhetes de identidade e autorizações de residência que

continuam sob a responsabilidade do Conselho (deliberação por unanimidade) –, ao nível da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial a comunitarização é muito mais limitada.

Assim, a área da cooperação policial, tal como o nome indica, está ainda longe de evoluir no sentido de uma política comum (Carrapiço, 2011, pp. 154-155).

Na verdade, apesar das alterações, o domínio da cooperação policial, juntamente com o da cooperação judiciária em matéria penal, ainda não foi completamente articulado com o quadro comunitário, e mantém características originais muito próprias. A Comissão, conforme o disposto no art.º 76.º do TFUE, partilha o seu poder de iniciativa com os EM, na condição de estes representarem um quarto dos membros do Conselho; o Parlamento Europeu é meramente consultado relativamente às medidas de cooperação operacional, que são adotadas unanimemente pelo Conselho. Na ausência de unanimidade ao nível do Conselho, é possível que nove ou mais EMs colaborem com base numa cooperação reforçada. Neste cenário, o Conselho Europeu suspende o processo, tendo em vista a obtenção de consenso - o chamado mecanismo de «travão de emergência» - conforme o disposto no art.º 87.º, n.º 3, do TFUE.

Assim, como refere Brandão (2015, p. 11) estamos perante uma “*comunitarização sui generis*”, (...) sintomática “*da resistência estadual à delegação de poder numa área que toca o núcleo duro da soberania*”.

Ressalte-se que os atos adotados antes da entrada em vigor do TFUE só poderiam ser objeto de recurso por incumprimento ou de reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça após decorridos cinco anos. Este período terminou em dezembro de 2014 (Parlamento Europeu, 2016).

Apesar deste facto, a evolução ao nível da cooperação policial é assinalável. Apesar “*do objetivo da cooperação policial se ter mantido inalterado, relativamente ao tratado anterior, não se deve concluir que não houve nesta área qualquer tipo de evolução política no sentido de combater a criminalidade transnacional e o terrorismo. De facto, o princípio da codecisão passou a ser aplicável à maioria das disposições relativas à cooperação policial o que constituiu uma mudança significativa. Entre estas disposições, conforme o disposto no art.º 87.º do TFUE, encontram-se a troca de informações, a formação pessoal e as técnicas de investigação*” (Carrapiço, 2011, p. 155).

Podemos concluir que, apesar da “*comunitarização sui generis*”, o Tratado de Lisboa, com a introdução do princípio da codecisão, como refere Carrapiço (2011, p. 155) permite “*a adoção de instrumentos/medidas mais progressistas*” (...) “*e que estas se tornem mais eficazes uma vez que terão efeito direto sobre as legislações nacionais*”, em contraste com o que acontecia até então, em que os EM eram responsáveis pela transposição do instrumento de cooperação policial e judicial para o seu próprio sistema legal. Tal mecanismo resultava inúmeras vezes em atrasos intermináveis, como foi o caso da Convenção Europol ou do mandato de captura europeu. Assim, e considerando estas mudanças, é muito provável que venhamos a assistir a uma aceleração da produção de instrumentos jurídicos neste domínio (Carrapiço, 2011, pp. 155-156).

De referir ainda que o Tratado de Lisboa instituiu a implementação de diferentes agências de forma a contribuir para a gestão de políticas numa série de domínios importantes do ELSJ. Destas destacam-se: a Europol, para a cooperação policial; a CEPOL; a Eurojust, para a cooperação judiciária penal; a Frontex, que é responsável pela coordenação do controlo das fronteiras externas da UE; a FRA, que trata dos direitos fundamentais e da luta contra a discriminação; o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência; o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo e, muito recentemente, a eu-LISA (Parlamento Europeu, 2016).

O Tratado de Lisboa dotou, assim, a UE de meios que permitem implementar um verdadeiro ELSJ, através do reforço do quadro jurídico que permite congrega esforços e assegurar a liberdade e a segurança, a livre circulação interna e uma resposta europeia eficaz às ameaças transnacionais. Por outro lado, o Tratado reforçou também a proteção dos direitos fundamentais e o controlo democrático das políticas da União relativas à segurança interna, tendo transformado o Parlamento Europeu em colegislador no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal.

Assim, desde 1 de dezembro de 2014, a cooperação policial e judiciária em matéria penal pertence à ordem jurídica da UE, através, como já foi referido da comunitarização de determinadas medidas e da aplicação do procedimento legislativo ordinário. O controlo judicial do Tribunal de Justiça da União Europeia e o papel da Comissão como guardião dos tratados passaram a aplicar-se na íntegra, o que garante a

defesa dos direitos individuais e aumenta a segurança jurídica e a confiança (Comissão Europeia, 2015, pp. 2-3).

2.3.2. O Programa de Estocolmo

O Programa de Estocolmo, aprovado pelo Conselho Europeu de 10 e 11 de dezembro de 2009, visava responder aos desafios futuros e fortalecer o ELSJ, com base em ações centradas nos interesses e nas necessidades dos cidadãos, apesar de, à data, já se terem alcançado progressos significativos neste domínio. Nomeadamente, eram necessários *“novos esforços para melhorar a coerência entre as diferentes políticas sectoriais”* (Conselho Europeu, 2010, p. 4).

Para alcançar estes objetivos e para *“alcançar uma Europa segura, onde os direitos e as liberdades fundamentais dos cidadãos fossem respeitados”*, o Programa de Estocolmo definiu seis prioridades políticas, que cobriam todas as áreas do ELSJ:

- a) Direitos Fundamentais e Cidadania, sob o título *“Uma Europa de direitos”*;
- b) Justiça Civil e Penal, sob o título *“Uma Europa do Direito e da Justiça”*;
- c) Segurança Interna, sob o título *“Uma Europa que protege”*;
- d) Fronteiras e Vistos, sob o título *“O acesso à Europa num mundo globalizado”*;
- e) Imigração e Asilo, sob o título *“Uma Europa responsável, solidária e aberta a parcerias em matéria de migração e asilo”*;
- f) Dimensão Externa, sob o título *“A Europa num mundo globalizado – a dimensão externa do ELSJ”*.

No âmbito da Segurança Interna e sob a égide uma *“Europa que protege”* o Programa definiu que deveria ser *“desenvolvida uma estratégia de segurança interna para continuar a melhorar a segurança na União e assim proteger a vida e a integridade dos cidadãos da União e combater a criminalidade organizada, o terrorismo e outras ameaças. A estratégia deverá ter por objetivo o reforço da cooperação em matéria de aplicação da lei, de gestão das fronteiras, de protecção civil e de gestão de catástrofes, bem como a cooperação em matéria penal”*

O Conselho Europeu *“estava convicto que só com o reforço das ações a nível europeu, combinado com uma melhor coordenação ao nível regional e nacional, era possível proteger o ELSJ contra ameaças transnacionais”*, tais como o terrorismo e a criminalidade organizada (Conselho Europeu, 2010, p. 17).

Dentro deste espírito de solidariedade, a estratégia visava alcançar um aumento da cooperação policial e judiciária em matéria penal, bem como a cooperação na gestão de fronteiras. A estratégia de segurança interna deveria, assim, consistir numa abordagem pró-ativa, horizontal e interdisciplinar com tarefas bem definidas para a UE e os países que a integram.

Para cumprir o objetivo de “*Uma Europa que protege*”, para além da necessidade de implementar uma ESI, o Conselho propôs ainda a implementação das seguintes medidas (Conselho Europeu, 2010, pp. 17-26):

- a) Um reforço de meios (através da criação de uma cultura comum; da gestão eficaz do fluxo de informação; e da mobilização das ferramentas tecnológicas necessárias);
- b) Políticas eficazes (maior eficácia da cooperação policial europeia; maior eficácia da prevenção da criminalidade; disponibilização de estatísticas adequadas, fiáveis e comparáveis, tendo em vista a tomada de decisões fundamentadas);
- c) Proteção contra a criminalidade grave e organizada (combate à criminalidade grave e organizada; tráfico de seres humanos; exploração sexual de crianças e pornografia infantil; criminalidade informática; criminalidade económica e corrupção; droga; terrorismo);
- d) Uma gestão global e eficaz das catástrofes pela União: reforçar a capacidade da União para prevenir, estar preparada e dar resposta a todos os tipos de catástrofe.

De entre estas, ressalta-se a sugestão para a implementação de “*Políticas eficazes*”, designadamente, através de uma maior eficácia da cooperação policial na União. Esta medida visava “*lutar contra formas de crime tipicamente transnacionais*”.

Com efeito, os EM deveriam “*pôr a tónica não só no combate ao terrorismo e ao crime organizado, mas também na propagação da criminalidade transfronteiras*”. Para tal, a “*Europol deverá assumir um papel de charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia*”. O Conselho instou ainda as autoridades competentes dos EM a “*recorreram, tanto quanto possível, ao instrumento de investigação que constituem as equipas de investigação conjuntas*”. Por sua vez a “*Europol e a Eurojust deverão ser sistematicamente chamadas a participar em grandes operações transfronteiras e informadas da criação dessas equipas*”. Estas duas agências “*deverão também*

intensificar a cooperação já estabelecida” e desenvolver “o trabalho realizado com os países terceiros, nomeadamente estreitando relações com as regiões e países vizinhos da União”. No entanto, competirá à Europol “colaborar mais estreitamente com as missões de polícia instituídas no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa e contribuir para a promoção dos padrões e boas práticas da cooperação policial da União em países terceiros” (Conselho Europeu, 2010, p. 20).

No âmbito deste programa foi, ainda, solicitado à Comissão que analisasse a possibilidade criar um FSI que promova a implementação da ESI para que esta se torne uma realidade operacional (Conselho Europeu, 2010, p. 18).

2.3.3. O Comité Permanente sobre Cooperação Operacional no domínio da Segurança Interna - COSI

O artigo 71.º TFUE previu a criação do COSI, após o Programa de Tampere ter identificado a necessidade de criar um comité que supervisionasse a cooperação operacional no âmbito da segurança interna. Efetivamente, o mesmo veio a ser implementado através da Decisão do Conselho 2010/131, de 25 de fevereiro de 2010.

Objetivamente, o COSI é composto por membros dos ministérios nacionais competentes que são assistidos pelas representações permanentes dos países da UE em Bruxelas e pelo Secretariado do Conselho.

Este comité tem como objetivo principal facilitar, promover e reforçar a coordenação da cooperação operacional entre os países da UE no domínio da segurança interna.

No âmbito da missão que lhe foi atribuída desenvolve a sua ação, entre outros, nos domínios da cooperação policial e aduaneira, da proteção das fronteiras externas e da cooperação judiciária em matéria penal (Conselho Europeu, 2010).

Em concreto desempenha as seguintes funções:

a) Facilitar e assegurar uma cooperação operacional e coordenação eficazes ao abrigo do Título V da Parte III do TFUE (ELSJ): cooperação policial e aduaneira, entre as autoridades responsáveis pelo controlo e proteção das fronteiras externas e cooperação judiciária em matéria penal nos casos pertinentes para a cooperação operacional no domínio da segurança interna, bem como, a cooperação no combate ao terrorismo;

- b) Avaliar a direção e a eficiência da cooperação operacional;
- c) Recomendar medidas ao Conselho;
- d) Desenvolver, monitorizar e implementar a Estratégia Europeia de Segurança Interna.

No âmbito das suas atribuições o Comité Permanente apresenta periodicamente um relatório sobre as suas atividades ao Conselho, que transmite posteriormente as informações nele contidas ao Parlamento Europeu e aos Parlamentos nacionais.

O COSI está igualmente encarregue — tal como o Comité Político e de Segurança — de prestar assistência ao Conselho no âmbito da «cláusula de solidariedade» (artigo 222.º do TFUE).

O COSI não está associado à condução das operações, tarefa esta que continuará a incumbir aos EMs nem, tão-pouco, participa na preparação de atos legislativos (União Europeia, s.d.).

2.3.4. A Estratégia Segurança Interna – ESI

2.3.4.1. A Primeira ESI – Rumo a um Modelo Europeu de Segurança

Em março de 2010, no seguimento do previsto no Programa de Estocolmo foi implementada a ESI – rumo a um modelo europeu de segurança (Conselho Europeu, 2010). No essencial, esta estratégia identificava as ameaças comuns, estabelecia uma política comum de segurança interna e um modelo de segurança europeu.

Na época, após identificação das ameaças comuns, forem delineados cinco objetivos estratégicos (Conselho Europeu, 2010, pp. 13-15):

- a) Desmantelar as redes internacionais de criminalidade;
- b) Prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento;
- c) Aumentar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no ciberespaço;
- d) Reforçar a segurança mediante a gestão das fronteiras;
- e) Tornar a UE mais capaz de resistir a crises e catástrofes.

Para alcançar estes objetivos a ESI defendia que era necessário recorrer a uma abordagem mais integrada, através do desenvolvimento de políticas e instrumentos comuns.

Com efeito, tornava-se necessário optar (estabelecer) um modelo europeu de segurança que integrasse a ação da cooperação entre autoridades policiais e judiciais, a gestão de fronteiras e a proteção civil.

Este modelo de segurança teria que obedecer a determinados princípios²³ e cumprir as seguintes diretrizes estratégicas de ação (Conselho Europeu, 2010, pp. 21-30):

- a) Abordagem ampla e integral da segurança interna, com dupla dimensão: horizontal²⁴ e vertical²⁵;
- b) Garantir a supervisão democrática e judicial real das atividades em matéria de segurança: através do Parlamento Europeu; dos parlamentos nacionais; do TJUE (exceto em relação às questões de ordem pública); e do cumprimento da Convenção Europeia dos Direitos do Homem;
- c) Prevenção e antecipação: através de uma abordagem proactiva baseada na informação. Deve-se prever e antecipar a criminalidade e as catástrofes naturais e provocadas pelo homem;
- d) Elaboração de um modelo global de intercâmbio de informações, assente no princípio da disponibilidade e da confiança mútua;
- e) Cooperação operacional: através do COSI, que deve assegurar a cooperação estrita entre os organismos implicados na segurança interna da UE: Europol, Frontex, Eurojust, e Cepol;

²³ Precisamente sete: respeitar os direitos fundamentais e reforçar a proteção internacional; o Estado de direito; e a privacidade; a proteção de todos os cidadãos, em especial os mais vulneráveis e as vítimas de criminalidade; transparência; promover o diálogo; promover a solidariedade, a integração social, e a luta contra a discriminação; promover a solidariedade; e a confiança mútua. (Conselho Europeu, 2010, pp. 20-21)

²⁴ Conforme referido na ESI (Conselho Europeu, 2010, p. 21) “para alcançar um nível adequado de segurança interna num contexto mundial complexo, é necessária a participação das autoridades policiais e de gestão das fronteiras, com o apoio dos organismos de cooperação judiciária e de proteção civil, bem como dos sectores político, económico, financeiro, social e privado, incluindo as organizações não-governamentais”.

²⁵ Do mesmo modo, conforme referido na ESI (Conselho Europeu, 2010, p. 21) também a dimensão vertical da segurança tem que ser considerada a vários níveis, nomeadamente: a cooperação internacional, as políticas e as iniciativas em matéria de segurança da UE, a cooperação regional entre os Estados -Membros e as políticas nacionais, regionais e locais dos próprios Estados -Membros

- f) Cooperação judiciária em matéria penal: através da cooperação estreita das autoridades judiciárias dos EM e da potencialização da Eurojust;
- g) Gestão integrada de fronteiras: através do reforço do dispositivo e a difusão de boas práticas entre os Guardas das fronteiras;
- h) Apostar na inovação e na formação: através da promoção e desenvolvimento de novas tecnologias, da interoperabilidade de sistemas tecnológicos e da formação no qual é atribuído um papel determinante à CEPOL;
- i) Desenvolver a dimensão externa da segurança interna/cooperação com países terceiros: através da cooperação internacional da UE e dos seus EM, tanto a nível bilateral como multilateral;
- j) Flexibilidade para se adaptar aos desafios futuros: adotar uma abordagem ampla, flexível e realista e que não se centralize nos aspetos criminais.

Esta estratégia tentou ainda definir o conceito de segurança interna. Assim, segurança interna devia ser entendida como a *“proteção das pessoas e dos valores de liberdade e democracia, para que todos possam desfrutar da sua vida quotidiana”* (Conselho Europeu, 2010, p. 12).

A implementação desta ESI passou a ser uma das tarefas prioritárias do COSI. Para garantir a sua aplicação foi aquilatada, como já tinha sido previsto no Programa de Estocolmo, a possibilidade da criação de um FSI.

No entanto, esta estratégia foi pouco objetiva, não tendo materializado ações. Apelou à necessidade de reforçar a confiança e a cooperação. Esta cooperação – pilar fundamental da ESI – devia ser promovida e estabelecida entre as autoridades policiais e de controlo de fronteiras, das autoridades judiciais, entre outros, através por exemplo do empenhamento das agências europeias (Conselho Europeu, 2010, p. 8; Lourenço, et al., 2015, p. 43).

No último ano de vigência da estratégia (2014), a Comissão apresentou um relatório final sobre a execução da ESI no período para a qual foi estabelecida - 2010-2014 - e chegou às seguintes conclusões: os cinco objetivos estratégicos escolhidos para a ESI 2010-14 permaneciam válidos, devendo, por conseguinte, ser confirmados para a nova ESI. Com base na avaliação positiva da execução da primeira Estratégia de Segurança Interna, a UE devia elaborar uma versão atualizada da ESI em plena

cooperação entre a Comissão, os EMs e o Parlamento Europeu. A nova ESI devia reforçar a integração dos direitos fundamentais no âmbito da segurança interna e tornar ainda mais operacional a ligação entre segurança interna e externa. Devia também consolidar e incentivar a criação de mais sinergias entre a política interna e outros domínios relacionados com a segurança interna. Para o efeito, seria necessária uma ação mais forte de consolidação das interações entre políticas e ações, envolvendo os diversos intervenientes, como as autoridades públicas, os cidadãos, a sociedade civil e o setor privado, apostando numa abordagem multidisciplinar e integrada. (Europeia, 2014, pp. 19-20).

2.3.4.2. Segunda ESI – 2015 – 2020: Agenda Europeia para a Segurança

A ESI renovada foi adotada em 28 de abril de 2015, sob o título “*Agenda Europeia para a Segurança*”.

Esta renovada ESI pretendia, e pretende, no essencial que - mais uma vez - se reforce o intercâmbio de informações, a confiança mútua e a cooperação operacional, a partir de toda a gama de instrumentos e políticas disponibilizadas pela UE e, também, assegurar uma articulação entre as dimensões interna e externa da segurança, de forma a enfrentar as ameaças cada vez mais diversificadas e transnacionais.

Definiu, ainda, que os objetivos estratégicos da anterior ESI permanecessem válidos. No entanto, é necessário dar prioridade a três áreas problemáticas: o terrorismo, a criminalidade grave transnacional e a cibercriminalidade.

Para o efeito, estabeleceu “*uma agenda partilhada entre a União e os Estados-Membros, que deverá resultar num espaço de segurança interna da UE onde a proteção dos cidadãos seja assegurada em plena conformidade com os direitos fundamentais*”.

Para concretizar tais objetivos, a renovada ESI foi dividida em 4 partes: “*trabalhar melhor em conjunto no âmbito da segurança*”; “*reforçar os pilares de ação da UE*”; “*as três prioridades*”; e, por fim, “*o caminho a seguir*”.

No capítulo “*trabalhar em conjunto no âmbito da segurança*”, foi mais uma vez dada ênfase à necessidade de trabalhar melhor em conjunto e de forma mais estreita. Os instrumentos adotados pela União nos últimos anos só terão êxito se houver, (...), responsabilidades partilhadas, confiança mútua e uma cooperação eficaz entre todos os intervenientes: as instituições e

agências da UE, os Estados-Membros e as autoridades nacionais (Comissão Europeia, 2015, p. 3).

Para alcançar este objetivo foram definidos cinco princípios fundamentais: o pleno respeito dos direitos fundamentais; a transparência; a responsabilização e controlo democrático; a melhor aplicação e execução dos instrumentos jurídicos da UE já existentes; a abordagem intersectorial e interagência mais concertada; aproximar as dimensões interna e externa da segurança.

No segundo capítulo pretende-se reforçar os pilares de ação da UE através:

- a) Melhor o intercâmbio de informações;
- b) Reforço da cooperação policial;
- c) Ações de apoio: formação, financiamento, investigação e inovação.

No imediato, para melhorar o intercâmbio de informações, a Comissão sugere que se analise – e se proceda, caso seja necessário, a eventuais correções – a aplicação dos instrumentos fundamentais:

- a) Sistema de Informação Schengen;
- b) Cumprimento e utilização integral dos instrumentos que já se encontram ao dispor das autoridades como seja o Quadro Jurídico Prüm;
- c) Adoção das propostas em curso, como a diretiva relativa ao registo de identificação dos passageiros (PNR) da UE, e do novo Regulamento da Europol. Neste caso em particular, reforça que os EM devam utilizar a Europol como canal principal para a partilha de informações policiais na UE;
- d) Criação de pontos de contatos únicos que sirvam de interface entre as polícias nacionais e os instrumentos da UE. Para o efeito, os EM têm de criar as estruturas apropriadas a nível nacional para integrar e coordenar os trabalhos das autoridades competentes (Comissão Europeia, 2015, p. 7).

Para reforçar a cooperação operacional, a Comissão sugere ainda o aumento das sinergias entre as agências europeias, uma maior e mais sistemática coordenação e a plena utilização de instrumentos, como por exemplo, as EIC, as operações aduaneiras

conjuntas, e os CCPAs²⁶. Estes podem ter um impacto decisivo a nível da prevenção, da deteção e da reação às ameaças de segurança.

Por seu turno, para reforçar as ações de apoio a Comissão sugere: formação, financiamento, investigação e inovação, devendo-se apostar, por exemplo, na CEPOL, no FSI, e na investigação e inovação.

Concluímos, pois, que a nova ESI - Agenda Europeia para a Segurança - é necessariamente uma agenda partilhada entre a União e os EMs, que deverá resultar num espaço de segurança interna da UE, onde a proteção dos cidadãos é assegurada em plena conformidade com os seus direitos fundamentais.

Ademais, ao impor resultados, através da definição de ações, é mais objetiva que a sua antecessora. No entanto, visto ser uma “*agenda partilhada*”, a sua boa execução depende do nível de compromisso político de todos os intervenientes - instituições da UE; EM e agências da UE.

De qualquer modo, para fazer face às habituais resistências, *a União determinou que os Estados-Membros deveriam adotar urgentemente as medidas necessárias para criarem as respetivas unidades de informações de passageiros (UIP), a fim de assegurar que estarão em condições de aplicar integralmente a Diretiva PNR da UE, até maio de 2018.*

Por outro lado, para reforçar a luta contra a criminalidade transnacional, a Comissão deu igualmente início, no mês de setembro 2017, “*a processos por infração contra os Estados-Membros que ainda não aplicaram as Decisões*” do Acordo de Prüm. *A Comissão tomará igualmente as medidas necessárias para permitir que o Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo da Europol possa prestar apoio aos Estados-Membros durante 24 horas por dia, 7 dias por semana* (Comissão Europeia, 2016).

2.3.5. O Fundo de Segurança Interna

O FSI foi criado com o objetivo geral de contribuir para um elevado nível de segurança na UE, através da promoção da implementação da ESI, da cooperação policial e da gestão das fronteiras externas.

²⁶ Nos termos do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 13/2007, de 13 de Julho, os CCPA têm por finalidade favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira, bem como prevenir e reprimir os crimes enumerados na alínea a) do n.º 4 do artigo 41.º da CAAS. Estão situados na linha de fronteira comum de Portugal e Espanha, ou na sua proximidade, e destinam-se a acolher os agentes e funcionários das autoridades competentes de ambos os países.



Para esse efeito, foi disponibilizado um total de 3,8 mil milhões de euros, para o período de 2014-2020 (Comissão Europeia , 2017).

Para garantir um elevado grau de segurança, as atividades, no âmbito deste fundo, devem-se focalizar em dois objetivos específicos:

- a) Prevenir a criminalidade, lutar contra a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei e outras autoridades nacionais dos EM, incluindo a Europol e outros organismos competentes da União, e com os países terceiros e as organizações internacionais relevantes;
- b) Reforçar a capacidade dos EM e da União para gerir de forma eficaz os riscos relacionados com a segurança e as crises, e preparar e proteger as pessoas e as infraestruturas críticas contra ataques terroristas e outros incidentes relacionados com a segurança.

Para que tais objetivos sejam concretizados foram criados dois instrumentos de apoio financeiro: um dirigido à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises (Regulamento FSI - Cooperação Policial), e outro em matéria de fronteiras externas e de vistos (Regulamento FSI - Fronteiras e Vistos) (Comissão Europeia , 2017).

No contexto nacional²⁷, a entidade responsável pela aplicação do FSI é a Secretaria-geral do MAI; no entanto a autoridade delegada com a corresponsabilidade pela gestão técnica, administrativa e financeira, bem como pela avaliação dos projetos do FSI — Cooperação Policial 2014 -2020, em conformidade com o disposto no Programa Nacional – nomeadamente os Objetivos Específicos 5 e 6 – é a Secretaria-geral do Ministério da Justiça (MJ).

2.3.6. O Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional Grave e Organizada

O ciclo político é uma metodologia adotada em 2010 pela UE para dar resposta às mais importantes ameaças de natureza criminosas que a afetam. Esta metodologia é

²⁷Conforme o disposto n.º 2 e 11 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2015, de 9 de julho, que aprovou o sistema de gestão e controlo dos fundos europeus do Quadro Financeiro Plurianual 2014 -2020, no domínio dos assuntos internos, conjugado com o art. 7.º e 8.º da Portaria n.º 43/2016, de 11 de Março.

assente nas informações, bem como em avaliações comuns das ameaças, coordenada pela Europol. O seu objetivo principal é identificar os recursos disponíveis face a ameaças e riscos de segurança imediatos e de médio e longo prazo (Comissão Europeia, 2015, p. 9).

Cada ciclo tem a duração de quatro anos e otimiza a coordenação e cooperação no tocante às prioridades escolhidas em matéria de criminalidade.

As ameaças criminosas são identificadas com base nas informações criminais recolhidas pelas autoridades competentes e posteriormente acordadas a nível político. Durante o ciclo, todos os serviços e partes interessadas a que ele diga respeito, tanto a nível nacional como da UE, são convidados a atribuir recursos e a intensificar mutuamente os seus esforços. São também monitorizadas as ameaças que vão surgindo para que se lhes possa dar uma resposta eficaz.

Neste ciclo, a Europol assume uma importância central.

O Ciclo Político é constituído por quatro etapas, designadamente: elaboração de políticas; definição de políticas; execução e acompanhamento; e, por fim, avaliação. Durante o ciclo, procede-se à permanente recolha de informações.



Figura 4: Ciclo Político da UE para a criminalidade internacional grave e organizada (Conselho da União Europeia, 2014)

Na elaboração de políticas tem início com a elaboração do relatório – SOCTA – elaborado pela Europol com base nos dados das autoridades policiais dos EM, nas suas próprias bases de dados, em dados comunicados por outras agências da UE como a Frontex, a Eurojust, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, por

países terceiros parceiros da Europol e por parceiros privados, bem como em dados de fontes abertas.

Na segunda fase, após a análise do SOCTA são definidas as políticas através dos Planos Estratégicos Plurianuais.

Na terceira fase, são implementadas as políticas definidas através dos PAO. Os PAO preveem ações comuns dos EM/agências, mas também ações das agências e ações nacionais. As ações comuns são realizadas sob forma de projetos da EMPACT²⁸. A execução de cada PAO é liderada por um «responsável» do EM que se voluntaria para liderar a prioridade e supervisionada a nível nacional pelos coordenadores nacionais da EMPACT.

Na última fase é efetuada a Avaliação. Esta pode ser final ou intercalar.

No final do ciclo estabelece-se as prioridades para os quatro anos seguintes.

Atualmente, através do SOCTA 2017, foram identificadas as seguintes prioridades:

- a) Cibercrime, nomeadamente, a fraude com cartões de pagamento, a exploração sexual de crianças e os ciberataques que afetam as infraestruturas críticas e os sistemas informáticos na UE;
- b) Tráfico de droga;
- c) Contrabando de pessoas;
- d) Crimes organizados contra a propriedade perpetrados por grupos móveis de criminalidade organizada.
- e) Tráfico de seres humanos, sobretudo para fins de exploração sexual e de mão-de-obra, e correspondente utilização de estruturas comerciais legais;
- f) Crimes económicos e financeiros e lavagem de dinheiro;
- g) Falsificação de documentos;
- h) Comércio, via internet, de bens e serviços ilícitos.

²⁸ Para cada área criminal definida como prioridade é estabelecida uma Plataforma multidisciplinar europeia contra ameaças criminais (EMPACT- iniciais em inglês)

2.4. Síntese conclusiva

O presente capítulo pretendeu demonstrar a evolução da política de segurança interna da União Europeia, designadamente em matéria de cooperação operacional, tendo em vista a criação de um efetivo ELSJ.

Verificamos que, apesar das resistências dos EMs em ceder numa área que consideram fulcral para a sua soberania, os avanços ao nível da cooperação operacional, apesar de morosos, foram significativos.

Inicialmente, a cooperação operacional estava assente na cooperação intergovernamental com base em grupos de trabalho ad hoc independentes. Com o Tratado de Maastricht, a cooperação policial passou a fazer parte da agenda política através da institucionalização dos Grupos ad hoc e a da criação do terceiro pilar dedicado à JAI, no âmbito do TUE.

Atualmente, e após a comunitarização parcial efetuada pelo Tratado de Amesterdão, com as alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa, a cooperação policial foi consagrada e “comunitarizada”. É certo que é uma comunitarização “sui generis”, uma vez que não foi completamente articulada com o quadro comunitário e mantém características originais muito próprias. Ou seja, no essencial, o princípio da codecisão aplica-se à maioria das disposições relativas à cooperação policial – troca de informações, formação de pessoal, e técnicas de investigação. Contudo, as medidas relativas à cooperação policial de âmbito operacional continuam a ser decididas pelo conselho e por unanimidade

Verificamos também que durante este período de evolução, apesar dos EM serem os principais responsáveis pela segurança interna da UE, surgiram no seio da UE uma serie de instrumentos, órgãos e instituições, com claras responsabilidades ao nível da segurança interna. Este facto, em conjugação com a implementação de documentos de ordem estratégica e operacional, geraram uma política de segurança interna comum e um modelo de segurança assente na partilha de responsabilidades e na cooperação operacional, em especial a policial.

Com efeito, para fazer face às novas ameaças, e desse modo gerar um efetivo sentimento de segurança, é necessária uma cooperação horizontal a dois níveis - ao nível dos órgãos e instituições da UE e ao nível das autoridades competentes dos EMs – e



uma efetiva cooperação vertical entre as autoridades competentes dos EMs e os órgãos e instituições da UE.

Concluimos, pois, que a cooperação policial é um elemento fundamental para o ELSJ e, bem assim, para a sua arquitetura de segurança que de seguida nos propomos caracterizar.

CAPÍTULO 3 – A ARQUITETURA DA SEGURANÇA INTERNA DA UE

3.1. Observações preliminares

Presentemente, os EMs, apesar de serem os primeiros responsáveis pela sua segurança, não conseguem garanti-la completamente se o fizerem sozinhos.

Como constatamos, a Segurança Interna da UE é alcançada através da partilha de responsabilidades entre a UE e os EMs.

Com efeito, conforme refere Leite (2010, p. 7), desde os anos 90, assistimos, no domínio da JAI, à arquitetura de uma estrutura ao nível europeu, “*com poder de decisão e execução, em domínios anteriormente limitados ao poder nacional*”. Sucede que, “*as arquiteturas de segurança interna de carácter nacional mantêm-se e passam a atuar sob a coordenação de um conjunto de organismos europeus, de tipo supranacional, projetados para responder aos novos desafios da segurança interna*”.

Ora, o somatório das arquiteturas de segurança interna nacionais com a arquitetura de segurança interna da UE no âmbito da JAI, estabeleceu uma verdadeira arquitetura de segurança interna ao nível da UE que importa analisar e conceptualizar.

O crescimento e consolidação dos sistemas de carácter nacional são influenciados por fatores de ordem vária: histórica, cultural e geográfica dos respetivos países. Em geral vigora na Europa dois tipos de modelos policiais: o monista ou unitário, que se caracteriza pela existência de um só corpo de policia; e o pluralista que distribuiu a responsabilidade por diversas Forças e Serviços de Segurança. O primeiro modelo vigora apenas em 5 países da UE (Suécia, Dinamarca, Irlanda, Áustria e Luxemburgo); o segundo foi adotado nos restantes (Lourenço, et al., 2015, p. 71).

No presente capítulo vamos assim caracterizar esta arquitetura. Para o efeito, dado o tema em análise, apenas vamos analisar e caracterizar as agências JAI implicadas diretamente na segurança interna; e, na impossibilidade de analisar a arquitetura de segurança de todos os países da UE, iremos analisar e caracterizar os modelos/arquitetura de segurança de Portugal e Espanha e de que forma estes interagem – e se coordenam – com a arquitetura de segurança interna ao nível da UE.

Os dois países que irão ser caracterizados são Portugal e Espanha. Justifica-se esta decisão pela proximidade geográfica e cultural e pelo facto de em ambos os países vigorar o mesmo tipo de modelo policial – pluralista, no qual se realça a existência de duas forças

de segurança de âmbito nacional, uma de natureza militar e outra civil. Esta caracterização apenas abrange as Forças e Serviços de Segurança.

3.2. O COSI

A implementação e evolução do COSI, bem como o seu objetivo, foi devidamente analisada no Cap. 2.3.3.. No entanto, dado o seu objetivo constatamos que de momento tem um relevante papel preponderante na arquitetura de segurança da UE, designadamente na coordenação, em termos de esforço, da ação das diversas agências implicadas na segurança interna “*com a finalidade de promover operações mais coordenadas, integradas e proficientes*” (Lourenço, et al., 2015, p. 45).

De relevar que o COSI é um órgão que não tem qualquer autonomia para conduzir operações, nem intervém no processo legislativo. No entanto, segundo o PE, «*é, presentemente, um interveniente institucional de pleno direito em matéria de políticas de segurança*» e que «*deve desempenhar um papel crucial na avaliação e na definição das políticas de segurança interna*» (Parlamento Europeu, 2016)

As suas atividades estão sediadas nas diferentes capitais mas os representantes dos EM que fazem parte deste órgão reúnem-se em Bruxelas, onde são apoiados pelos conselheiros da Justiça e dos Assuntos Internos das representações permanentes. Os representantes de outros organismos envolvidos na segurança interna — tais como a Europol, e a Eurojust — participam com frequência nas reuniões do COSI (Parlamento Europeu , 2016).

3.3. As Agências JAI

A UE, no âmbito da JAI, criou várias agências descentralizadas para realizar tarefas jurídicas, técnicas ou científicas específicas. As referidas agências são independentes e têm personalidade jurídica própria. No âmbito das suas competências facilitam a implementação de políticas, o diálogo e a partilha de informações e conhecimentos especializados. Por sua vez, também prestam apoio prático aos EM e às instituições da UE (União Europeia, 2014, p. 3).

Na área da justiça e assuntos internos (JAI), existem atualmente as seguintes agências: **Frontex** - Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira; **CEPOL** -

Agência Europeia para a Formação Policial; **Eurojust** - Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal; **Europol** - Agência da União Europeia para a Cooperação Policial; **eu-LISA** - Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça; **EASO** - Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo; **EIGE** - Instituto Europeu para a Igualdade de Género; **EMCDDA** - Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência; **FRA** - Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (União Europeia, 2014, p. 3).



Figura n.º 5 – Agências JAI (União Europeia, 2014)

As agências JAI da UE estão sediadas em diferentes Estados-Membros e, em 2006, estabeleceram uma rede para promover a cooperação bilateral e multilateral e sinergias em áreas de interesse comum, como trabalho estratégico e operacional, relações externas e formação.

A fim de caracterizar a arquitetura de segurança interna da UE, analisaremos apenas as agências JAI diretamente implicadas na cooperação operacional em matéria policial, a saber a Eurojust; Frontex; Cepol. A Europol será objeto de análise detalhada no próximo capítulo.

3.3.1. Eurojust

A Eurojust é a Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal.

Esta agência da UE foi instituída pela Decisão do Conselho 2002/187/JAI - alterada pela Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de Dezembro de 2008 – com o intuito de reforçar a eficácia das autoridades nacionais responsáveis pela investigação e pelo exercício da ação penal na luta contra as formas graves de criminalidade transfronteiriça e de criminalidade organizada, bem como submeter, de forma célere e eficaz, os autores dos crimes a julgamento (Eurojust, 2017).

Para alcançar esta ambição, a Eurojust propõe-se a desempenhar um papel fulcral, através da constituição de um centro de peritos ao nível judiciário, com vista a uma ação efetiva contra a criminalidade organizada transnacional na UE, designadamente através da concretização dos seguintes objetivos (Ministério Público, 2017):

- a) Estimular, promover e melhorar a coordenação entre essas autoridades no âmbito das investigações e da ação penal envolvendo dois ou mais Estados-Membros;
- b) Melhorar a cooperação entre as autoridades judiciárias competentes de dois ou mais Estados-Membros, facilitando o funcionamento do auxílio judiciário mútuo e a execução de Mandados de Detenção Europeu ou de outros instrumentos que aplicam o princípio do reconhecimento mútuo;
- c) Apoiar as autoridades judiciárias nacionais, tendo em vista reforçar a eficácia das investigações e da ação penal em que estejam envolvidos dois ou mais Estados-Membros e, também, da cooperação com Estados terceiros.

Para concretizar os seus objetivos, a Eurojust é constituída por um Colégio – Colégio Eurojust -; composto por 28 membros nacionais - juízes, procuradores ou agentes policiais com competência equivalente - destacados por cada EM. Este colégio é apoiado por uma administração e acolhe os Secretariados da RJE, da Rede de EICs e da Rede Europeia de Pontos de Contacto relativa às pessoas responsáveis por genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra (a Rede Genocídio). Para além destes dois órgãos é constituída ainda pela Presidência (Eurojust, 2016, p. 13).

Para o cumprimento das suas competências a Eurojust realiza Reuniões de Coordenação, cria Centros de Coordenação, gera EIC e estabelece as necessárias Relações Externas.

As Reuniões de Coordenação põem em contacto as autoridades judiciais e policiais dos EMs e de Estados terceiros, e permitem operações bem informadas e orientadas em casos de criminalidade transfronteiriça. Durante as reuniões de coordenação, podem ser ainda resolvidas as dificuldades jurídicas e práticas resultantes das diferenças legais existentes entre os 30 sistemas jurídicos da UE. Esta ferramenta é essencial para promover a cooperação judiciária no seio da UE (Eurojust, 2016, p. 15).

Os Centros de Coordenação promovem o apoio em tempo real durante o desenvolvimento das operações, permitindo a coordenação e acompanhamento imediato de apreensões, detenções, buscas domiciliárias ou a empresas, e depoimentos de testemunhas (Eurojust, 2016, p. 16).

As EIC são constituídas por juízes, procuradores e autoridades policiais, por um período fixo e com uma finalidade específica, por meio de um acordo escrito entre os Estados envolvidos. Estas equipas permitem que as investigações criminais sejam executadas num ou mais dos Estados envolvidos. Para esse efeito, a Eurojust fornece financiamento e apoio especializado para a sua constituição e necessidades operacionais (Eurojust, 2016, pp. 18 - 20).

As Relações Externas são fundamentais para o desenvolvimento do trabalho da Eurojust uma vez que este é sustentado pelas relações institucionalmente consolidadas com uma série de parceiros. Com base nesses acordos estabelecidos, desenvolve-se uma cooperação particularmente estreita com as autoridades nacionais e as instituições e parceiros da UE: a Comissão Europeia; a Europol; o OLAF; a Frontex; o EMCDDA; a CEPOL; a REFJ; a FRA; a Força Naval da União Europeia - Mediterrâneo e com organismos internacionais: INTERPOL, a Rede Ibero-americana de Cooperação Jurídica internacional (IberRed) e o UNODC. A Eurojust assinou ainda acordos de cooperação com o Liechtenstein, a Suíça, a antiga República Jugoslava da Macedónia, os EUA, a Noruega, a Islândia e a Moldávia (Eurojust, 2016, p. 13).

Esta Agência da UE está sediada em Haia – Holanda e, em 2015, era constituída por 349 elementos, incluindo os do Colégio.

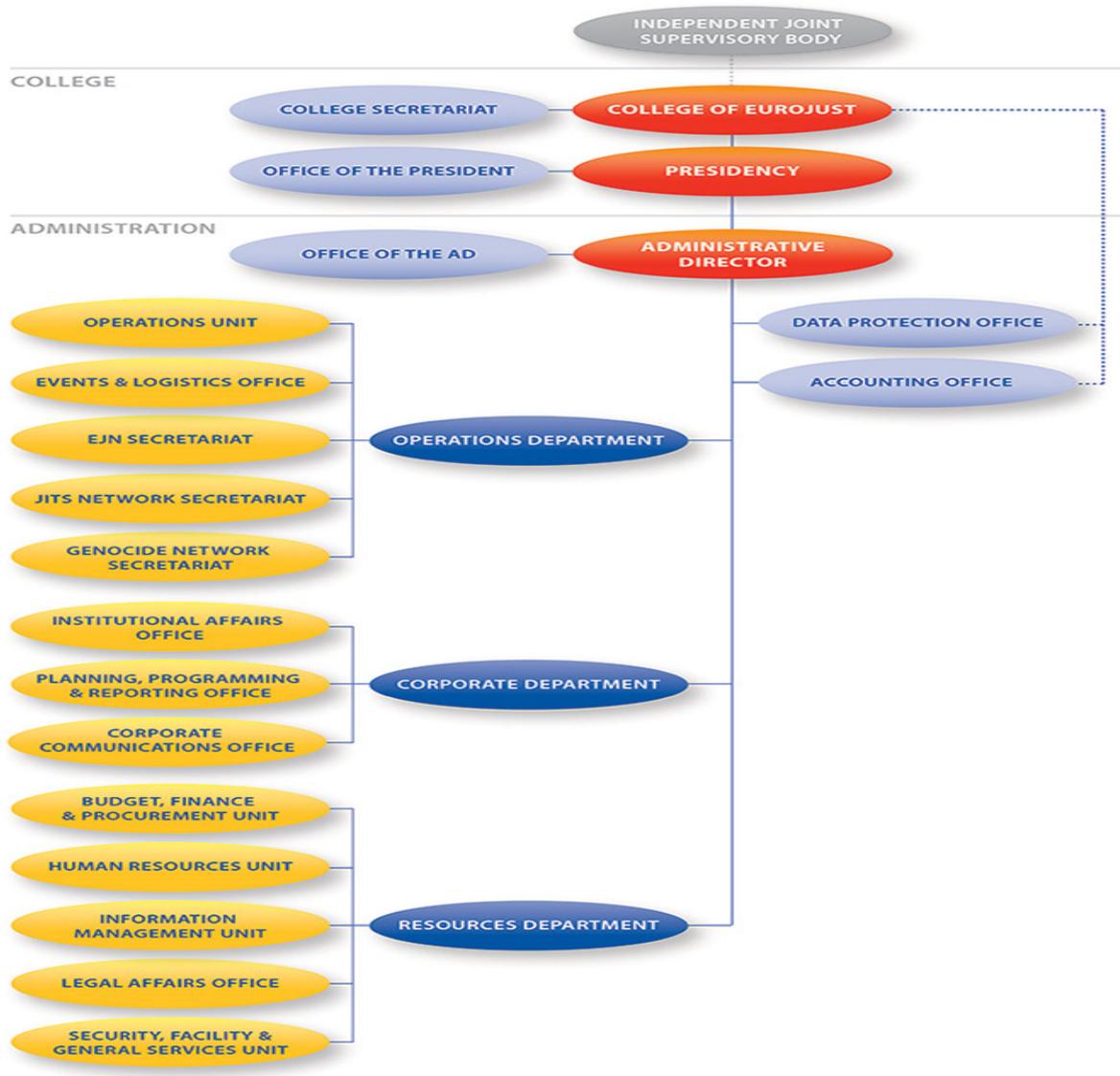


Figura n.º 6: Estrutura Organizacional Eurojust (Eurojust, 2017)

3.3.2. Frontex – Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira

A Frontex é a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira.

Inicialmente denominada Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas, foi instituída, em 2004, pelo Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 de outubro. No entanto, em 2016, este Regulamento foi revogado pelo Regulamento n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro. Com este Regulamento, a Agência passou a denominar-se Agência

Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, mas continua a designar-se “Frontex” (União Europeia, 2016, p. 2).

A missão da Frontex é promover, coordenar e desenvolver a gestão integrada das fronteiras externas²⁹ dos países da UE, em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da UE e o conceito de Gestão Integrada das Fronteiras (Frontex, 2017). Conforme o art. 1.º do Regulamento Frontex *“esta gestão inclui responder aos desafios migratórios e às potenciais ameaças futuras nessas fronteiras, contribuindo assim para combater a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, para garantir um elevado nível de segurança na União, no pleno respeito dos direitos fundamentais, e de forma a salvaguardar ao mesmo tempo a livre circulação de pessoas no seu interior”* (União Europeia, 2016, p. 10).

A responsabilidade da gestão europeia integrada das fronteiras deverá ser partilhada pela Agência e pelas autoridades nacionais competentes para gestão das fronteiras, incluindo as guardas costeiras. Sucede que, embora os EM continuem a assumir a responsabilidade principal pela gestão das suas fronteiras externas, no seu próprio interesse e no interesse de todos os EM, a Frontex deverá apoiar a aplicação de medidas da União relativas à gestão das fronteiras externas (União Europeia, 2016, p. 2).

A Agência tem assim como objetivo fundamental definir uma estratégia técnica e operacional de execução de um sistema de gestão integrada das fronteiras a nível da União, supervisionar o funcionamento eficaz do controlo fronteiriço nas fronteiras externas, prestar assistência técnica e operacional acrescida aos EM através de operações conjuntas e de intervenções rápidas nas fronteiras, assegurar a execução prática de medidas em situações que exijam ação urgente nas fronteiras externas, prestar assistência técnica e operacional em apoio de operações de busca e salvamento e pessoas em perigo no mar, bem como organizar, coordenar e conduzir as operações e intervenções de regresso³⁰ (União Europeia, 2016, p. 2).

²⁹ Nos termos do art. 2.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de março de 2016, são consideradas «Fronteiras externas», as fronteiras terrestres, inclusive as fronteiras fluviais e as lacustres, as fronteiras marítimas, bem como os aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres dos EM, desde que não sejam fronteiras internas. Sendo que nos termos do mesmo artigo e diploma são «Fronteiras internas»: as fronteiras comuns terrestres, incluindo as fronteiras fluviais e lacustres, dos EM; os aeroportos dos EM, no que respeita os voos internos; os portos marítimos, fluviais e lacustres dos EM no que diz respeito às ligações regulares internas de ferry.

³⁰ Nos termos do n.º 14, do art.º 2.º do Regulamento da Frontex, *“«Operação de regresso», é a operação que é coordenada pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira e que implica a prestação de reforço técnico e operacional por um ou mais Estados-Membros, no âmbito da qual se efetua o regresso, forçado ou voluntário, de um ou mais Estados Membros, de retornados”*.



A Frontex deverá proceder a análises de risco, tanto gerais como específicas, e contribuir para prevenir e detetar a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, como o auxílio à imigração ilegal, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, sempre que a sua intervenção seja adequada e sempre que tenha obtido informações relevantes através das suas atividades (União Europeia, 2016, p. 3).

No âmbito das suas competências deverá ainda coordenar as suas atividades com a Europol na qualidade de agência responsável por apoiar e reforçar as ações dos EMs e a sua cooperação na prevenção e no combate à criminalidade grave que afete dois ou mais EMs. Os crimes transfronteiriços implicam necessariamente uma dimensão transfronteiriça. Essa dimensão transfronteiriça é caracterizada por crimes diretamente ligados à passagem ilegal das fronteiras externas, incluindo o tráfico de seres humanos ou o auxílio à imigração ilegal (União Europeia, 2016, p. 3).

Contudo, a Frontex, para exercer as suas atribuições com eficácia, depende da cooperação dos EM. A Frontex não dispõe de um equipamento próprio nem da sua própria guarda de fronteira. Quando coordena uma operação conjunta, apoia-se nas guardas de fronteira, nos navios, nas aeronaves e noutros recursos fornecidos pelos países da UE. No final, reembolsa os custos de mobilização e as despesas de transporte, combustível e manutenção do equipamento de base durante a operação. Em todos os seus domínios de atividade - operações, análises de risco, formação, investigação e desenvolvimento e regressos - atua como coordenadora, criando redes especializadas constituídas por autoridades de controlo das fronteiras (União Europeia, 2017).

Com efeito, é importante que a Frontex e os EM ajam de boa-fé e procedam a um intercâmbio de informações atempado e rigoroso.

A Frontex tem a sua sede em Varsóvia, local onde trabalham 300 elementos divididos pelas seguintes áreas:

Nos termos do n.º 3, do art.3.º da Diretiva 2008/115/CE “«Regresso», é o processo de retorno de nacionais de países terceiros, a título de cumprimento voluntário de um dever de regresso ou a título coercivo: ao país de origem; ou a um país de trânsito, ao abrigo de acordos de readmissão comunitários ou bilaterais ou de outras convenções; ou a outro país terceiro, para o qual a pessoa em causa decida regressar voluntariamente e no qual seja aceite”.

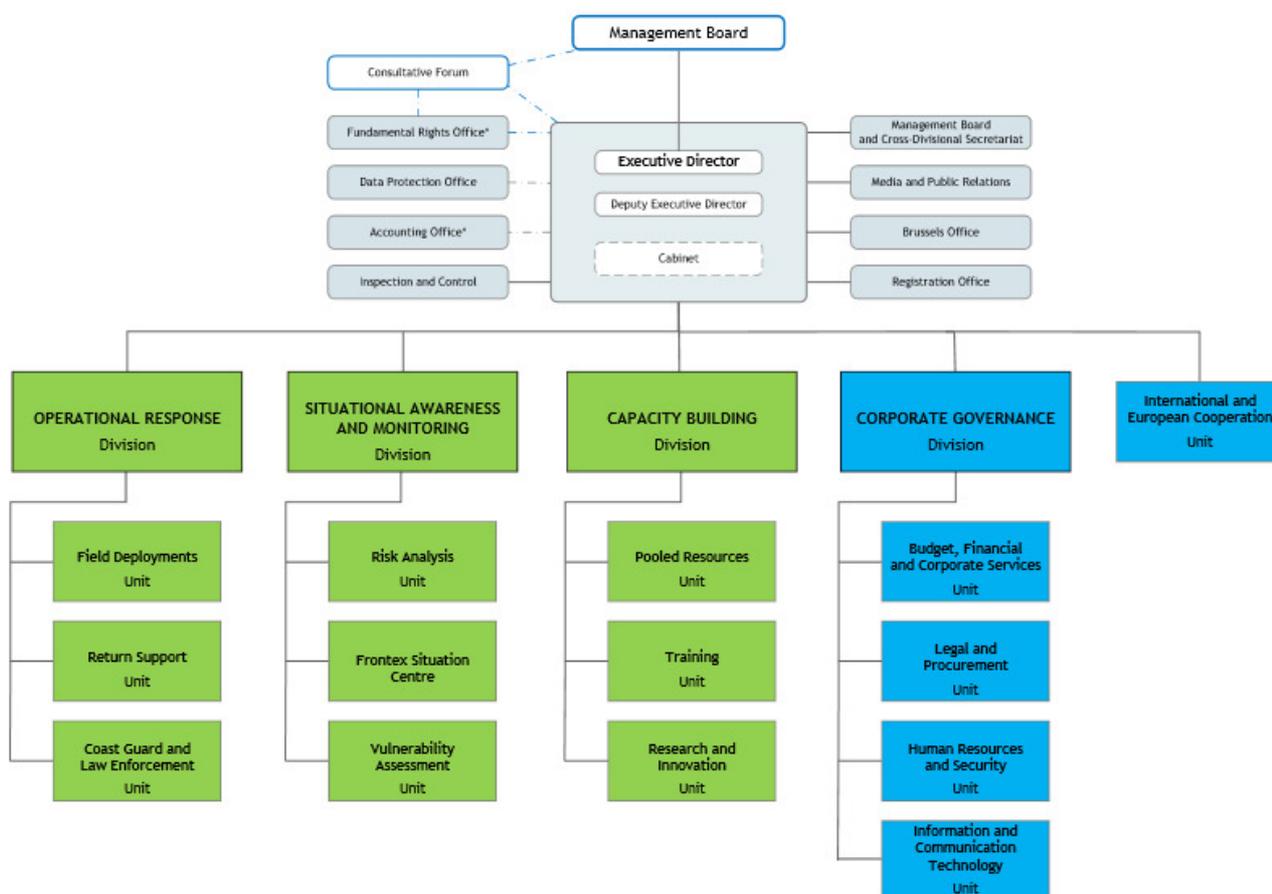


Figura n.º 7: Organigrama Frontex (Frontex, 2017)

Em Portugal, o SEF é o ponto de contato principal da Frontex. No entanto, sucede que, em termos operacionais para cumprimento da sua missão cedem meios para além do já referido SEF, a GNR e a PM.

3.3.3. CEPOL – Agência Europeia para a Formação Policial

A CEPOL é a Agência Europeia para a Formação Policial.

Inicialmente denominada Academia Europeia de Policia, foi instituída, em 2005, através da Decisão n.º 2005/681/JAI do Conselho de 26 de outubro. No entanto, em 2015, esta decisão foi revogada pelo Regulamento n.º 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro. Com este regulamento, continuou a designar-se CEPOL mas passou a denominar-se Agência Europeia para a Formação Policial (União Europeia, 2015, p. 4).

O novo regulamento visou reforçar as atividades da CEPOL - e simplificar também o seu funcionamento – através do alargamento da sua atividade de formação a todos os agentes das autoridades com funções policiais (até então era somente às forças policiais), e de todas as patentes (até então era só graduados), bem como de solicitar ao Parlamento Europeu um quadro mais eficaz de formação judicial e policial da União, os objetivos da CEPOL, dando simultaneamente um destaque particular à proteção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais (União Europeia, 2015, p. 1).

São os seguintes os princípios gerais da CEPOL (União Europeia, 2015, p. 1):

- a) Apoiar os Estados-Membros na oferta de formação com vista a melhorar os conhecimentos básicos acerca da dimensão da União da aplicação da lei;
- b) Apoiar os EMs, a seu pedido, no desenvolvimento da cooperação bilateral e regional através de ações de formação policial;
- c) Desenvolver, realizar e coordenar ações de formação em áreas temáticas específicas; e,
- d) Desenvolver, realizar e coordenar ações de formação relativamente a missões da União e a atividades de reforço das capacidades policiais em países terceiros.

Estes princípios gerais deverão constituir o programa europeu de formação policial (LETS), que visa garantir padrões de elevada qualidade para a formação policial a nível da União, bem como a sua coerência e consistência. Esses princípios gerais refletem as quatro vertentes identificadas pela Comissão, com base numa análise das necessidades e do desempenho em matéria de formação realizada pela CEPOL, em cooperação com os EMs (União Europeia, 2015, p. 1).

Assim, nos termos do art. 3.º do Regulamento, a missão da CEPOL é apoiar, desenvolver, realizar e coordenar a formação para agentes das autoridades com funções policiais, dando simultaneamente um destaque particular à proteção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais no contexto da aplicação da lei, em especial nos domínios da prevenção e da luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais EM e do terrorismo, da manutenção da ordem pública, em particular, o policiamento internacional de grandes eventos e do planeamento e comando de missões da União (União Europeia, 2015, p. 4):

Quanto à sua estrutura, a CEPOL é constituída por um diretor executivo que responde perante o conselho de administração. Este conselho, é constituído por representantes dos países da UE e da Comissão Europeia e presidido por um representante de um dos três países da UE que elaboram em conjunto o programa para 18 meses do Conselho da UE.

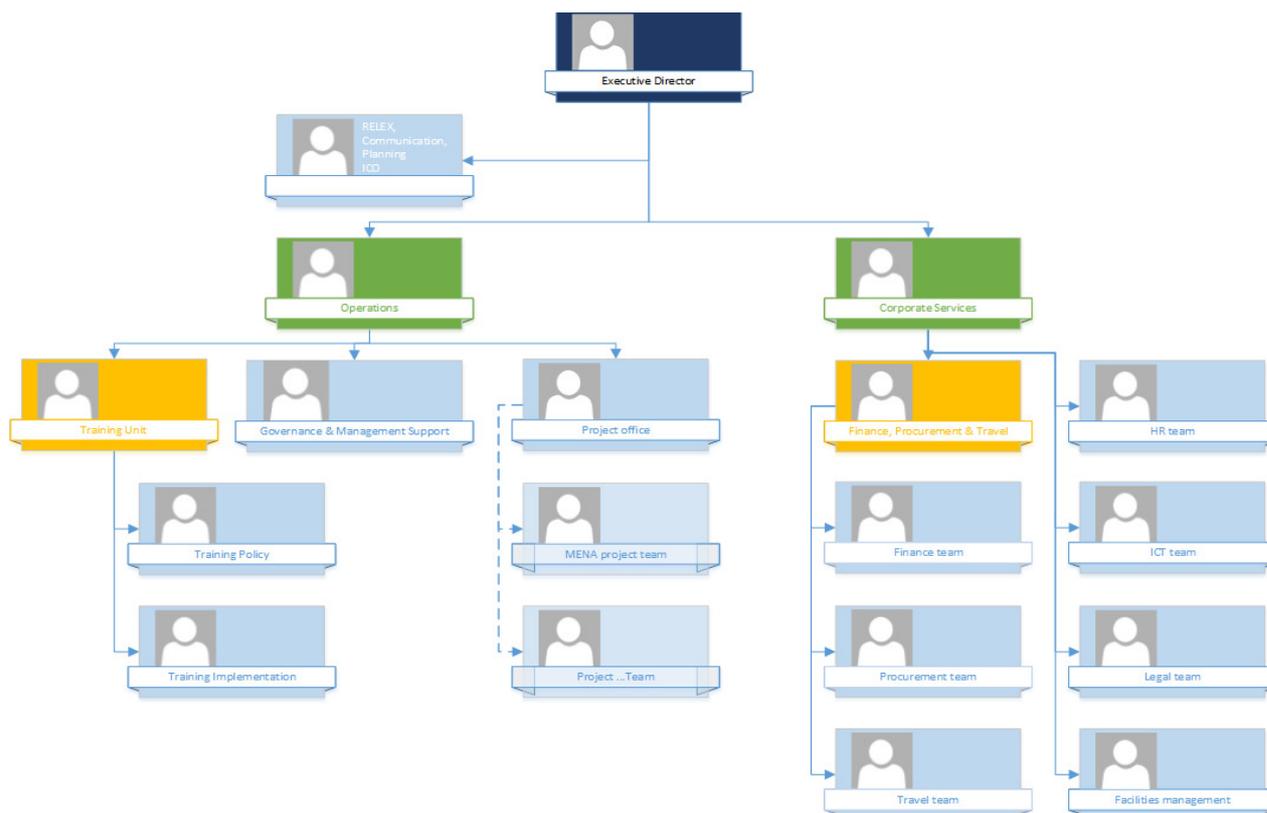


Figura n.º 8: Cepol Struture (Cepol, 2016)

Para o exercício das suas funções, a CEPOL dispõe de uma Unidade Nacional em cada país da UE. Estas unidades disponibilizam informações e orientações aos agentes das autoridades com funções policiais que queiram participar nas atividades da agência. Paralelamente, forma uma rede de institutos de formação para agentes em cada um dos países da UE e ajuda-os a organizar ações de formação de vanguarda sobre prioridades em matéria de segurança, cooperação no domínio do cumprimento da lei e intercâmbio de informações (União Europeia, 2016).

No caso português, a CEPOL tem assim promovido a formação de cariz policial, prestada entre e para os EM, através da Escola da Guarda – GNR, do Instituto Superior



de Ciências Policiais e Segurança Interna – PSP e da Escola de Polícia Judiciária – PJ. Com base neste pressuposto, por despacho conjunto da Ministra da Administração Interna e da Ministra da Justiça, de 06 de Junho, de 2016, foi determinado que a estrutura, composição e funcionamento da Unidade Nacional CEPOL são estabelecidos através de Protocolo celebrado entre a Escola da Guarda, o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e a Escola da Polícia Judiciária. Este Protocolo foi assinado na mesma data do Despacho referido e homologado pelo mesmo (Gabinetes da Ministra da Administração Interna e da Justiça, 2015).

A agência também colabora com organismos europeus, organizações internacionais e países que não pertencem à UE a fim de assegurar uma resposta coletiva às ameaças mais graves em matéria de segurança (União Europeia, 2016).

3.4. Os Estados Membros

3.4.1. O Sistema de Segurança Interna (SSI) Português

Como refere Lourenço (2015, p. 71) o Sistema de Segurança Interna português “*foi-se ajustando às alterações do ambiente de segurança (...)*”.

Em 2007 e 2008, com a intenção de “*implantar um sistema adequado à conjuntura internacional*” (Lourenço, et al., 2015, p. 71) o modelo organizativo do Sistema de Segurança Interno sofreu profundas alterações³¹.

Na época, para além de terem sido alteradas os diplomas base que regiam as orgânicas das duas Forças de Segurança – GNR e PSP - foi alterada pela primeira vez a LSI.

A LSI para além de ter definido a segurança interna, os seus fins e princípios fundamentais, implementou um novo órgão com competências de coordenação, direção, controlo e comando operacional – Secretário-Geral do SSI (SGSSI) – e estabeleceu a arquitetura de segurança interna nacional.

³¹Sobre as alterações ver o estudo elaborado pelo Instituto Português de Relações Internacionais – IPRI – Estudo para Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna - Relatório Preliminar (junho de 2006).

Em concreto, através do seu art. 25.º, definiu as forças e os serviços de segurança que exercem funções de segurança interna: a GNR; a PSP; a PJ; o SEF e o SIS. Nos termos do mesmo preceito exercem ainda funções de segurança os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica (Assembleia da República, 2008, p. 6139)

Nesta arquitetura, a GNR caracteriza-se como a força de segurança de natureza militar; a PSP como força de segurança de natureza civil; a PJ como serviço de segurança centrado na criminalidade complexa organizada; o SEF como serviço de segurança especializado em termos de imigração e fronteiras (Lourenço, et al., 2015, p. 71); e, por fim, o SIS como serviço de segurança responsável pela *“produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de direito constitucionalmente estabelecido”*.

3.4.1.1. A Guarda Nacional Republicana

Atualmente, a GNR rege-se pela Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro. Conforme referido neste diploma a GNR é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas. Esta força, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e proteção, tem por missão *“assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução de política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da Lei”* (Assembleia da República, 2007, p. 8043).

Com dupla dependência - do Ministro da Administração Interna quanto à execução do serviço decorrente da sua missão geral; e do Ministro da Defesa Nacional, quanto à uniformização e normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento – as suas atribuições *“são prosseguidas em todo território nacional e no mar territorial”* exceto no caso de atribuições cometidas simultaneamente à PSP em que, neste caso, a área de responsabilidade é definida por portaria do ministro da tutela (Assembleia da República, 2007, pp. 8043 - 8044).

Em 2015, para o exercício das suas funções contava com um efetivo constituído por 22.733 militares (Gabinete Secretário-Geral SSI, 2016, p. 170)

3.4.1.2. A Polícia de Segurança Pública

A PSP rege-se pela Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto. Este diploma define-a como uma *força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público(...)*. A PSP “*tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da Lei*”. Esta força, de natureza civil, depende exclusivamente do Ministro da Administração Interna (Assembleia da República, 2007, p. 6065).

A PSP, tal como a GNR, exerce as suas atribuições em todo o território nacional. No entanto, no caso de atribuições cometidas simultaneamente à GNR, a área de responsabilidade da PSP é definida por portaria do ministro da tutela (Assembleia da República, 2007, p. 6066).

No âmbito da cooperação internacional, através do Despacho n.º 6158/2017, do Diretor Nacional da PSP, de 26 de Junho, (publicado no Diário da Republica, 2.ª Serie, n.º 134, de 13 de Julho de 2017), foi criado no seio desta policia a Divisão de Investigação e Cooperação Internacional. Esta divisão é constituída pelo Núcleo de Coordenação de Investigação Criminal, um Núcleo de Apoio Operacional, um Núcleo de Cooperação Internacional, um Núcleo de Análise Criminal e um Núcleo de Cibercriminalidade.

Entre outras funções cabe-lhe “*coordenar e gerir o fluxo de informações criminais e conexas no âmbito da cooperação internacional, com todos os organismos, com especial enfoque para aqueles nos quais a PSP se encontra representada*”; e “*representar a PSP nos Focal Points da Europol e noutros que venham a ser criados entre a PSP e organismos internacionais, em matéria de investigação criminal*”.

O efetivo da PSP, em 2015, era de 20.466 (Gabinete Secretário-Geral SSI, 2016, p. 170).

3.4.1.3. A Polícia Judiciária

A PJ rege-se pela Lei n.º 37/2008, de 6 de agosto. Este diploma define a PJ como um corpo superior de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do MJ (Assembleia da República, 2008, p. 5281).

Em concreto, é um serviço de segurança que tem por missão coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, desenvolver e promover as ações de prevenção,

deteção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciárias competentes, nos termos da LOIC e da Lei-Quadro da Política Criminal (Assembleia da República, 2008, p. 5281).

No âmbito da sua missão cabe-lhe assegurar a ligação dos órgãos e autoridades de polícia criminal portuguesas e de outros serviços públicos nacionais com a Europol e a Interpol. Com efeito, a PJ é a Unidade Nacional Europol (UNE) (Assembleia da República, 2015).

Em 2015, a PJ contava com 1315 elementos (Gabinete Secretário-Geral SSI, 2016, p. 170).

3.4.1.4. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

O SEF, atualmente regido pelo Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, “*é um serviço de segurança, organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da 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 migratório*” (Assembleia da República, 2012, p. 3).

Acresce que, nos termos das suas atribuições, o SEF é ainda responsável (Assembleia da República, 2012, pp. 3-4):

- a) “*Pela investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, bem como investigar outros com ele conexos, sem prejuízo da competência de outras entidades*”;
- b) Por “*assegurar a gestão e a comunicação de dados relativos à parte nacional do Sistema de Informação Schengen (NSIS)*”;
- c) “*Sem prejuízo das competências de outras entidades, de outros sistemas de informação comuns aos Estados membros da União Europeia no âmbito do controlo da circulação de pessoas, nomeadamente o Sistema de Informação de Vistos (VIS) e o Sistema de Informação Antecipada de Passageiros (APIS), bem como os relativos ao sistema de informação do passaporte eletrónico português (SIPEP)*”.

Importa referir que com as competências atribuídas através do art.º 2.º, n.º 1, alínea q) (gestão e comunicação de dados do NSIS), o SEF passou a assumir as competências

do Gabinete Nacional SIRENE³², que foi criado na dependência do Ministro da Administração Interna e tem como utilizadores, para além do SEF, a GNR, a PSP e a PJ.

O SEF, em 2015, contava com 783 elementos (Gabinete Secretário-Geral SSI, 2016, p. 170).

3.4.1.5. O Serviço de Informações e Segurança

O SIS é o “organismo incumbido da produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de direito constitucionalmente estabelecido” (Assembleia da República, 2014, p. 8).

No âmbito das suas atribuições específicas cabe-lhe promover, de forma sistemática, “a pesquisa, a análise e o processamento de notícias e a difusão e arquivo das informações produzidas, devendo, nomeadamente:

- a) *Acionar os meios técnicos e humanos de que tenha sido dotado para a produção de informações, desenvolvendo a sua atividade de acordo com as orientações fixadas pelo Primeiro-Ministro e no âmbito das instruções e diretivas dimanadas do Secretário-Geral;*
- b) *- Elaborar os estudos e preparar os documentos que lhe forem determinados;*
- c) *- Difundir as informações produzidas, de forma pontual e sistemática, às entidades que lhe forem indicadas;*

³² SIRENE são as iniciais de: Supplementary Information Required at the National Entries (DL 292/94, de 16 de Novembro). O DL n.º 292/94, de 16 de Novembro, criou o Gabinete Nacional SIRENE na dependência do Ministro da Administração Interna. “Esta estrutura foi criada como uma Unidade Orgânica integrada no N.SIS” à qual cabe a responsabilidade exclusiva pela ligação com os restantes Estados Schengen, no âmbito do SIS. Por outro lado, há a ter em conta que o artigo 3º do Decreto-Lei n.º 292/94 confere ao Gabinete Nacional SIRENE competência para (1) inserir, modificar, completar, retificar ou extinguir indicações no SIS (...) a pedido de forças e serviços de segurança” nacionais utilizadores deste, que são, nos termos do artigo 5º, para além do SEF, a GNR, a PSP e a PJ; (2) receber das instâncias estrangeiras informações relativas à descoberta, no seu território, das pessoas ou dos objetos indicados no SIS; (3) informar as autoridades nacionais que requereram a respetiva indicação; (4) comunicar à instância estrangeira que requereu uma indicação, sempre que as pessoas ou os objetos indicados forem descobertos em território nacional. Ora, o artigo 2º, n.º 1, alínea r), do Decreto-Lei n.º 252/2000, ao atribuir diretamente ao SEF a competência para “a gestão e a comunicação de dados relativos à Parte Nacional do Sistema de Informação Schengen (N.SIS)” integrou implicitamente o Gabinete Nacional SIRENE no próprio SEF, onde já se encontrava, de resto, o N.SIS. Com isso, e na sua qualidade de lex posterior, o Decreto-Lei n.º 252/2000 revogou, também de modo implícito, o artigo 1º do Decreto-lei n.º 292/94 na parte em que este preceito colocava o Gabinete Nacional SIRENE na direta dependência do Ministro da Administração Interna, procurando conferir-lhe alguma “equidistância” em relação às forças e aos serviços de segurança utilizadores do SIS e representados no próprio Gabinete SIRENE. E isto sem prejuízo de, nos termos do mesmo artigo 1º, tal Gabinete constituir uma “unidade orgânica integrada no N.SIS”. Por outras palavras, o Decreto-Lei transferiu implicitamente de jure o Gabinete Nacional SIRENE para dentro do próprio SEF – do qual, aliás, sempre dependeu decisivamente na prática – com tudo o que isso significa para as outras forças e serviços de segurança utilizadores do SIS e representados naquele gabinete” (IPRI, 2006, pp. 97-99).

- d) - *Comunicar às entidades competentes para a investigação criminal e para o exercício da ação penal os factos configuráveis como ilícitos criminais, salvaguardado o que na lei se dispõe sobre segredo de Estado;*
- e) - *Comunicar às entidades competentes, nos termos da lei, as notícias e informações de que tenha conhecimento e respeitantes à segurança interna e à prevenção e repressão da criminalidade”* (Assembleia da República, 2014, p. 9).

De referir que, apesar das competências referenciadas e atribuídas ao SIS, os seus funcionários e agentes não podem exercer “*atividades do âmbito ou da competência específica dos tribunais, do Ministério Público ou das entidades com funções policiais*” (Assembleia da República, 2014, p. 9).

3.4.1.6. A Coordenação

A regulação da cooperação e respetiva coordenação das forças e serviços de segurança em matéria policial e de investigação criminal é regulada por diversos diplomas, desde logo pelas próprias Leis Orgânicas. No entanto, importa destacar dois diplomas, de especial relevo, relacionados com a cooperação e coordenação operacional e atuação em matéria de investigação criminal: a LSI e a LOIC.

A última LSI, para além de ter consagrado, a nível nacional, a terminologia segurança interna, estabeleceu princípios de coordenação e cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança, e por fim gerou um órgão com especial poderes na coordenação e condução das forças e serviços de segurança: o SGSSI.

Refere o citado diploma que ao nível da coordenação “*as forças e os serviços de segurança exercem a sua atividade de acordo com os princípios, objetivos, prioridades, orientações e medidas da política de segurança interna e no âmbito do respetivo enquadramento orgânico*” (Assembleia da República, 2008, p. 6135).

Por sua vez ao nível da cooperação “*as forças e os serviços de segurança cooperam entre si, designadamente através da comunicação de informações que, não interessando apenas à prossecução dos objetivos específicos de cada um deles, sejam necessárias à realização das finalidades de outros, salvaguardando os regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado*” (Assembleia da República, 2008, p. 6135).

Acresce que, no âmbito deste diploma, para potenciar a cooperação policial internacional, designadamente com a Europol, foi criado em 24 de maio de 2017, através do DL n.º 49/2017, o PUC-CPI.

O PUC-CPI funciona sob a dependência e coordenação do SGSSI, sendo responsável *“pela coordenação da cooperação policial internacional, que assegura o encaminhamento dos pedidos de informação nacionais, a receção, o encaminhamento e a difusão nacional de informação proveniente das autoridades policiais estrangeiras, a transmissão de informação e a satisfação dos pedidos por estas formulados”* (Conselho de Ministros, 2017, p. 2523).

Em concreto compete-lhe cumprir as seguintes atribuições (Conselho de Ministros, 2017, p. 4521):

- a) *“Assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia, nos termos da Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto;*
- b) *Definir critérios e dar orientações em matéria de interlocução externa no âmbito da cooperação policial internacional;*
- c) *Garantir a operacionalidade dos mecanismos e instrumentos de cooperação policial internacional;*
- d) *Definir e implementar boas práticas internas em matéria de cooperação policial internacional e dar execução às orientações veiculadas pelas competentes instâncias internacionais;*
- e) *Definir os critérios para a escolha dos canais adequados para a transmissão de informações, nos termos da lei;*
- f) *Identificar e promover a utilização de soluções de gestão de processos eficazes e definir fluxos de trabalho especificamente destinados à cooperação policial internacional em matéria de assistência jurídica mútua;*
- g) *Assegurar a necessária articulação com as estruturas nacionais responsáveis pela cooperação judiciária internacional;*
- h) *Assegurar a coordenação da representação externa, nas instâncias europeias e internacionais, no âmbito da cooperação policial internacional, por si, ou pelos órgãos de polícia criminal que a integram;*
- i) *Programar e implementar ações destinadas à formação contínua dos trabalhadores em funções públicas em exercício na área da cooperação policial internacional, bem como das demais autoridades de aplicação da lei”.*

Acresce que, para o seu correto funcionamento, o PUC-CPI é composto por um Gabinete de Gestão e por quatro Unidades Orgânicas - Gabinete Sirene (Gabinete Nacional Sirene); Gabinete Nacional Europol e Gabinete Nacional Interpol; Gabinete para os CCPA; Gabinete para os Oficiais de Ligação e para os Pontos de Contacto das Decisões Prüm (Conselho de Ministros, 2017, p. 4521).

O Gabinete de Gestão é constituído por elementos da GNR, PSP, PJ e SEF, designados coordenadores de gabinete. Cada coordenador de gabinete chefia uma das Unidades Orgânicas anteriormente referidas (Conselho de Ministros, 2017, p. 4521).

Este órgão, apesar de já ter sido recomendado a sua implementação em 2003, pela Comissão Permanente de Schengen (IPRI, 2006, p. 113), ainda não está em funcionamento.

Acresce que, no âmbito ainda da LSI, ao SGSSI, que depende diretamente do Primeiro-Ministro, ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna, compete-lhe coordenar, dirigir, controlar e, eventualmente assumir o comando operacional das forças e serviços de segurança (Assembleia da República, 2008, p. 6137).

No entanto, apesar do diploma anteriormente referido regular a atuação das forças e serviços de segurança que compõem o SSI português, a atuação ao nível da investigação criminal, ou seja “*o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, se destinam a averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo*”, é regulada por um diploma próprio: a LOIC (Assembleia da República, 2015, p. 1).

Da LOIC resulta que a GNR, a PSP, e a PJ são Órgão de Polícia Criminal (OPC) de competência genérica, e o SEF um OPC de competência específica (art.º 3.º n.1 e n.º 2).

O SIS, conforme anteriormente descrito não pode exercer qualquer atividade no âmbito da investigação criminal.

Perante esta divisão, a LOIC determina que a “*atribuição de competência específica obedece aos princípios da especialização e racionalização na afetação dos recursos disponíveis para a investigação criminal*” e os OPC de competência genérica, salvo algumas exceções³³; “*abstêm-se de iniciar*

³³ A LOIC estabelece que, nos crimes previstos art.º 7.º, n.º 4, a investigação criminal é desenvolvida pelo OPC que a iniciou, seja por ter tido notícia do crime ou porque a autoridade judiciária assim o determinou (art.º 7.º, n.º 4 e 5).



ou prosseguir investigações por crimes que, em concreto, estejam a ser investigados por órgãos de polícia criminal de competência específica” (Assembleia da República, 2015, p. 2).

No entanto confere à Autoridade Judiciária competente autonomia para escolher o OPC que melhor se adequa a uma investigação específica.

Na prática, a PJ pode investigar todo o tipo de crimes. Contudo, por norma só investiga os crimes de competência reservada ou que lhe são determinados pela autoridade judiciária competente. A GNR e a PSP podem investigar todos os crimes que não sejam da competência reservada de outros OPC ou outros desde que sejam determinados pela autoridade judiciária competente pela direção do processo (Assembleia da República, 2015, p. 2).

Ao SEF, OPC de competência específica, compete-lhe investigar os crimes previstos na sua LO.

Para assegurar esta cooperação permanente entre as diversas forças e serviços de segurança, e apesar de existir um SG SSI, a LOIC estabeleceu ainda um Conselho Coordenador para “*dar orientações genéricas para assegurar a articulação entre os órgãos de polícia criminal*” e “*definir metodologias de trabalho e ações de gestão que favoreçam uma melhor coordenação e mais eficaz ação dos órgãos de polícia criminal nos diversos níveis hierárquicos*” (Assembleia da República, 2015, p. 6).

A LOIC determina ainda que, no âmbito da cooperação internacional, competem à PJ assegurar o funcionamento da UNE e do Gabinete Interpol. Por conseguinte, a GNR, a PSP e o SEF devem guarnecer a UNE e o Gabinete Interpol com oficiais de ligação permanente. Impõe ainda que a PJ, a GNR, a PSP e o SEF “*integram, através de oficiais de ligação permanente, os Gabinetes Nacionais de Ligação a funcionar junto da EUROPOL e da INTERPOL*” (Assembleia da República, 2015, p. 5).

Atualmente, a GNR, a PSP, e o SEF não só não guarnecem os Gabinetes de Ligação a funcionar junto da Europol em Haia – Holanda -, como não dispõem de oficiais de ligação na UNE a funcionar em território nacional.

3.4.2. O Sistema Segurança Interna de Espanha

A Lei que estabelece o SSI Espanhol é a Lei n.º 2/1986, de 13 de março - Lei Orgânica dos Corpos e Forças de Segurança, modificada e consolidada pela última vez em 25 de julho de 2015.

Este diploma, para além de definir princípios básicos de atuação e regras de relacionamento entre as diversas forças e corpos de segurança, definiu os 3 níveis territoriais do SSI espanhol: nacional, autonómico, e local (IPRI, 2006, p. 44).

Em concreto, podemos afirmar que em termos operacionais a segurança interna é garantida pelas Forças e Corpos de Segurança nacionais que dependem diretamente do Governo; pelos Corpos de Polícia que dependem diretamente das Comunidades Autonómicas; e pelos Corpos de Polícia Locais que dependem das Corporações Locais (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 9).

3.4.2.1. As Forças e Corpos de Segurança Nacionais

Fazem parte deste grupo a GC e o CNP. Estas têm como missão principal proteger o livre exercício dos direitos e liberdades dos cidadãos e garantir a segurança mediante o cumprimento das seguintes funções de âmbito geral (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 12-13):

- a) A execução das leis e disposições gerais;
- b) O auxílio e proteção de pessoas;
- c) A conservação e custódia dos bens que se encontrem em situação de perigo por qualquer causa;
- d) A proteção dos edifícios e instalações públicos que o requeiram;
- e) A proteção e segurança de altas personalidades;
- f) A manutenção e restabelecimento da ordem e segurança públicas;
- g) A prevenção da prática de atos ilícitos;
- h) A investigação dos crimes para descobrir e deter os suspeitos, assegurar os meios de prova e colocá-los à disposição do juiz ou tribunal competente e elaborar os relatórios técnicos e periciais necessários;

- i) A pesquisa, receção e análise de informação de interesse para a ordem e a segurança públicas, bem como a planificar e execução dos métodos e técnicas de prevenção da criminalidade;
- j) A colaboração com os serviços de proteção civil.

No entanto, dado as suas características e natureza estas forças desempenham missões específicas.

3.4.2.1.1. A Guarda Civil

A GC é uma instituição armada de natureza militar, com competência de atuação em todo o território nacional – exceto nas cidades atribuídas ao CNP - e mar territorial. Normalmente exerce funções exclusivamente policiais, dependendo para tal do Ministro do Interior. Contudo, se lhe forem atribuídas missões de caráter militar dependerá do Ministro da Defesa. Todavia, em situação de guerra, depende exclusivamente deste último (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 12-13)

Constituem missões específicas da GC:

- a) O controlo das armas e explosivos;
- b) A polícia fiscal do Estado e o combate ao contrabando;
- c) A vigilância do tráfego, trânsito e transporte nas vias públicas interurbanas;
- d) A proteção de vias de comunicação terrestre, costas, fronteiras, portos, aeroportos e centros e instalações que pelo seu interesse o requeiram;
- e) A conservação da natureza e meio ambiente e dos recursos hídricos;
- f) A condução interurbana de presos e detidos (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 14).

Para o exercício das suas funções em 2016 a GC dispunha de 74.958 militares (Gobierno de España, 2016, p. 32).

3.4.2.1.2. O Corpo Nacional de Polícia

O CNP é um corpo armado de natureza civil, dependente do Ministro do Interior (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 12). Cumpre a sua missão nas capitais de província e municípios e núcleos urbanos que o Governo determine³⁴.

O CPN para além de cumprir a missão geral supra referenciada na sua área de atuação cumpre as seguintes missões específicas (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 13-14):

- a) A emissão do passaporte e bilhete de identidade;
- b) O controlo da entrada e saída do território nacional de nacionais e de estrangeiros;
- c) As relativas à administração de estrangeiros, refúgio e asilo, extradição, expulsão, emigração e imigração;
- d) O combate ao tráfico de drogas;
- e) A colaboração e a prestação de auxílio às polícias de outros países;
- f) O controlo da segurança privada.

Por conseguinte, o CNP, no âmbito da sua missão específica “colaboração e prestação de auxílio às polícias de outros países”, é a UNE. É ainda nesta polícia que se encontra integrado a gestão do Gabinete Nacional INTERPOL, o Gabinete SIRENE e a Unidade Nacional de Informação de Passageiros – PNR – UE.

Para o exercício das suas funções a CNP dispõe de 65.254 polícias (Gobierno de España, 2016, p. 32).

3.4.2.1.3. As Polícias Autonómicas

Nem todas as comunidades autonómicas são detentoras da sua própria polícia. Com efeito, podemos dividir as Comunidades em três tipos (IPRI, 2006, p. 49):

- a) *“As comunidades que dispõem de corpos de polícia próprios e que são três: Catalunha (Mossos D’Esquadra), País Basco (Ertzaintza) e Navarra (Polícia Foral);*
- b) *As comunidades cujos estatutos prevêem a possibilidade de criação de polícias, de acordo com a vontade política dos seus representantes. Nestes casos existe a possibilidade de afetação de*

³⁴ Por norma cidades com mais de 30.000 habitantes (IPRI, 2006, p. 47).

unidades completas do Corpo Nacional de Polícia que atuam sempre sob o comando da sua hierarquia;

- c) As comunidades cujos estatutos não contêm tal previsão. Neste caso, a Guarda Civil ou Corpo Nacional de Polícia realizam as funções próprias da segurança pública”.*

Estas polícias criadas no seio das Comunidades Autónomicas são corpos de natureza civil, com estrutura e organização hierarquizada (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 18).

No que concerne as suas atribuições e nos termos da Lei Orgânica de 1986 estas polícias podem exercer as seguintes competências (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 17):

- a) Velar pelo cumprimento das disposições ordens emanadas pelos órgãos das Comunidades Autónomas;
- b) Proteção e segurança de pessoas e bens da Comunidade Autónoma, garantindo o normal funcionamento das instalações e seus utilizadores;
- c) Fiscalização de todas as atividades tuteladas pela Comunidade Autónoma;
- d) O uso da força para fazer cumprir os atos e disposições emanados pela Comunidade Autónoma.

Para além destas atribuições podem ainda em colaboração com as Forças e Corpos de Segurança do Estado (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 15-17):

- a) Velar pelo cumprimento das leis e demais disposições do Estado e garantir o funcionamento dos serviços públicos essenciais;
- b) Participar nas funções de polícia judicial com o estatuto de colaborador;
- c) Vigiar os espaços e garantir a manutenção da ordem pública.

Os Corpos de Polícia das comunidades autónomas só podem atuar no âmbito territorial da comunidade respetiva, exceto em situações de emergência, quando requerido pelas autoridades estatais, e no âmbito das suas funções de proteção de entidades autónomicas se devidamente autorizados e sob determinadas condições e requisitos previamente regulamentados (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 18).

Para garantir estas funções as Polícias Autónómicas dispunham em 2016 de um efetivo de 25.770 (Gobierno de España, 2016, p. 32).

3.4.2.1.4. Polícias Locais

Em Espanha aos municípios também foram atribuídas determinadas competências em matéria de segurança. Assim, os municípios podem criar os seus corpos de polícia de acordo com a Lei Orgânica dos Corpos e Forças de Segurança, Lei de Base dos Regimes Locais e de acordo com a legislação autonómica para o exercício de diversas funções: segurança pública, ordenamento, sinalização, direção do tráfego urbano, vigilância e proteção de personalidades e de património locais, participar nas funções de polícia judicial com o estatuto de colaborador (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 21).

As polícias locais só podem atuar no âmbito territorial dos municípios respetivos, exceto em situações de emergência se requerido pelas autoridades competentes e para proteção de entidades locais, exclusivamente no interior da comunidade em que se insere, se devidamente autorizados e sob determinadas condições devidamente regulamentadas.

Não existem dados recentes quanto ao efetivo total das policias municipais, no entanto estimava-se que em 2005 rondavam os 61.867 (Unijepol, s.d.).

3.4.2.1.5. Coordenação

Em Espanha, é à Secretaria de Estado de Segurança do Ministério Interior que compete o comando superior, a direção e a coordenação das Forças e Corpos de Segurança do Estado (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 3-4).

Em concreto, no âmbito da sua missão, compete-lhe (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, p. 4):

- a) O comando das Forças e Corpos de Segurança do Estado e a coordenação e a supervisão dos serviços e missões que lhe correspondem;
- b) A direção e coordenação da cooperação policial internacional, em especial com a EUROPOL, INTERPOL, SIRENE e com os Sistemas de Informação

Schengen, bem como a nomeação dos representantes do Ministério junto do COSI;

- c) A direção e coordenação em matéria de crime organizado, tráfico de drogas, branqueamento de capitais relacionado com o dito tráfico e delitos conexos.

Para o exercício destas competências, dispõe de diversos gabinetes. Destes destacam-se o Gabinete de Coordenação e Estudos, que é o órgão através do qual o Secretário de Estado de Segurança exerce a sua função de coordenação e supervisão da atuação das Forças e Corpos de Segurança do Estado. Este gabinete no exercício das suas funções (Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012, pp. 4-5):

- a) Desenvolve estratégias específicas de luta contra a criminalidade e elabora planos conjuntos de atuação em matéria de segurança pública, coordenando para esse efeito a atuação das Forças e Corpos de Segurança do Estado, bem como destes com as Polícias Autonómicas e Locais;
- b) Realiza investigações, estudos, análises e informações sobre assuntos relacionados com a política de segurança, o modelo policial e a segurança pública;
- c) Promove e desenvolver ações de formação conjuntas para os membros das Forças e Corpos de Segurança do Estado, Polícias Autonómicas e Polícias Locais;
- d) Atua como Centro espanhol da Academia Europeia de Polícia (atual CEPOL).

Ora, comparando, em termos de Forças e Serviços de Segurança, o SSI espanhol com o português, detetamos algumas semelhanças, mas também diferenças significativas designadamente: ao nível da competência de atuação de âmbito policial, atuação ao nível da investigação criminal e coordenação da cooperação policial internacional.

Ao nível da competência de atuação de âmbito policial, o SSI português é caracterizado por uma multiplicidade de atores com competência de atuação a nível nacional – uns genérica e específica que atuam com base no princípio da territorialidade (GNR e PSP), outros somente específica/reservada (PJ, SEF e SIS). As Forças e serviços de segurança do SSI português são enquadrados por uma multiplicidade de tutelas (MAI, MJ, PCM).

Por sua vez, o SSI espanhol está dividido em três níveis de atuação: local, autonómico e nacional. No SSI espanhol, as duas Forças de Segurança com competência nacional estão imbuídas de competências específicas e genéricas. As específicas são executadas em todo o território nacional pela respetiva força. As genéricas são executadas com base em critérios territoriais, os quais por sua vez podem ser partilhados com as polícias autonómicas.

No que diz respeito à investigação criminal, o SSI português está dividido em dois níveis de atuação genérico e reservado/específico. Em Espanha não existe este tipo de divisão, no entanto, na atribuição de competências de investigação aplica-se o critério da territorialidade.

Por fim, no que diz respeito à cooperação policial internacional, no SSI português verificamos uma dispersão entre dois serviços de segurança (Interpol e Europol na PJ; Gabinete Sirene e PNR no SEF) que, eventualmente, será colmatado com a implementação plena do PUC – CPI. No SSI espanhol, a cooperação policial internacional está concentrada no CNP. Porém, em ambos os lados da fronteira, verificamos também que existem fortes pressões das forças e serviços de segurança que atualmente se encontram fora deste circuito em forçar através da cooperação bilateral os laços com os organismos internacionais.

3.5. Síntese conclusiva

A atuação das forças e serviços de segurança dos EM é fundamental para o combate ao terrorismo e a criminalidade grave transnacional. No entanto, a sua atuação *“tornou-se dependente de apoios e da cooperação externa, segundo um modelo vasto e reconhecido de segurança interna”* (Lourenço, et al., 2015, p. 49).

No presente capítulo procurou-se, assim, definir a arquitetura de segurança interna da UE. Concluímos pois que, hodiernamente, esta é definida por estruturas de nível europeu, com poder de decisão e execução, e pelas estruturas de âmbito nacional que se mantêm.

Ao nível da estrutura europeia de segurança interna destaca-se, ao nível político e estratégico, o papel do COSI e, ao nível estratégico e operacional, o papel das agências JAI implicadas na segurança interna.



As agências JAI implicadas na segurança interna são: a Eurojust, a Frontex, a Cefop, e a Europol.

A Europol é a agência europeia responsável pela cooperação operacional, designadamente em matéria policial que tem por missão “*apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos EM e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros, o terrorismo e formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União*” (União Europeia, 2016, p. 64).

Acresce que, como verificamos pela análise do sistema de forças e serviços de segurança de Portugal e Espanha, a organização e atuação das autoridades competentes de cada país divergem, criando desse modo modelos de atuação policial distintos.

Com efeito, para garantir uma efetiva cooperação entre a Europol e os EM foram criados no Regulamento Europol diversos mecanismos de cooperação, cujo funcionamento e ferramentas que possui nos propomos analisar nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO 4 – A EUROPOL

4.1. A evolução da Europol

4.1.1. A criação

Foi no denominado terceiro pilar da UE que surgiu a necessidade de estabelecer uma cooperação policial mais forte do que a oferecida pelo Grupo de Trevi ou, posteriormente, pela UDE.

O objetivo era *“oferecer aos cidadãos um elevado nível de proteção num espaço de liberdade, segurança e justiça, mediante a instituição de ações em comum entre os Estados-Membros no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal e a prevenção e combate do racismo e da xenofobia”* (art.º 29.º do anterior TUE).

A cooperação policial referida deveria ser atingida através do cumprimento de quatro princípios: *“a cooperação operacional; a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações; a cooperação e as iniciativas conjuntas em matéria de formação, intercâmbio de agentes de ligação, destacamentos, utilização de equipamento e investigação forense”* (art.º 30.º do anterior TUE – Amesterdão).

Assim, em 1995, para concretizar estes objetivos, com base no artigo K 3 do TUE foi criado, através de uma Convenção Intergovernamental, o Serviço Europeu de Polícia – Europol, tendo sido a primeira organização criada ao abrigo das disposições do Tratado da União Europeia.

A Convenção veio definir a missão e o funcionamento da Europol, bem como todos os atos jurídicos relevantes que esta pudesse levar a efeito, designadamente: o funcionamento das unidades nacionais e dos oficiais de ligação; a configuração do sistema de tratamento de dados e o procedimento de acesso ao mesmo; as questões institucionais referentes à forma como deveriam ser dirigidas; as regras quanto aos seus funcionários e ao seu financiamento; a participação do parlamento europeu; e a regulação da responsabilidade e do controlo judicial das atuações da Europol³⁵.

Sucedo que, apesar de ter sido aprovada e ratificada em julho de 1995³⁶ a Convenção apenas entrou em vigor em 1 de outubro de 1998. Todavia, a Europol só iniciou a sua atividade a 1 de julho de 1999, o que revela a dificuldade em aprovar

³⁵ Ver JO N.º 316, de 27/11/1995, p 2 a 32.

³⁶ DO n.º C 316 de 27 de novembro de 1995.

decisões que, eventualmente, possam colidir com questões relacionadas com soberania nacional dos respetivos EM da UE³⁷.

Apesar destas vicissitudes, a Europol iniciou a sua atividade com o objetivo de *“melhorar a eficácia dos serviços competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação no que diz respeito à prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico de estupefacientes e a outras formas graves de criminalidade internacional, quando haja indícios concretos da existência de uma estrutura ou de uma organização criminosa e quando dois ou mais Estados-membros sejam afetados por essas formas de criminalidade de modo tal que, pela amplitude, gravidade e consequências dos atos criminosos, seja necessária uma ação comum por parte dos Estados-membros”* (art. 2.º da Convenção Europol) (Conselho da União Europeia, 1995).

Para cumprir tais objetivos foram atribuídas diversas funções à Europol, que se resumiam, no essencial, à recolha, tratamento e análise de dados e informações que, após, deveriam ser cedidos aos EM, tendo em vista a facilitação de investigações que, eventualmente, poderiam ser conjuntas (art.º 3) (Conselho da União Europeia, 1995).

Face a tal, considerou-se a Europol como um simples gabinete de assessoria e apoio dos serviços das polícias nacionais, que se limitava a recolher, trocar, transmitir e analisar dados e informação. Por vezes, era-lhe reconhecida a capacidade de aprofundar determinados conhecimentos especializados, através da elaboração de documentos estratégicos. No entanto, estes eram sempre elaborados a partir dos dados fornecidos pelos serviços competentes dos EM (Marica, 2014, p. 34).

Não obstante, outros autores auguravam um futuro auspicioso para a Europol, prevendo que esta se constituiria como uma verdadeira polícia europeia, com capacidade operacional de intervenção em todos os EM, ou se tornaria um serviço de inteligência a nível europeu (Marica, 2014, p. 34).

³⁷ A título de exemplo refira-se que na data prevista para assinatura da Convenção o Reino Unido opôs-se veementemente a que as partes se submetem-se ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (atual Tribunal da Justiça da União Europeia – TJUE), em caso de conflito de interpretação e aplicação da Convenção, o que obrigou o Conselho a adotar medidas de recurso para resolver o diferendo. Este foi dirimido através do recurso ao recurso do art.º K3 do anterior TUE (Marica, 2014, p. 35).

Certo é que as competências da Europol foram, ao longo do tempo, alargadas e a sua Convenção foi alterada sucessivamente por 3 protocolos (2000, 2002 e 2003, como infra analisaremos).

4.1.2. As Alterações à Convenção – Os 3 Protocolos (2000, 2002 e 2003)

Ao longo do seu percurso, e apesar das dificuldades³⁸, foi necessário fortalecer e alargar as competências da Europol. Tendo em vista tal desiderato, a Convenção foi alterada, sucessivamente, através de 3 protocolos nos anos 2000; 2002; e 2003.

Com efeito, mediante o protocolo de 2000, aprovado através do Ato do Conselho de 30 de novembro de 2000³⁹ considerou-se necessário alargar as competências da Europol ao branqueamento de capitais em geral (independentemente do tipo de infração que estivesse na origem do branqueamento dos produtos do crime) e, ainda, dotá-la também de instrumentos mais eficazes de modo a reforçar as possibilidades de apoiar os EM na luta contra este tipo de criminalidade.

A 1 de janeiro de 2002 – Protocolo de 2002, Ato do Conselho de 28 de novembro de 2002⁴⁰ -, as alterações efetuadas visavam aumentar a capacidade da Europol para lutar contra todas as formas de criminalidade grave. Se até 2002 as suas competências se limitavam apenas a manter um sistema de recolha de dados e armazenamento, análise e tratamento relativos a pessoas e organizações implicadas ou suspeitas dos delitos mencionados no anexo à Convenção Europol, a verdade é que, através das medidas introduzidas pelo Protocolo de 2002, a Europol passou a poder solicitar aos EM que iniciassem ou coordenassem investigações específicas.

Para além desta possibilidade, passou também a poder autorizar que os seus agentes participassem nas EIC. Contudo, aos seus agentes estava vedada a possibilidade de adoção de qualquer medida coerciva (Marica, 2014, pp. 35-36).

Todavia, no ano de 2003, considerou-se mais uma vez necessário alterar a Convenção Europol. Desta vez, concluiu-se que se impunha dotar a Europol do apoio e dos meios necessários para que funcionasse efetivamente como ponto fulcral da

³⁸ Por ter sido instituída através de Convenção Intergovernamental qualquer alteração à mesma tinha que ser sujeita à retificação por parte dos Parlamentos dos EM. Só após a ratificação unânime pelos então 15 EM entrariam em vigor (Castell, 2008).

³⁹ JO C 358 de 13.12.2000.

⁴⁰ JO C 312 de 16.12.2002.

cooperação policial europeia (Ato do Conselho de 27 de novembro de 2003⁴¹). Paralelamente, foi reforçado o papel do PE que até então não tinha qualquer competência para controlar as atividades da Europol. Assim, com este protocolo foram introduzidas modificações no sentido de permitir que a Presidência do Conselho, assistida ou não pelo Diretor da Europol, consultasse o PE para “*debater questões gerais relativas à Europol*” (art.º 34.º).

4.1.3. A Revogação da Convenção – A Criação da Agência Europol

Em 2006, não obstante a evolução descrita, considerou-se que era necessário uma modificação substancial no regime base da Europol. Em concreto, esta deveria ser regida por uma Decisão do Conselho e não por uma Convenção. Para tal, muito contribuiu o facto de se ter considerado que “*um organismo europeu de aplicação da lei eficaz não pode utilizar a totalidade das suas capacidades se as alterações ao seu principal instrumento jurídico só entrarem em vigor vários anos depois de terem sido decididas*” (Conselho Europeu, 2006).

Em 2006, ainda os Protocolos não tinham entrado em vigor, por falta de ratificação de todos os EM, e já a Comissão apresentava ao Conselho uma Proposta de alteração do regime base da Europol.

Na época, foi alegado que esta necessidade de introduzir novas disposições ficava a dever-se ao surgimento de novas ameaças para segurança, tais como o terrorismo. Estas novas ameaças colocavam novos desafios à Europol e exigiam abordagens inovadoras (Conselho Europeu, 2006).

Face a tal, as mudanças propostas eram uma necessidade, não uma novidade.

Ressaltava-se na proposta que a Europol foi a primeira organização a ser criada nos termos do anterior TUE, e que os posteriores instrumentos gerados, no âmbito da JAI – como por exemplo a Eurojust e a Cpol -, foram-no através de “*Decisões*” e não de “*Convenções*”. Tal diferença trazia nítidas vantagens às organizações instituídas através de “*Decisão*” uma vez que qualquer alteração não necessitava de ratificação, adaptando-se, assim, melhor à evolução das circunstâncias.

⁴¹ JO C 2 de 6.1.2004

Este facto era particularmente relevante para a Europol enquanto organização, pois a experiência demonstrou, como constatamos, a necessidade de adaptar periodicamente a sua base jurídica através de 3 protocolos (Conselho Europeu, 2006).

A Proposta apresentada, para além de incorporar as alterações introduzidas à Convenção pelos três Protocolos, tinha como objetivo melhorar significativamente, através da Europol, a eficácia das autoridades dos EM responsáveis pela aplicação da lei no âmbito da prevenção e da luta contra as formas graves de delinquência. Previa também uma maior proteção dos dados pessoais, através do incremento de medidas de controlo de acesso aos ficheiros de armazenamento e da garantia dos princípios da legalidade e da proporcionalidade (Conselho Europeu, 2006).

Esta Proposta, após efetuadas algumas alterações, foi aprovada pelo PE, através de uma Resolução legislativa, em 18 de Janeiro de 2008 (Parlamento Europeu, 2008).

Assim, através da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009, foi revogada a Convenção Europol, e foi criado o Serviço Europeu de Polícia (Europol).

Com entrada em vigor desta Decisão, em 01 de janeiro de 2010, a Europol adquiriu o mesmo estatuto das demais agências da UE e, enquanto organismo da UE:

- a) Passou a ser financiada a partir do orçamento geral da UE;
- b) Tem um maior reforço do controlo por parte do PE;
- c) Tem uma maior igualdade em relação a organismos similares – Cefpol e Eurojust-, criados através de Decisão ao abrigo do Título VI do TUE⁴² ;
- d) Os seus agentes adquiriram o estatuto dos funcionários da UE;
- e) Passou a poder receber dados de organismos privados e utilizá-los no âmbito da sua atividade;
- f) Implementou novos sistemas de tratamentos de dados e garantiu que estes fossem ficarem acessíveis para as autoridades competentes dos EM;
- g) As UNE passaram a aceder diretamente ao SIE;
- h) E, por fim, viu reforçado o seu objetivo e atribuições.

Ora, quanto a este ultimo ponto, constatamos que o anterior objetivo da Europol *“melhorar a eficácia dos serviços competentes dos Estados-membros e a sua cooperação no que diz respeito à prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico de estupefacientes e a outras formas graves de*

⁴² Ver considerandos 3, 4 e 5 da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril.



criminalidade internacional, quando haja indícios concretos da existência de uma estrutura ou de uma organização criminosa e quando dois ou mais Estados-Membros sejam afetados por essas formas de criminalidade de modo tal que, pela amplitude, gravidade e consequências dos atos criminosos, seja necessária uma ação comum por parte dos Estados-Membros” foi alargado e passou a ser: “*apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-Membros”* (art. 3.º da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009).

Em concreto, por via deste Regulamento, foi traçado um novo objetivo, dotando a Europol de competência para intervir nos casos de criminalidade organizada e terrorismo, tendo sido alargada a sua competência a todo tipo de criminalidade grave (Apêndice 1) desde que afetasse dois ou mais EM, sem a limitação de obrigatoriedade de existência de indícios concretos sobre a participação de uma estrutura criminosa organizada⁴³.

Segundo Marica (2014, p. 45), que acompanhamos, com este Regulamento a Europol passou ainda a estar dotada de atribuições “principais” e “secundárias” e de dois objetivos um “específico” outro “geral”. Segundo a autora, o objetivo específico da Europol seria apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos EM na luta contra a criminalidade organizada, terrorismo, e outras formas de criminalidade grave que afetem dois ou mais EM. Por seu turno, o objetivo geral, consistiria em proporcionar ajuda às autoridades competentes oferecendo-lhes uma plataforma para intercâmbio e análise de informação para, assim, combaterem eficazmente todo o tipo de criminalidade.

Ressalta-se, porém que, apesar das alterações, foram mantidas as limitações em termos de emprego operacional, estando vedada à Europol a aplicação de qualquer medida coerciva.

Assim, e não obstante as suas competências terem sido alargadas, a Europol apenas podia prestar assistência e apoio às autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos

⁴³ Ver considerando 8 e art. 3.º da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009.

EM, sendo que o pessoal da Europol não podia ser imbuído de qualquer poder executivo⁴⁴.

Porém, ainda que com esta limitação – agência sem poderes executivos – foram atribuídas outras capacidades às UNE, passando estas a ter acesso direto ao SIE, evitando, desse modo, trâmites desnecessários⁴⁵.

4.1.4. O Novo Regulamento Europol

O instrumento jurídico da Europol foi revogado através do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016.

Com tal alteração foi criada a Agência da UE para a Cooperação Policial – Europol - que visou, essencialmente, adaptar o Regulamento da Europol às exigências do Tratado de Lisboa (TFUE), bem como às expectativas do Programa de Estocolmo e às prioridades estabelecidas da ESI da UE em vigor (Marica, 2014, p. 41).

Conforme já analisamos no cap. 2, no que respeita ao Tratado de Lisboa, o objetivo residia em adaptar a Europol às suas disposições, designadamente ao art.º 88.º que estabelecia que a Europol deveria ser regida por um regulamento em conformidade com o processo legislativo ordinário, devendo o PE e o Conselho determinar através de regulamento a estrutura, o funcionamento, o âmbito de atuação e as competências da Europol.

Por outro lado, o Tratado de Lisboa exigia também que fosse definido um regime jurídico de controlo das atividades da Europol por parte do PE, controlo a que deviam ser associados os parlamentos nacionais. Por esta via, pretendia-se reforçar a legitimidade democrática e a responsabilidade da Agência perante os Cidadãos da União (União Europeia, 2016, p. 53).

O Programa de Estocolmo, por sua vez, previa que a Europol evoluísse e assumisse um papel de *“charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia”*. Tendo em vista este objetivo, e após uma avaliação do funcionamento da Europol, entendeu-se que era necessário reforçar assim a sua eficácia operacional (União Europeia, 2016, p. 53).

⁴⁴ Ver considerando 7 da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009.

⁴⁵ Ver considerando 10 da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009.

Para garantir a troca de informação mencionada e constituir a Europol como o verdadeiro Centro de Informação Policial era também necessário assegurar o envio atempado de informação por parte dos EM à Europol. Para tal, com o Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, foi imposto aos EM a obrigação de fornecer informação pertinente, de forma atempada, à Europol. Para controlar esta atividade foi implementado um relatório anual, a enviar ao PE pela Europol, sobre o intercâmbio informação de cada EM com a Agência (União Europeia, 2016, p. 55).

Acresce que o novo regulamento teve igualmente em consideração as recomendações apresentadas pela Europol, através do seu relatório SOCTA 2013 (Marica, 2014, p. 42).

No SOCTA 2013 foi referido que a criminalidade grave e organizada era uma ameaça significativa à segurança e prosperidade da UE, uma vez que este fenómeno apresentava-se cada vez mais dinâmico e complexo. Para tal contribuíram os efeitos da globalização na sociedade e nas empresas que potenciaram o surgimento de novas variações dos fenómenos criminais. Ademais, para o aumento destas ameaças também contribuíram, de modo significativo, as lacunas legislativas e a Internet, que são aproveitadas pelos criminosos para desenvolver atividades de baixo risco.

Tendo por base estes fenómenos, concluiu-se que a Europol deveria ser dotada de novas competências e funções a fim de a tornar mais eficaz.

4.2. Os Novos Objetivos e Atribuições

O Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, criou a Agência da UE para a Cooperação Policial (Europol) e revogou e substituiu as Decisões 2009/371/JAI, 2009/935/JAI e 2009/968/JAI do Conselho.

Por via deste Regulamento foram alargadas as competências da Europol através da atribuição de um novo objetivo (art. 3.º): *“apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes⁴⁶ dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros, o terrorismo e formas de criminalidade que afetem um*

⁴⁶ Consideram-se *“autoridades competentes dos Estados-Membros”*, todas as autoridades policiais e outros serviços policiais existentes nos Estados-Membros que sejam responsáveis, nos termos da legislação nacional, pela prevenção e luta contra as infrações penais. Por autoridades competentes entendem-se igualmente todas as autoridades públicas existentes nos Estados-Membros que sejam responsáveis, nos termos da legislação nacional, pela prevenção e luta contra infrações penais da competência da Europol” (art.º 2.º al. a) (União Europeia, 2016, p. 63).

interesse comum abrangido por uma política da União, constantes da lista do anexo P (União Europeia, 2016, p. 64) .

Assim, atualmente, as suas competências, para além de abrangerem a criminalidade grave que afete dois ou mais EM e o terrorismo, abrangem também todas as formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da UE, definidas no Anexo I do referido regulamento (Apêndice 2).

Para além do enunciado, as competências da Europol abrangem ainda “*as infrações penais conexas*”:

- a) “*Para obter os meios de perpetrar atos que são da competência da Europol*”;
- b) “*Para facilitar ou perpetrar atos que são da competência da Europol*”;
- c) “*Para favorecer a impunidade de quem pratica atos que são da competência da Europol*”.
(art.º 3.º/n.º 2).

Assim, a fim de dar cumprimento a tais competências foram cometidas à Europol um conjunto significativo de atribuições (Anexo A). Destas destacam-se as seguintes atribuições:

- a) A recolha, conservação, tratamento, análise e realização do intercâmbio de informações, incluindo a informações criminais. Após, se for o caso, deverá notificar de imediato os EM de quaisquer informações e infrações que lhe digam respeito;
- b) A coordenação, organização e realização de investigações e ações operacionais em conjunto com as autoridades competentes dos EM ou no âmbito de EIC (nas quais pode participar e propor a sua criação);
- c) A elaboração de avaliações de ameaça, análises estratégicas e operacionais e relatórios sobre a situação geral e, também, e o fornecimento de informações e apoio às estruturas e às missões da UE de gestão de crises, criadas com base no TUE;
- d) O desenvolvimento, partilha, e promoção de conhecimentos e formação especializada sobre métodos de prevenção da criminalidade, procedimentos de investigação, métodos técnicos e de polícia científica;
- e) A cooperação com outros organismos da União criados com base no Título V do TFUE e com o OLAF;

- f) O desenvolvimento de centros da União com competências especializadas em matéria de luta contra determinados tipos de crimes abrangidos pelos seus objetivos;
- g) O apoio às ações dos EMs na sinalização, junto dos prestadores de serviços eletrónicos relevantes, de conteúdos na Internet por meio dos quais as formas de criminalidade, cuja investigação seja da sua competência, sejam facilitadas, promovidas ou praticadas.

Para além do mais, no âmbito das suas competências a Europol fornece ainda análises estratégicas e avaliações de ameaças (n.ºs 2 e 3):

- a) Para auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais;
- b) Para contribuir para uma utilização eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional e da União.

Nos termos do n.º 4, a Europol age ainda como entidade central de combate à contrafação do euro, fomentando e coordenando medidas para esse efeito, não aplicando medidas coercivas no âmbito das suas atribuições (n.º 5).

Ora, numa análise às atribuições do novo regulamento, constatamos, que, de igual modo como sucedeu com o objetivo da Europol, estas atribuições foram alargadas através da introdução de inovações e ainda da formalização de ações (que já eram praticadas mas que não constavam do último Regulamento).

Ressalte-se do elenco das novas competências (Anexo B):

- a definição clara que a recolha, conservação, tratamento, análise e realização abrange as informações criminais;
- a Europol passa a coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais, passando a estar dotada de outra iniciativa, dando assim outro significado a “apoio” e “reforço” existente até então;
- a definição clara que a Europol pode participar nas EIC e propor a sua criação;
- a formalização da cooperação com os restantes organismos da União criados com base no Título V do TFUE e com o OLAF, o que demonstra, deste modo, que os problemas de segurança atuais só se resolvem através de uma atuação integral, multifacetada, multidisciplinar e multisectorial;

- a cedência de informações e apoio às estruturas e às missões da UE de gestão de crises.

- a capacidade e legitimidade para desenvolver centros da União, com competências especializadas em matéria de luta contra determinados tipos de crimes abrangidos pelos seus objetivos. Trata-se de uma medida que passou para a competência da Europol. Até agora encontrava-se no âmbito das competências da Comissão. Assim, a Europol pode criar Centros especializados que lhe conferem outras capacidades de intervenção;

- apoiar as ações dos EMs na prevenção e luta contra as formas de criminalidade da sua competência que sejam facilitadas, promovidas ou praticadas com recurso à Internet. Vem, assim, reforçar a ação do EC3 e da equipa de investigação (J-CAT) que já atua, de forma permanente.

- fornecer análises estratégicas e avaliações de ameaça para auxiliar o Conselho e a Comissão a decidir quais as prioridades estratégicas no âmbito da luta contra a criminalidade.

No âmbito das suas atribuições foi referido ainda que não aplica medidas coercivas.

Do exposto, concluímos que estas novas atribuições vieram alargar o espetro de atuação da Europol dando, desse modo, uma maior amplitude ao seu objetivo, designadamente, o que lhe permite coordenar, organizar e realizar investigações operacionais. Tal dá-lhe capacidade para criar Centros com competências especializadas, e confere-lhe poderes para exercer medidas ou ações operacionais, através da sinalização de conteúdos na Internet relacionados com as formas de criminalidade que é da sua competência combater.

Posto isto, e descritas as novas atribuições, importa aferir o que na prática significam em conjunto com o seu objetivo.

Inicialmente, a Europol apenas podia atuar prestando apoio aos EM para melhorar o quadro da cooperação policial quando existiam “*indícios concretos*” ou motivos razoáveis para crer na existência de uma estrutura de criminalidade organizada e que dois ou mais EM se vissem afetados de tal modo que, devido ao alcance, gravidade e consequências dos atos criminosos, se requeria uma atuação comum dos EM.

Posteriormente, eliminou-se “*os indícios concretos da existência de uma organização criminosa*” permitindo assim atuar quando dois ou mais EM fossem afetados pelo terrorismo ou pela criminalidade considerada grave.

Atualmente, com entrada em vigor do novo Regulamento, a Europol pode intervir sempre perante um tipo de criminalidade que afete uma política da União Europeia definida no Anexo I do seu Regulamento (Apêndice 2).

Ao longo do tempo as competências da Europol viram-se ampliadas às infrações penais conexas sendo estas: 1) aqueles delitos que se cometeram tendo em vista procurar os meios necessários para perpetrar os delitos de competência da Europol; 2) os delitos que se cometeram para facilitar ou para se chegar a facilitar os demais delitos de competência da Europol; 3) aqueles delitos que se cometeram de se obter a impunidade dos demais delitos de competência da Europol (União Europeia, 2016, p. 64).

Do novo Regulamento constatamos ainda que não foi efetuada qualquer hierarquização (principais e adicionais como foi no anterior regulamento) das atribuições que concorrem diretamente para o objetivo principal da Europol, contrariamente ao que sucedeu na Convenção e na Decisão seguinte que a revogou.

Verificamos antes que, para além das atribuições referidas e constantes no n.º 1, a existência de atribuições que vão para além do seu objetivo principal nomeadamente aquela que designou a Europol como organismo central na luta contra a falsificação do euro, o que lhe permite atuar como ponto de contato mundial neste âmbito em estrita colaboração com o OLAF, o BCE e a Comissão Europeia. Acresce a atribuição que já vinha do anterior regulamento que determina que fornece análises estratégicas e avaliações de ameaça para auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais em matéria de luta contra a criminalidade. No seguimento ainda desta última atribuição, a Europol presta assistência operacional na execução das prioridades estabelecidas (União Europeia, 2016, p. 65).

Para além de um novo objetivo e atribuições, o novo Regulamento fortalece ainda o regime de tratamento e proteção de dados. Tal está refletido nos inúmeros considerandos prévios ao novo Regulamento dedicados exclusivamente a esta temática.

Constata-se assim uma consolidação do regime normativo que se aplica aos dados tratados pela Europol. Com efeito, a Europol deve assegurar que os dados operacionais

sejam destinados a uma finalidade específica, a fim de assegurar que os dados sejam apenas acessíveis àqueles que necessitem de acesso para exercerem as suas funções. Além disso, o regulamento estabelece regras pormenorizadas sobre os diferentes graus de direito de acesso aos dados tratados pela Europol. A menos que não seja estritamente necessário, proíbe o tratamento de dados pessoais de vítimas, testemunhas, pessoas não suspeitas e menores de 18 anos, assim como aqueles dados considerados sensíveis que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, a religião ou convicções, a filiação sindical, relativos à saúde ou à vida sexual (este apenas poderá ser objeto de tratamento se complementarem outros dados já tratados pela Europol) (União Europeia, 2016, p. 56).

Por outro lado, foi, também, reforçado o direito de acesso dos particulares relativamente aos dados que lhe dizem respeito e que estão armazenados no sistema de tratamento de informação da Europol, estabelecendo-se claramente que tipo de resposta e de informação se pode proporcionar ao requerente, assim como normas claras relativas à responsabilidade em matéria de proteção de dados pessoais.

Para esse efeito, foi reforçada a autoridade supervisora da proteção de dados, sendo que a Europol deverá designar um responsável pela proteção de dados para a assistir no controlo de conformidade com as disposições do Regulamento (União Europeia, 2016, p. 59).

Ouro aspeto de grande relevância é a obrigatoriedade de registo e documentação por parte da Europol de todas as atividades de recolha, comunicação, combinação e cancelamento de dados, relacionados com o SIE, sendo expressamente proibido a modificação ou alteração dos referidos registos.

4.3. Funcionamento Europol

Para cumprir os seus objetivos e atribuições, a Europol, constituindo-se assim como uma verdadeira agência da UE em matéria policial, tem vindo a dotar-se de uma série de ferramentas. Neste subcapítulo iremos analisar todas as ferramentas que atualmente a Europol dispõe para concretizar os seus objetivos e atribuições anteriormente referidos.

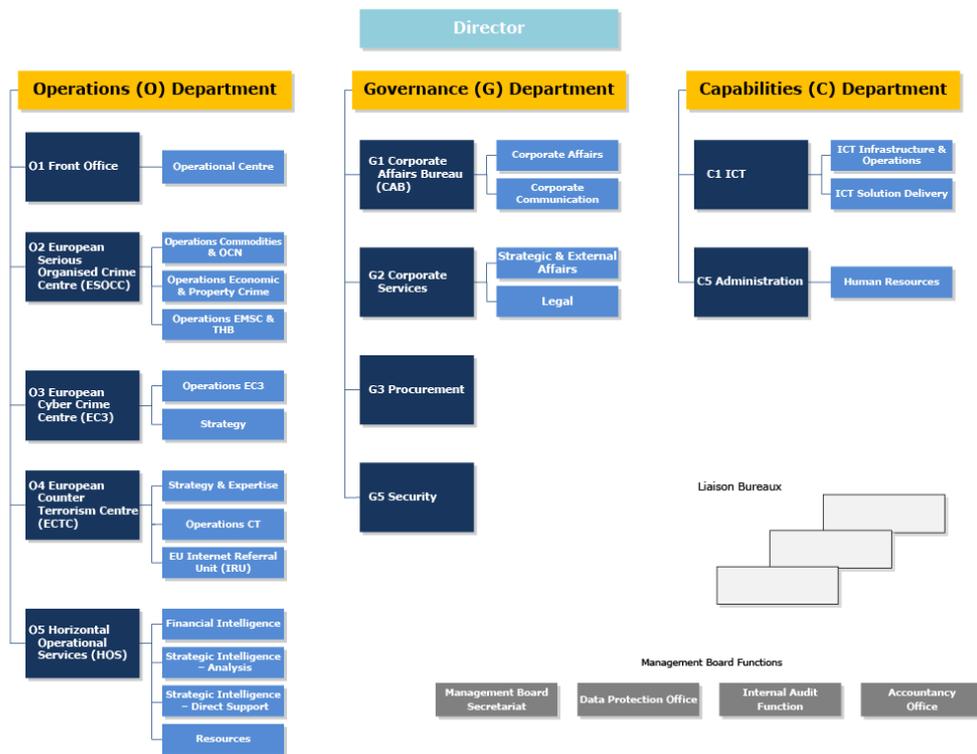


Figura 9: Organigrama da Europol (Europol, 2017)

4.3.1. Apoio e coordenação operacional

A coordenação operacional é cada vez mais reconhecida pelos EM da UE como um serviço desejável e benéfico. Um dos objetivos da Europol é fornecer apoio operacional às investigações dos EM a fim de as tornar mais eficazes. Para atingir esse objetivo a Europol foi dotada - e disponibiliza às autoridades competentes dos EM – de uma série de ferramentas (Europol, 2017):

4.3.2. O Centro Operacional

O centro operacional da Europol é um centro nevrálgico de troca de informação de natureza criminal proveniente de várias fontes e países. O seu principal objetivo é prestar apoio às autoridades competentes dos EM nas várias investigações em curso e ser um ponto de contacto único para receber pedidos de informação operacionais. Deste modo, os analistas da Europol podem efetuar pesquisas em todos os sistemas de dados da Europol e tentar encontrar elos de ligação em falta nas investigações em curso. O

centro de coordenação operacional e de apoio da Europol funciona 24 horas por dia, 7 dias por semana – 24/7 (Europol, 2011, p. 6).

Em concreto, o centro operacional executa as seguintes tarefas:

- a) Gere o fluxo constante de dados entre a Europol e os seus parceiros operacionais;
- b) Recebe mensagens operacionais;
- c) Avalia os dados a incluir nas bases de dados da Europol;
- d) Apoia as operações de aplicação da lei dentro e fora da UE;
- e) Mantém um serviço de verificação, através do cruzamento de informação de todos os dados existentes;
- f) Produz relatórios analíticos sempre que elementos comuns ("hits") são encontrados, permitindo assim identificar novas tendências criminais. (Europol, 2016)

4.3.3. O Sistema de Informação Europol - SIE

O SIE permite o armazenamento, a pesquisa, a visualização e a ligação de informação relacionada com criminalidade transnacional. Este sistema permite ainda que as agências de aplicação da lei de toda a Europa cooperem em investigações internacionais. O sistema deteta automaticamente eventuais ligações entre diferentes investigações e facilita a partilha de informação sensível de uma forma segura e fiável. O sistema de informação está disponível em todas as línguas oficiais da UE (Investigador Europeu, pag. 7).

O SIE é um sistema de referência que pode ser usado para verificar se informações sobre uma determinada pessoa ou um objeto de interesse para uma investigação - um veículo, um telefone ou uma mensagem de e-mail - está disponível para além das jurisdições nacionais ou organizacionais.

Os dados no SIE são armazenados em diferentes ficheiros de análise – conhecidos como “AWF” - em linha correspondentes a objetos reais, como por exemplo veículos, documentos de identidade, e pessoas. Os "objetos" em linha podem ser cruzados de formas diferentes, de modo a criar uma imagem estruturada de um caso criminal. O

sistema também permite o armazenamento e verificação cruzada automática de dados biométricos (DNA) e cibercriminosos.

Este sistema é utilizado pelos funcionários da Europol, pelos oficiais de ligação dos EM, pelos peritos nacionais destacados na sede da Europol, bem como pelo pessoal das UNE e pelas autoridades competentes dos EM. Além disso, alguns dos parceiros de cooperação da Europol podem também armazenar e consultar dados através do centro operacional.

Em 2015, 24 países e organizações começaram a usar o SIE para compartilhar listas de terroristas estrangeiros (FTF). Em fevereiro de 2016 a lista já continha mais de 3.850 nomes. Diversas sinalizações positivas no sistema originaram uma série de ações conjuntas que envolveram vários países.

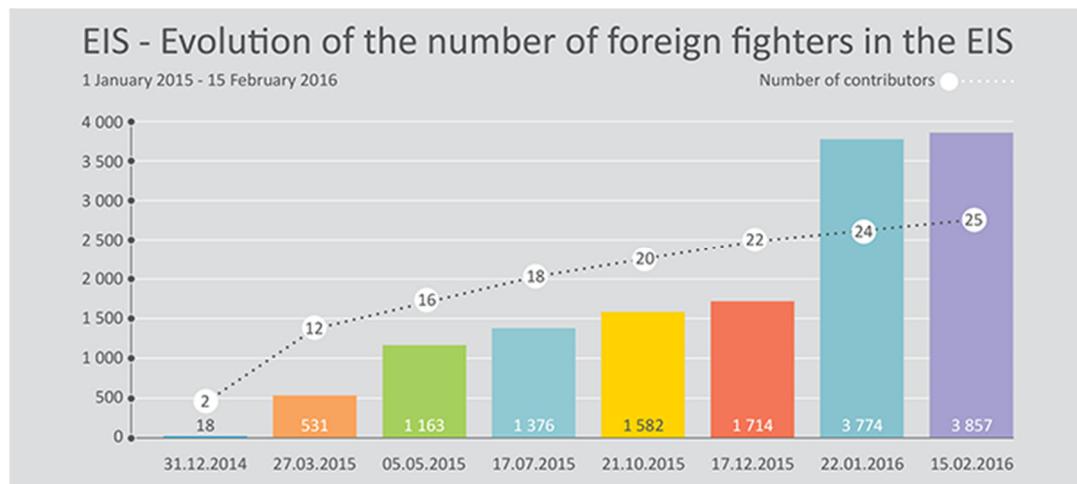


Figura 10: Evolução da Lista de Terroristas Estrangeiros (Europol, 2017)

De referir ainda que os dados inseridos no SIE permanecem sob o controlo total da entidade que os introduziu (o proprietário dos dados) e não podem ser alterados pela Europol nem por outro EM. No entanto, o proprietário é responsável por:

- Assegurar a exatidão e fiabilidade dos dados;
- Verificar os prazos de conservação dos dados;
- Garantir que os dados estão atualizados.

A título de exemplo, para termos uma visão da importância do sistema, em 2015:

- Foram introduzidos no sistema 295.374 objetos (aumento de 25 %) e 86.629 identificações de indivíduos suspeitos (aumento de 40 %);

- b) Foram realizadas, por 4.569 utilizadores de 28 EM, 633.639 pesquisas (aumento de 62 %);
- c) 26 % dos objetos dizem respeito a roubo; 20 % a tráfico de droga; 7 % imigração ilegal; 6% à fraude e branqueamento de capitais; e 5 % à falsificação de moeda. (Europol, 2016)

4.3.4. Secure Information Exchange Network Application - SIENA

A fim de estabelecer ligação com todos os EM e de este poderem aceder e tratar informação sensível ou restrita era imprescindível contar com uma aplicação segura da rede de intercâmbio de informação. Neste sentido, a Europol, em 2009, pôs em funcionamento uma ferramenta denominada SIENA. Esta aplicação foi criada com o objetivo de proporcionar a mais alta segurança e celeridade ao intercâmbio de informação operacional e estratégica sobre atividades ilícitas, designadamente criminais (Marica, 2014, p. 50).

O SIENA é, assim, uma plataforma de última geração que satisfaz as necessidades de comunicação das autoridades competentes da UE, uma vez que garante o intercâmbio seguro de informações sensíveis e restritas.

Para além disso, permite o intercâmbio célere de informações operacionais e estratégicas relacionadas com o crime entre:

- a) Os agentes de ligação, analistas e peritos da Europol;
- b) Os EM;
- c) Terceiros com os quais a Europol tenha acordos de cooperação.

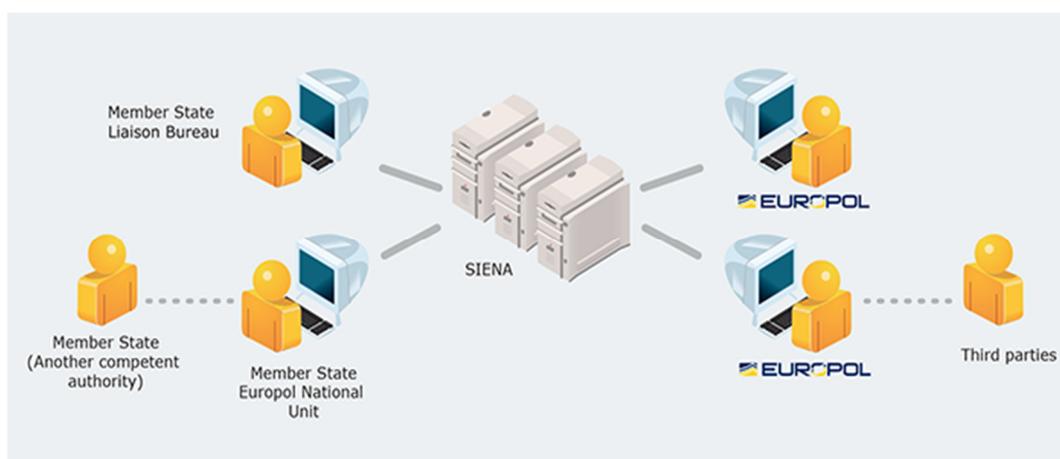


Figura 11: Organograma de utilizadores do SIENA (Europol, 2017)



De referir que o SIENA foi idealizado para facilitar o intercâmbio de informação entre as UNE e a Europol. No entanto, sucede que, em 2010, na sequência do novo objetivo, esta ferramenta foi adaptada e, por sua vez, disponibilizada a outras entidades. Assim, atualmente têm acesso à plataforma as seguintes entidades:

- a) As autoridades competentes da UE;
- b) Organizações com as quais a Europol estabeleceu acordo de cooperação, designadamente a Eurojust e a Interpol;
- c) Estados que cooperam fora do âmbito da UE, como a Austrália, o Canadá, a Noruega, a Suíça e os Estados Unidos.

No entanto, a cedência de acesso tem vindo sempre a evoluir. Em 2015, foi concedido o acesso às autoridades do Liechtenstein e da Moldávia. Posteriormente, foi concedido também aos gabinetes de recuperação de activos (ARO), que o utilizam para trocar informações sobre bens a apreender no EM.

Mais recentemente, no âmbito de um programa-piloto acordado entre a Europol e o Serviço Federal Alemão de Polícia Criminal, o SIENA começou a ser instalado nos postos policiais centrais de todos os estados federais da Alemanha.

No futuro prevê-se o seu alargamento ao(s):

- a) Centro de Análise de Operações Marítimas;
- b) Centros Policiais de Cooperação Aduaneira – CCPA;
- c) Unidades de Informação de Passageiros;
- d) Unidades de Informação Financeira.

A Europol vaticina que o SIENA a colocará na linha da frente no combate da criminalidade e do terrorismo através da promoção e do reforço do intercâmbio de informação que a mesma proporciona. (Europol, 2016)

4.3.5. O Sistema de Análise Europol: Centro Europeu de Análise Criminal e Policial

4.3.5.1. Análise Operacional⁴⁷

A análise operacional desempenha um papel fulcral nas atividades da Europol. Atualmente mais de 100 analistas da Europol utilizam tecnologia avançada para detetar as atividades de GCO e redes terroristas. Este trabalho realiza-se no quadro de um projeto de análise operacional –AP, anteriormente denominados Focal Points.

O AP é um instrumento em que os analistas colaboram com especialistas em criminalidade organizada e terrorismo, com vista a gerar informações do foro criminal relacionadas com o determinado tipo de específico de criminalidade⁴⁸. Atualmente, a Europol dispõe de diversos AP que abrangem todas as áreas de criminalidade grave de alta prioridade que afetam a UE (Europol, 2011, p. 6).

Para cada projeto de análise operacional é definido a finalidade específica as categorias de dados pessoais e as categorias de titulares de dados, os participantes, o prazo de conservação, as condições de acesso, a transferência e a utilização de dados em causa. (art. 18.º, n.º 3 al a)).

Resta relevar ainda que os AP disponibilizam uma série de produtos estratégicos e operacionais, que são partilhados por todos os participantes. Ainda no âmbito deste projeto, pode ser criado um grupo-alvo específico ou uma EIC para combater um fenómeno criminal concreto.

4.3.5.2. Análise Estratégica⁴⁹

No âmbito das suas competências e atribuições a Europol deve ainda fornecer análises estratégicas e avaliações de ameaça para auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da UE, no âmbito da

⁴⁷ Segundo o art. 2.º do Regulamento Europol consideram-se “análises operacionais» todos os métodos e técnicas de recolha, conservação, tratamento e avaliação de informações com vista a apoiar as investigações criminais”.

⁴⁸ Por exemplo tráfico de canábis (AP Cannabis); tráfico de cocaína (AP Cola); crime organizado italiano que afeta os EM (AP ITOC); Criminalidade organizada envolvendo grupos de origem albanesa (AP Copper); Contrabando de tabaco (AP Smoke) (Europol, 2017).

⁴⁹ Segundo o art. 2.º do Regulamento Europol consideram-se “Análises estratégicas», todos os métodos e técnicas de recolha, conservação, tratamento e avaliação de informações com vista a apoiar e desenvolver uma política penal que contribua para a prevenção eficiente e eficaz, bem como para a luta contra o crime”.

criminalidade. Por outro lado, se a Comissão solicitar, a Europol deverá também efetuar análises de risco sobre a criminalidade que possa minar a aplicação do acervo Schengen e aquela que afeta os estados candidatos à adesão da UE. (União Europeia, 2016, p. 54).

Para efetuar esta tarefa utiliza uma ferramenta denominada Sistema de Análise da Europol (SAE). Esta ferramenta apoia os analistas da Europol na análise estratégica dos dados fornecidos pelos EM e por terceiros. Os produtos desta análise facilitam os decisores a identificar as prioridades na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo. Após, as autoridades competentes podem adaptar a sua atividade às prioridades identificadas.

Da análise efetuada resulta os seguintes documentos estratégicos, por norma produzidos anualmente (Europol, 2016) (Europol, s.d.):

- a) O relatório que avalia a ameaça da criminalidade grave organizada na UE (SOCTA). Este documento atualiza a informação sobre a evolução da criminalidade grave e organizada e as ameaças que ela representa para a União. O SOCTA constitui a base da política de ciclos plurianuais da União e enuncia as prioridades recomendadas para combater a criminalidade grave e/ou organizada. As recomendações previstas neste relatório contribuem para a definição dos objetivos estratégicos e das ações operacionais da plataforma europeia multidisciplinar contra ameaças de criminalidade (European Multidisciplinary platform against Criminal Threats - EMPACT), que disponibiliza uma abordagem em equipa de trabalho internacional para desmantelamento de grupos criminosos que ameacem a segurança da União;
- b) O relatório sobre a ameaça da criminalidade organizada na internet (IOCTA). Este documento identifica as ameaças e propõe medidas e identifica os alvos sobre os quais devem se concentrados os esforços na luta contra a cibercriminalidade;
- c) O relatório sobre a situação e tendências do terrorismo da UE (TE-SAT). Este documento fornece uma panorâmica dos atentados terroristas - fracassados, frustrados e concretizados - na UE num determinado ano;

- d) Notificações de alerta de novas ameaças relacionadas com a criminalidade organizada, efetuada através da equipa de análise e notificação (Scan) da Europol.

4.3.6. Plataforma de Peritos Europol

A Plataforma de Peritos da Europol (PPE) é uma plataforma web colaborativa e segura para especialistas em diversas áreas do saber. O seu objetivo é permitir a troca de experiências e conhecimentos, designadamente:

- a) Melhores práticas;
- b) Documentos;
- c) Inovação;
- d) Conhecimento;
- e) Dados sobre a criminalidade.

Na plataforma os usuários podem interagir e colaborar entre si através de comunidades virtuais. Cada comunidade está dotada de um conjunto de ferramentas de gestão de conteúdo - biblioteca; blogs ou fóruns -, e de comunicação - mensagens privadas ou instantâneas.

Atualmente, o PPE hospeda mais de 30 comunidades. Em 2015, as 3 principais, em termos de usuários registados, foram: a Plataforma Segura para Especialistas em Cibercriminalidade – SPACE; o Centro de Informação sobre Criminalidade Financeira; e a relacionada com o Crime de Propriedade Intelectual.

Não obstante a troca de informação permitida, na plataforma não são autorizadas trocas de dados pessoais ou informação classificada.

O acesso é concedido através de convite.

Segundo a Europol, esta plataforma permitiu acrescentar um valor único à cooperação internacional no domínio da aplicação da lei. (Europol, 2016).

4.3.7. Apoio Forense

Atualmente, a Europol está dotada de equipamentos e métodos científicos para investigar vários tipos de crime, em especial os relacionados com (Europol, 2017):

- a) Falsificação do euro;
- b) Produção de drogas ilícitas;



- c) Fraudes com cartões de pagamentos;
- d) Cibercrime.

A Europol, sendo a agência da UE para combater a falsificação do euro, disponibiliza apoio forense para determinar a origem de materiais e dispositivos utilizados para a fabricação de moeda falsa.

Por outro lado, no âmbito das investigações de combate ao tráfico de droga disponibiliza técnicos especialistas que apoiam as autoridades competentes no processo de recolha de provas nos locais de produção de drogas e nos equipamentos utilizados para esse efeito. Para tal, dispõe ainda dos seguintes sistemas (Europol, 2017):

- a) O Sistema de Comparação de Laboratórios Ilícitos da Europol (SCLIE): processa informações fotográficas e técnicas sobre drogas sintéticas;
- b) O Sistema de Drogas Sintéticas da Europol (SDSE): processa informações sobre modus operandi e apreensões realizadas;
- c) O Sistema de Meios Específicos de Ocultação da Europol (SMEOE): processa informações sobre os métodos de ocultação utilizados para o transporte de cocaína.

No âmbito da cibercriminalidade presta apoio forense através do Centro Europeu de Cibercriminalidade (EC 3) e da sua equipa de investigação conjunta para a cibercriminalidade – J-CAT, que se dedica por exemplo ao combate à contrafação de cartões de pagamento. Neste âmbito dispõe por exemplo do seguinte equipamento (Europol, 2017):

- a) Medidores de frequência rádio;
- b) Leitores de cartões;
- c) Cartões de teste.

4.3.8. O Gabinete Móvel

O gabinete móvel é uma ferramenta que a Europol disponibiliza às autoridades competentes dos EM para dar apoio a uma série de atividades: investigações em curso; grandes eventos desportivos; conferências internacionais de elevada importância e relevância; e outros eventos que exijam uma elevada cooperação policial por parte dos

EM para garantir a segurança. O gabinete é guarnecido por peritos e analistas da Europol.

Este gabinete disponibiliza em tempo real: acesso seguro aos diferentes sistemas informáticos de análise da Europol; possibilidade de controlo de dados de pessoas e telemóveis.

Segundo a Europol o resultado imediato é de grande valor em especial no caso em que as investigações decorrem em ritmo acelerado. Nestes casos possibilita a entrega de produtos analíticos no terreno, nomeadamente relatórios, gráficos e outros dados, fundamentais para justificar determinadas ações policiais e medidas judiciais (Europol, 2011, p. 9).

4.3.9. Os Centros Especializados

4.3.9.1. O Centro Europeu de Cibercriminalidade - EC3

A União Europeia, ao longo dos tempos, foi desenvolvendo diversas iniciativas no sentido de combater a cibercriminalidade. Assim, em 2013, decidiu criar no seio da estrutura da Europol, um Centro Europeu de Cibercriminalidade com o objetivo de combater (Comissão Europeia, 2012):

- a) Cibercrimes praticados por grupos criminosos organizados, em especial os que geram grandes lucros, como a fraude online;
- b) Cibercrimes que causem danos graves às vítimas, como a exploração sexual de crianças online; e
- c) Cibercrimes (incluindo ataques informáticos) que afetem as infraestruturas críticas e os sistemas de informação da União.

A comissão definiu ainda que para atingir os objetivos mencionados o EC3 deveria desempenhar quatro funções essenciais (Comissão Europeia, 2012, pp. 4 - 6):

- a) Servir de ponto de convergência europeu das informações sobre a cibercriminalidade;
- b) Congregar os conhecimentos especializados europeus em matéria de cibercriminalidade para apoiar o reforço das capacidades nos Estados-Membros;
- c) Prestar apoio às investigações dos EM em matéria de cibercrime;



d) Ser o interlocutor coletivo dos investigadores europeus de cibercrimes a nível das autoridades policiais e do poder judicial.

Atualmente, passado o período de implementação, o EC3, executa as seguintes funções (Marica, 2014, p. 73):

- a) Concentra toda a informação criminal e policial;
- b) Apoia as operações e os inquéritos desenvolvidos pelos EM, através do fornecimento de coordenação e análises operacionais;
- c) Elaborar relatórios de análise estratégica essenciais para a tomada de decisões sobre o combate e prevenção do cibercrime;
- d) Estabelece parcerias com o setor privado, o mundo académico e outras entidades não-governamentais, e interliga-as com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei;
- e) Apoia a formação e o reforço das capacidades das autoridades dos EM;
- f) Disponibiliza capacidades técnicas e digitais, no âmbito forense, para a realização de investigações e operações;
- g) Representa a comunidade policial da UE em áreas de interesse comum: investigação e desenvolvimento, gestão da internet e desenvolvimento de políticas.

Para cumprir o seu objetivo e funções, o EC3 foi dividido em 3 áreas: estratégica; forense; e operacional (Europol, 2017).

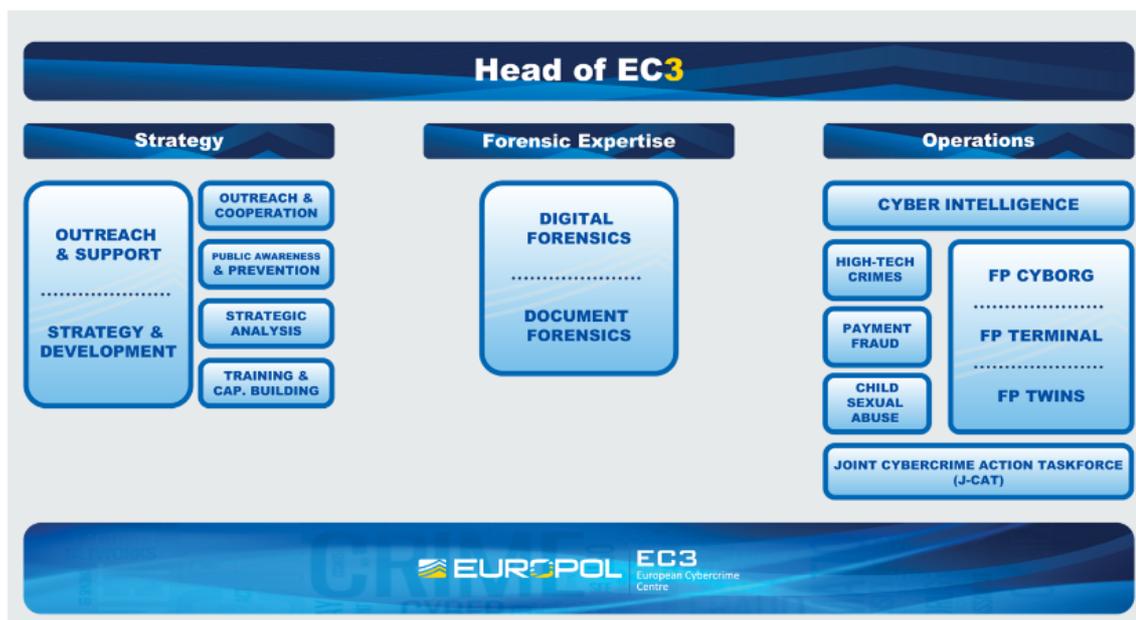


Figura 12: Estrutura do EC3 (Europol, 2017)

Para o desenvolvimento da sua atividade o EC 3 dispõe ainda de uma *Cyber Intelligence Team* cuja função é recolher e processar informações, identificar ameaças e padrões emergentes relacionadas com cibercrime.

No entanto, dada a complexidade do tipo de criminalidade a que se dedica, é ainda apoiado por uma EIC permanente de ação contra a cibercriminalidade a: J-CAT (Europol, 2017).

A J-CAT foi criada em Setembro de 2014 e é a responsável pela investigação dos cibercrimes internacionais mais importantes que afetem os EM e os seus cidadãos. O objetivo da J-CAT é:

- a) Coordenar e conduzir ações, suportadas em informações, contra ameaças decorrentes da cibercriminalidade;
- b) Identificar e definir prioridades;
- c) Preparar as investigações e operações transfronteiriças relacionadas com crimes de alta tecnologia;
- d) Fraude online; e
- e) Pornografia infantil.

Esta equipa, operacional e permanente, é constituída por: agentes de vários EM mais sensibilizados para este tipo de problemática (Áustria, França, Alemanha, Itália,



Países Baixos, Espanha e Reino Unido); parceiros de cooperação não comunitários (Austrália, Canadá, Colômbia e Estados Unidos - representado por duas agências: o FBI e os Serviços Secretos) e operacionais do EC3. Estes elementos trabalham na sede da Europol com o objetivo de garantir e facilitar a comunicação. Acresce que os peritos da Eurojust, destacados na Europol, cooperam regularmente com esta equipa e participam nas suas reuniões semanais.

Importa ainda referir que a J-CAT estabelece prioridades de investigação, com base nas propostas dos elementos que a constitui. Assim compete-lhe:

- a) Selecionar as propostas mais relevantes;
- b) Recolher e enriquecer dados sobre os casos em análise;
- c) Desenvolver um plano de ação, liderado pelo país que apresentou a proposta selecionada;
- d) Implementar todos os procedimentos para garantir que o caso esteja pronto para se tornar um alvo de ação policial - um processo que envolve a consulta às autoridades judiciais, a identificação dos recursos necessários e a alocação de responsabilidades.

4.3.9.2. O Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo – ECTC

A fim de combater de forma mais eficaz o terrorismo, em 2016, no seio da Europol, foi criado o ECTC.

Este centro tem por missão principal (Europol, 2017):

- a) Sinalizar terroristas combatentes (Tackling foreign fighters);
- b) Partilhar informações e análises especializadas sobre o financiamento do terrorismo (através do programa de controlo financeiro do terrorismo e da unidade de informação financeira);
- c) Deteção de propaganda terrorista na Internet através da Unidade de Referência da Internet da UE;
- d) Tráfico de armas;
- e) Cooperação internacional entre as autoridades que dedicam ao combate ao terrorismo.

Acresce que o ECTC, no caso de um ataque terrorista, contribui para uma ação/resposta coordenada. Para esse efeito, dispõe de diversas equipas especiais constituídas por especialistas em terrorismo que podem ser destacadas para os EM onde se verificou a ocorrência⁵⁰.

As equipas de analistas e peritos especialistas do ECTC tratam ainda informações operacionais provenientes de todos os EM e de países terceiros. Depois de analisada é estabelecida uma perspetiva mais ampla sobre o combate ao terrorismo na UE, bem como uma definição mais clara de objetivos estratégicos e operacionais que devem ser implementados para fazer face a esta problemática.

A Comissão Europeia (2016, p. 14) considerou o ECTC a espinha dorsal da ação da UE contra o terrorismo. Este Centro, *“funcionando como centro de informação e cooperação em apoio dos Estados-Membros, analisa o terrorismo, avalia as ameaças e ajuda a elaborar os planos operacionais de luta contra o terrorismo”*.

4.3.9.3. Centro Europeu de Contrabando de Migrantes - EMSC

O EMSC foi criado em fevereiro de 2016 a fim de responder ao aumento significativo de imigrantes ilegais que, em 2014, chegaram à UE.

Sendo a luta contra o contrabando de imigrantes (*“people smuggling”*) uma prioridade fundamental da UE o EMSC veio reforçar essa luta. O EMSC é, assim, uma plataforma de apoio que ajuda os EM a melhorar a forma como trocam informações e coordenam as suas operações na luta contra o contrabando de imigrantes.

Este Centro incorpora uma equipa operacional conjunta denominada JOT Mare, que atua de forma permanente e é constituída por especialistas de sete EM. Estes EM trocam informações em tempo real para interromper as redes de contrabando que operam a partir da Turquia, bem como da Líbia e outros países do Norte de África.

O EMSC incorpora as atividades da JOT Mare e expande-as, fornecendo os seguintes produtos:

⁵⁰ Por exemplo, após os atentados de Paris, a Europol criou a Task Force Fraternité, constituída por 60 agentes, para apoiar as investigações francesa e belga. Esta equipa reuniu analistas da Europol e peritos em matéria de luta contra o terrorismo destacados pelos EM. Estes trataram um volume de dados sem precedentes para investigar as ligações internacionais dos terroristas envolvidos nos ataques. Analisaram registos de comunicações, registos financeiros, de Internet e da polícia científica. A assistência *“ex post”* fornecida pela Europol através da sua task force Fraternité, provou ser eficaz e foi amplamente reconhecida (Comissão Europeia, 2016, p. 14).



- a) Análises de informações específicas;
- b) Relatórios sobre a conduta dos grupos de crime organizados;
- c) Relatórios de cruzamento de informações (varias bases de dados);
- d) Apoio forense e técnico;
- e) Outros conhecimentos especializados.

Como resultado deste trabalho fornece: lista de embarcações suspeitas; documentos para início de investigações; informações sobre novas tendências e ligações a outras áreas de criminalidade.

O EMSC apoia ainda a Task Force Regional da UE em Catânia – Itália – e Pireu – Grécia – que prestam assistência às autoridades nacionais nos seguintes domínios: identificação; apoio ao asilo; partilha de informações; sinalização de redes de tráfico de pessoas (Europol, 2017).

4.3.9.4. Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade intelectual – IPC3

Segundo a Europol o comércio de produtos contrafeitos tem um impacto significativo na economia, representando 2,5% da economia mundial e movimentado sensivelmente 412,5 mil milhões de dólares. Na UE representa 5 % das importações.

Este mercado é diversificado e vai desde medicamentos a alimentos e bebidas, passando por peças para automóveis. Assim, para além de ser prejudicial para a economia e a confiança dos mercados, coloca em risco a saúde pública.

Perante esta problemática, a Europol estabeleceu um protocolo com o Serviço de Propriedade Intelectual da União Europeia (EUIPO) e criou, no seio do seu Departamento de Operações, o Centro de Coordenação para a Criminalidade na Propriedade Intelectual – IPC3. Para o seu correto funcionamento, o EUIPO compromete-se a pagar uma subvenção anual no valor de € 500.000.

O objetivo deste centro é prestar apoio operacional e técnico às autoridades competentes dos EM e outros parceiros na UE, e fora dela, através:

- a) Sugestão/facilitação e coordenação de investigações transfronteiras;
- b) Monitorização e análise das tendências da criminalidade *on-line* e o *modus operandi* emergentes;

- c) Reforçar a harmonização e a normalização dos instrumentos jurídicos e dos procedimentos operacionais para combater a criminalidade relacionada com a propriedade intelectual a nível mundial;
- d) Sensibilizar os cidadãos para este tipo de criminalidade;
- e) Dar formação sobre este tipo de criminalidade (Europol, 2017).

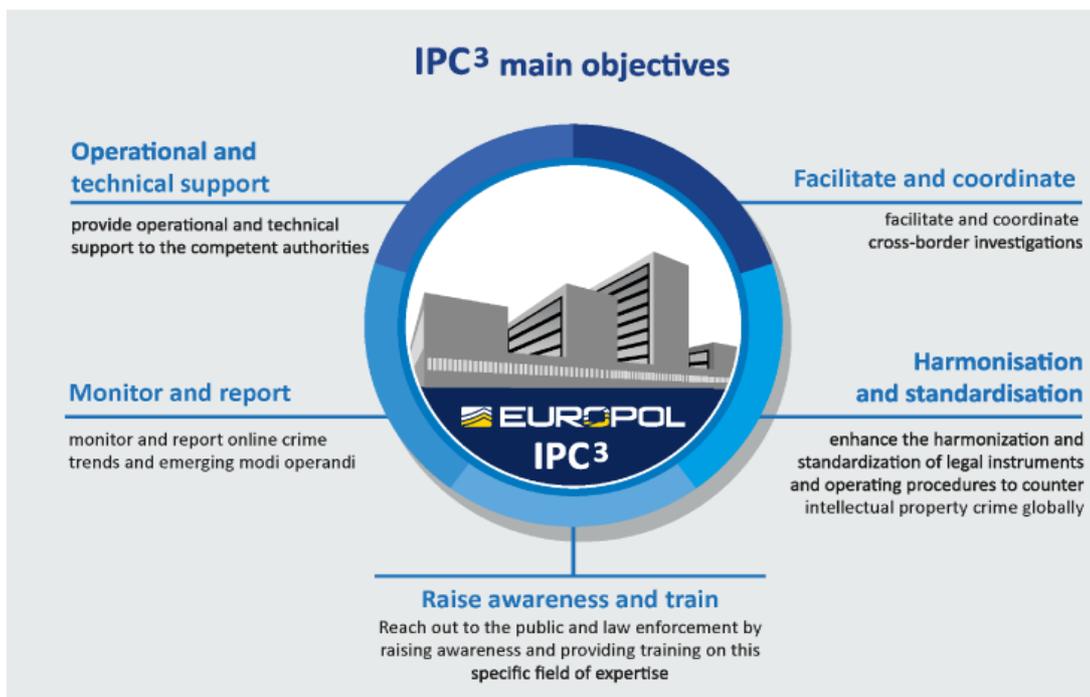


Figura 13: Objetivos do IPC3 (Europol, 2017)

4.4. Síntese conclusiva

No presente capítulo concluímos que os objetivos e atribuições da Europol foram evoluindo ao longo dos tempos.

Com entrada em vigor do novo Regulamento, a Europol consolidou o seu estatuto de agência europeia em matéria policial com o objetivo de reforçar e apoiar a ação das autoridades competentes dos EM na luta contra todas as formas de criminalidade que afetem uma política da União Europeia.

Para concretizar este objetivo as suas atribuições foram alargadas. De tal modo que concederam uma maior amplitude ao seu objetivo e outra capacidade de intervenção.

Destas atribuições, destaca-se as duas atribuições exclusivas da Europol: a que a define como órgão auxiliar do Conselho e da Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da União em matéria de luta contra a

criminalidade (por esta via, constituiu-se a agência que define a estratégia de atuação e as prioridades em termos de combate à criminalidade, no seio da União); e aquela que a define como o organismo central na luta contra a falsificação do euro, atuando, assim, como ponto de contato mundial neste âmbito, em estrita colaboração com a oficina europeia contra a fraude, o BCE e a Comissão Europeia.

Para concretizar os seus objetivos e atribuições a Europol está hoje dotada de diversas ferramentas.

Com efeito, o Centro Operacional; o Sistema de Informações Europol; a Aplicação segura de troca de informação (SIENA); o Sistema de Análise Europol; a Plataforma de Peritos Europol; e os vários centros especializados, designadamente o EC3 e a sua equipa de investigação conjunta permanente – J-CAT, permitem conceder apoio operacional permanente, prestar assessoria e apoio a investigações em curso e iniciar e coordenar operações.

Esta conjuntura permitiu à Europol constituir-se assim como a agência europeia em matéria policial que reforça e apoia as autoridades policiais no combate ao terrorismo e à criminalidade transnacional organizada, e como um verdadeiro instrumento multinacional da UE responsável pelo intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos EM e, eventualmente, caso seja necessário, com as autoridades competentes de países terceiros.

Outra novidade trazida com a introdução do novo regulamento foi a extinção da divisão entre funções principais e secundárias. Daqui interpretamos que, seguindo o princípio que só uma abordagem integral e multidisciplinar poderá fazer face às novas ameaças, todas as atividades são primordiais para construir um efetivo ELSJ mesmo aquelas que não estão diretamente relacionadas com a investigação criminal.

Resulta pois, que é tão importante a recolha de informação, o seu tratamento, a identificação da atividade ilícita e dos seus autores, como é a sua partilha, através da cooperação, com todas as entidades que contribuem para a segurança interna da UE.

Mais uma vez constamos que a cooperação é fundamental para construir um efetivo ELSJ. Não só a cooperação vertical – entre as autoridades competentes dos EM e destes com a Europol –, mas também a horizontal – entre as diversas autoridades dos EM e, num segundo nível, entre as diversas agências da UE.



Para esse efeito, o Regulamento Europol prevê, como se verá no próximo capítulo, um conjunto de instrumentos de cooperação, estabelecidos a fim de concretizar a sua missão.

CAPÍTULO 5 – A Cooperação Europol

5.1. Observações Preliminares

A cooperação policial é fundamental para o funcionamento da Europol.

Na qualidade de agência europeia em matéria policial, a Europol, para além de apoiar e reforçar as ações levadas a cabo por cada EM, deverá cooperar no contexto da luta contra formas de criminalidade que afetem os interesses da União.

Esta cooperação é estabelecida de diversas formas.

Para melhor caracterizar a cooperação com os EM e avaliar se existem diferenças de cooperação, foi analisada a cooperação entre a Europol e dois EM: Portugal e Espanha, através da caracterização das suas UNE.

Só uma cooperação total permitirá uma efetiva partilha de informações, garantindo o funcionamento da Europol e assegurando a sua eficácia como plataforma para o intercâmbio de informações policiais e criminais, ao serviço de todas as autoridades competentes da UE.

De modo a garantir uma efetiva cooperação entre a Europol e os EM, para além dos instrumentos mencionados no capítulo anterior que, como vimos, facilitam a fluidez e análise de informação, foram criados diversos instrumentos, nomeadamente: os pedidos de investigação; as equipas de investigação conjunta; as UNE e os agentes de ligação, cujas regras que regem o seu funcionamento estão devidamente definidas no Regulamento Europol, e que adiante abordaremos.

Ademais, a Europol trabalha em estreita colaboração com várias instituições e agências da UE, com base em acordos de cooperação. Paralelamente, para o correto exercício das suas funções a Europol poderá estabelecer e manter relações de cooperação com terceiros, tendo em vista o intercâmbio de informação operativa, estratégica, e técnica (Marica, 2014, p. 237). Neste âmbito, estabeleceu acordos de cooperação com organismos da UE, com países terceiros e organizações internacionais (Europol, 2017), e bem assim com empresas privadas.

Saliente-se que as parcerias e acordos externos da Europol assumem várias formas, dependendo da relação que a agência possui com o país em questão. Em geral, existem dois tipos de acordo de cooperação que a Europol pode estabelecer com estados e outras entidades fora da UE: estratégicos e operacionais.

Embora ambos visem reforçar a cooperação entre a Europol e o país em causa, são distintos. Os acordos estratégicos limitam ao intercâmbio de informações gerais, bem como a informações estratégicas e técnicas, enquanto os acordos operacionais permitem o intercâmbio de informações, incluindo os dados pessoais.

5.2. A Cooperação com os Estados-Membros – Os Sócios

5.2.1. As Equipas de Investigação Conjuntas

A fim de garantir uma efetiva cooperação entre a Europol e os EM, o pessoal da Europol pode participar nas atividades das EIC (Anexo A).

As EIC são equipas criadas, nos termos Decisão-Quadro do Conselho 2002/465/JAI, de 13 de Junho de 2002 (Conselho Europeu, 2002), com um objetivo específico e por um período limitado, pelas autoridades competentes de dois ou mais EM, para efetuar investigações criminais num ou vários EM.

Em concreto cabe a estas equipas (art. 1.º) facilitar a “*investigações difíceis e complexas*” de um EM com implicações noutros EM; e quando vários EM “*realizem investigações sobre infrações penais que, por força das circunstâncias subjacentes, tornem indispensável uma ação coordenada e concertada nos Estados-Membros envolvidos*” (Conselho Europeu, 2002).

Estas EIC são estabelecidas através de um acordo (Conselho Europeu, 2002, pp. 1-2), e encerradas logo que concluída a investigação. Contudo, não obstante esta previsão, no EC3, que detalhadamente já analisamos no Cap. 4, consta da sua orgânica uma EIC permanente a J-CAT.

Em 2009, quando através do Regulamento Europol foi formalizado a participação do pessoal da Europol nas EIC, a participação do pessoal na EIC era regido por um acordo entre o Diretor da Europol e as autoridades competentes dos EM (Anexo 2).

Com a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, as regras previstas para a participação do pessoal da Europol nas EIC foram simplificadas e clarificadas. Foi definido claramente que podem participar nas EIC que investiguem os crimes abrangidos pelos objetivos pela Europol, bastando apenas que no acordo⁵¹, que

⁵¹ Foi estabelecido um novo modelo de acordo, através da Resolução do Conselho 2017/C 18/01, a fim de adaptar as novas regras previstas no novo regulamento Europol (Conselho Europeu, 2017).

determina a criação da EIC, sejam estabelecidas as regras da sua participação (Art. 5.º)(Anexo A).

Segundo o regime base das EIC, estas só podiam ser criadas a pedido de um EM. Sucede que, dada a importância desta ferramenta, através do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, foi estabelecido que a Europol pode propor aos EM a constituição de uma EIC, sempre que entenda que a sua constituição é uma mais-valia para uma determinada investigação. Esta alteração projeta a Europol para o nível de decisão dos EM, pois que, apesar de não poder pedir a constituição de uma EIC, pode propor a sua criação através de um EM. Segundo ainda a Decisão referida as EIC são criadas a pedido de um EM.

A EIC é, assim, estabelecida através de um acordo entre duas ou mais autoridades competentes dos EM da UE, ou até de países terceiros.

Na prática, uma EIC poderá ser constituída por agentes da autoridade, juizes, procuradores e outros elementos que sejam pertinentes à sua utilização, sendo liderada pelo membro do país no qual foi constituída e sendo a legislação deste país que regula as suas atividades (Europol, 2017).

No âmbito destas equipas, a Europol concede diverso apoio, designadamente:

- a) identifica as ligações entre casos relacionados e a investigação;
- b) Mantem ligação direta com os membros da EIC;
- c) Fornece as informações que possui;
- d) Oferece suporte analítico, logístico, perícia técnica e forense;
- e) Cede elementos para participar nas equipas;
- f) Oferece apoio ao intercâmbio seguro de informações.

5.2.2. Os Pedidos de Investigação

A Europol, em casos específicos, designadamente naqueles em que considera que deve ser iniciada uma investigação criminal relativamente a um crime abrangido pelos seus objetivos, pode solicitar às autoridades competentes dos EM, por intermédio das UNE, que iniciem, conduzam ou coordenem essa investigação (art.º 6.º).

Este mecanismo foi introduzido pela primeira vez através do Regulamento de 2009. Se anteriormente estava definido que as autoridades competentes dos EM deviam

tratar com a devida atenção os pedidos efetuados pela Europol para o início de uma determinada investigação, com a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, foi formalizado que a Europol pode solicitar o início de uma investigação.

Após tal solicitação, os EM informam de imediato a Europol sobre a decisão das autoridades competentes que recaiu sobre o pedido por si efetuado (Art. 6.º).

Se a resposta for negativa, no prazo de um mês, a Europol tem que ser informada dos motivos que originaram tal decisão, salvo se “*for contrário aos interesses fundamentais da segurança do Estado-Membro em causa*”; ou “*comprometer o êxito das investigações em curso ou a segurança de pessoas*”.

Relativamente ao anterior regulamento, conclui-se que os mecanismos de controlo dos pedidos de investigação efetuados pela Europol foram aumentados, sobretudo por via do identificado art. 6.º, que definiu prazos de resposta (Anexo A).

5.2.3. As Unidades Nacionais Europol

A UNE é a entidade responsável pela ligação entre a Europol e as autoridades competentes dos EM, desde a criação da Europol (Anexo A).

Sucedem com a implementação do novo Regulamento foram introduzidas algumas alterações na forma de interação entre a Europol e as UNE.

Logo no n.º 1 do art. 7.º, que estabelece o funcionamento das UNE, foi definido que a Europol e os EM “*cooperam no exercício das respetivas atribuições, previstas no presente regulamento*”. Formalizou-se, reiterando, que os EM, através das suas UNE e demais autoridades competentes, devem cooperar com a Europol e esta com os EM.

Porém, a alteração significativa reside no facto da UNE ter deixado de ser o elo de ligação exclusivo entre a Europol e as autoridades nacionais competentes. Apesar da UNE se manter como o elo de ligação principal, os EM “*podem autorizar, nas condições por si determinadas, incluindo prévia associação da Unidade Nacional, contactos diretos entre as suas autoridades competentes e a Europol*” (Art. 7.º).

Acresce que, com base no princípio anteriormente referido, os deveres que anteriormente estavam destinados aos EM, através da sua UNE, podem ser alargados se assim for entendido, às autoridades competentes dos EM. Assim, o novo Regulamento

determina que, devem os EM, através da sua UNE ou das autoridades competentes (art. 7.º):

a) Fornecer à “*Europol as informações necessárias à realização dos seus objetivos, incluindo informações relacionadas com formas de criminalidade cuja prevenção e combate sejam considerados prioritários pela União*”;

b) Assegurar “*a comunicação e cooperação efetivas de todas as autoridades competentes com a Europol*”; e

c) Divulgar “*as atividades da Europol*”.

De qualquer modo os EM não são obrigados a fornecer à Europol as informações previstas no parágrafo anterior, quando:

a) Prejudiquem os “*interesses fundamentais da segurança do Estado-Membro em causa*”;

b) “*Comprometam o êxito de investigações em curso ou a segurança de pessoas*”;

c) “*Impliquem a divulgação de informações relativas a organismos ou atividades específicas de informação no domínio da segurança do Estado*”.

No entanto, logo que as informações deixem de estar abrangidas pelas restrições referidas devem de imediato ser cedidas à Europol.

Para garantir o bom funcionamento das UNE, os EM devem nomear um funcionário como seu chefe, que reunirão periodicamente para “*em especial debater e resolver problemas que surjam no contexto da sua cooperação operacional com a Europol*”.

Uma das novidades do presente regulamento é a obrigatoriedade da Europol elaborar um relatório anual sobre as informações fornecidas por cada EM que, uma vez concluído “*é enviado ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão e aos parlamentos nacionais*”.

5.2.3.1. UNE – Portugal

Em Portugal, a UNE foi criada no seio da Polícia Judiciária. Conforme o disposto no art. 12.º da LOIC, compete à PJ assegurar o funcionamento da UNE. Analisado o organigrama desta polícia constata-se que a UNE depende de uma Unidade de Apoio à Investigação Criminal: a Unidade de Cooperação Internacional (UCI).

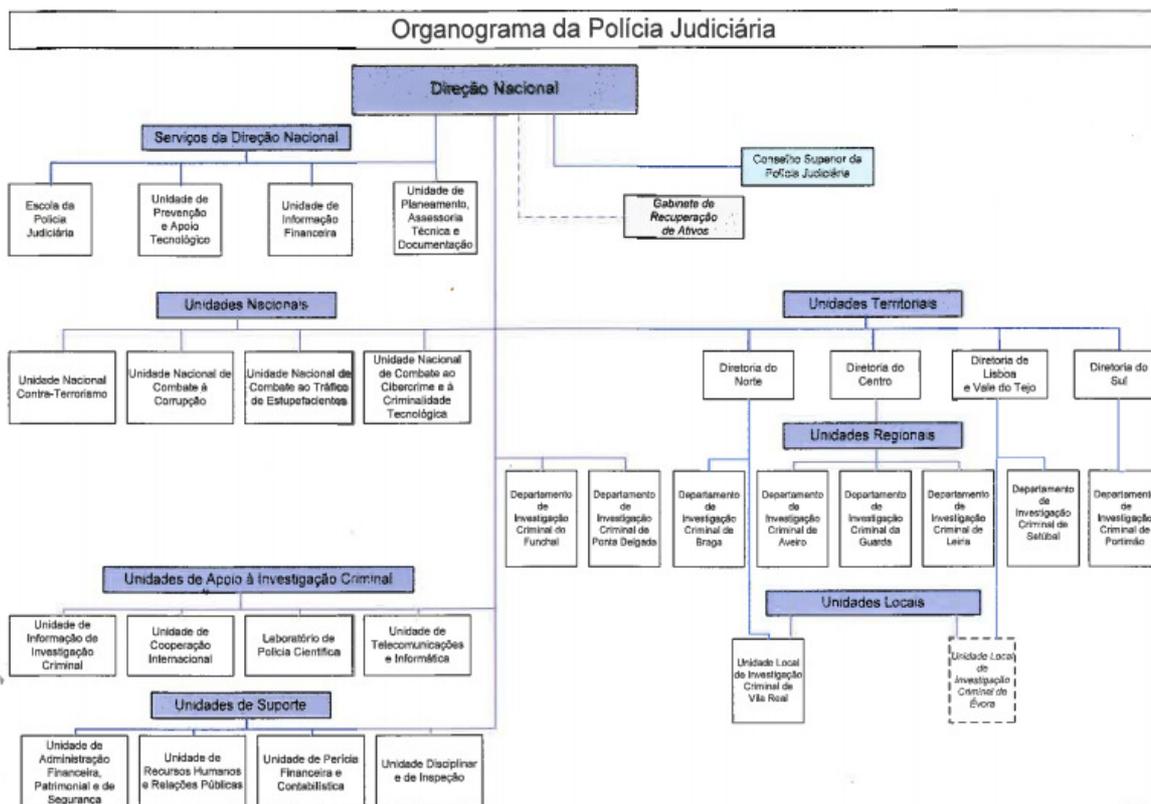


Figura 14: Organograma da PJ (Polícia Judiciária, 2017).

A UCI assegura o funcionamento da Unidade Nacional da EUROPOL, bem como do Gabinete Nacional INTERPOL, para os efeitos da missão da PJ e para partilha de informação com outros OPCs.

Sucedo que, contrariamente ao disposto no já referido art. 12.º da LOIC, tanto a UNE, como o seu Gabinete e Ligação na sede da Europol, não dispõem de oficiais de ligação permanentes da GNR, da PSP, ou do SEF.

Assim, atualmente, apesar das alterações implementadas pelo novo Regulamento Europol, qualquer OPC que tenha a necessidade de consultar a Europol para obtenção de informação, no âmbito de uma investigação ou de uma operação de rotina em curso, relacionada com a criminalidade da competência da Europol, terá que fazê-lo através da UNE (Polícia Judiciária, 2017).

Os pedidos de informação são dirigidos à UNE, via fax, ofício ou e-mail, obrigatoriamente. No documento deve ser referido o crime, um pequeno resumo dos factos em investigação, bem como as circunstâncias de tempo, modo e lugar da sua prática. Complementarmente, nas informações solicitadas:

a) relativas a indivíduos, devem ser mencionados todos os elementos identificativos conhecidos, nomeadamente nome e data de nascimento. Se estes dados não forem conhecidos efetuar menção expressa desse facto. em caso negativo, fazer menção expressa do facto.

b) relativas a viaturas, deve indicar-se o máximo de elementos identificativos, designadamente número de chassis, matrícula, marca, cor, e se os mesmos constam ou não como furtados, após prévia consulta através do Gabinete Nacional S.I.R.E.N.E (Policia Judiciára, 2017).

Acresce que todas as informações que interessem à Europol, no âmbito das suas competências, ou a outros EM, nomeadamente sobre infrações que estejam em fase de preparação, ou que tenham sido cometidas, também são transmitidas através da UNE (Policia Judiciára, 2017).

5.2.3.2. UNE - Espanha

Em Espanha, as funções de UNE são desempenhadas pela CNP. Organicamente, esta UNE depende da Divisão de Cooperação Internacional da referida Policia (Marica, 2014).

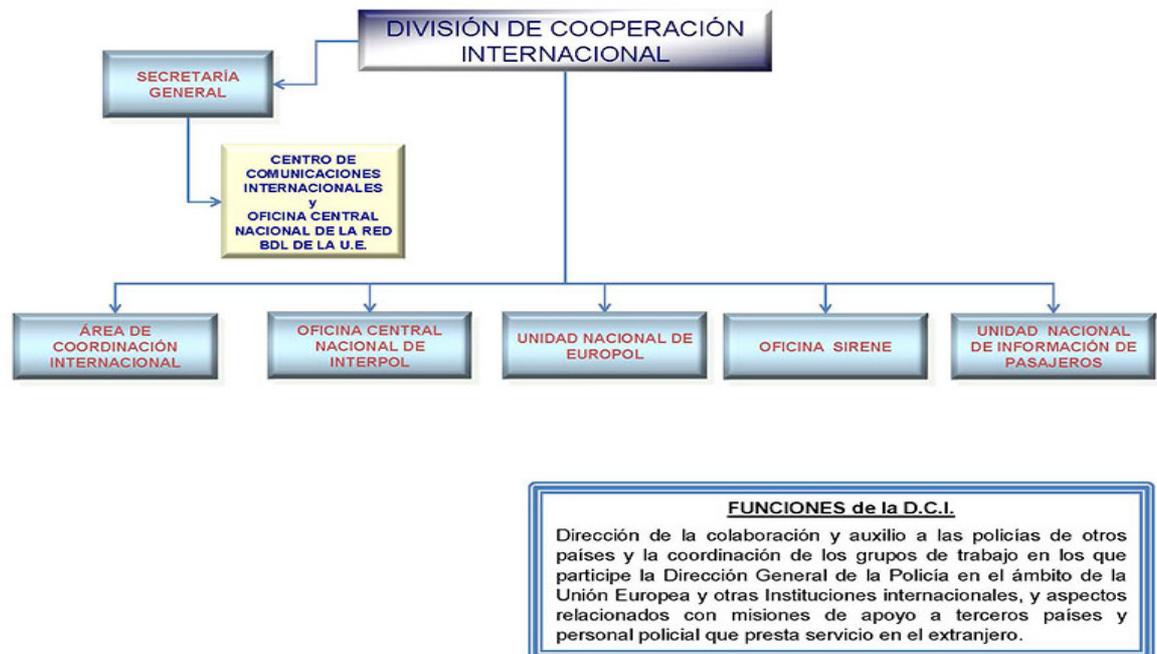


Figura 15: Organograma da Divisão de Cooperação Internacional da Policia Nacional – Espanha (Policia Nacional, 2017)

Esta UNE é constituída por 40 funcionários na sua sede em Espanha e mais 10 agentes de ligação na sede da Europol em Haia, Holanda. Fazem ainda parte desta UNE agentes de ligação dos distintos Corpos Policiais de Espanha de âmbito nacional – Guarda Civil -, como autonómico – Mossos d’Esquadra, Erzaintza e Policia Foral de Navarra (Marica, 2014, p. 55).

A UNE espanhola é composta pelas seguintes secções: coordenação operacional; coordenação técnica; e gestão de informação, conforme o organograma seguinte:

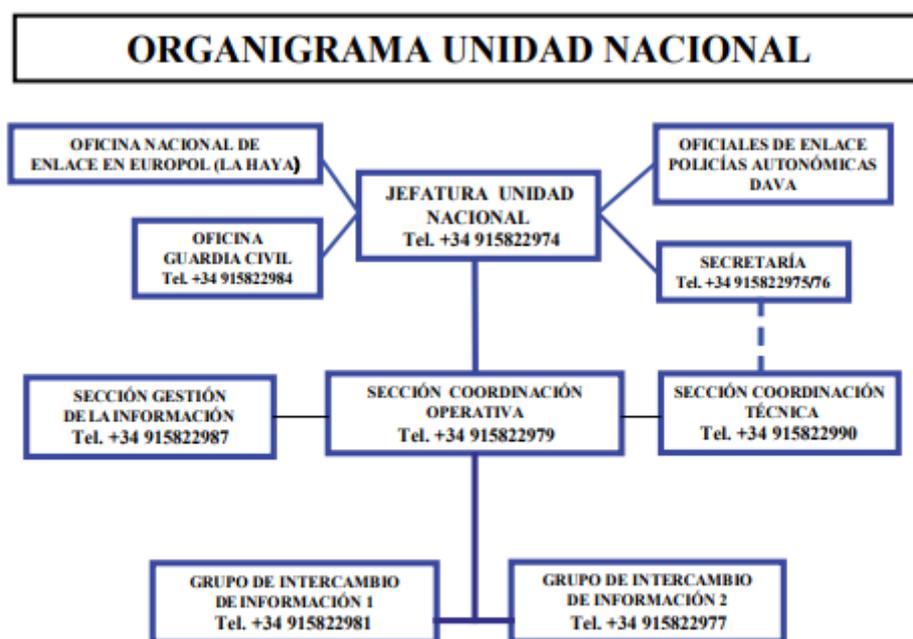


Figura 16: Organograma da Unidade Nacional Europol – Espanha (Marica, 2014, p. 56)

5.2.4. Os Agentes de Ligação

Desde o início da criação da Europol que foi dado especial ênfase aos agentes de ligação. Segundo a Europol, os mesmos “*garantem uma cooperação rápida e eficaz baseada no contacto pessoal e na confiança mútua*” (Europol, 2011, p. 7).

No entanto, com entrada em vigor do novo regulamento, tal como sucedeu com as UNE, deixou de pertencer à rede exclusiva que estabelecia a ligação entre os EM e a Europol.

No passado, para garantir o bom funcionamento dessa rede, os agentes de ligação tinham que cumprir uma serie de deveres para garantir o fluxo de informação, designadamente (art. 8.º):

- a) “Fornecer à Europol informações provenientes das unidades nacionais que os destacaram”;
 - b) “Transmitir às unidades nacionais que os destacaram as informações provenientes da Europol”; e
 - c) “Cooperar com o pessoal da Europol mediante a prestação de informações e aconselhamento”.
- Atualmente apenas foi definido que os “agentes de ligação contribuem para o intercâmbio de informações entre a Europol e os respetivos Estados- -Membros”.

Em contrapartida, a interação bilateral entre os agentes de ligação, mesmo nos casos da criminalidade não abrangida pela competência da Europol, no seio das instalações desta, foi alargada a países terceiros e organizações internacionais.

De qualquer modo, os agentes de ligação continuam a ter um papel relevante no desenvolvimento das atividades da Europol até porque esta “tem que garantir que sejam plenamente informados e associados a todas as suas atividades, na medida do necessário ao desempenho das suas funções”.

Presentemente, na sede da Europol cooperam cerca de 200 agentes de ligação, oriundos de mais de 30 países, entre EM e países terceiros como se constata pela observação do gráfico da evolução dos agentes de ligação.

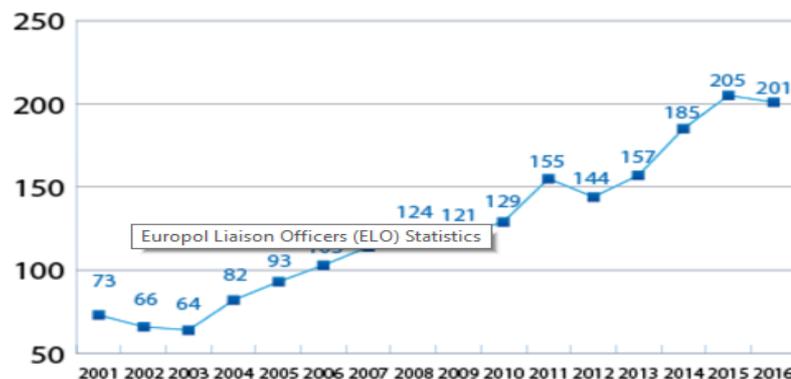


Figura 17: Agentes de ligação, incluindo de países terceiros e organizações internacionais (Europol, 2017).

5.3. A Cooperação Institucional

5.3.1. Enquadramento Concetual

No âmbito das suas funções a Europol deverá “*manter relações de cooperação com outros organismos da União*⁵², *autoridades de países terceiros, organizações internacionais*⁵³ e *organismos privados*⁵⁴”, na medida do necessário ao cumprimento da sua missão (art. 23.º).

Nesta medida, para assegurar a eficácia operacional, a “*Europol deverá poder trocar todas as informações pertinentes, com exclusão de dados pessoais, com outros organismos da União, autoridades de países terceiros, bem como com organizações internacionais*” (União Europeia, 2016, p. 57).

Acresce que, com o novo Regulamento, também foi realçado que “*sociedades, empresas, associações empresariais, organizações não governamentais e outros organismos privados possuam competências especializadas e informações com relevância direta para a prevenção e luta contra a criminalidade grave e o terrorismo, a Europol deverá poder trocar tais informações igualmente com organismos privados*” (União Europeia, 2016, p. 57).

Para garantir esta cooperação, a Europol estabeleceu acordos de cooperação – operacionais e estratégicos – e Convénios de “ordem prática”.

Segundo Marica (2014, pp. 235-236), os acordos operacionais permitem o intercâmbio de informação, incluindo os dados pessoais. Por sua vez, os acordos estratégicos facilitam o intercâmbio de informação estratégica, assim como técnica, no entanto, não permitem o intercâmbio de dados pessoais.

De seguida para uma melhor caracterização vamos identificar os acordos existentes mediante a seguinte divisão: cooperação interna - agências e organismos da UE; cooperação externa - países terceiros e organizações internacionais.

⁵²São considerados “«*organismos da União*», *as instituições, os organismos, missões, serviços e agências criados pelo TUE ou pelo TFUE ou com base nesses mesmos tratados*” (União Europeia, 2016, p. 63).

⁵³ São consideradas “«*organizações internacionais*», *as organizações e os organismos de direito público internacional por elas tutelados, ou outro organismo constituído por ou com base num acordo concluído entre dois ou mais países*” (União Europeia, 2016, p. 63).

⁵⁴ São considerados “«*organismos privados*», *as entidades e os organismos criados ao abrigo da legislação de um Estado-Membro ou país terceiro, em especial empresas e sociedades, associações comerciais, organizações sem fins lucrativos*” e outras pessoas coletivas não consideradas organizações internacionais (União Europeia, 2016, p. 63).

5.3.2. A Cooperação Interna - Organismos da UE

Segundo o Conselho Europeu, a cooperação bilateral entre agências melhora não só os seus resultados operacionais mas, também, a cooperação com os EM (Marica, 2014, p. 247).

Assim, dada a importância do intercâmbio de informação policial no âmbito da competência da Europol, esta estabeleceu acordos de cooperação com as agências - Eurojust, Frontex, Ceuol, ECDC, EUIPO, EMCDDA, ENISA - e organismos – OLAF - da UE.

ACORDOS OPERACIONAIS
Eurojust
Frontex
ACORDOS ESTRATÉGICOS
OLAF
Ceuol
ECDC
EUIPO
EMCDDA
ENISA

Tabela 1: Acordos com organismos da UE (autoria própria)

Dentro desta cooperação, o novo regulamento deu especial destaque à Eurojust e ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

No que concerne à Eurojust, o novo regulamento determinou desde logo que ambas as agências “*deverão assegurar a criação de procedimentos necessários para otimizar a sua cooperação operacional*”, designadamente, “*deverão manter-se mutuamente informadas de quaisquer atividades que envolvam o financiamento*” de EIC (União Europeia, 2016, p. 54). Entende-se esta preocupação pelo facto de não serem criadas duas EIC para o mesmo caso.

Paralelamente, também através do novo Regulamento foi estabelecido um lugar de destaque para o OLAF.

O OLAF investiga fraude contra o orçamento da UE, a corrupção e a má conduta grave nas instituições europeias, e desenvolve uma política antifraude para a Comissão Europeia. A Europol apoia e contribui para as suas operações.

Com efeito, tanto a Eurojust como o OLAF, no âmbito dos respetivos mandatos dispõem de acesso indireto às informações da Europol, com base no sistema de respostas positivas/negativas, a informações relativas a dados pessoais (Art. 21.º).

Por sua vez, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT), colabora com a Europol em várias áreas, incluindo a produção de publicações conjuntas no mercado de drogas da UE.

Quanto ao Instituto da Propriedade Intelectual da UE (EUIPO), o objetivo deste Acordo é estabelecer e manter relações de cooperação entre a Europol e o EUIPO, a fim de aumentar o seu apoio aos Estados-Membros da União Europeia e às suas Instituições, na prevenção e combate a crimes relacionados com os direitos de propriedade intelectual. O presente Acordo não abrange a troca de dados pessoais.

A Agência da União Europeia para Segurança da Rede e da Informação (ENISA), tem como objetivo, neste Acordo, estabelecer relações de cooperação entre a Europol e a ENISA, a fim de apoiar os Estados-Membros da União Europeia e as suas Instituições na prevenção e combate ao cibercrime e outras formas de criminalidade relacionada, a fim de assegurar uma alta e nível efetivo de segurança da rede e da informação. Todavia, o Acordo não abrange a troca de dados pessoais e esta cooperação entre as Partes não se estenderá nem ultrapassará os respetivos mandatos.

O objetivo do Centro Europeu de Prevenção e Controle de Doenças (ECDC) é estabelecer e manter relações de cooperação entre a Europol e o ECDC, a fim de aumentar o seu apoio ao EM e às suas instituições, nas ações contra a saúde pública emanada de atividades terroristas ou criminosas. Este acordo não cobre o intercâmbio de dados pessoais.

5.3.3. A Cooperação Externa

No âmbito das suas competências a Europol estabeleceu diversos acordos operacionais e estratégicos com PT e com organizações internacionais, tendo em vista o intercâmbio de informação operacional, estratégica ou técnica e dados pessoais.

5.3.3.1. Países Terceiros

Relativamente aos PT, a Europol ratificou acordos operacionais e estratégicos com os seguintes países:

ACORDOS OPERACIONAIS
Albânia
Austrália
Bósnia Herzegovina
Canadá
Colômbia
EUA
Islândia
Liechtenstein
Macedónia
Moldávia
Mónaco
Montenegro
Noruega
Sérvia
Suíça
ACORDOS ESTRATÉGICOS
China
Perú
Rússia
Ucrânia

Tabela 2: Acordos com países terceiros

5.3.3.2. Organizações Internacionais

Relativamente às organizações internacionais foram ratificados os seguintes acordos:

ACORDOS OPERACIONAIS
Interpol
ACORDOS ESTRATÉGICOS
UNODC
WCO

Tabela 3: Acordos com organismos terceiros

Dos acordos estabelecidos com organismos internacionais refira-se que a Interpol é a maior organização mundial de âmbito policial. A sua missão passa também por apoiar e reforçar ação das autoridades competentes de 190 países (Marica, 2014, p. 80).

Assim, dada a complementaridade de missões a Europol e a Interpol ratificaram um acordo operacional de cooperação. No essencial, tendo em vista os objetivos comuns este acordo estabelece, para além do intercâmbio de informação estratégica, técnica e operacional, a coordenação de atividades, a elaboração conjunta de planos de ação, formação e investigação científica, assim como o envio de agentes de ligação. Nos casos o intercâmbio de informação é efetuado de forma espontânea (Marica, 2014, p. 95) .

Relativamente à UNODC, o acordo firmado tem como objetivo melhorar as capacidades das Nações Unidas na abordagem a questões relacionadas com a criminalidade transnacional e por outro lado reforçar o desempenho da Europol. A cooperação limita-se à troca de opiniões e consultas sobre políticas e assuntos comuns.

Quanto à WCO, dada a competência de ambas as organizações, entendeu-se ser necessário nomear pontos de contato para facilitar e tornar a cooperação mais eficiente. Esta cooperação está limitada ao intercâmbio de informação, e não inclui dados pessoais nem informação classificada (Marica, 2014, p. 264).

5.4. Síntese conclusiva

De modo a garantir uma efetiva cooperação entre a Europol e os EMs, o regime de base da Europol foi evoluindo no que aos mecanismos de cooperação diz respeito.

Atualmente, o Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, prevê instrumentos fundamentais de cooperação entre a Europol e os EM, nomeadamente, os pedidos de investigação, as equipas de investigação conjunta, as UNE e os agentes de ligação.

Estes instrumentos, já estavam previstos no anterior regime de base da Europol mas, com a entrada em vigor do novo Regulamento, as suas regras de funcionamento foram alteradas. O papel da Europol reforçado.

No que concerne às EIC, as regras previstas para a inclusão de elementos da Europol foram simplificadas e clarificadas.



Acresce que, atualmente, a Europol pode agora propor aos EM a constituição de uma EIC, sempre que entenda que a sua constituição é uma mais-valia para uma determinada investigação.

No que respeita aos pedidos de investigação, foi formalizado que a Europol pode solicitar o início de uma investigação específica e definido um prazo de resposta aos EM.

Por sua vez, as UNE e os agentes de ligação deixaram de pertencer ao elo de ligação exclusivo entre a Europol e as autoridades competentes dos EM, privilegiando, desse modo a Europol os contatos diretos (e mais rápidos) com as autoridades competentes de cada EM.

Assim, a UNE, apesar de se manter como o elo de ligação principal, os EM *“podem autorizar, nas condições por si determinadas, incluindo prévia associação da Unidade Nacional, contactos diretos entre as suas autoridades competentes e a Europol”*. Com base neste princípio, os deveres que anteriormente estavam destinados aos EM, através da sua UNE, podem ser alargados se assim for entendido, às autoridades competentes dos EM.

As UNE, como verificamos com o estudo dos sistemas policiais de Portugal e Espanha, não funcionam todas da mesma forma.

Em Portugal, a UNE é a PJ. Esta UNE não é guarnecida por oficiais de ligação da GNR, da PSP ou do SEF. Com efeito, para que estes OPC tenham acesso às bases de informação da Europol têm de solicitá-lo, justificando, à UNE, através de um preenchimento de um formulário próprio o que provoca constrangimentos de atuação.

Por sua vez, apesar de a UNE continuar a ser a PJ o Gabinete Europol, tal como o Gabinete Interpol, passará para a alçada do PUC-CPI, que, não obstante ter sido criado, ainda não se encontra em funcionamento.

Todavia, espera-se que com a implementação do PUC-CPI, as trocas de informação sejam mais fluidas, sendo que se desconhece como será a interação deste novo órgão com a UNE.

Diferentemente, em Espanha a UNE funciona no seio do CNP, sendo a UNE guarnecida por oficiais de ligação da Guarda Civil e das polícias autonómicas.

Os agentes de ligação junto da Europol, em Haia, também deixaram de pertencer à rede exclusiva que estabelecia a ligação entre os EM e a Europol.



Atenta a abordagem integral e multissetorial que se pretende no desenvolvimento das políticas de segurança, o novo Regulamento também prevê que a Europol trabalhe em estreita colaboração com várias instituições e agências da UE, com Países Terceiros, organizações internacionais e, bem assim, empresas privadas, com base em acordos de cooperação.

Estes acordos de cooperação podem assumir duas formas: estratégicos ou operacionais.

Os acordos estratégicos limitam ao intercâmbio de informações a informações estratégicas e técnicas, enquanto que os acordos operacionais permitem o intercâmbio de informações, incluindo os dados pessoais.

Na verdade, a Europol dispõe hoje de diversos mecanismos de cooperação fundamentais para o cumprimento do objetivo que lhe foi atribuído.

CAPÍTULO 6 – AS OPERAÇÕES EUROPOL

6.1. Observações preliminares

No âmbito das suas competências a Europol tem participado em diversas operações de combate à criminalidade.

No presente capítulo procurar-se-á caracterizar o empenhamento da Europol através do estudo das operações realizadas, disponíveis em fontes abertas, no período compreendido entre 2009 e 2015.

No intervalo de tempo referido, foram identificadas 39 operações de combate a diversas formas de criminalidade, em que a Europol participou ativamente:

	AUXÍLIO IMIGRAÇÃO ILEGAL	BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS	CIBERCRIME	CONTRABANDO DE TABACO	CONTRAFACÇÃO	CRIME CONTRA A PROPRIEDADE INTELECTUAL	CRIME ECONÓMICO	CRIMES CONTRA O AMBIENTE	EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS	FRAUDE	TRÁFICO DE DROGA	TRÁFICO DE SERES HUMANOS	VÁRIOS
(SEM NOME)											●		
ARCHIMEDES													●
ATELIER			●						●				
ATHENA II		●					●						
ATLANTIC			●						●				
BLACKSHADES			●										
BUTTERFLY		●	●							●			
CARROT		●	●							●			
COBRA III								●					
DOLLY CAR		●	●							●			
ECHO		●	●							●			
FAAD		●	●							●			
FATBOY		●	●							●			
FORECOURT				●									
GAMEOVER ZEUS E CRYPTOLOCKER			●										
GLOBAL AIRLINE ACTION DAY		●	●							●			
GOLF									●			●	

ICARUS			●						●				
IMPERIUM		●	●								●		
IOS					●	●							
JIT ANADE		●	●								●		
MOUSETRAP			●										
ONYMOUS		●	●								●		
OP 22M Roménia			●						●				
Pandora-Storm		●	●								●		
PHANTOM	●												
RANSOM			●										
RANSOM II			●										
RESCUE			●						●				
ROMEX 2			●										
RUBLY			●										
SANDPIPER		●	●								●		
SHYLOCK			●										
SPYGLASS		●	●								●		
TEX												●	
TRANSFER		●	●								●		
VOICE-PHISING		●	●								●		
WHAT		●	●								●		
ZEROACCESS			●										

Tabela 4: Operações Europol Identificadas, 2009 – 2015

Acresce que para além da variável “formas de criminalidade” durante o estudo efetuado foi possível ainda identificar outras variáveis que nos permitiram classificar e caracterizar o empenhamento da Europol.

6.2. Enquadramento Concetual/Contextual

Na recolha de dados das 39 operações identificadas constatou-se, para além da variável formas de criminalidade, que se encontrava devidamente identificada, a

existência de outras variáveis de extrema utilidade para o presente estudo na medida em que poderá caracterizar de forma mais objetiva a intervenção da Europol nas operações supra identificadas. Designadamente, âmbito de atividade, forma de atuação e tipo de iniciativa.

Com efeito, podemos afirmar que a Europol desenvolveu ou participou nas operações identificadas no âmbito das seguintes atividades por si desenvolvidas: “informações”; “prevenção da criminalidade” ou “investigação criminal”⁵⁵.

Considerou-se atividade de informações⁵⁶, o conjunto de ações destinadas a promover, de forma sistemática, a pesquisa, a análise e o processamento de notícias e a difusão de informações que garantam a realização dos objetivos da Europol. No presente estudo, apenas foram consideradas operações no âmbito da atividade “Informações” aquelas que foram iniciadas por indicação da Europol após esta ter identificado os autores de determinada criminalidade e a sua localização, com base no estudo e análise das suas informações, e ter dado conhecimento das suas conclusões às autoridades competentes do respetivo, ou respetivos EM, que realizaram as necessárias diligências ulteriores tendo em vista cessar a conduta criminal identificada e deter os seus autores.

Por sua vez, considerou-se atividade de prevenção criminal⁵⁷ todas as medidas destinadas a reduzir ou a contribuir para a redução da criminalidade e dos sentimentos de insegurança dos cidadãos europeus (adaptado decisão do Conselho da UE de 28MAI01 – JO L 153, 08JUN01), designadamente todas as ações desenvolvidas pela Europol com vista a evitar a ocorrência de factos que contrariem a realização das finalidades da atividade de segurança interna da UE, isto é, que ponham em causa a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática (adaptado PCCCOFFS).

Por último, considerou-se atividade de investigação criminal⁵⁸ o conjunto de diligências realizadas pela Europol destinadas a averiguar a existência de um crime,

⁵⁵ Segundo o Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança (PCCCOFFS) a atividade de segurança interna desenvolve-se nas seguintes áreas: informações; prevenção da criminalidade; manutenção ou reposição da ordem e segurança públicas; e investigação criminal. Assim, a caracterização das áreas de atividade foi efetuada com base nos conceitos referidos no plano e demais diplomas identificados.

⁵⁶ Conceito adaptado do PCCCOFFS.

⁵⁷ Conceito adaptado da Decisão do Conselho, de 28 de maio de 2001, que cria uma Rede Europeia de prevenção de criminalidade (2001/427/JAI) e do PCCCOFFS.

⁵⁸ Conceito adaptado do art. 1.º da LOIC e do PCCCOFFS.

determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas, no âmbito de um processo (adaptado do art. 1.º da LOIC).

Quanto à forma de atuação foram identificados dois atributos diferenciadores da atividade da Europol: apoio e coordenação. Apoio, quando intervém em apoio às autoridades competentes dos EM – prestado diretamente no terreno ou na sua sede (backoffice); coordenação, quando a Europol assumiu a coordenação das ações.

Relativamente à iniciativa verificamos que as operações foram iniciadas de quatro formas distintas: por iniciativa dos EM (um ou vários), por iniciativa da Europol, por iniciativa de Terceiros (PT ou organizações internacionais), por iniciativa conjunta (EM e Europol, Europol e países terceiros, ou EM, Europol e PT).

Tendo em conta a identificação destas variáveis caracterizamos pois a intervenção da Europol.

6.3. Caraterização

Caraterizadas as variáveis passamos de seguida à caraterização das operações em que a Europol esteve envolvida.

Quanto ao âmbito da atividade, a Europol participou em duas (2) operações no âmbito das informações, doze (12) no âmbito da prevenção e vinte e cinco (25) no âmbito da investigação.

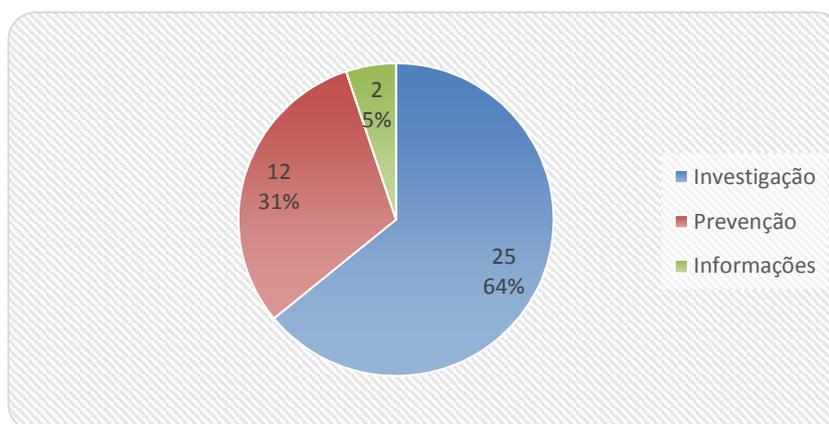


Gráfico n.º 1: Tipos de atividade

Quanto às formas de criminalidade destacamos o seguinte: nas 39 operações, a área de criminalidade mais combatida foi o cibercrime (38%); de seguida o branqueamento

de capitais (22 %); após fraude (20 %), exploração sexual de crianças (6%) e, por fim, tráfico de droga (3%).

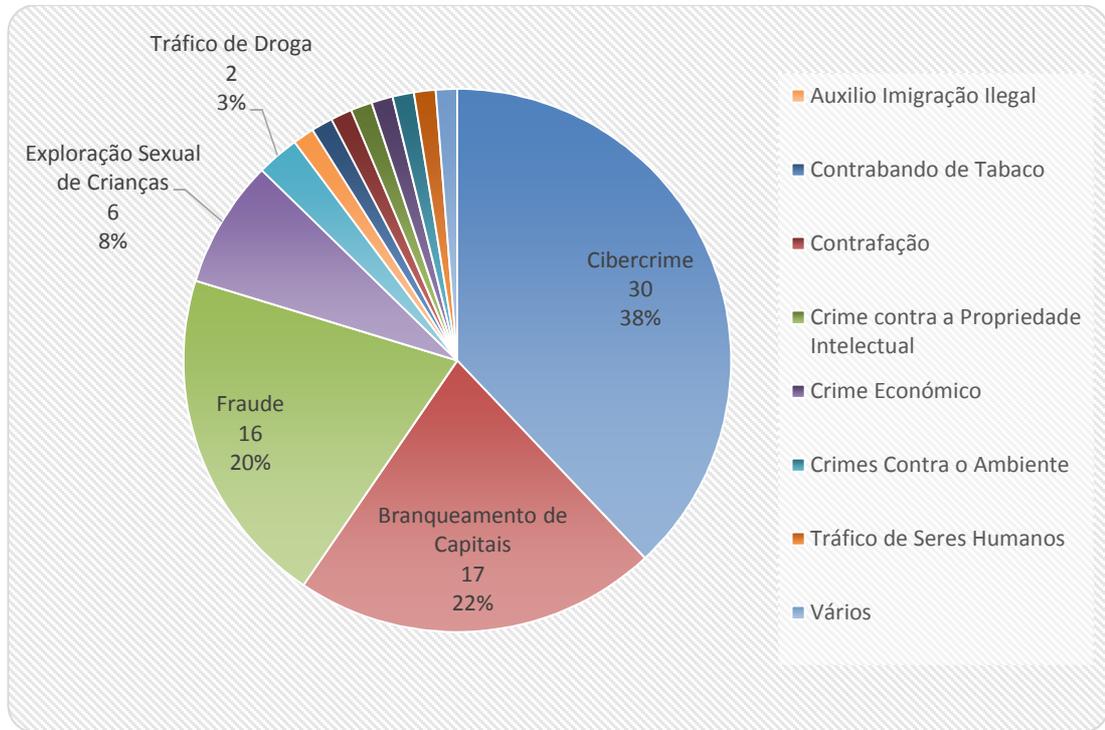


Gráfico n.º 2: Formas de criminalidade

Quanto à iniciativa constatamos que vinte (20) operações foram iniciadas por iniciativa dos EM; treze (13) por iniciativa da Europol; quatro (4) por iniciativa conjunta; e duas (2) por iniciativa de terceiros.

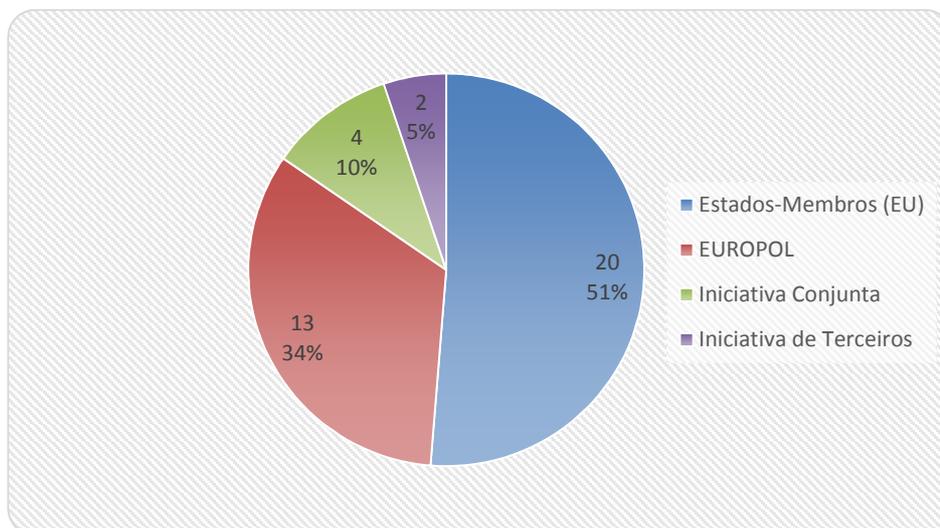


Gráfico n.º 3: Iniciativa das operações

Quanto ao modo de intervenção constatamos que a Europol participação da seguinte forma: trinta e duas (32) em apoio (em quatro (4) com elementos no terreno) e sete (7) em coordenação.

Neste estudo verificamos ainda que uma operação foi realizada através de uma parceria entre a Europol e entidades privadas e cinco (5) com o apoio de entidades privadas.

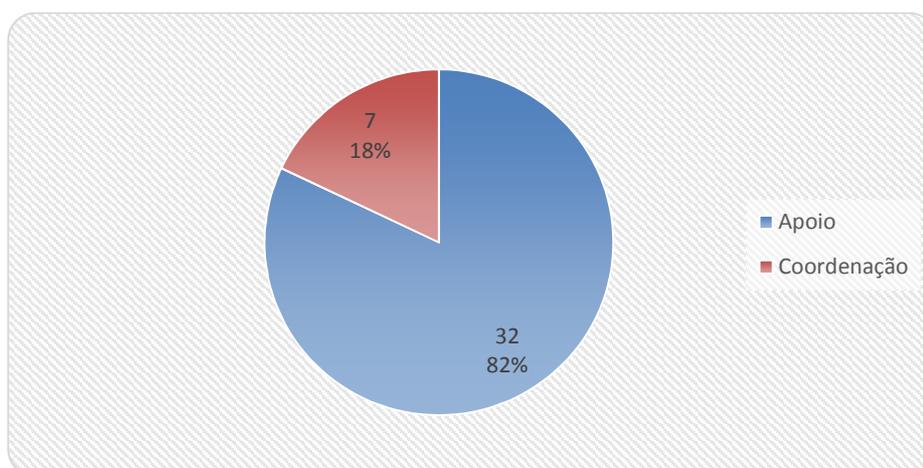


Gráfico n.º 4: Tipo de intervenção

6.4. Síntese conclusiva

A Europol participa ativamente no desenvolvimento de operações. Esta participação pode ser encetada de duas formas: apoio ou coordenação.

Pela análise das operações, verificamos que no âmbito da sua atividade a Europol realizou duas (2) operações na área das informações, doze (12) na área da prevenção da criminalidade e vinte e cinco (25) na área da investigação criminal.

Destas, vinte (20) operações foram iniciadas por iniciativa dos EM, treze (13) por iniciativa da Europol, quatro (4) por iniciativa conjunta e duas (2) por iniciativa de terceiros.

Das trinta e nove (39) operações realizadas, a Europol em 7 assumiu a sua coordenação.

Por fim, verificamos também que a área criminal mais combatida foi a cibercriminalidade, seguida do branqueamento de capitais e da fraude de várias espécies.



A este facto não será alheio a existência de um Centro Europeu de Cibercriminalidade e da existência na orgânica deste de uma EIC permanente, a J-CAT.

Com a análise das trinta e nove (39) operações identificadas concluímos ainda que a sua intervenção pode ser efetuada de várias formas: um simples fornecimento de uma informação e apoio a uma pequena operação localizada de combate ao contrabando de tabaco, ou a coordenação de uma operação mundial de combate ao tráfico de espécies protegidas.

Estes dados demonstram, assim, a capacidade de intervenção da Europol, que hoje vai muito além do apoio e reforço das ações dos EM. Ou seja, a Europol não só apoia como também complementa a ação dos EM, através de diversas ações e procedimentos que desenvolve por iniciativa própria.

No âmbito da sua atividade (recolha de informações, prevenção criminal e investigação criminal) desencadeia diversos tipos de operações com as autoridades competentes dos EMs, e, sem a presença destes últimos, estabelece, também, operações com terceiros, designadamente entidades privadas e autoridades competentes de PTs.

Verificamos pois que, se no passado, a iniciativa para desenvolver ações era exclusiva dos EM, atualmente a Europol tem capacidade para despoletar e executar operações, mormente no âmbito da cibercriminalidade, indo muito além do apoio e reforço preconizados no seu objetivo.

Conclui-se a final que as atividades da Europol integram e complementam as atividades das autoridades competentes dos EM, sendo que no futuro prevê-se que venha a ter um papel cada vez mais relevante.

CONCLUSÕES

O objetivo do presente estudo consiste em verificar qual o contributo da Europol para a construção da segurança interna da UE.

Para alcançar este objetivo, analisamos a evolução/caraterização do terrorismo e da criminalidade organizada transnacional, bem como da política de segurança interna da UE. De seguida, caraterizou-se a arquitetura de segurança interna da UE, após o que se procedeu à análise da génese e evolução da Europol, à análise do novo regulamento, das ferramentas disponíveis para o desempenho da sua atividade e à análise dos mecanismos de cooperação. Por fim, procedemos à análise das operações em que a Europol esteve envolvida, no sentido de concretizar o seu efetivo contributo na construção da segurança interna da UE.

Verificação de Hipóteses Teóricas

I. A globalização, as novas tecnologias, a Internet e a demografia estão a reinventar o terrorismo e as velhas formas de criminalidade.

Em plena 4.º revolução industrial, assistimos hoje, a par de uma “*disrupção tecnológica*”, a uma “*disrupção*” ao nível do terrorismo e da criminalidade organizada transnacional, através da introdução de novos atores e “*modus operandis*” que se adaptam de forma extremamente rápida à evolução da ciência e da tecnologia.

Estes novos atores, através das suas novas formas de atuação, reinventaram as velhas formas de terrorismo e criminalidade organizada transnacional.

No âmbito do terrorismo, identificamos um novo adversário que recorre, de forma sistemática, ao uso da violência contra civis. É composto por grupos em rede e atores isolados, de origem diferenciada, por vezes nascidos e criados na UE e radicalizados num curto espaço de tempo.

Atuam liderados diretamente por células jihadistas ou simplesmente inspirado pela sua ideologia e concretizam ataques que podem ser meticulosamente preparados ou gerados espontaneamente, e que a imprensa internacional já denomina de terrorismo “low cost” (Euronews, 2017).

Os recentes atentados terroristas ocorridos no interior da UE são a prova dessa realidade e representam uma clara mudança na intenção e capacidade de determinados



grupos terroristas para infligir mortes na sociedade ocidental urbana, nomeadamente na UE e, com isso, induzir – e posteriormente divulgar – um elevado estado de terror.

A fim de financiar as suas atividades ocupam-se ativamente da recolha de fundos, que assentam, sobretudo, no cometimento de uma série de crimes instrumentais que, na sua maioria, estão intimamente ligados à criminalidade organizada transnacional.

Sucedem que a atual criminalidade organizada transnacional também está em mutação. Atualmente caracteriza-se por uma intervenção a nível global assente numa flexível ligação de atividades criminosas estabelecida através de redes entre poderosos GCO, pequenas redes criminosas (especializadas em determinada área criminal) e criminosos especialistas a título individual (CAAS).

Estes atores, em conjunto, contribuem para um modelo de negócio comum, que é potenciado e disseminado pela internet e pelas novas tecnologias.

O surgimento destes atores eleva para outro patamar o conceito de criminalidade organizada.

Assim, podemos encontrar ramificações da criminalidade organizada transnacional em atividades cada mais diversas, desde o tráfico de espécies protegidas ao comércio de resíduos ilícitos, passando pelo branqueamento de capitais, corrupção, fraudes de diversas espécies, crimes contra a propriedade intelectual, violência e extorsão.

Este tipo de criminalidade, cada vez mais internacional e interconectada, aproveita-se assim da dinâmica sociopolítica da Era da Informação e das diferenças legislativas, designadamente no seio da UE. Com a sua atividade lesa profundamente a economia no âmbito internacional e nacional, a segurança e as sociedades em geral.

Concluimos, pois, que, perante as novas ameaças resultantes das inovadoras formas de fazer terrorismo e das novas formas de criminalidade organizada transnacional, consequência, essencialmente, da introdução de novos atores e modus operandis, nenhum país está imune a este tipo de ameaças e muito menos sozinhos podem garantir a segurança do seu povo e a integridade do seu território.

Pelo contrário, estas novas ameaças cada vez mais dinâmicas, multidimensionais e interdependentes exigem, para além de uma abordagem integral e multidisciplinar ao nível interno de cada país, sustentada numa implementação coordenada de interpolíticas e ações que envolvam os diversos intervenientes – públicos e privados -, o

estabelecimento de compromissos internacionais, de âmbito estratégicos e operacionais, tendo em vista assegurar uma verdadeira articulação entre a dimensão interna e externa da segurança.

Assim, consideramos totalmente validada a “**Hipótese 1** – As novas ameaças não podem ser combatidas individualmente pelos Estados”.

II - Ciente das novas ameaças identificadas e consciente da sua constante evolução, a UE, ao longo da sua existência, paulatinamente tem vindo a apetrechar-se de ferramentas e instrumentos no sentido de gerar um elevado sentimento de segurança adequado às exigências dos cidadãos da UE, designadamente ao nível da justiça e segurança interna e, por esta via, construir um efetivo ELSJ.

Assim, hoje, após uma lenta evolução iniciada com a cooperação *ad hoc* no âmbito da justiça e dos assuntos internos, a UE dispõe de um conjunto de documentos enformadores que estabelecem uma efetiva política de segurança interna.

Esta política consiste no programa de objetivos, método de procedimentos e resultados que as agências e organismos da UE e as autoridades competentes de cada EM devem prosseguir na prevenção e repressão das novas ameaças.

Esta política está assente no Tratado de Lisboa, na Estratégia Europeia de Segurança Interna, no Fundo de Segurança Interna e no Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional e Grave.

O Tratado de Lisboa, para além de ter dotado a UE de meios que permitem implementar um verdadeiro ELSJ (por exemplo através da criação do COSI e de diversas agências europeias), através do reforço do quadro jurídico que permite congregar esforços e assegurar a liberdade e a segurança, a livre circulação interna e uma resposta europeia eficaz às ameaças transnacionais, reforçou também a proteção dos direitos fundamentais e o controlo democrático das políticas da União relativas à segurança interna, tendo transformado o Parlamento Europeu em colegislador no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal. O Tratado de Lisboa consagrou ainda que, a cooperação policial e judiciária em matéria penal, pertence à ordem jurídica normal da UE.

Por sua vez, a ESI estabeleceu os objetivos estratégicos e ações que devem ser concretizados a fim de estabelecer um efetivo ELSJ, em que a proteção dos cidadãos é assegurada em plena conformidade com os direitos fundamentais.

Ora, estes objetivos e ações devem ser implementados através de um trabalho conjunto e uma partilha de responsabilidades entre a UE, e deverá ser assente no intercâmbio de informações, na confiança mútua e na cooperação policial.

Acresce que, para promover a implementação da ESI, a cooperação policial e a gestão das fronteiras internas, foi criado o FSI. A cooperação policial é de tal modo importante que no seio do FSI foi constituído um instrumento de financiamento específico para a fomentação da cooperação policial, da prevenção e luta contra a criminalidade e da gestão de crises - “Regulamento FSI – Cooperação Policial”, e outro em matéria de fronteiras e gestão de vistos - “Regulamento FSI – Fronteiras e Vistos”.

No âmbito da política de segurança interna da UE destaca-se, ainda, o Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional Grave e Organizada.

Este ciclo é uma metodologia adotada em 2010 pela UE para dar resposta às mais importantes ameaças de natureza criminosas que a afetam, assente nas informações obtidas com base nos dados fornecidos pelas autoridades policiais dos EM, nas suas próprias bases de dados, em dados comunicados por outras agências da UE (como a Frontex, a Eurojust, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência), por países terceiros parceiros da Europol e por parceiros privados, bem como em dados de fontes abertas, e nas avaliações comuns das ameaças, coordenada pela Europol.

O seu objetivo principal é identificar os recursos disponíveis para fazer face a ameaças e riscos de segurança imediatos, de médio e longo prazo, e estabelecer Planos de Ação Operacionais que estabelecem ações comuns dos EM e das agências da UE. A Europol tem um papel fundamental no desenvolvimento deste ciclo.

Constatamos, pois, que a cooperação policial, e a inerente partilha e intercâmbio de informação, é fundamental para a execução da política de segurança interna da UE, constituindo-se como um pilar da arquitetura de segurança da UE. Nos documentos base da política de segurança interna da UE tal é constantemente referido e reiterado.

Assim, consideramos totalmente validada a **Hipótese 2** – A cooperação policial é fundamental para a política de segurança da UE, designadamente para garantir um efetivo ELSJ.

III – A segurança interna da UE é alcançada através de uma política assente na partilha de responsabilidades, confiança mútua e cooperação entre a UE e os EM.

Desta política nasceu uma verdadeira arquitetura de segurança interna de âmbito europeu, constituída por órgãos e agências da UE, com poder de decisão e execução, e as autoridades competentes, com poder de execução e decisão, que constituem os sistemas de segurança interna nacional de cada EM

Ao nível da estrutura europeia de segurança interna destaca-se, ao nível político e estratégico, o papel do COSI e, ao nível estratégico e operacional, o papel das agências JAI implicadas na segurança interna.

O COSI tem como objetivo principal facilitar, promover e reforçar a coordenação da cooperação operacional entre os países da UE no domínio da segurança interna

As agências JAI foram criadas para realizar tarefas jurídicas, técnicas ou científicas específicas. As referidas agências são independentes e têm personalidade jurídica própria. No âmbito das suas competências facilitam a implementação de políticas, o diálogo e a partilha de informações e conhecimentos especializados. Por sua vez, também prestam apoio prático aos EM e às instituições da UE. Dentro destas aquelas que estão diretamente envolvidas na implementação de medidas de combate à criminalidade e ao terrorismo destaca-se: a Eurojust; a Frontex; a Cepol; e a Europol.

A Europol é a agência responsável pelo apoio e reforço da *“ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção”* não só na *“luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros, o terrorismo”* mas também na luta contra todas as *“formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União constantes da lista do anexo I”* do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio.

Assim, o objetivo da Europol é reforçar a ação das autoridades competentes que constituem os diferentes sistemas policiais de cada EM.

Em Portugal, o sistema “base” previsto na LSI, é constituído por 2 forças de segurança de carácter nacional, uma civil e outra militar, e 3 serviços de segurança.

Em Espanha o sistema está assente também em 2 forças de segurança de âmbito nacional, uma militar e outra civil, nas polícias autonómicas e nas polícias municipais.

Sucedo que, para que o apoio e reforço seja mais efetivo a Europol constituiu em todos os EM uma UNE. Em Portugal a UNE é a PJ. Em Espanha é o CNP.

Apesar da existência desta Unidade, o apoio e reforço concedido pela Europol também pode ser prestado diretamente às autoridades competentes ou através dos órgãos responsáveis pela coordenação e direção da cooperação policial. Em Portugal, esta missão será garantida no futuro pelo recém-criado PUC-CPI, que ainda não se encontra em funcionamento. Em Espanha, a direção e coordenação policial internacional é assegurada pela Secretaria de Estado de Segurança do Ministério Interior.

Assim, constatamos totalmente validada a **“Hipótese 3 – Na arquitetura de segurança interna da UE, a Europol é a agência europeia em matéria policial que reforça e apoia as autoridades policiais no combate ao terrorismo e à criminalidade organizada”**.

IV – Inicialmente, a Europol apenas podia atuar prestando apoio aos EM para melhorar/facilitar o quadro da cooperação policial quando existiam indícios concretos ou motivos razoáveis para crer na existência de uma estrutura de criminalidade organizada e quando dois ou mais EM se vissem afetados de tal modo que, devido ao alcance, gravidade e consequências dos atos criminosos, se requeria uma atuação comum dos EM.

Posteriormente, foram eliminados “*os indícios concretos da existência de uma organização criminosa*” permitindo assim atuar quando dois ou mais EM fossem afetados pelo terrorismo ou por uma forma de criminalidade considerada grave.

Atualmente, a Europol pode atuar em qualquer EM perante qualquer forma de criminalidade que afete um interesse comum abrangido por uma política da União.

Para além da intervenção no âmbito do seu objetivo geral, a Europol pode ainda intervir no combate às infrações penais conexas.

Ora, para concretizar tais objetivos as suas atribuições foram também alargadas.

As novas atribuições vieram alargar o espetro de atuação da Europol dando, desse modo, uma maior amplitude ao seu objetivo. Designadamente, possibilita à Europol apoiar e reforçar a ação dos EM por iniciativa destes – que era o princípio que vigorava – mas também possibilita à Europol intervir por iniciativa própria, despoletando à posterior a intervenção dos EM.

Acresce que, para executar as suas atribuições, e desse modo cumprir os seus objetivos, a Europol está hoje dotada de diversas ferramentas que lhe permitem:

- conceder apoio operacional permanente às autoridades competentes dos EM;
- constituir-se como um Centro Europeu de Informação Criminal e Policial;
- prestar assessoria e apoio a investigações em curso;
- iniciar e coordenar operações.

Destas ferramentas destaca-se: o Centro Operacional; o Sistema de Informações Europol; o SIENA; o Sistema de Análise Europol; a Plataforma de Peritos Europol; e os vários centros especializados, designadamente o EC3 e a sua equipa de investigação conjunta permanente – J-CAT.

Pelo exposto, concluímos, pois, estar totalmente validada a **Hipótese 4** – “A Europol é um instrumento multinacional da UE responsável pelo intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos EM, através da prestação de serviços e da disponibilização de plataformas dos serviços de polícia”.

V – A cooperação é fundamental para o funcionamento da Europol, designadamente para concretizar o apoio e reforço às autoridades competentes dos EM no desenvolvimento das suas competências.

Para esse efeito, para além das ferramentas identificadas no cap. 5 que facilitam a análise e o intercâmbio de informação, foram criados diversos instrumentos de cooperação que contribuem significativamente para o cumprimento do objetivo da Europol, nomeadamente, os pedidos de investigação, as EIC, as UNE e os agentes de ligação.

As regras que regem a relação da Europol com os EM, através da utilização destes instrumentos, estão devidamente definidas no Regulamento Europol.



Com a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, as regras previstas reforçaram a intervenção da Europol, designadamente na participação nas EIC, no controlo dos pedidos de investigação e junto de todas as autoridades competentes dos EM, através da introdução de contatos diretos (estes contatos ainda serão mais efetivos, quando todas as autoridades competentes acederem diretamente ao SIENA, conforme previsto).

Com este reforço, as UNE, que não funcionam todas da mesma forma, deixaram de ser o elo de ligação exclusivo entre a Europol e as autoridades nacionais competentes.

Por sua vez, atenta a abordagem integral e multissetorial que se pretende no desenvolvimento das políticas de segurança, o Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, também prevê que a Europol trabalhe em estreita colaboração com vários organismos da UE, com Países Terceiros, organizações internacionais e, bem assim, empresas privadas, com base em acordos de cooperação e estratégicos.

Concluimos pois que, atualmente, os instrumentos e ferramentas de cooperação existentes permitem à Europol conceder um apoio e reforço mais efetivo às autoridades competentes, no entanto, por questões de ordem interna de cada EM, não permite alcançar todas as autoridades da mesma forma.

Assim, consideramos totalmente validada a **Hipótese 5** - Os instrumentos de cooperação existente entre a Europol e os EM permitem à Europol cumprir em pleno a sua missão Europol.

VI - A Europol tem participado ativamente no desenvolvimento e coordenação de operações de combate à criminalidade organizada transnacional.

Estas operações têm sido desenvolvidas no âmbito de três atividades que concorrem diretamente para a construção da segurança interna: informações, prevenção criminal; e investigação criminal.

No âmbito destas atividades, a Europol demonstrou as suas reais capacidades. Em particular: a capacidade de análise e identificação de ligações e condutas padrão dos grupos de criminalidade organizada; a capacidade de projeção, uma vez que pode apoiar diretamente no terreno o desenvolvimento de uma operação; a capacidade para estabelecer as “pontes” necessárias entre os diversos intervenientes, o que permitiu

ultrapassar as barreiras burocráticas, técnicas e operacionais que por vezes inquinam o desenvolvimento das operações; a capacidade para coordenar operações de grande escala, nomeadamente no âmbito da cibercriminalidade, através de organismos de diversos países terceiros e entidades privadas.

Estes dados demonstram assim a capacidade de intervenção da Europol, que hoje vai muito além do apoio e reforço das ações dos EM.

Ou seja, a Europol não só apoia como também complementa a ação dos EM, através de diversas ações e procedimentos que desenvolve por iniciativa própria.

No âmbito da sua atividade (recolha de informações, prevenção criminal e investigação criminal) desencadeia diversos tipos de operações com as autoridades competentes dos EMs, e, sem a presença destes últimos, estabelece, também, operações com terceiros, designadamente entidades privadas e autoridades competentes de países terceiros.

Verificamos, pois, que, se no passado, a iniciativa para desenvolver ações era exclusiva dos EM, atualmente a Europol tem capacidade, para iniciar e executar operações, mormente no âmbito da cibercriminalidade, as quais vão muito além do apoio e reforço preconizados no seu objetivo.

Para além destas capacidades, a Europol demonstrou ainda a capacidade para integrar as diversas ações desenvolvidas pelas autoridades competentes dos EM e assumir, dada a sua dimensão, a sua coordenação, estabelecendo, desse modo, uma estratégia conjunta para fazer face a um determinado tipo de criminalidade.

Conclui-se, assim, que as atividades da Europol integram e complementam as atividades das autoridades competentes dos EM, sendo admissível que no futuro venham a ter um papel cada vez mais relevante.

Assim, concluímos estar totalmente validada a **“Hipótese 6 – As atividades da Europol integram e complementam as atividades das autoridades competentes dos EM”**.

Reflexões Finais

Nesta fase do trabalho, considera-se ser possível responder à pergunta de partida: **“Qual o contributo da Europol para a construção da Segurança interna da União Europeia?”**.

O terrorismo e a criminalidade organizada transnacional são domínios claramente interligados que constituem ameaças transnacionais, sendo que a sua dimensão multifacetada e internacional exigem uma resposta eficaz e coordenada ao nível da UE, quer pela introdução de novos atores quer pela introdução das novas tecnologias.

Para fazer face a estes fenómenos, a União Europeia tem vindo a gerar, no âmbito da justiça e dos assuntos internos, um conjunto de documentos enformadores que estabelecem uma efetiva política de segurança interna.

Esta política está assente no Tratado de Lisboa, na Estratégia Europeia de Segurança Interna, no Fundo de Segurança Interna e no Ciclo Político da UE para a Criminalidade Internacional e Grave, consistindo num programa de objetivos, método de procedimentos e resultados que, as agências e organismos da UE e as autoridades competentes de cada EM, devem prosseguir para a prevenção e repressão das “novas” ameaças.

Assim, a segurança interna da UE é alcançada através da partilha de responsabilidades e da confiança mútua, e, sobretudo, da cooperação, designadamente em matéria policial entre todos os órgãos e agências da UE (com poder de decisão e execução), e entre as diversas autoridades competentes (com poder de execução e decisão), compondo a arquitetura de segurança interna da UE.

Esta arquitetura é constituída ao nível da UE pela Eurojust, pela Forntex, pela Cepol e pela Europol e, ao nível dos EM, por todas as autoridades competentes que integram os sistemas policiais de cada país.

Nesta arquitetura, a Europol desempenha um papel fundamental. É a agência responsável pela cooperação policial.

No entanto, o seu papel não se esgota com o impulso que fornece à cooperação.

Atualmente, a Europol, como agência europeia em matéria policial, é responsável pelo apoio e reforço das autoridades competentes dos EM no contexto da luta contra todas as formas de criminalidade que afetam os interesses da União.

Sucedo que, com o estudo das operações já realizadas, constatamos que a Europol, no âmbito das suas competências, não só apoia e reforça a ação das autoridades competentes dos EM, como as integra e complementa através do desenvolvimento de três atividades fundamentais para a construção da segurança interna: informações (recolha, tratamento, análise e difusão), prevenção criminal e investigação criminal.

Ora, se o papel da Europol até então já era importante, o Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, ainda veio reforçá-lo, designadamente através do alargamento do seu objetivo e atribuições e do reforço dos instrumentos de cooperação.

Hoje, a Europol pode intervir em qualquer EM sempre que estiver em causa o combate a uma forma de criminalidade que afete um interesse da União.

Este alargamento, em conjugação com as novas atribuições, resultou no aumento do espetro de atuação e influência da Europol a todos os níveis de decisão⁵⁹, intervenientes no processo de construção de um sistema de segurança interno, nomeadamente, político, estratégico, operacional e tático.

Com efeito, ao nível político, a Europol tem o dever exclusivo, através do fornecimento de análises estratégicas e avaliações de ameaça, de auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da União em matéria da luta contra a criminalidade. Com esta missão a Europol assume não só um papel crucial no desenvolvimento do ciclo político de segurança interna, mas, também, na definição das prioridades estratégicas ao nível da segurança interna da União, afirmando-se como o “compositor” e “maestro” da política de segurança interna da União.

Ao nível estratégico, incumbe-lhe elaborar as análises estratégicas sobre a situação geral e fornecer análises estratégicas e avaliações de ameaça, a fim de contribuir para uma utilização mais eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional e da União para as atividades operacionais e o apoio a tais atividades. As análises estratégicas visam, no

⁵⁹ Os níveis de decisão foram identificados e definidos tendo por base a ilustração constante na pag. 86 do livro denominado “*Segurança Horizonte 2025, Um Conceito Estratégico de Segurança Interna*” (Lourenço, et al., 2015).

essencial, “*apoiar e desenvolver uma política penal que contribua para a prevenção eficiente e eficaz, bem como para a luta contra o crime*” (art. 2.º, al. b) do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio).

Ao nível operacional e tático, compete-lhe, entre outras atividades, recolher, conservar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de informações (incluindo as informações criminais), e coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais nos termos previstos, em toda o tipo de criminalidade que afete um interesse da União.

Acresce que o novo Regulamento reforçou ainda os mecanismos de cooperação, designadamente ao nível das EIC, dos pedidos de investigação e dos contatos diretos com todas as autoridades competentes de cada EM, em detrimento dos contatos estabelecidos exclusivamente através da UNE e dos seus oficiais de ligação, uma vez que os sistemas policiais não são uniformes e as autoridades competentes de cada EM não se relacionam da mesma forma.

Este reforço é, portanto, essencial para a concretização da necessária partilha de informação, mas, sobretudo, para o estabelecimento dos fundamentais laços de confiança entre a União e os seus EM, através de um combate mais célere às ameaças emergentes.

Até porque, na arquitetura de segurança interna nacional, as FFSS estão dispersos por vários ministérios e não existe uma estratégia de segurança interna nacional que defina ações, objetivos estratégicos, objetivos operacionais a longo prazo. Deparamo-nos, pois, com uma falta coerência vertical e longitudinal que persiste nos sistemas policiais designadamente no sistema português.

Esta circunstância gera constrangimentos e conflitos, em especial, quando estão em causa questões operacionais.

Ainda neste âmbito – cooperação-, a Europol, com as alterações introduzidas, estará, através das EIC, de forma mais simples e rápida no terreno e, através dos pedidos de investigação, aumentará o seu controlo sobre a proatividade dos EM, uma vez que estes, se não instaurarem a devida investigação, terão, salvo as exceções previstas, de justificar essa opção.

No entanto, a cooperação da Europol não se limita aos laços estabelecidos com os EM. Estende-se aos organismos da UE, a agências e organizações internacionais e entidades privadas de diversos tipos e origens. Acresce que, qualquer especialista ou perito, nas diversas áreas do saber, poderá, individualmente, contribuir e cooperar com a Europol, através da Plataforma de Peritos.

Com esta consolidação, a Europol também materializou a necessária abordagem integral e multidisciplinar e a externalização da segurança interna, fundamentais para a construção de um efetivo estado de segurança.

O estabelecimento desta cooperação, em conjunto com a cooperação estabelecida com as autoridades competentes de cada EM, criou uma rede de ligações e contatos entre diversos atores (agências europeias e forças e serviços de segurança dos EM e de países terceiros, organizações europeias, organizações não governamentais, entidades privadas e peritos). Curiosamente, tal reflete, tal qual, a dinâmica dos atores que constituem as novas formas de criminalidade organizada internacional.

Paralelamente a este desenvolvimento, a Europol foi gerando ferramentas que a tornam atualmente um verdadeiro Centro de Informação Criminal e Policial, com capacidade de intervenção autónoma, através dos seus Centros especializados. O exemplo mais claro é o EC3 e a sua EIC permanente que, em bom rigor, aplica medidas coercivas através da sinalização e bloqueamento de determinados sites.

Assim, estamos em condições de afirmar que o reforço de competências implementadas através do Regulamento (UE) 2016/794, de 11 de maio, conjugado com o reforço das suas ferramentas, geraram uma agência de segurança supranacional, de âmbito europeu, com poderes efetivos de decisão e execução, que a tornam um ator de elevada relevância para garantir a segurança interna da União.

BIBLIOGRAFIA

- Comissão Europeia, 2015. *Agenda Europeia para a Segurança*. Bruxelas: s.n.
- Parlamento Europeu, 2016. *Fichas técnicas sobre a União Europeia: Espaço de Liberdade Segurança e Justiça: Aspectos Gerais (FTU n.º 5.12.1)*. [Online] Available at: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_5.12.1.pdf [Acedido em 25 Janeiro 2017].
- Assembleia da República, 2007. Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto - Orgânica da PSP. *Diário da República*, Volume 1.ª Serie, N.º 168, pp. 6065 - 6074.
- Assembleia da República, 2007. Lei n.º 63/2007 de 6 de Novembro - Lei Orgânica da GNR. *Diário da República*, Volume 1.ª Serie N.º 213, pp. 8043 - 8051.
- Assembleia da República, 2008. Lei n.º 37/2008, de 6 de agosto - Lei Orgânica da Polícia Judiciária. *Diário da República*, Volume 1.ª Serie, N.º 151, pp. 5281 - 5289.
- Assembleia da República, 2008. Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto - Lei de Segurança Interna. *Diário da República*, Volume I Serie - N.º 167, pp. 6135 - 6141.
- Assembleia da República, 2008. Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República, I Série, n.º 167*, 29 agosto, pp. 6135 - 6141.
- Assembleia da República, 2012. *Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa*. [Online] Available at: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=299&tabela=leis [Acedido em 28 agosto 2017].
- Assembleia da República, 2014. *Procuradoria Geral Distrital de Lisboa*. [Online] Available at: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=764&tabela=leis [Acedido em 31 agosto 2017].
- Assembleia da República, 2014. *Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa - Orgânica do Secretário-Geral do SIRP, do SIED e do SIS*. [Online] Available at: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=910&tabela=leis [Acedido em 28 agosto 2017].
- Assembleia da República, 2015. *Diário da República Eletrónico - Lei de Organização da Investigação Criminal*. [Online] Available at: https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/67553780/201506230100/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice [Acedido em 28 agosto 2017].
- Boniface, P., 1999. *Atlas das Relações Internacionais*. 1.ª Edição ed. Lisboa: Plátano Edições Técnicas.
- Borges, F., s.d. *Faculdade de Direito Universidade Nova de Lisboa*. [Online] Available at: http://www.fd.unl.pt/docentes/docs/ma/np_ma_17314.pdf [Acedido em 31 Dezembro 2016].
- Brandão, A. P., 2015. O nexó interno-externo na narrativa securitária da União Europeia. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Volume 6, pp. 1-20.
- Buzan, B., 1991. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 2.ª ed. Boulder - Colorado: Lynne Rienner Publishers.



Carrapiço, H., 2006. *O Crime Organizado Transnacional na Europa Origens, Práticas e Consequências*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

Carrapiço, H., 2011. The Godfather Goes To Brussels: A evolução do conceito de crime organizado no contexto da área de Liberdade, Segurança e Justiça. *Relações Internacionais*, Setembro, Volume ISSN 1645-9199, pp. 141 - 157.

Castell, Á. C. G., 2008. Instrumentos de Asistencia Policial en la Unión Europea: de Schengen a las Estructuras Orgánicas de Cooperación Policial. Em: *Hacia un Verdadero Espacio Judicial Europeo*. Granada - Espanha: Comares, pp. 159-195.

Castells, M., 2007. *O Fim do Milénio, A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. 2.^a ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Cepol, 2016. *Cepol - European Union Agency for Law Enforcement Training*. [Online] Available at: <https://www.cepola.europa.eu/who-we-are/organisation/organogram> [Acedido em 31 julho 2017].

Comissão Europeia, 2017. *Comissão Europeia: Migração e Assuntos Internos*. [Online] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en [Acedido em 1 Fevereiro 2017].

Comissão Europeia, 2012. *Cominicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Luta contra a criminalidade na era digital: criação de um Centro Europeu de Cibercriminalidade, COM (2012) 140 final*. Bruxelas: s.n.

Comissão Europeia, 2016. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu ao Conselho - Reforçar a segurança num mundo de mobilidade: um melhor intercâmbio das informações na luta contra o terrorismo e fronteiras externas mais seguras. COM(2016) 602 final*. Bruxelas: s.n.

Comissão Europeia, 2016. *Comunicação: Agenda Europeia para a Segurança: primeiro relatório sobre os progressos*. Bruxelas: s.n.

Comissão Europeia, 2016. *Plano de Ação Para Reforçar a Luta Contra o Financiamento do Terrorismo COM (2016) 50 final*. Estrasburgo: s.n.

Conselho da União Europeia, 1995. Acto do Conselho de 26 de Julho de 1995 que estatui a Convenção elaborada com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia que cria um Serviço Europeu de Polícia (Convenção Europol). *Jornal Oficial das Comunidades Europeias - N.º C 316*, pp. 1 - 32.

Conselho de Ministros, 1985. *Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa - Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima*. [Online] Available at: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=659A0045&nid=659&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&nversao= [Acedido em 28 Agosto 2017].

Conselho de Ministros, 2002. *Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa*. [Online] Available at: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=703&tabela=leis [Acedido em 28 agosto 2017].



Conselho de Ministros, 2017. Decreto Regulamentar n.º 7/2017 de 7 de agosto, Organização do PUC-CPI. *Diário da República*, Volume 1.ª série — N.º 151 — 7 de agosto de 2017, pp. 4520-4522.

Conselho de Ministros, 2017. Decreto-Lei n.º 49/2017 de 24 de maio, cria o Ponto Único de Contato para a Cooperação Internacional. *Diário da República*, Volume 1.ª série — N.º 100, de 24 de maio de 2017, pp. 2521-2524.

Conselho Europeu, 2002. *Decisão-Quadro do Conselho de 13 de junho de 2002 relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI)*. s.l.:s.n.

Conselho Europeu, 2002. DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO de 13 de Junho de 2002 relativa às equipas de investigação conjuntas (2002/465/JAI). *JO L 165*.

Conselho Europeu, 2006. *EUR-Lex: Acesso ao direito da União Europeia*. [Online] Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006PC0817&from=EN> [Acedido em 20 julho 2017].

Conselho Europeu, 2010. Decisão do Conselho de 25 de Fevereiro de 2010 que cria o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (2010/131/UE). *Jornal Oficial da União Europeia*, Issue Decisões, p. 50.

Conselho Europeu, 2010. *Estratégia de segurança interna da União Europeia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da união Europeia.

Conselho Europeu, 2010. Programa de Estocolmo. *Jornal Oficial da União Europeia*, Issue INFORMAÇÕES ORIUNDAS DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA, pp. 1-38.

Conselho Europeu, 2017. Resolução do Conselho Relativa a um Modelo de Acordo Para a Criação de Equipas de Investigação Conjuntas. *JO C18*, pp. 1-9.

Coutinho, C. P., 2016. *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. 2.ª ed. Coimbra: Almedina.

Davin, J., 2007. *A Criminalidade Organizada Transnacional - A Cooperação Judiciária e Policial na UE*. 2.ª ed. Coimbra: Almedina.

DGAI, s.d. *Portugal no Espaço Europeu de Liberdade, Segurança e Justiça*. [Online] Available at: <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=102&mid=105&sid=105> [Acedido em 10 1 2017].

Eco, U., 2015. *Como se faz uma tese em Ciências Humanas*. 19.ª ed. Lisboa: Editorial Presença.

Eurojust, 2016. *Eurojust: Relatório Anual 2015*, Haia: Eurojust.

Eurojust, 2016. *Eurojust: Relatório Anual 2015*. Haia - Holanda: Amplexor.

Eurojust, 2016. *Eurojust: Relatório Anual 2015*. Haia - Holanda: Amplexor.

Eurojust, 2017. *Eurojust - The European Union's Judicial Cooperation Unit*. [Online] Available at: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx> [Acedido em 30 julho 2017].

Eurojust, 2017. *Organisational structure*. [Online] Available at: <http://www.eurojust.europa.eu/about/structure/Pages/organisational->

[structure.aspx](#)

[Acedido em 30 julho 2017].

Euronews, 2017. *Euronews*. [Online]
Available at: <http://pt.euronews.com/2017/03/23/terrorismo-low-cost-um-quebra-cabeca-para-a-seguranca>

[Acedido em 10 agosto 2017].

Europeia, C., 2014. *Relatório final sobre a execução da Estratégia de Segurança Interna da UE 2010-2014*, Bruxelas: s.n.

Europol, 2009. *Agreement between Eurojust and Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/partners-agreements/eu-institutions-agencies>

[Acedido em 18 julho 2017].

Europol, 2009. *Ten years of Europol, 1999-2009*. Haia: European Police Office.

Europol, 2011. *O Investigador Europeu - Luta Contra a Criminalidade Internacional*. Haia: Serviços de Publicações da UE.

Europol, 2012. *Relatório Geral sobre as Atividades da Europol - 2011*, Haia - Holanda: Europol.

Europol, 2013. *Operation First Airline Action Day*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/europol-in-action/operations/first-airline-action-day>

[Acedido em 12 dezembro 2016].

Europol, 2014. *Global Action Against Dark Markets On TOR Network*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/global-action-against-dark-markets-tor-network>

[Acedido em 9 dezembro 2016].

Europol, 2015. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploring-tomorrow%E2%80%99s-organised-crime>

[Acedido em 19 Dezembro 2016].

Europol, 2015. *EUROPOL SUPPORTS LARGEST EVER COORDINATED OPERATION AGAINST WILDLIFE CRIME*. [Online]

Available at: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-supports-largest-ever-coordinated-operation-against-wildlife-crime>

[Acedido em 12 dezembro 2016].

Europol, 2015. *Exploring Tomorrow's Organised Crime*, Haia - Holanda: European Police Office.

Europol, 2015. *Partners and Agreements*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/partners-agreements/eu-institutions-agencies>

[Acedido em 18 julho 2017].

Europol, 2016. *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*, Haia: European Police Office.

Europol, 2016. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/terrorism>

[Acedido em 26 Dezembro 2016].



Europol, 2016. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/operational-coordination/operational-centre>
[Acedido em 9 dezembro 2016].

Europol, 2016. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>
[Acedido em 9 Dezembro 2016].

Europol, 2016. *Operation In Our Sites (IOS)*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operation-in-our-sites-ios-takes-down-999-websites-selling-counterfeit-goods>
[Acedido em 12 dezembro 2016].

Europol, 2016. *Plataforma de Peritos Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-platform-for-experts>
[Acedido em 23 dezembro 2016].

Europol, 2016. *Secure Information Exchange Network Application-SIENA*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>
[Acedido em 9 Dezembro 2016].

Europol, 2016. *Strategic Analysis*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/strategic-analysis>
[Acedido em 9 dezembro 2016].

Europol, 2017. *EU Terrorism Situation and Trend Report (Te-Sat) 2017*, s.l.: s.n.

Europol, 2017. *European Counter Terrorism Centre - ECTC*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc>
[Acedido em 7 julho 2017].

Europol, 2017. *European Cybercrime Centre - EC3*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3#fndtn-tabs-0-bottom-1>
[Acedido em 7 julho 2017].

Europol, 2017. *European Migrant Smuggling Centre - EMSC*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc>
[Acedido em 7 julho 2017].

Europol, 2017. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/operational-coordination-support>
[Acedido em 21 Maio 2017].

Europol, 2017. *Europol*. [Online]
Available at: <https://www.europol.europa.eu/>
[Acedido em 25 julho 2017].

Europol, 2017. *Europol Analysis Projects*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects> [Acedido em 23 01 2017].

Europol, 2017. *Forensics*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/forensics> [Acedido em 7 Julho 2017].

Europol, 2017. *Intellectual Property Crime Coordinated Coalition - IPC3*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/intellectual-property-crime-coordinated-coalition-ipc3> [Acedido em 7 julho 2017].

Europol, 2017. *Joint Cybercrime Action Taskforce (J-CAT)*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/joint-cybercrime-action-taskforce> [Acedido em 7 julho 2017].

Europol, 2017. *Joint Investigation Teams - JITs*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/joint-investigation-teams> [Acedido em 10 julho 2017].

Europol, 2017. *Partners & Agreements*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/partners-agreements> [Acedido em 30 julho 2017].

Europol, 2017. *Serious and Organised Crime Threat Assessment*, s.l.: s.n.

Europol, 2017. *Statistics & Data*. [Online] Available at: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/statistics-data> [Acedido em 12 julho 2017].

Europol, s.d. *Serviço Europeu de Policia - O perfil da Europol*. Bruxelas: Serviços Publicações - UE.

Frontex, 2017. *Estrutura Frontex*. [Online] Available at: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/structure/> [Acedido em 30 julho 2017].

Frontex, 2017. *Frontex: Mission and Tasks*. [Online] Available at: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/> [Acedido em 5 fevereiro 2017].

Gabinete Secretário-Geral SSI, 2016. *Relatório Anual de Segurança Interna*, Lisboa: s.n.

Gabinetes da Ministra da Administração Interna e da Justiça, 2015. Despacho n.º 7959/2016. *Diário da República*, 2.ª série — N.º 115, pp. 19007 - 19008.

Giddens, A., 1995. *As Consequências da Modernidade*. 1.ª ed. Oeiras: Celta Editora.

Gobierno de España, 2016. *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*. [Online] Available at: http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:b0d4fa63-4c63-4f36-aa20-c64256cc121d/BEP_JULIO2016.pdf [Acedido em 29 agosto 2017].

Independent, 2014. *Operation Onymous*. [Online] Available at: <http://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/operation->



onymous-dark-net-raided-by-us-and-europol-as-law-enforcement-use-unknown-methods-to-crack-9847156.html

[Acedido em 9 dezembro 2016].

IPRI, 2006. *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna - Relatório Preliminar*, Lisboa: s.n.

Lara, A. S., 2007. *O Terrorismo e a Ideologia do Ocidente*. 1.^a ed. Coimbra: Almedina.

Leite, I. C., 2010. *Justiça e Assuntos Internos: um caso de governação supranacional na UE*. Aveiro: s.n.

Lourenço, N., 2009. Segurança, Sentimento de Insegurança e Estado de Direito. O espectro axial da relação de direitos, liberdades e garantias e poderes de Estado. Em: *Liberdade e Segurança*. Lisboa: Ministério da Administração Interna, pp. 81 - 92.

Lourenço, N., 2010. Para uma Estratégia Europeia de Segurança Interna: Do Tratado de Lisboa ao Programa de Estocolmo . Em: R. Brito & H. Soares, edits. *I Jornadas de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna, pp. 93 - 97.

Lourenço, N., 2013. *Sociedade Global, Segurança e Criminalidade*. Lisboa: s.n.

Lourenço, N. et al., 2015. *Segurança Horizonte 2025: Um Conceito Estratégico de Segurança Interna*. 1.^a ed. Lisboa: Edições Colibri.

Marica, A., 2014. *Manual de Europol*. 1.^a ed. Cizur Menor - Navarra: Thomson Reuters Aranzadi.

Ministério de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. *Boletín Oficial del Estado*, Volume BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2012 Referencia: BOE-A-2012-2396, pp. 1-26.

Ministério Público, 2017. *Ministério Público - Portugal*. [Online] Available at: <http://www.ministeriopublico.pt/pagina/o-ministerio-publico-e-eurojust> [Acedido em 30 julho 2017].

Naím, M., 2014. *O Fim do Poder: Dos campos de batalha às Administrações, aos Estados e às Igrejas. Porque ter poder já não é o que era*. 1.^a Edição ed. Lisboa: Gradiva.

NATO, 2013. *STANAG 3680 - AAP - 06*. 1.^a ed. Bruxelas: NATO.

Occhipinti, J. D., 2003. *The Politics of EU Police Cooperation: Towards a European FBI?*. 1^a ed. Londres: Lynne Rienner Publishers.

ONU, 2002. *Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada*. s.l.:s.n.

Parlamento Europeu , 2016. *Fichas Técnicas da União Europeia: A cooperação policial (FTU n.º 5.12.7)*. [Online] Available at: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_5.12.7.pdf [Acedido em 23 Janeiro 2017].

Parlamento Europeu, 1999. *Conclusões do Programa de Tampere*. [Online] Available at: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm#c [Acedido em 22 janeiro 2017].

Parlamento Europeu, 2008. *Processo: 2006/0310(CNS)*. [Online] Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0015+0+DOC+XML+V0//PT> [Acedido em 21 julho 2017].

- Parlamento Europeu, 2016. *Fichas Técnicas da União Europeia: A cooperação policial (FTU n.º 5.12.7)*. [Online] Available at: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_5.12.7.pdf [Acedido em 23 Janeiro 2017].
- PGR, 2002. *Parecer do Conselho Consultivo da PGR sobre a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada*. Lisboa: s.n.
- Pinto, I. H., 2013. *A Harmonização dos Sistemas de Sanções Penais na Europa*. 1.ª Edição ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pinto, M. d. C., 2009. A Jihad Global e o Contexto Europeu. Em: *Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa*. Coimbra: Almedina, pp. 85 - 93.
- Polícia Judiciária, 2017. *Unidade de Cooperação Internacional*. [Online] Available at: <http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/content?id={BEC245A2-A9E2-478E-9982-6FD004DC3B3B}> [Acedido em 12 julho 2017].
- Polícia Nacional, 2017. *División de Cooperación Internacional*. [Online] Available at: https://www.policia.es/org_central/dao/UCI/dao_uci_estructura.html [Acedido em 12 julho 2017].
- Raymond Quivy e Luc Van Campenhout, 2008. *Manual de Investigação Ciências Sociais*. 12.ª ed. Lisboa: Gradiva.
- Teles, P. G., 2003. *Janus*. [Online] Available at: http://www.janusonline.pt/arquivo/2003/2003_2_2_4.html [Acedido em 27 Dezembro 2016].
- União Europeia, 2014. *The EU justice and home affairs agencies*. Bélgica: s.n.
- União Europeia, 2015. Regulamento (UE) 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de novembro de 2015 (CEPOL). *Jornal Oficial da União Europeia L 319*, pp. 1 - 19.
- União Europeia, 2016. *Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)*. [Online] Available at: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/cepol_pt#em-síntese [Acedido em 31 julho 2017].
- União Europeia, 2016. Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016 (Europol).. *Jornal Oficial da União Europeia, L 135*(Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol)), pp. 53 - 114.
- União Europeia, 2016. Regulamento n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro - Frontex. *Jornal Oficial da União Europeia L 251*, pp. 1 - 76.
- União Europeia, 2017. *Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)*. [Online] Available at: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt [Acedido em 5 fevereiro 2017].
- União Europeia, s.d. *EUR-Lex - Acesso ao Direito da União Europeia*. [Online] Available at: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/internal_security_committee.html?locale=pt [Acedido em 25 julho 2017].



Unijepol, s.d. *Unijepol - Unión Nacional de Jefes y Directivos de Policía Local*. [Online] Available at: <http://gestionpolicialediversidad.org/PDFdocumentos/ComunidadLocalConvivencia.pdf> [Acedido em 29 agosto 2017].

Valsamis Mitsilegas, J. M. W. R., 2003. *The European Union and Internal Security: Guardian of the people*. 1ª ed. Basingstoke: Palgrave MacMillan.



Anexo A – Cronograma de comparação dos Diplomas base da Europol

CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)	1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Policia (Europol) (2009/371/JAI)	2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)	COMENTÁRIOS
ARTIGO 2.º Objetivo	ARTIGO 3.º Objetivo	ARTIGO 3.º Objetivo	
<p>1. A Europol tem por objetivo melhorar por meio das medidas previstas na presente convenção, no âmbito da cooperação entre os Estados-membros em conformidade com o ponto 9 do artigo K.1 do Tratado da União Europeia, a eficácia dos serviços competentes dos Estados-membros e a sua cooperação no que diz respeito à prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico de estupefacientes e a outras formas graves de criminalidade internacional, quando haja indícios concretos da existência de uma estrutura ou de uma organização criminosa e quando dois ou mais Estados-membros sejam afetados por essas formas de criminalidade de modo tal que, pela amplitude, gravidade e consequências dos atos criminosos, seja necessária uma ação comum por parte dos Estados-membros.</p>	<p>1. A Europol tem por objetivo apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-Membros.</p>	<p>1. A Europol apoia e reforça a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros, o terrorismo e formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União, constantes da lista do anexo I.</p>	<p>O primeiro regulamento previa melhorar a eficácia das autoridades competentes no combate ao terrorismo, tráfico de estupefacientes ou outras formas graves de criminalidade internacional, quando haja indícios de uma organização/criminosa e dois ou mais EM sejam afetados, de tal modo, e seja necessária uma ação comum por parte dos EM. O 2.º Regulamento já permitia a intervenção da Europol nos fenómenos criminais referidos no primeiro diploma sem a necessidade de indícios concretos da existência de uma organização/estrutura criminosa. Bastava que aquele tipo de criminalidade afetasse 2 ou mais EM. O objetivo deixou de ser "melhorar a eficácia das autoridades dos EM e a sua cooperação", passando a ser apoiar e reforçar a ação das referidas autoridades e a sua cooperação. No âmbito deste apoio e reforço, o 3.º Regulamento ainda veio ampliar o espectro de atuação da Europol, prevendo que esta apoie e reforce a ação das autoridades competentes dos EM na luta contra as formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União, constante no anexo I.</p> <p>Permite a atuação da Europol sem que seja necessário demonstrar que o crime em causa afete 2 ou mais EM. Ou seja, a Europol pode atuar em qualquer EM perante um tipo de criminalidade definido no Anexo I.</p> <p>O "Princípio da territorialidade" foi afastado.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>ARTIGO 3.º Atribuições</p>	<p>ARTIGO 5.º Atribuições</p>	<p>ARTIGO 4.º Atribuições</p>	
<p>1. No âmbito dos objetivos definidos no n.º 1 do artigo 2.º, a Europol tem prioritariamente as seguintes funções:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar o intercâmbio de informações entre os Estados-membros; b) Recolher, coligir e analisar dados e informações; c) Comunicar sem demora aos serviços competentes dos Estados-membros, através das unidades nacionais definidas no artigo 4.º, as informações que lhes digam respeito e informá-los imediatamente das ligações entre factos delituosos que tenha podido estabelecer; d) Facilitar as investigações nos Estados-membros, transmitindo às unidades nacionais todos os dados pertinentes de que disponha; e) Manter coletâneas informatizadas de dados do tipo referido nos artigos 8.º, 10.º e 11.º <p>2. A fim de melhorar, por intermédio das unidades nacionais, a cooperação e a eficiência dos serviços competentes dos Estados-membros no âmbito dos objetivos definidos no n.º 1 do artigo 2.º a Europol desempenha ainda as seguintes funções:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Aprofundar os conhecimentos especializados utilizados nas investigações levadas a cabo pelos serviços competentes dos Estados-membros e aconselhar em matéria de investigação; 	<p>1. A Europol tem as seguintes funções principais:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Recolher, armazenar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de dados e informações; b) Comunicar sem demora às autoridades competentes dos Estados-Membros, através das unidades nacionais referidas no artigo 8.o, as informações que lhes digam respeito e as ligações entre infrações penais que tenha estabelecido; c) Apoiar as investigações nos Estados-Membros, nomeadamente transmitindo às unidades nacionais todos os dados pertinentes de que disponha; d) Pedir às autoridades competentes dos Estados-Membros implicados que iniciem, conduzem ou coordenem investigações, e sugerir a criação de equipas de investigação conjuntas em casos específicos; e) Fornecer apoio em matéria de informações e de análises aos Estados-Membros em ligação com um acontecimento internacional importante; f) Preparar avaliações da ameaça, análises estratégicas e relatórios gerais de situação relacionados com o seu objetivo, incluindo avaliações da ameaça da criminalidade organizada. <p>2. As funções especificadas no n.º 1 incluem a prestação de apoio aos Estados-Membros nas tarefas de recolha e análise de</p>	<p>1. A Europol tem as seguintes atribuições a fim de atingir os objetivos definidos no artigo 3.º:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Recolher, conservar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de informações, incluindo a informações criminais; b) Notificar sem demora aos Estados-Membros, através das Unidades Nacionais criadas ou designadas nos termos do artigo 7.o, n.º 2, quaisquer informações e ligações entre infrações penais que lhes digam respeito; c) Coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais a fim de apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros que são conduzidas: i) em conjunto com as autoridades competentes dos Estados-Membros, ou ii) no âmbito de equipas de investigação conjuntas, em conformidade com o artigo 5.o, e se for apropriado em articulação com a Eurojust; d) Participar em equipas de investigação conjuntas, bem como propor a sua criação, em conformidade com o artigo 5.º; e) Fornecer informações e apoio analítico aos Estados-Membros em ligação com acontecimentos internacionais importantes; f) Elaborar avaliações de ameaça, análises estratégicas e operacionais e relatórios sobre a situação geral; g) Desenvolver, partilhar e promover conhecimentos especializados sobre métodos de prevenção da criminalidade, 	<p>Ficou claro que, para além das informações de âmbito geral, pode recolher, arquivar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de informações criminais. Consta-se ainda que o "facilitar o intercâmbio de informação" deixou de vigorar como a primeira das tarefas. Passando a realizar.</p> <p>Atribuição completamente inovadora. Mudou o paradigma do apoio na investigação. Define claramente que a Europol pode coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais. O artigo reforça ainda que as mesmas serão executadas a fim de apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes. julgamos que era desnecessário, uma vez que, nos termos do art. 2.º (objetivos) a Europol, à partida, só pode intervir nesses termos - apoio e reforço. Com esta inovação a Europol passou a dispor de iniciativa própria. Alargando, sobremaneira o conceito de apoio e reforço. Pode apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes iniciando ou propondo investigações, por exemplo. Deixa de intervir só por solicitação das autoridades. Assume o papel proactiva.</p> <p>Define claramente que a Europol pode participar nas EIC e propor a sua criação. Dotou a Europol de mais iniciativa. A iniciativa para propor a criação de EIC era exclusiva dos EM. A Europol apenas poderia sugerir a sua criação. Esta atribuição ainda é reforçada pelo especificado no n.º 5 do art. 5.º.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>b) Fornecer informações estratégicas a fim de facilitar e promover uma utilização eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional para as atividades operacionais;</p> <p>c) Elaborar relatórios gerais sobre a situação dos trabalhos</p> <p>3. A Europol presta ainda o seguinte apoio:</p> <p>a) Formação dos membros dos serviços competentes;</p> <p>b) Organização e equipamento desses serviços;</p> <p>c) Métodos de prevenção da criminalidade;</p> <p>d) Métodos técnicos e científicos de polícia e métodos de investigação.</p>	<p>informações da internet para os apoiar a identificar as atividades criminosas cuja prática seja favorecida pela utilização da internet ou que sejam cometidas através da internet.</p> <p>3. A Europol desempenha ainda as seguintes funções adicionais:</p> <p>a) Aprofundar os conhecimentos especializados em técnicas de investigação utilizadas pelas autoridades competentes dos Estados-Membros e aconselhar em matéria de investigação;</p> <p>b) Fornecer informações estratégicas tratadas, promover uma utilização eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional e da União para as atividades operacionais e apoiar tais atividades.</p> <p>4. No âmbito dos objetivos definidos no artigo 3.º, a Europol pode ainda, de acordo com os recursos orçamentais e de pessoal de que dispõe e dentro dos limites fixados pelo Conselho de Administração, prestar assistência aos Estados-Membros através de apoio, aconselhamento e investigação nos seguintes domínios:</p> <p>a) Formação dos membros das autoridades competentes, se necessário em cooperação com a Academia Europeia de Polícia;</p> <p>b) Organização e equipamento dessas autoridades, facilitando a prestação de apoio técnico entre os Estados-Membros;</p> <p>c) Métodos de prevenção da criminalidade;</p>	<p>procedimentos de investigação, métodos técnicos e de polícia científica, e prestar aconselhamento aos Estados-Membros;</p> <p>h) Prestar formação especializada e assistir os Estados-Membros na organização de ações de formação, incluindo fornecendo apoio financeiro, no âmbito dos seus objetivos e de acordo com os recursos orçamentais e de pessoal de que dispõe, em coordenação com a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL);</p> <p>i) Cooperar com os organismos da União criados com base no Título V do TFUE e com o OLAF, inclusive através de trocas de informação e da prestação de apoio analítico nos domínios da sua competência;</p> <p>j) Fornecer informações e apoio às estruturas e às missões da UE de gestão de crises, criadas com base no TUE, no âmbito dos objetivos da Europol definidos no artigo 3.º;</p> <p>k) Desenvolver centros da União com competências especializadas em matéria de luta contra determinados tipos de crimes abrangidos pelos objetivos da Europol, nomeadamente o Centro Europeu da Cibercriminalidade.</p> <p>l) Apoiar as ações dos Estados-Membros na prevenção e luta contra as formas de criminalidade enumeradas no anexo I que sejam facilitadas, promovidas ou praticadas com recurso à Internet, nomeadamente, em cooperação com os Estados-Membros, a sinalização, junto dos prestadores de serviços eletrónicos relevantes, de conteúdos na Internet por</p>	<p>Atribuição nova. A Europol, antes da entrada em vigor do presente diploma, já cooperava com diversos organismos da UE, nomeadamente os criados com base no título V do TFUE. No entanto, a entrada em vigor do novo regulamento veio formalizar essa cooperação. Desse modo, foi também formalizado que só com uma atuação integral, multifacetada, multidisciplinar multissetorial se resolvem os problemas de segurança. Em concreto, os de segurança interna.</p> <p>Atribuição nova. Justifica-se já pelos argumentos apresentados no ponto anterior. Neste caso, podemos afirmar que estamos perante uma externalização da segurança interna. Ou seja, a construção da segurança interna começa, por vezes fora do ELSJ.</p> <p>Atribuição nova. Passou para Europol uma competência que pertencia à Comissão. Dotou a Europol de iniciativa para criar Centros.</p> <p>Reforça a ação do EC3 e da JCAT. Podemos afirmar que estamos perante uma atribuição que confere poderes à Europol que vão além das suas competências. Em conjunto com os prestadores de serviços, sem a intervenção de</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
	<p>d) Análises e métodos técnicos e científicos de polícia, e procedimentos de investigação.</p> <p>5. A Europol age ainda na qualidade de repartição central de combate à contrafação do euro, nos termos da Decisão 2005/511/JAI do Conselho, de 12 de julho de 2005, relativa à proteção do euro contra a contrafação, através da designação da Europol como repartição central de combate à contrafação do euro (1). A Europol também pode fomentar a coordenação de medidas executadas para combater a contrafação do euro pelas autoridades competentes dos Estados-Membros ou no âmbito de equipas de investigação conjuntas, se for caso disso, em articulação com organismos da União ou de países terceiros. A Europol pode, a pedido, apoiar financeiramente investigações em matéria de contrafação do euro.</p>	<p>meio dos quais essas formas de criminalidade sejam facilitadas, promovidas ou praticadas, para que aqueles ponderem, numa base voluntária, a compatibilidade entre os conteúdos assinalados e os seus próprios termos e condições.</p> <p>2. A Europol fornece análises estratégicas e avaliações de ameaça para auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da União em matéria de luta contra a criminalidade. A Europol presta também assistência na execução operacional dessas prioridades.</p> <p>3. A Europol fornece análises estratégicas e avaliações de ameaça a fim de contribuir para uma utilização eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional e da União para as atividades operacionais e o apoio a tais atividades.</p> <p>4. A Europol age na qualidade de entidade central de combate à contrafação do euro, em conformidade com a Decisão 2005/511/JAI do Conselho (1). A Europol também fomenta a coordenação de medidas para combater a contrafação do euro pelas autoridades competentes dos Estados-Membros ou no âmbito de equipas de investigação conjuntas, se for caso disso em articulação com organismos da União e autoridades de países terceiros.</p> <p>5. No exercício das suas atribuições, a Europol não aplica medidas coercivas.</p>	<p>qualquer EM, pode executar operações "informáticas" para fazer face a cibercriminalidade.</p> <p>Atribuição nova. A Europol tem o dever de auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da União em matéria de luta contra a criminalidade, através de análises estratégicas e avaliações de ameaça. Mais uma vez a formalização legal de uma tarefa que a Europol já vinha a desempenhar. Aliás, foi com base num relatório de análise que foi iniciado o processo de alteração do regulamento Europol (SOCTA 2013).</p> <p>Missão exclusiva da Europol, desde 2009. Contrasta com a sua missão de apoio e reforço.</p> <p>Medida já prevista no anterior regulamento nas normas que regulavam a participação dos elementos da Europol nas EIC. Passou a vigorar para todas as medidas. Sucede que no âmbito do combate à cibercriminalidade são adotadas medidas que podem ser classificadas eventualmente como coercivas. Visa também apaziguar os mais nacionalistas.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
	<p>ARTIGO 6.º Equipas de Investigação Conjuntas</p>	<p>ARTIGO 5.º Equipas de Investigação Conjuntas</p>	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Na medida em que as equipas de investigação conjuntas investiguem infrações penais da competência da Europol nos termos do artigo 4.º da presente decisão, o pessoal da Europol pode participar nessas equipas exercendo funções de apoio, incluindo nas equipas criadas nos termos do artigo 1.º da Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa às equipas de investigação conjuntas, do artigo 13.º da Convenção de 29 de Maio de 2000 relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia, ou do artigo 24.º da Convenção de 18 de Dezembro de 1997 relativa à assistência mútua e à cooperação entre as administrações aduaneiras. 2. Dentro dos limites previstos na legislação do Estado-Membro em que a equipa de investigação conjunta opera e nos termos do acordo a que se refere o n.º 2, o pessoal da Europol pode participar em todas as atividades e trocar informações com todos os membros da equipa de investigação conjunta, em conformidade com o n.º 4. Todavia, não tomam parte na execução de medidas coercivas. 3. O procedimento administrativo relativo à participação do pessoal da Europol numa equipa de investigação conjunta é definido num acordo entre o Diretor e as autoridades competentes dos Estados-Membros que participam na equipa de investigação 	<ol style="list-style-type: none"> 1. O pessoal da Europol pode participar em atividades das equipas de investigação conjuntas que investigam crimes abrangidos pelos objetivos da Europol. O acordo que cria a equipa de investigação conjunta determina as condições da participação do pessoal da Europol na equipa, incluindo a informação relativa às regras de responsabilidade. 2. O pessoal da Europol pode participar em todas as atividades e trocar informações com todos os membros da equipa de investigação conjunta, dentro dos limites das legislações dos Estados-Membros em que a equipa de investigação conjunta opera. 3. O pessoal da Europol que participa numa equipa de investigação conjunta pode, nos termos do presente regulamento, fornecer as informações necessárias tratadas pela Europol a todos os membros da equipa para os efeitos estabelecidos no artigo 18.º, n.º 2. A Europol dá simultaneamente conhecimento desse facto às Unidades Nacionais dos Estados-Membros representados na equipa, bem como aos Estados-Membros que tenham fornecido as informações. 4. As informações obtidas pelo pessoal da Europol que participe numa equipa de investigação conjunta podem, com o consentimento e sob a responsabilidade do Estado-Membro que as forneceu, ser tratadas pela Europol para os efeitos estabelecidos no artigo 18.º, n.º 2, nas condições fixadas no presente regulamento. 	<p>As regras da constituição das EIC só passou a constar das regras da Europol a partir do 1.º Regulamento.</p> <p>Disposições mais simples e claras sobre a intervenção do pessoal da Europol nas EIC. Com o novo Regulamento, é no acordo que estabelece a criação da EIC que são definidas as condições da participação do pessoal da Europol nessas equipas. Já não é necessário estabelecer um acordo paralelo entre o Diretor da Europol e as autoridades competentes dos EM que participam nessa investigação. No sentido de adaptar o modelo de acordo existente às novas regras este foi alterado através da Resolução do Conselho (2017/C 18/01).</p> <p>De referir que a referencia à não execução de medidas coercivas foi transferida para o artigo das atribuições.</p>



CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)	1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)	2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)	COMENTÁRIOS
	<p>conjunta, sendo associadas as unidades nacionais. O Conselho de Administração estabelece as regras que devem regular esses acordos.</p> <p>4. As regras referidas no n. 2 devem especificar as condições da colocação do pessoal da Europol à disposição das equipas de investigação conjuntas.</p> <p>5. Nos termos do acordo referido no n. 2, o pessoal da Europol pode estabelecer ligação direta com os membros da equipa de investigação conjunta e fornecer-lhes a estes e aos membros destacados na equipa de investigação conjunta, nos termos da presente decisão, informações extraídas de qualquer componente dos sistemas de tratamento de informações referidos no artigo 10.o. Em caso de ligação direta, a Europol deve dar conhecimento desse facto simultaneamente às unidades nacionais dos Estados-Membros representados na equipa, bem como aos Estados-Membros que forneceram as informações.</p> <p>6. As informações obtidas por um membro do pessoal da Europol que faça parte de uma equipa de investigação conjunta podem, com o consentimento e sob a responsabilidade do Estado-Membro que as forneceu, ser introduzidas em qualquer dos componentes dos sistemas de tratamento de informações referidos no artigo 10.o e nas condições estabelecidas na presente decisão.</p> <p>7. Durante as operações de uma equipa de investigação conjunta, os membros do pessoal da Europol ficam sujeitos, no que respeita às infrações por eles ou contra eles</p>	<p>5. Caso a Europol tenha motivos para considerar que a criação de uma equipa de investigação conjunta representa uma mais-valia para determinada investigação, pode propô-la aos Estados-Membros em causa e prestar-lhes assistência na criação da referida equipa.</p>	<p>Esta alteração quase que coloca a Europol ao nível de decisão dos EM. Apesar de não poder pedir a constituição de uma EIC pode propor a sua criação através de um EM.</p>



CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)	1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)	2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policia (Europol)	COMENTÁRIOS
	cometidas, à legislação nacional aplicável a pessoas com funções comparáveis do Estado-Membro em cujo território se realiza a operação.		



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
	<p>ARTIGO 7.º Pedidos de Investigação</p>	<p>ARTIGO 6.º Pedidos de Investigação</p>	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os Estados-Membros devem tratar todos os pedidos da Europol para iniciar, conduzir ou coordenar investigações em casos específicos, dando a devida atenção a tais pedidos, e informar a Europol sobre o início da investigação solicitada. 2. Antes de solicitar o início de uma investigação criminal, a Europol deve informar desse facto a Eurojust. 3. Quando as autoridades competentes do Estado-Membro decidam não dar seguimento ao pedido da Europol, devem informá-la da sua decisão e dos motivos que a justificam, salvo se ao fazê-lo pudessem: <ol style="list-style-type: none"> a) Prejudicar interesses nacionais essenciais em matéria de segurança; ou b) Comprometer o êxito das investigações em curso ou a segurança de pessoas. 4. As respostas aos pedidos apresentados pela Europol para iniciar, conduzir ou coordenar investigações em casos específicos, bem como as informações comunicadas à Europol sobre os resultados de investigações, devem ser enviadas através das autoridades competentes dos Estados-Membros, segundo as regras previstas na presente decisão e na legislação nacional aplicável. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nos casos específicos em que a Europol considere que deve ser iniciada uma investigação criminal relativamente a um crime abrangido pelos seus objetivos, solicita, por intermédio das Unidades Nacionais, às autoridades competentes dos Estados-Membros em questão que iniciem, conduzam ou coordenem essa investigação. 2. As Unidades Nacionais informam imediatamente a Europol da decisão das autoridades competentes dos Estados- -Membros em causa sobre quaisquer pedidos apresentados ao abrigo do n. 1. 3. Se as autoridades competentes dos Estados-Membros decidirem não dar seguimento a um pedido apresentado pela Europol nos termos do n. 1, devem informá-la sem demora dos motivos que justificam a sua decisão, de preferência no prazo de um mês a contar da receção do pedido. Contudo, esses motivos podem não ser apresentados se isso: a) for contrário aos interesses fundamentais da segurança do Estado-Membro em causa; b) Comprometer o êxito das investigações em curso ou a segurança de pessoas. 4. A Europol informa imediatamente a Eurojust de quaisquer pedidos apresentados ao abrigo do n. 1 e de quaisquer decisões tomadas por uma autoridade competente de um Estado-Membro nos termos do n. 2 	<p>Mais um mecanismo que não estava previsto na Convenção que criou a Europol. Foi introduzida através do primeiro Regulamento de forma "suave" -como se verifica pela semântica utilizada "dando a devida atenção" aos pedidos da Europol - passando atualmente as regras a serem mais imperativas e claras. O Regulamento atual define mesmo que a Europol pode solicitar aos EM que iniciem uma investigação. Nestes casos, as UNE têm de informar de imediato qual a decisão das autoridades competentes. Se a resposta for negativa, tem que ser justificada no prazo de um mês, salvo as exceções previstas.</p> <p>Normas mais claras e imperativas regem os pedidos de investigação. Foi estabelecido um mecanismo de controlo efetivo através de estabelecimento de um prazo.</p> <p>Para evitar sobreposições de investigações uma vez que a Eurojust, e os seus sócios, no âmbito das suas competências também podem solicitar o início de investigações e a criação de EIC.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>ARTIGO 4.º Unidades Nacionais Europol</p>	<p>ARTIGO 8.º Unidades Nacionais Europol</p>	<p>ARTIGO 7.º Unidades Nacionais Europol</p>	
<p>1. Cada um dos Estados-membros criará ou designará uma unidade nacional encarregada de desempenhar as funções enumeradas no presente artigo.</p> <p>2. A unidade nacional é o elo de ligação exclusivo entre a Europol e os serviços nacionais competentes. As relações entre a unidade nacional e os serviços competentes são regidas pela legislação nacional, nomeadamente pelas suas normas constitucionais.</p> <p>3. Os Estados-membros tomarão todas as medidas necessárias para assegurar o desempenho das funções cauidade nacional, nomeadamente o acesso dessa unidade aos dados nacionais pertinentes.</p> <p>4. As unidades nacionais têm por funções: 1) Por sua iniciativa, facultar à Europol os dados e informações necessários ao desempenho das funções desta última; 2) Responder aos pedidos de dados, informações e consultas da Europol; 3) Manter actualizados esses dados e informações; 4) Explorar e difundir os dados e as informações em proveito dos serviços competentes, em conformidade com a legislação nacional; 5) Eazer consultas e pedidos de dados, de informações e de análises à Europol; 6) Transmitir dados à Europol para introdução nas colectâneas informatizadas; 7) Velar pelo cumprimento das normas legais em cada intercâmbio de informações com a Europol.</p> <p>5. Sem prejuízo do exercício das responsabilidades dos Estados-membros</p>	<p>1. Cada Estado-Membro deve criar ou designar uma unidade nacional encarregada de desempenhar as funções enumeradas no presente artigo. Em cada Estado-Membro é designado um funcionário como chefe da unidade nacional.</p> <p>2. A unidade nacional é o elo de ligação exclusivo entre a Europol e as autoridades nacionais competentes. Todavia, os Estados Membros podem autorizar, nas condições por eles determinadas, contactos diretos entre as autoridades competentes designadas e a Europol, incluindo a associação prévia da unidade nacional. A unidade nacional deve receber simultaneamente da Europol quaisquer informações objeto de intercâmbio durante os contactos diretos entre a Europol e as autoridades competentes designadas. Às relações entre a unidade nacional e as autoridades competentes é aplicável a legislação nacional, incluindo os respetivos requisitos constitucionais.</p> <p>3. Os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias para assegurar que as unidades nacionais estejam em condições de desempenhar as suas funções, nomeadamente que tenham acesso aos dados nacionais relevantes.</p> <p>4. As unidades nacionais devem:</p> <p>c) Facultar à Europol, por sua iniciativa, os dados e informações necessários ao exercício das funções desta;</p>	<p>1. Os Estados-Membros e a Europol cooperam no exercício das respetivas atribuições, previstas no presente regulamento.</p> <p>2. Cada Estado-Membro cria ou designa uma unidade nacional encarregada da ligação entre a Europol e as autoridades competentes desse Estado-Membro. Cada Estado-Membro designa um funcionário para o cargo de chefe da sua Unidade Nacional.</p> <p>3. Cada Estado-Membro assegura que, a sua unidade nacional é competente nos termos do direito nacional para exercer as atribuições conferidas às Unidades Nacionais pelo presente regulamento, em especial o seu acesso aos dados policiais nacionais e outros dados relevantes necessários à cooperação com a Europol.</p> <p>4. Cada Estado-Membro determina a organização e o quadro de pessoal da sua Unidade Nacional nos termos do seu direito nacional.</p> <p>5. Nos termos do n.o 2, a Unidade Nacional é o organismo de ligação entre a Europol e as autoridades nacionais competentes dos Estados-Membros. Todavia, os Estados-Membros podem autorizar, nas condições por si determinadas, incluindo prévia associação da Unidade Nacional, contactos diretos entre as suas autoridades competentes e a Europol. A Unidade Nacional recebe simultaneamente da Europol as informações que tenham sido objeto de intercâmbio durante os contactos</p>	<p>Inversão das competências ou cooperação bidirecional. Se antes a Europol existia para facilitar a cooperação entre os EM, atualmente os EM têm que cooperar com a Europol para que esta possa exercer, na plenitude, todas as suas atribuições.</p> <p>O modo de funcionamento das UNE foi-se alterando ao longo dos tempos. Em concreto, e com o atual regulamento, as UNE deixaram de ser o elo exclusivo de ligação com a Europol. Todas as autoridades podem se relacionar diretamente com a agência. cumprindo à risca o lema em termos de segurança: "mais é melhor".</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>enunciadas no n.º 2 do artigo K.2 do Tratado da União Europeia, as unidades nacionais não serão obrigadas, em certos casos, a transmitir os dados e informações previstos nos pontos 1, 2 e 6 do n.º 4 e nos artigos 8º e 10º, desde que tal; 1) Lese interesses fundamentais de segurança nacional ou 2) Comprometa o êxito de investigações em curso ou a segurança de uma pessoa ou 3) Diga respeito a informações da esfera de serviços ou atividades específicas de informações em matéria de segurança do Estado.</p> <p>6. As despesas das unidades nacionais decorrentes das suas comunicações com a Europol, com das despesas de ligação, são consideradas despesas nacionais e não serão imputáveis à Europol.</p> <p>7. Os chefes das unidades nacionais reunir-se-ão, na medida do necessário, para prestar aconselhamento à Europol.</p>	<p>d) Responder aos pedidos da Europol relativos a dados, informações e consultas;</p> <p>e) Manter atualizados esses dados e informações;</p> <p>f) Avaliar os dados e as informações para as autoridades competentes, de acordo com a legislação nacional, e transmitir-lhes esses dados e informações;</p> <p>g) Dirigir pedidos de consulta, de dados, de informações e de análises à Europol;</p> <p>h) Transmitir informações à Europol para introdução nas suas bases de dados;</p> <p>i) Assegurar o cumprimento da lei em cada intercâmbio de informações entre si e a Europol.</p> <p>5. Sem prejuízo das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de salvaguarda da segurança interna, as unidades nacionais não são obrigadas a transmitir, num caso concreto, dados e informações se tal:</p> <p>a) Lesar interesses fundamentais de segurança nacional;</p> <p>b) Comprometer o êxito de investigações em curso ou a segurança de pessoas; ou</p> <p>c) Implicar a divulgação de informações relativas a organismos ou atividades específicas de informação no domínio da segurança do Estado.</p> <p>6. As despesas das unidades nacionais decorrentes das suas comunicações com a Europol são suportadas pelos respetivos Estados-Membros e, com exceção das despesas de ligação, não são imputáveis à Europol.</p>	<p>diretos entre a Europol e as autoridades competentes, exceto se a Unidade Nacional informar que não necessita de tais informações.</p> <p>6. Os Estados-Membros, através da respetiva Unidade Nacional ou, nos termos do n. 5, de uma autoridade competente:</p> <p>a) Fornecem à Europol as informações necessárias à realização dos seus objetivos, incluindo informações relacionadas com formas de criminalidade cuja prevenção e combate sejam considerados prioritários pela União;</p> <p>b) Asseguram a comunicação e cooperação efetivas de todas as autoridades competentes com a Europol;</p> <p>c) Divulgam as atividades da Europol;</p> <p>d) Asseguram o cumprimento da legislação nacional quando fornecem informações à Europol, nos termos do artigo 38.º, n. 5, alínea a).</p> <p>7. Sem prejuízo da competência dos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de salvaguarda da segurança interna, os Estados-Membros não são obrigados a transmitir, em certos casos concretos, quaisquer informações que, nos termos do n. 6, alínea a):</p> <p>a) Sejam contrárias aos interesses fundamentais da segurança do Estado-Membro em causa;</p> <p>b) Comprometam o êxito de investigações em curso ou a segurança de pessoas;</p> <p>c) Impliquem a divulgação de informações relativas a organismos ou atividades</p>	<p>Formalização do facto de que todas as autoridades competentes podem relacionar-se com a Europol.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
	<p>7. Os chefes das unidades nacionais reúnem-se regularmente para assistir a Europol em questões operacionais, por sua iniciativa ou a pedido do Conselho de Administração ou do Diretor, em especial para:</p> <p>a) Avaliar e elaborar propostas que melhorem a eficácia operacional da Europol e incentivem o empenhamento dos Estados-Membros;</p> <p>b) Avaliar os relatórios e as análises elaborados pela Europol de acordo com a alínea f) do n. 1 do artigo 5.o e desenvolver medidas que contribuam para implementar os respetivos resultados;</p> <p>c) Prestar apoio na criação de equipas de investigação conjuntas em que a Europol participe, nos termos da alínea d) do n. 1 do artigo 5.o e do artigo 6.º.</p>	<p>específicas de informação no domínio da segurança do Estado.</p> <p>No entanto, os Estados-Membros devem fornecer informações assim que estas deixem de estar abrangidas pelo âmbito de aplicação das alíneas a), b) ou c).</p> <p>8. Os Estados-Membros garantem que as suas unidades de informação financeira (UIF), estabelecidas nos termos da Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, podem cooperar com a Europol através da respetiva unidade nacional no quadro de análises no âmbito dos respetivos mandatos e competências.</p> <p>9. Os chefes das Unidades Nacionais reúnem-se regularmente, em especial para debater e resolver problemas que surjam no contexto da sua cooperação operacional com a Europol.</p> <p>10. As despesas das Unidades Nacionais decorrentes das suas comunicações com a Europol são suportadas pelos respetivos Estados-Membros e, com exceção das despesas de ligação, não são imputáveis à Europol.</p> <p>11. A Europol elabora um relatório anual sobre as informações fornecidas por cada Estado-Membro, em conformidade com o n.o 6, alínea a), com base nos critérios qualitativos e quantitativos definidos pelo Conselho de Administração. O relatório anual é enviado ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão e aos parlamentos nacionais.</p>	<p>Mecanismo para monitorizar a atividade das UNE (e das autoridades competentes de cada EM). Mais uma norma que vem alterar o paradigma inicial. Os EM têm de alimentar a a Europol com informações para esta executar o seu trabalho.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>ARTIGO 5.º Agentes de ligação</p>	<p>ARTIGO 9.º Agentes de ligação</p>	<p>ARTIGO 8.º Agentes de ligação</p>	
<p>1. Cada unidade nacional destacará para a Europol pelo menos um agente de ligação. O número de agentes de ligação que cada Estado-membro pode destacar para a Europol é fixado por decisão unânime do conselho de administração, podendo, em qualquer altura, ser alterado por decisão unânime do mesmo. Sem prejuízo das disposições específicas da presente convenção, estes agentes ficarão sujeitos à legislação nacional do Estado-membro que os destacou.</p> <p>2. Os agentes de ligação serão encarregados pelas respetivas unidades nacionais de representar os interesses das mesmas na Europol, em consonância com a legislação nacional do Estado-membro que os destacou e no pleno respeito das regras aplicáveis ao funcionamento da Europol</p> <p>3. Sob reserva do disposto nos n.º 4 e 5 do artigo 4º, os agentes de ligação contribuirão, no âmbito dos objetivos previstos no nº 1 do artigo 2º, para o intercâmbio de informações entre as unidades nacionais que os destacaram e a Europol, nomeadamente: 1) Fornecendo à Europol informações provenientes das unidades nacionais que os destacaram; 2) Transmitindo as informações provenientes da Europol às unidades nacionais que os destacaram; 3) Colaborando com os funcionários da</p>	<p>1. Cada unidade nacional deve destacar para a Europol pelo menos um agente de ligação. Salvo se estipulado em contrário na presente decisão, os agentes de ligação ficam sujeitos à legislação do Estado-Membro que os destacou.</p> <p>2. Os agentes de ligação constituem os gabinetes de ligação nacionais na Europol e são encarregados pelas respetivas unidades nacionais de representar os interesses das mesmas na Europol, em consonância com a legislação do Estado-Membro que os destacou e na observância das disposições aplicáveis à administração da Europol.</p> <p>3. Sem prejuízo do disposto nos n. 4 e 5 do artigo 8.º, os agentes de ligação devem:</p> <p>e) Fornecer à Europol informações provenientes das unidades nacionais que os destacaram;</p> <p>f) Transmitir às unidades nacionais que os destacaram as informações provenientes da Europol;</p> <p>g) Cooperar com o pessoal da Europol mediante a prestação de informações e aconselhamento; e</p> <p>h) Assistir as suas unidades nacionais no intercâmbio de informações com os agentes de ligação de outros Estados-Membros, sob a responsabilidade daquelas, em conformidade com a legislação nacional; esses intercâmbios</p>	<p>1. Cada Unidade Nacional designa pelo menos um agente de ligação junto da Europol. Salvo disposição em contrário do presente regulamento, os agentes de ligação ficam sujeitos à legislação do Estado-Membro que os designou.</p> <p>2. Os agentes de ligação formam os gabinetes de ligação nacionais na Europol e recebem instruções das suas Unidades Nacionais para representar os respetivos interesses no seio da Europol, em conformidade com a legislação do Estado-Membro que os designou e as disposições aplicáveis à administração da Europol.</p> <p>3. Os agentes de ligação contribuem para o intercâmbio de informações entre a Europol e os respetivos Estados- -Membros.</p> <p>4. Os agentes de ligação contribuem, nos termos do seu direito nacional, para o intercâmbio de informações entre os seus Estados-Membros e os agentes de ligação de outros Estados-Membros, países terceiros e organizações internacionais. A infraestrutura da Europol pode ser utilizada, em conformidade com a legislação nacional, para esses intercâmbios bilaterais de modo a cobrir igualmente os crimes não abrangidos pelos objetivos da Europol. Todos esses intercâmbios de informações devem estar de acordo com a legislação aplicável a nível da União e a nível nacional.</p>	<p>O agente de ligação deixou de ser também o elo principal de troca de informação entre as UNE e a Europol. Provavelmente porque, atualmente, é através de novas tecnologias, designadamente do Siena, que se processa toda a troca de informação.</p> <p>Os deveres caíram. O agente de ligação contribui para o intercâmbio de informações.</p> <p>Através deste numero foi formalizado os contatos bilaterais entre os agentes de ligação de 1 ou mais EM e entre estes e organizações internacionais mesmo nos crimes não abrangidos pelos objetivos da Europol. Mais uma vez estamos perante medidas que pretende por em prática quanto mais melhor. Para esses contatos a Europol disponibiliza as suas infraestruturas.</p>



<p>CONVENÇÃO EUROPOL Criação do Serviço Europeu de Polícia Ato do Conselho de 26 de Julho de 1995 (95/C 316/01)</p>	<p>1.º REGULAMENTO Decisão do Conselho De 06 e abril de 2009 Cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)</p>	<p>2.º REGULAMENTO Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 cria a Agência da União para a Cooperação Policial (Europol)</p>	<p>COMENTÁRIOS</p>
<p>Europol, transmitindo-lhes informações e aconselhando-os na análise das informações respeitantes ao Estado-membro que os destacou.</p> <p>4. Em conformidade com a legislação nacional e no âmbito dos objetivos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, os agentes de ligação contribuirão simultaneamente para o intercâmbio de informações provenientes das unidades nacionais e a coordenação das medidas daí resultantes.</p> <p>5. Desde que tal seja necessário ao desempenho das funções definidas no n.º 3, os agentes de ligação têm o direito de consultar os diversos ficheiros nas condições previstas nos artigos pertinentes.</p> <p>6. O artigo 25.º aplica-se por analogia à atividade dos agentes de ligação.</p> <p>7. Sem prejuízo das demais disposições da presente convenção, os direitos e obrigações dos agentes de ligação face à Europol serão estabelecidos por unanimidade pelo conselho de administração.</p>	<p>bilaterais podem igualmente abranger infrações que não sejam da competência da Europol, na medida em que a legislação nacional o permita.</p> <p>4. O artigo 35.º aplica-se por analogia à atividade dos agentes de ligação.</p> <p>5. Os direitos e deveres dos agentes de ligação face à Europol são estabelecidos pelo Conselho de Administração.</p> <p>6. Os agentes de ligação gozam dos privilégios e imunidades necessários ao desempenho das suas funções, em conformidade com o n.º 2 do artigo 51.º.</p> <p>7. A Europol assegura que os agentes de ligação sejam plenamente informados e associados a todas as suas atividades, desde que compatíveis com a sua posição.</p> <p>8. A Europol faculta gratuitamente aos Estados-Membros as instalações necessárias no edifício da Europol e o apoio necessário à realização das atividades dos seus agentes de ligação. Todas as demais despesas decorrentes do destacamento dos agentes de ligação ficam a cargo dos respetivos Estados-Membros, incluindo as despesas de equipamento desses agentes, exceto se o Conselho de Administração recomendar derrogações para casos especiais no quadro da elaboração do orçamento da Europol.</p>	<p>5. O Conselho de Administração define os direitos e as obrigações dos agentes de ligação em relação à Europol. Os agentes de ligação gozam dos privilégios e imunidades necessários ao exercício das suas funções, em conformidade com o artigo 63.º, n.º 2.</p> <p>6. A Europol assegura que os agentes de ligação sejam plenamente informados e associados a todas as suas atividades, na medida do necessário ao desempenho das suas funções.</p> <p>7. A Europol cobre os custos de disponibilizar aos Estados-Membros as instalações necessárias no edifício da Europol e o apoio adequado ao desempenho das funções dos seus agentes de ligação. Todas as demais despesas decorrentes da designação dos agentes de ligação ficam a cargo do Estado-Membro que os designou, incluindo as despesas de equipamento desses agentes, salvo decisão em contrário do Parlamento Europeu e do Conselho com base numa recomendação do Conselho de Administração.</p>	



ANEXO B – OPERAÇÕES EUROPOL 2009-2015

Operation Rescue

Data: 14SET09 a 16MAR11.

Tipo de crime: Cybercrime; Exploração sexual de crianças – pedofilia.

O EC3 da Europol, juntamente com 13 países, planeou uma operação policial, em todo mundo, para deter suspeitos de crimes de pedofilia e identificar e resgatar as vítimas. Os suspeitos eram membros de um fórum on-line operado a partir de um servidor localizado na Holanda.

Resultados: 670 suspeitos identificados; 184 detidos; 230 crianças resgatadas. Os sites foram bloqueados.

Operação Phantom

Data: fevereiro de 2010.

Tipo de crime: Auxílio à imigração ilegal.

A Europol apoiou a polícia alemã na detenção de cinco facilitadores de imigração ilegal – *people smuggling*, incluindo os três principais suspeitos. Durante a operação, os investigadores efetuaram buscas em 18 locais, nas cidades de Berlim, Brandemburgo e Saxônia.

A investigação, apoiada pela Europol, focou-se em 20 suspeitos.

O preço pago, para toda a viagem, foi estimado em cerca de 10 000 euros, por pessoa. Para financiar a viagem, muitas famílias dos imigrantes ilegais, venderam as suas propriedades e bens.

Em alguns casos, os imigrantes ilegais contrabandeavam tabaco para financiar a viagem diretamente para a Europa Ocidental - principalmente França e Reino Unido. Segundo alguns relatos, o Reino Unido é considerado um paraíso pelos vietnamitas, uma vez que podem facilmente ganhar dinheiro como jardineiros cuidando e protegendo as plantações ilegais de canábis.

A rede criminosa alvo da investigação operava em toda a Europa.

Na República Checa, França, Hungria, Eslováquia e Reino Unido correram investigações paralelas.

Participaram nesta operação mais de 250 investigadores da Polícia Federal Alemã e da Polícia de Berlim.

Especialistas da Europol estiveram presentes no centro de coordenação operacional para fornecer assistência técnica e apoio na análise operacional, devido à grande quantidade de buscas domiciliárias realizadas.

Durante a fase de investigação, a Europol preparou ainda vários relatórios de informação e facilitou a troca de informações, o que resultou na descoberta de novas ligações criminosas.

Resultados: 55 mil euros em dinheiro apreendido; computadores; armas e droga. Nesta operação, foram ainda resgatados 9 imigrantes ilegais, provenientes do Vietname.

Operação Forecourt

Data: 01FEV10

Tipo de crime: Contrabando de tabaco.

Os serviços de informação da Europol detetaram um GCO que utilizava motoristas de empresas de transportes rodoviários para contrabandear tabaco para o Reino Unido.

Os motoristas quando paravam no Luxemburgo, nas suas viagens frequentes em rota para o Reino Unido, carregavam o tabaco nos seus veículos de forma dissimulada.

A Europol analisou várias informações policiais e, após, identificou o *modus operandi* dos criminosos; a origem do tabaco, e as pessoas e veículos envolvidos.

Resultados: as autoridades Britânicas detiveram dois indivíduos e apreenderam duas toneladas de tabaco.

Operação Tex - Iniciativa da Cospol

Data: fevereiro de 2010.

Tipo de crime: tráfico de droga.

A Europol com base em informações recolhidas em inquéritos a decorrer em vários EM identificou um GCO envolvido na produção em larga escala de drogas sintéticas.



Transmitida a informação às autoridades belga, estas em conjunto com a Europol, desmantelaram um laboratório de drogas ilícitas sofisticado, com elevado potencial de produção

Os seis principais suspeitos foram detidos. Foram apreendidas grandes quantidades de produtos químicos.

Ao mesmo tempo, no âmbito da mesma investigação, as autoridades judiciais holandesas realizaram buscas domiciliárias e apreenderam também elevadas quantidades de drogas sintéticas, cocaína, quantias elevadas de dinheiro e produtos químicos.

A Europol identificou ainda ligações com outros locais de produção de drogas sintéticas situados na Alemanha.

Durante a operação, a Europol elaborou 13 relatórios analíticos e um relatório técnico para investigadores. Foram realizadas 2 reuniões operacionais conjuntas e cedido apoio técnico. Como resultado dessas atividades conjuntas, os principais suspeitos foram condenados a seis anos de prisão.

Resultados: 1 laboratório de produção de drogas sintéticas desmantelado; 6 suspeitos detidos e condenados na Bélgica; elevadas quantidades de drogas, dinheiro e químicos apreendidos.

Operação Athena II

Data: abril de 2010.

Tipo de crime: crime económico e branqueamento de capitais.

Em abril de 2010, dois agentes da Europol, guarnecidos com o gabinete móvel, apoiaram a Direção Geral das Alfândegas de Espanha na Operação Athena II.

A Operação Athena II foi uma operação aduaneira conjunta visando o movimento transfronteiriço de dinheiro e outros instrumentos monetários utilizados por organizações criminosas para o seu financiamento e branqueamento dos lucros decorrentes da sua atividade ilícita. Participaram na operação autoridades aduaneiras de 19 EM e de países terceiros (nomeadamente a Argélia, Marrocos, Noruega, Tunísia e EUA) bem como a Interpol e a Organização Mundial das Alfândegas.

Esta operação levou à implementação de:

- a) Emissão de mensagens de aviso (relatórios sobre as pessoas que declararam que viajam com mais de € 10 000, bem como indicações relativas a movimentos de dinheiro suspeitos);
- b) Emissão de mensagens de apreensão (usado para relatar as detecções e apreensões de dinheiro ou outros instrumentos monetários superiores a €10 000).

Resultados: foram confiscados 5,5 milhões de euros. Foram ainda recebidas mensagens de aviso relativas a movimentos suspeitos que totalizavam cerca de 26,5 milhões de euros. A Europol, monitorizou 110 mensagens de aviso e 128 mensagens de apreensão. Através desta pesquisa e da consulta dos seus diversos sistemas de informação, estabeleceu diversas ligações. De quatro dessas ligações concluiu que uma significativa quantidade de dinheiro estava a ser transferida entre dois países da UE.

Apoio Técnico e Operacional à Estónia

Data: fevereiro de 2010.

Tipo de crime: tráfico de droga.

Em 22 de Setembro de 2010, uma carga de 217,3 quilos de pó de café, proveniente da Venezuela, chegou à Estónia, através da Alemanha.

Os serviços alfandegários alemães, após verificaram que se tratava de cocaína, em cooperação com o departamento de investigação dos serviços de Alfândega da Estónia, organizaram uma entrega controlada.

A Europol forneceu de imediato dois relatórios exaustivos: sobre laboratórios de conversão de cocaína, extração de cocaína, procedimentos de conversão, produtos químicos e equipamentos utilizados, e detalhes sobre os riscos envolvidos durante o processo de extração e de conversão de cocaína.

Através de contatos diários foram fornecidas informações adicionais sobre laboratórios, localizados noutros EM, que tinham recebido e processado cargas similares.

Com base nestes relatórios e pareceres, durante as buscas domiciliárias posteriores, os investigadores encontraram e identificaram uma lista de produtos químicos utilizados para a conversão e purificação de cocaína.

Resultados: 48 quilos de cocaína apreendida. Dois cidadãos estónios e outros dois suspeitos de nacionalidade não identificada foram indiciados por tráfico de droga.

Operação Golf

Data: 01OUT10 a 30OUT17.

Tipo de crime: Tráfico de seres humanos; exploração sexual de crianças.

A operação Golf foi uma operação de âmbito criminal realizada pela Polícia Metropolitana de Londres e apoiada pela Europol. A mesma visava um GCO romeno que se dedicava ao tráfico de seres humanos de etnia cigana, oriundos também da Roménia, para se dedicarem à mendicidade e a roubos.

No âmbito desta operação, foram resgatadas vinte e oito crianças e detidos 126 indivíduos. Resultou, ainda, na primeira condenação no Reino Unido por tráfico de crianças para exploração criminosa e tráfico interno.

Para o seu sucesso em muito contribuiu a parceria estabelecida entre a Polícia Metropolitana de Londres, a Europol, a Polícia Nacional da Roménia a Procuradoria do Reino Unido, o Centro de Tráfico de Seres Humanos do Reino Unido, e a Eurojust. No seguimento desta parceria foi constituída a primeira Equipa de Investigação Conjunta (EIC) para o combate a este tipo de criminalidade. Esta equipa permitiu ainda detetar outros ilícitos: branqueamento de capitais; fraude; exposição ou abandono; prevaricação; roubo e receptação. A Europol foi um membro ativo da EIC, através da prestação dos seguintes serviços:

- a) Dando apoio especializado: nos procedimentos a considerar para criar uma EIC; e no planeamento de atividades estratégicas e operacionais;
- b) Garantir o apoio analítico ao longo de toda a investigação. Um dos principais resultados desta análise foi a identificação e priorização dos principais objetivos do grupo de crime organizado, tanto na Roménia como no Reino Unido;
- c) Prestação de assistência no terreno através da implantação do seu gabinete móvel, mais uma vez tanto no Reino Unido como na Roménia. Com este procedimento foi possível verificar, em tempo, as informações contidas nos

ficheiros e, desse modo, suportar as operações de busca e as subseqüentes detenções;

- d) Elaboração e divulgação de 67 relatórios de análise;
- e) Identificar as principais ligações com outros países da UE, especialmente Bélgica e Espanha;
- f) A qualidade e a quantidade de análise fornecida pela Europol foi crucial para o andamento do processo. Assim, espera-se que, no futuro próximo e noutras investigações, a Europol forneça idêntico apoio.

Resultados: 28 crianças resgatadas; 126 detidos; 16 buscas domiciliárias.

Operation Atlantic

Data: 01NOV10 a 28FEV12.

Tipo de crime: Cibercrime e exploração sexual de crianças.

Sob a coordenação do EC3 da Europol, o FBI e vários EM da UE realizaram uma operação para desmantelar um GCO que se dedicava à exploração sexual de crianças.

Resultados: 17 detidos por abuso sexual de crianças e produção de pornografia infantil; 37 pedófilos identificados; 8 crianças identificadas.

Operation Icarus

Data: 06JAN11 A 16DEC11.

Tipo de crime: Cibercrime e exploração sexual de crianças.

Consistiu numa megaoperação de combate às redes que se dedicavam à partilha de ficheiros *online* que continham vídeos e fotografias de abusos sexuais de crianças. A operação foi coordenada pela Europol (EC3) e envolveu o FBI e várias autoridades competentes de 26 EM.

O Alvo da operação, foram as redes que partilhavam na Internet registos dos abusos.

Resultados: 269 suspeitos identificados; 112 detidos.

Operation In Our Sites (IOS) VI

Data: 30NOV11 a 30NOV15.

Tipo de crime: Propriedade intelectual e contrafação.

A operação de combate à venda de produtos falsificados (incluindo a propriedade intelectual (IP) e a pirataria on-line (violações de direitos de autor) em plataformas de e-commerce e redes sociais.

Resultados da Operação: Cerca de mil sites encerrados, nos EUA e na UE.

Operação Ransom

Data: 13FEV13.

Tipo de crime: Cibercrime.

A polícia espanhola, em estreita colaboração com o EC3 da Europol e a Interpol, desmantelou uma rede que se dedicava ao cibercrime através da disseminação de “police ransomware” (expiavam e depois exigiam dinheiro). Estima-se que os criminosos tenham infetado dezenas de milhares de computadores em todo o mundo, com lucros superiores a um milhão de euros por ano.

Resultados: 11 detidos. Seis buscas, apreendido equipamento IT e cartões de crédito.

Operação Spyglass

Data: 01MAR17 a 29OUT13.

Tipo de Crime: Cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Consistiu no desmantelamento de uma rede de falsificação de cartões, através de uma operação conjunta entre as autoridades competentes do Canadá, França e Alemanha, com o apoio do EC3.

O GCO desmantelado dedicava-se à manipulação sofisticada de terminais de venda (POS) localizados em centros comerciais em toda a Europa e América do Norte. Este grupo violou os dados de 30.000 cartões de débito.

Resultados: 29 pessoas detidas.

Operação What

Data: 8MAR13.

Tipo de crime: Cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Desmantelamento de um GCO de origem asiática que se dedicava a compra *online* de bilhetes de avião através de transações fraudulentas. Pirateava cartões de crédito. A operação foi executada pelas autoridades finlandesas com a colaboração da Europol – EC3. Só na Europa, as perdas foram estimadas em 70.000 euros.

Resultados: 2 indivíduos detidos; 15.000 números de cartão de crédito comprometidos recuperados.

Operação Pandora-Storm

Data: 27JUN13

Tipo de crime: Cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Consistiu numa operação conjunta, entre 20 autoridades competentes da UE, América e Austrália, coordenada pela Unidade de Combate ao Cibercrime da Roménia,. O EC3 da Europol facilitou a cooperação entre os países europeus e terceiros. Constatou-se que 36.000 cartões de débito/crédito, em 16 países europeus, tinham sido violados.

Resultados: 44 membros do GCO detidos; 2 oficinas de produção de dispositivos e *software* de manipulação de POS desmanteladas. Apreendidos: Equipamento eletrónico, ficheiros com dados financeiros, cartões clonados e dinheiro.

Operação First Airline Action Day

Data: 27JUN13

Tipo de crime: Cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação de âmbito internacional coordenada pelo EC3 da Europol em cooperação com a Visa Europe e diversas companhias aéreas europeias e de países terceiros. A operação decorreu no dia 27 de junho de 2013 em 38 aeroportos de 16 países europeus.

Resultados: 200 transações suspeitas detetadas; 43 detidos (em 11 países).

Operação Ransom II

Data: 27JAN13.

Tipo de crime: cibercrime.

Operação planeada pela Policia Nacional de Espanha e apoiada pelo EC3 da Europol. Esta operação visava combater um GCO que vendia o acesso online através de 21.000 servidores comprometidos, localizados em 80 países. Esta rede também era suspeita de branqueamento de capitais provenientes de “police ransomware”.

Resultados: dois detidos. Apreensões: Dispositivos eletrônicos, prova digital, € 50.000, e vários milhares de euros em moeda virtual.

Operação Fatboy

Data: 29NOV13.

Tipo de crime: Cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação visava um GCO constituído por indivíduos da Letónia que efetuava pagamentos com cartões falsificados. Na operação estiveram envolvidos o EC 3 da Europol e as autoridades competentes da Letónia, Estónia, Polónia, Bulgária, Espanha, Lituânia, Noruega, Suécia e Reino Unido.

Resultados: 8 membros do GCO detidos.

Operation Zeroaccess

Data: 05DEC13

Tipo de crime: cibercrime.

A operação visou destruir um Botnet.

O EC3 da Europol e unidades de combate ao cyberrime da Alemanha, Letónia, Luxemburgo, Suíça e Holanda, com o apoio de parceiros da indústria tecnológica bloquearam com êxito o Botnet conhecido como “Zeroaccess, responsável por infetar mais de 2 milhões de computadores em todo o mundo. O Zeroaccess foi usado para cometer vários crimes, incluindo hijacking e fraude do click (click fraud).

Resultados: Perturbação significativa do funcionamento da botnet⁶⁰.

Joint Investigation Team Anade

Data: 15JAN14 a 16JAN14

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação desenvolvida pelas autoridades competentes da Bulgária e Espanha, em cooperação com EC3 da Europol e o Eurojust. Intercetado GCO búlgaro, suspeito de uma variedade de crimes, incluindo fraude de pagamento por cartão, roubo, tráfico de droga e tráfico de veículos.

Resultados: 25 suspeitos detidos, após a realização de 21 buscas.

Operação Transfer

Data: 17JAN17.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação apoiada pelo EC3 da Europol e executada pela Polícia Nacional da Polónia e a Agência Segurança Nacional da Bulgária que visou deter um GCO que se dedicava à falsificação de cartões de crédito e débito.

Resultados: 5 membros do GCO detidos. Apreendido: o equipamento completo para a produção de cartões bancários; dezenas de cartões bancários falsos com registos de números PIN.

⁶⁰ Uma botnet é uma rede de computadores que, após infeção por malware, e em caso de disporem de acesso à Internet, poderão unir-se e reagir a comandos remotos de cibercriminosos. Os computadores são conhecidos como 'bots' ou 'zombies'. De facto, o bot é o próprio programa malicioso, embora o termo seja também associado ao computador infetado.

A ligação à Internet e os recursos locais do computador afetado são usados por cibercriminosos para vários fins, sem o consentimento/conhecimento do dono do computador. Desta forma, um computador pessoal pode ser usado para enviar spam, executar um ataque DDOS ou de phishing - acedendo a dados pessoais e password.

Os operadores de botnets têm como objetivo controlar o máximo de computadores possível para assim aumentar o número de recursos disponíveis. A botnet aumenta em número de infetados ao espalhar malware para, por sua vez, infetar mais computadores.

Estima-se que cerca de 1/4 de todos os computadores do mundo sejam parte de botnets. As botnets como base para criminalidade na Internet são uma das maiores fontes de lucro ilegal na Internet.



Operação Butterfly

Data: 22JAN14

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação de desmantelamento de um GCO romeno que se dedicava a clonar cartões de pagamento internacionais. Foi executada pelas autoridades competentes da Roménia e França, apoiados pelo EC 3 da Europol.

Resultados: 11 suspeitos detidos, após 26 buscas. Apreensões: diverso equipamento de produção de cartões.

Operação Carrot

Data: 19MAR14 a 22MAR14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação realizada pela Polícia Nacional da Polónia em cooperação com EC3 da Europol, e o eBay. Visou desmantelar um GCO responsável por uma série de sofisticadas fraudes operadas por intermédio de leilões *online*, em toda a Europa. Foram identificadas centenas de vítimas em 15 países.

Resultados: 2 suspeitos detidos. Várias apreensões: cartões pré-pagos, veículos, computadores e telemóveis.

Operação Dolly Car

Data: 08ABR14 a 09ABR14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

A operação conjunta coordenada pelos Carabinieri – Itália e apoiada pelo departamento de cibercrime da Agência para a Segurança Nacional da Bulgária (SANS) e o EC 3 da Europol. Visou desmantelar um GCO búlgaro que se dedicava a cometer fraudes através de cartões de crédito.

Resultados: 25 pessoas detidas. Apreensões: 250 dispositivos de skimming, 2.000 cartões de crédito; e mais de 50.000.

Operação Voice-Phishing Case

Data: 13ABR14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação conjunta entre as autoridades competentes Bélgica e Holanda, apoiadas pelo EC 3 da Europol e Eurojust, que desmantelou um GCO que se dedicava ao vishing (voz phishing).

Resultados: 12 detidos. 15.000 euros em dinheiro apreendidos.

Operação Blackshades

Data: 16MAI14.

Tipo de crime: Cibercrime.

Operação coordenada pela Eurojust e apoiada pelo EC3 da Europol que envolveu autoridades competentes de vários países. Foram alvos da operação criadores, vendedores e usuários de BlackShade malwares.

Resultados: 80 detidos; 359 buscas. Apreensões: 1.100 dispositivos de armazenamento de dados; quantidades substanciais de dinheiro, armas de fogo ilegais e drogas.

Operação Echo

Data: 20MAI14 a 22SET14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação realizada pelas autoridades competentes da Bulgária e França, em estreita cooperação com o EC 3 da Europol e a Eurojust. Esta operação desmantelou um GCO Búlgaro que se dedicava a pagamentos eletrónicos fraudulentos, falsificação de documentos e de moeda, e tráfico de droga.

Resultados: 11 detidos. Apreensões: Equipamento de produção de cartões bancários; computadores; telemóveis; cartões de pagamento falsificados. apreendidos.



Operação Gameover Zeus and Cryptlocker

Data: 30MAI14 a 30SET14.

Tipo de crime: cibercrime.

Operação coordenada pelo FBI, apoiada pelo EC3 da Europol, e executada por autoridades competentes de diversos países, com o objetivo de erradicar um software malicioso conhecido como CryptoLocker e Gameover Zeus. Este software era um malware extremamente sofisticado concebido para roubar bancos a partir dos computadores que infetava.

Resultados: Rutura do botnet Zeus Gameover e a apreensão dos servidores de Comando e controlo. Suspeito identificado e adicionado à lista do FBI de criminosos “Cyber” mais procurados.

Operação Shylock

Data: 08JUL17.

Tipo de crime: Cibercrime.

Operação realizada por autoridades competentes de vários países e empresas privadas, com o objetivo de combater uma infraestrutura constituída por domínios e servidores utilizados por cibercriminosos para atacar os sistemas bancários online, através da utilização do Trojan Shylock. O Shylock infetou, pelo menos, 30.000 computadores com sistema Windows em todo mundo.

Resultados: Botnet Shylock bloqueado. Foram apreendidos os servidores de comando e controlo. Os domínios infetados retomaram a sua atividade sem em segurança.

Operação Romex 2

Data: 16JUL17.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação conjunta executada pelas autoridades competentes da Roménia e França, apoiadas pelo EC 3 da Europol. Esta operação consistiu em ataques organizados como

intuito de derrubar um GCO romeno que praticava ilícitos através de pagamentos eletrónicos sofisticados.

Resultados: 65 detidos. Apreensões: grandes somas de dinheiro, veículos de luxo e equipamentos de informática.

Operação Atelier

Data: 08SET14

Tipo de crime: cibercrime; exploração sexual de crianças.

O EC3 da Europol, em conjunto com a Eurojust, encetou uma investigação internacional sobre uma rede de fotógrafos profissionais que se dedicavam a produzir e a distribuir material/ficheiros contendo abuso infantil. Os suspeitos aproveitam-se de crianças desfavorecidas (cerca de 70 identificadas).

Resultados: 10 detidos. Quantidade extensa de ficheiros digitais com imagens comprometedoras.

Operação Archimedes

Data: 15SET14 a 23SET14.

Tipo de crime: cibercrime; tráfico de droga; tráfico de seres humanos; exploração sexual de crianças; falsificação de moeda e meios de pagamento.

Operação policial executada por autoridades competentes de 34 países, coordenadas e apoiadas pela Europol a partir da sua sede em Haia. A operação teve ainda o apoio da Eurojust; da Frontex e Interpol. O objetivo era atingir GCO'S e suas infraestruturas em toda a UE.

A Operação Archimedes foi a maior operação policial realizada na UE contra a criminalidade grave e organizada. A operação foi executada em vários locais dos EM, entre 15 e 23 de Setembro 2014. Os EM e os seus parceiros internacionais uniram esforços para interromper a atividade de GCO envolvidos no tráfico e produção de droga, tráfico de seres humanos, facilitação da imigração ilegal, furtos e roubos, tráfico de armas e contrafação.



Foram empenhados milhares de policias em diversos locais com um objetivo de detetar ilícitos criminais mas sobretudo prevenir e dissuadir futuras práticas ilícitas levadas a cabo por GCO.

Resultados: 1150 detidos; 30 crianças resgatadas; 200 kg de heroína; 1,3 ton de canábis; 1 milhão euros; 21 veículos furtados recuperados.

Operação Imperium

Data: 16SET14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação executada pelas autoridades competentes da Bulgária e Espanha, em estreita cooperação com EC3 da Europol. Nesta operação foi desmantelada um GCO que se dedicava à prática de diversos crimes incluindo “skimming”, em larga escala, de caixas de ATM.

Resultados: 31 detidos. 8 laboratórios criminais detetados e desmantelados. Apreensões: Mais de 1000 dispositivos (leitores de cartões, computadores, telemóveis, pen drives e cartões de plástico prontos para falsificação.

Operação Onymous

Data: 06NOV14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

.Operação executada por diversas autoridades competentes de todo mundo, incluindo o FBI e Eurojust, coordenadas pela Europol. Esta operação visava bloquear os serviços prestados por mercados negros através da rede Tor, que promoviam e vendiam produtos ilegais.

Resultados: 410 serviços bloqueados. 17 detidos. Apreensões: USD 1 milhão de Bitcoins; 180 mil euros, drogas, ouro e prata.

Operação Mousetrap

Data: 17NOV14 a 21NOV14.

Tipo de crime: Cibercrime.



Operação conjunta de diversas autoridades competentes dos EM, liderada pela França, e apoiada pelo EC 3 da Europol. O objetivo da operação era detetar utilizadores que faziam uso de Trojans para cometer cibercrimes.

Resultados: 15 detidos.

Operação Airline Action Day

Data: 26NOV14 a 28NOV14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação conjunta de diversas autoridades competentes de todo mundo, empresas privadas (companhias aéreas), tendo em vista combater fraudes *onlines* envolvendo dados de cartões de crédito roubados/furtados/falsos na compra de bilhetes de avião. Estiveram envolvidos na operação mais de 60 companhias aéreas e autoridades competentes de 45 países. A operação realizou-se em 80 aeroportos.

Resultados: 118 detidos.

Operação Victim Identification Taskforce

Data: 03NOV14 a 14NOV14.

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

A pedido de vários EM da EU, a Europol realizou uma operação de identificação de vítimas. Ao longo de 12 dias, especialistas em identificação de vítimas de 11 autoridades competentes trabalharam juntos na sede da Europol, em Haia. O objetivo foi identificar vítimas através da análise de dados e investigação de indícios.

Resultados: diversas crianças resgatas.

Project Sanpiper

Data: 30AGO14 a 30JAN15

Tipo de crime: cibercrime; fraude; branqueamento de capitais.

Operação iniciada pelo do Reino Unido e apoiada pelo EC3 da Europol. Visava detetar fraudes praticadas com cartões de pagamento. Criminosos, com residência na



UE estavam a fazer uso de dados financeiros para efetuar transações fora do espaço da União.

Resultados: 59 detidos. 52 812 números de cartões comprometidos recuperados.

Operação International Police Action Leads to Rescue 22m victim

Data: 24FEV15.

Tipo de crime: cibercrime; exploração sexual de crianças.

Operação de cooperação internacional para deter um indivíduo romeno que abusou sexualmente da própria filha, de dois anos de idade, e publicou na internet.

Resultados: suspeito detido. Criança resgatada pelas autoridades policiais romenas.

Project Rubly

Data: 25FEV15.

Tipo de crime: cibercrime.

Operação coordenada pelo EC3 da Europol com o objetivo de desativar o botnet Ramnit. Este infetou 3,2 milhões de computadores em todo o mundo, a fim de obter informações pessoais e bancárias e desativar a proteção antivírus de diversos computadores.

Resultados: os servidores de comando e controlo do Botnet desligado. 300 domínios da Internet utilizados pelos controladores de botnets redirecionados.

Operação Cobra III

Data: 16MAR15 a 31MAI15.

Tipo de crime: Crimes ambientais; tráfico de espécies de animais protegidos; tráfico de plantas protegidas.

Foi a maior operação internacional de combate ao comércio ilegal de espécies em vias de extinção.

Nesta operação foram apreendidos: mais de 12 toneladas de marfim e 119 chifres de rinoceronte; 6 toneladas de madeira, plantas e partes de animais.

APÊNDICE 1

Formas de criminalidade grave que a Europol, através do 1.º Regulamento (Decisão do Conselho (2009/371/JAI), de 6 de abril de 2009, tinha competência para investigar:

- Tráfico de estupefacientes;
 - Branqueamento de capitais; Criminalidade ligada a material nuclear e radioativo;
 - Rede de imigração clandestina;
 - Tráfico de seres humanos;
 - Tráfico de veículos furtados;
 - Homicídio voluntário, ofensas corporais graves;
 - Tráfico de órgãos e tecidos humanos;
 - Rapto, sequestro e tomada de reféns;
 - Racismo e xenofobia;
 - Roubo organizado;
 - Tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte;
 - Burla e fraude;
 - Extorsão de proteção e extorsão;
 - Contrafação e piratagem de produtos;
 - Falsificação de documentos administrativos e seu tráfico;
 - Falsificação de moeda e de meios de pagamento;
 - Criminalidade informática;
 - Corrupção;
 - Tráfico de armas, munições e explosivos;
 - Tráfico de espécies animais ameaçadas;
 - Tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas;
 - Crimes contra o ambiente;
-



— Tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento.

*APÊNDICE 2***Lista das formas de criminalidade que a Europol pode investigar nos termos do novo Regulamento:**

- Terrorismo;
- Crime organizado;
- Tráfico de estupefacientes;
- Branqueamento de capitais;
- Crimes associados a material nuclear e radioativo;
- Introdução clandestina de imigrantes;
- Tráfico de seres humanos;
- Tráfico de veículos roubados;
- Homicídio voluntário e ofensas corporais graves;
- Tráfico de órgãos e tecidos humanos;
- Rapto, sequestro e tomada de reféns;
- Racismo e xenofobia;
- Roubo e furto qualificado;
- Tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte;
- Burla e fraude;
- Crimes contra os interesses financeiros da União;
- Abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado financeiro;
- Extorsão de proteção e extorsão;
- Contrafação e piratagem de produtos;
- Falsificação de documentos administrativos e respetivo tráfico;
- Falsificação de moeda e de meios de pagamento;
- Criminalidade informática;
- Corrupção;



- Tráfico de armas, munições e explosivos;
- Tráfico de espécies animais ameaçadas;
- Tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas;
- Crimes contra o ambiente, incluindo a poluição por navios;
- Tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento;
- Abuso e exploração sexual, incluindo material relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais;
- Genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.