

# **INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



## **INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E IMPLEMENTAÇÃO DO SPOC**

**Autor: Comissário Ricardo Jorge Pinto Ferreira**

**Orientador: Superintendente Paulo Valente Gomes**

**Lisboa, fevereiro de 2015**



# **INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



## **INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E IMPLEMENTAÇÃO DO SPOC**

**Autor: Comissário Ricardo Jorge Pinto Ferreira**

**Orientador: Superintendente Paulo Valente Gomes**

**Lisboa, fevereiro de 2015**



**Estabelecimento de Ensino:** Instituto Superior de Ciências Policiais e  
Segurança Interna

**Curso:** I Curso de Comando e Direção Policial

**Orientador:** Superintendente Paulo Valente Gomes

**Título:** Investigação Criminal: Cooperação  
Internacional e Implementação do SPOC

**Autor:** Comissário Ricardo Jorge Pinto Ferreira

**Local de Edição:** Lisboa

**Data de Edição:** fevereiro de 2015

## **AGRADECIMENTOS**

A realização do presente trabalho não seria possível sem a concretização do Curso de Comando e Direção Policial. Pelo facto, importa agradecer ao ISCPSI esta oportunidade.

De igual modo, os devidos agradecimentos ao Departamento de Investigação Criminal da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública, pela experiência profissional que proporcionou ao longo desta última década, sem a qual o presente relatório final não teria sido efetuado.

Um agradecimento especial ao Sr. Superintendente Paulo Valente Gomes pela sua superior orientação.

Igualmente uma palavra de apreço pela disponibilidade e colaboração dos entrevistados, constituindo um valioso contributo para esta investigação.

Por último, o agradecimento pessoal ao José M. e ao José F. pela colaboração. E à Diana, pela imensa paciência e apoio, na execução deste relatório final.

## RESUMO

O presente estudo versa a cooperação policial internacional, em matéria de investigação criminal, do Estado português enquanto Estado-Membro da União Europeia.

Após delimitar conceitos importantes, como investigação criminal e cooperação, são referidas as principais estruturas de cooperação policial internacional, concretamente o Gabinete Nacional Sirene, os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, a Unidade Nacional Europol e o Gabinete Nacional Interpol.

Seguidamente são identificadas boas práticas da União Europeia em matéria de cooperação policial internacional, designadamente o *Single Point of Contact*, descrevendo a sua composição, estrutura e funcionamento.

Em momento subsequente são referidas as entrevistas efetuadas a profissionais de polícia a exercer funções no âmbito da cooperação policial, caracterizando as respostas obtidas.

Por último, apresentam-se as conclusões resultantes do estudo efetuado relativamente à implementação de um *Single Point of Contact* em Portugal.

**Palavras-Chave:** Investigação Criminal; Cooperação; *Single Point of Contact*

## **ABSTRACT**

The following research is about international police cooperation, in criminal investigation, of Portugal while member of the European Union.

After defining important concepts, such as criminal investigation and cooperation, the main international police cooperation structures are presented, namely the Sirene Bureau, Police and Customs Cooperation Centres, Europol National Unit and Interpol National Bureau.

Following are identified European Union best practices in international police cooperation, as the Single Point of Contact, describing its structure and functioning.

Afterwards the interviews made to police officers working in police cooperation are referred, with the obtained answers.

Lastly, the conclusions of this study regarding the implementation of a Single Point of Contact in Portugal are presented.

**Key Words: Criminal Investigation; Cooperation; Single Point of Contact**

# ÍNDICE

<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....</b>	<b>IV</b>
<b>CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
1.1. ENQUADRAMENTO TEMÁTICO .....	6
1.2. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA .....	6
1.3. PROBLEMÁTICA DA INVESTIGAÇÃO .....	7
1.3.1. PERGUNTA DE PARTIDA .....	7
1.3.2. PERGUNTAS DERIVADAS.....	7
1.4. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO .....	8
1.5. HIPÓTESES DA INVESTIGAÇÃO.....	9
1.6. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO.....	9
1.7. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS.....	10
<b>CAPÍTULO 2: ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL EM PORTUGAL .....</b>	<b>11</b>
2.1. GABINETE NACIONAL SIRENE .....	17
2.2. CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA.....	21
2.3. UNIDADE NACIONAL EUROPOL .....	24
2.4. GABINETE NACIONAL INTERPOL.....	30
<b>CAPÍTULO 3: RECOMENDAÇÕES DA UE EM MATÉRIA DE COOPERAÇÃO POLICIAL.....</b>	<b>33</b>
3.1. SINGLE POINT OF CONTACT (SPOC) .....	33
<b>CAPÍTULO 4: ENTREVISTAS E RESULTADOS.....</b>	<b>37</b>
<b>CAPÍTULO 5: CONCLUSÃO.....</b>	<b>41</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>45</b>
LEGISLAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO .....	50
<b>APÊNDICE A: GUIÃO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>54</b>
<b>APÊNDICE B: TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTAS.....</b>	<b>56</b>
<b>APÊNDICE C: ANÁLISE DE CONTEÚDO DE ENTREVISTAS .....</b>	<b>80</b>

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1: MATRIZ CROMÁTICA DAS UNIDADES DE CONTEXTO E DE REGISTO DA QUESTÃO 1.....	80
TABELA 2: MATRIZ DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA QUESTÃO 1.....	81
TABELA 3: MATRIZ CROMÁTICA DAS UNIDADES DE CONTEXTO E DE REGISTO DA QUESTÃO 2.....	82
TABELA 4: MATRIZ DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA QUESTÃO 2.....	83
TABELA 5: MATRIZ CROMÁTICA DAS UNIDADES DE CONTEXTO E DE REGISTO DA QUESTÃO 3.....	84
TABELA 6: MATRIZ DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA QUESTÃO 3.....	84
TABELA 7: MATRIZ CROMÁTICA DAS UNIDADES DE CONTEXTO E DE REGISTO DA QUESTÃO 4.....	86
TABELA 8: MATRIZ DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA QUESTÃO 4.....	86

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AM: Autoridade Marítima
- ANAC: Autoridade Nacional de Aviação Civil
- AT: Autoridade Tributária
- CAAS: Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen
- CCDP: Curso de Comando e Direção Policial
- CCPA: Centro de Cooperação Policial e Aduaneira
- CNP: Cuerpo Nacional de Policía
- CP: Código Penal
- CPP: Código de Processo Penal
- CRP: Constituição da República Portuguesa
- CSIS: Central Sistema de Informação Schengen
- DGS: Direção Geral de Segurança
- DIC: Departamento de Investigação Criminal
- DNPSP: Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública
- ELSJ: Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
- EM: Estado Membro
- EMPACT: *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*
- ESI UE: Estratégia de Segurança Interna da União Europeia
- FSS: Forças e Serviços de Segurança
- GC: Guardia Civil
- GCS: Gabinete Coordenador de Segurança
- GN/Sirene: Gabinete Nacional Sirene
- GNI: Gabinete Nacional Interpol
- GNR: Guarda Nacional Republicana
- JAI: Justiça e Assuntos Internos

- LOIC: Lei de Organização de Investigação Criminal
- LSI: Lei de Segurança Interna
- MAI: Ministério da Administração Interna
- MOCG: *Mobile Organized Crime Group*
- NSIS: Nacional Sistema de Informação Schengen
- OCTA: *Organized Crime Threat Assessment*
- OPC: Órgão de Polícia Criminal
- PIIC: Plataforma para Intercâmbio de Informação Criminal
- PJ: Polícia Judiciária
- PSP: Polícia de Segurança Pública
- RASI: Relatório Anual de Segurança Interna
- SEF: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
- SG SSI: Secretário-geral de Sistema de Segurança Interna
- SIE: Sistema de Informações Europol
- SIRENE: *Supplementary Information Requested at National Entries*
- SIS: Sistema de Informação Schengen
- SOCTA: *Serious Organized Crime Threat Assessment*
- SPOC: *Single Point of Contact*
- SSI: Sistema de Segurança Interna
- UCI: Unidade de Cooperação Internacional
- UE: União Europeia
- UNE: Unidade Nacional Europol

## CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

Entre o Tratado de Vestefália (assinado em 24 de outubro de 1648) e o Tratado de Lisboa (assinado em 13 de dezembro de 2007)<sup>1</sup>, mais de 131.000 dias separam o Estado-Nação, enquanto símbolo maior da soberania, da implementação, sob o ponto de vista formal, do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ) que caracteriza hodiernamente o território dos Estados Membros (EM) da União Europeia (UE)<sup>2</sup> e por alguns considerado motor da sua construção (Piçarra, 2009). O Estado é sensível às circunstâncias histórico-culturais e não permanece imutável no tempo, tendo-se assistido à sua obsolescência nas últimas décadas do século XX (Dias, 2012).

Considerando a UE, o caminho trilhado ao longo dos diversos tratados, desde Maastricht a Amesterdão, passando por Nice até chegar ao documento de Lisboa, demonstra que a dimensão e intensidade das medidas a implementar pelos diversos EM tem sido crescente e de maior relevância na vida dos cidadãos da União. Um longo caminho foi percorrido até o estágio atual de Portugal enquanto Estado integrado na União da qual é membro, a UE.

A soberania dos Estados, na sua conceção mais lata, encontra-se esbatida, na medida em que a decisão política daqueles integrados na UE não é já da sua exclusiva responsabilidade, dependendo os seus destinos, em larga medida, do que são os destinos da União, decididos em sede das instâncias supranacionais. Importa igualmente considerar que o elemento base do Estado soberano, o seu

---

<sup>1</sup> A entrada em vigor do Tratado de Lisboa ocorreu cerca de dois anos mais tarde, a 1 de dezembro de 2009.

<sup>2</sup> Em momento anterior ao ELSJ existiram estruturas que de certa forma foram precursoras da realidade hoje existente no seio da UE, sendo elas o Conselho de Justiça e Assuntos Internos (JAI), o grupo TREVI, o grupo *Ad-hoc* de imigração, o grupo de cooperação policial e, mais importante ainda, o Acordo de Schengen e a sua Convenção de Aplicação (Piçarra, 2009).

território e as suas fronteiras<sup>3</sup>, bem como a sua população, correspondem a conceitos também em mutação (Carvalho, 2006).

Esta realidade é hoje evidente, atendendo ao contexto económico-financeiro de Portugal, correspondendo a uma dimensão da perda de soberania no fator de decisão política, que é conhecida e, em larga medida, sentida por todos. Mas para além da Economia e das Finanças, esta interdependência repercute-se em toda a esfera de decisão política, desde a Educação, onde foi introduzido o processo de Bolonha no sentido de uniformização dos regimes académicos, até mesmo às questões de Segurança<sup>4 5 6</sup>, outrora sim, da exclusiva responsabilidade do Estado soberano. Uma realidade hoje apenas com contexto histórico e que, não sendo objeto da presente investigação, não será tratada qualquer questão atinente especificamente a essas matérias, do Estado e Segurança, nem efetuada referência a autores obrigatórios como Hobbes, Locke ou Rousseau.

É assim comumente aceite que a visão da segurança não pode ficar confinada à realidade que anteriormente a enformava. Segundo Fernandes (2005):

(...) a compreensão das políticas públicas de segurança, enquanto programas de ação pública dirigidos a um sector ou a um espaço geográfico, não pode ser hoje atingida se apenas referenciada aos estreitos limites de fronteira geopolítica do Estado. A construção,

---

<sup>3</sup> Infere-se que os Estados já não possuem o luxo de um muro de defesa que os posiciona de forma relativamente imune a penetrações externas. (Kirdener e Sperling *apud* Borges, 2013).

<sup>4</sup> Importa ter presente que a Segurança ganha espaço constitucional formal, em Portugal, a partir de 1822, no Art.º 3º do texto constitucional, correspondendo esta inclusão à promoção da segurança enquanto tarefa fundamental do Estado, ainda que prosseguida de forma direta ou indireta (Valente, 2008).

<sup>5</sup> Uma possível definição de segurança corresponde a considerar que a mesma equivale, no contexto das sociedades contemporâneas ocidentais, ao estatuto de bem público e de direito fundamental, sendo percecionada e valorizada enquanto fator de desenvolvimento económico, de coesão social e de estabilidade política (Teixeira, 2006).

<sup>6</sup> A topologia segurança possui uma enorme extensão concetual, sendo: plurinormativa, na medida em que atravessa todo o ordenamento jurídico, desde o civil, administrativo, económico, penal (material e processual) e constitucional, nacional e supranacional; plurifuncional, com respeito à faculdade de se desenvolver em várias áreas de ação, domínios, espaços e atores; e poliédrica, porquanto afirma-se como construção plana paralela às forças dos vários atores e proporcional às intensidades da plurinormatividade e plurifuncionalidade situadas num tempo e num espaço (Valente, 2012).

alargamento e aprofundamento, em termos de integração, de espaços políticos, económicos, sociais e culturais unificados, como o caso da UE, originam, do nosso ponto de vista, uma mudança de referencial. (p. 147)<sup>7</sup>

Encontramo-nos assim perante uma designada nova ordem internacional, caracterizada por seis elementos fundamentais, a saber: a globalização, a multipolaridade ou apolaridade do poder dos Estados no panorama internacional, a mutação da figura do Estado-nação soberano, o multilateralismo das relações internacionais, a segurança humana no cerne do plano securitário<sup>8</sup> e, por último, a aceleração dos fatores de mudança, a sua complexificação, imprevisibilidade e incerteza (Gomes, 2011).

As ameaças e riscos inerentes urgem a assunção de novos conceitos e estratégias, quer do conceito do Estado-nação, quer do conceito de segurança, bem como das tradicionais delimitações entre a segurança interna e externa<sup>9</sup>, da conjugação de meios civis e militares, da prevenção, informações e repressão, da distinção entre segurança ativa e passiva (*security* e *safety*), das entidades públicas e privadas, das incivildades e pequena criminalidade, e da criminalidade de massa mais difusa e crime organizado internacional (Gomes, 2011). O "tema da segurança é dominante, atendendo à complexidade da moderna polemologia" (Moreira, 2006, p. 74).

---

<sup>7</sup> Segundo estudos efetuados, o custo total da criminalidade para os Estados é muito significativo, estimando-se que se situe entre os 430 e os 1.000 euros, por cada cidadão europeu contribuinte, por ano, sendo que em França foi aferido que a relação custo/benefício na prevenção da criminalidade, em comparação com os gastos na Justiça, é muito benéfico (Alvelos, 2008).

<sup>8</sup> A necessidade de desenvolvimento de uma estratégia de segurança deverá incluir vários níveis, considerando as diferentes dimensões existentes, começando desde logo pela segurança individual, a segurança das pequenas comunidades, a segurança nacional, a segurança regional (aqui numa dimensão supra estatal, como a UE, e.g.) e por último, a segurança global, estribada nos pilares de cooperação (Feiteira, 2006).

<sup>9</sup> Quanto ao conceito de segurança e a existente distinção entre as dimensões interna e externa, impera hoje uma coordenação e coerência nos dois domínios, cada vez menos diferenciados, pelo que os Estados devem ter em consideração o impacto das suas medidas nacionais no contexto internacional, do mesmo modo que estratégias de diferentes Estados devem ser complementares visando a prossecução de uma verdadeira estratégia de segurança global (Gomes, 2005). Neste sentido é indicada a efetiva necessidade de se ultrapassar o paradigma tradicional da estanquicidade entre segurança interna e externa (Guedes e Elias, 2010).

A alteração dos conceitos e a introdução de novos atores no contexto da segurança dá lugar a uma nova forma de governança<sup>10</sup> (Seixas, 2010 e Gomes, 2011). Assim, importa definir novos sistemas de segurança, de natureza transversal e integral, assentes na multiplicidade de atores, no sentido de controlar e combater as dimensões, espacial, social e temporal das perturbações globais da segurança (Fonseca, 2010 e Seixas, 2010). Considerando os primórdios das perspetivas de intervenção mais amplas, refira-se à laia de mera curiosidade histórica, que a primeira estratégia de combate à criminalidade, em Portugal, é imputada ao intendente Pina Manique, decorria o ano de 1780 (Alvelos, 2008).

O processo de globalização<sup>11</sup> teve repercussões ambivalentes no que respeita à segurança e à forma como os Estados se posicionam, ao verem-se obrigados à coexistência com novos atores e novas dinâmicas regionais e inseguranças daí decorrentes. O conceito de segurança foi assim redirecionado para uma outra visão que não a perspetiva estatocêntrica e estrita do uso da força, passando a englobar também as pessoas e derivando para questões tão díspares como matérias ambientais, estando assim presente a questão do primado da segurança humana, baseado nos princípios do Estado de direito, da boa governança e dos direitos humanos (Teixeira *apud* Rodrigues, 2010).

Esse mesmo processo de globalização, principalmente nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, gerou insegurança quanto a ameaças e riscos distantes<sup>12</sup>, de igual forma que os próximos a geram, impondo mudanças nas políticas, nos meios e nos intervenientes da segurança interna, dado que a

---

<sup>10</sup> Sobre esta nova forma de governança, também designada de *multilevel governance*, importa ter presente o Estudo para a reforma do modelo de organização do sistema de segurança interna - Relatório final. Lourenço, N. (2006), vertido posteriormente para a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de março.

<sup>11</sup> A globalização poderá ser comparada a Jano, deus grego das mudanças e transições, habitualmente representado com duas faces, uma luminosa e como tal voltada para a luz, e uma outra virada para as trevas. À luz correspondem os fatores positivos, sobretudo os económicos, resultantes dos fluxos de pessoas, bens, serviços e ideias que circulam mais livremente pelos Estados, atravessando fronteiras sem barreiras. Às trevas corresponde o eventual aproveitamento dessas mesmas fronteiras, agora proporcionando uma superior circulação atendendo ao menor controlo existente, podendo ser desenvolvidas atividades no mundo da ilegalidade e da iniquidade (Levitsky *apud* Pereira, 2014).

<sup>12</sup> Na sociedade presente, o poder é partilhado entre estruturas vertebradas (os Estados) receosas de roturas precipitadas com a ordem instalada e estruturas celulares (as organizações criminosas) em constante reprodução metástica que utilizam instrumentos de comunicação de forma a criar nichos não detetáveis e como tal, imunes a controlos e à sua eliminação (Vegar, 2008).

materialização dessas ameaças não possui, na maioria das vezes, origem local e estão frequentemente interligadas a fatores situados fora de fronteiras, obrigando a um reforço na atuação externa e enquanto tal, da cooperação e partilhas interna, do trabalho em rede e da cooperação internacional (Guedelha, 2013).<sup>13</sup> É aqui, neste domínio, que se operacionaliza a dimensão externa da segurança interna (Elias, 2013).<sup>14</sup> Será curioso verificar que, no contexto das agendas governamentais, a partir do XII Governo Constitucional é apresentada de forma mais acentuada esta dimensão externa da segurança interna, fruto da miríade de ameaças e riscos não balizados por fronteiras e, enquanto tal, transnacionais (Seixas, 2010).

O verdadeiro paradoxo para a soberania dos Estados (na sua conceção tradicional de Estados-nação) reside na existência de mais atores internacionais no palco da segurança, bem como no manancial de programas de cooperação internacional existente, pelo que o desafio contemporâneo resulta na "adoção de políticas públicas de segurança e justiça, sustentados e sustentáveis, que insistem numa gestão estratégica dos objetivos, na qualidade, na produtividade, de modelos sistémicos e integrados de prevenção, investigação criminal de proximidade e de informações" (Elias, 2009, p. 765). A segurança de cada Estado só pode ser entendida e desenhada de acordo com os padrões internacionais onde se encontra inserido (Seixas, 2010).

Este introito visa posicionar a realidade do Portugal de hoje no contexto da UE, uma vez em que as medidas políticas e operacionais a implementar carecem da observação da conjuntura da união ou, por outro lado, poderão advir de orientações por si emanadas. Acima de tudo devem corresponder a estratégias de atuação e de implementação de medidas que preconizem o objetivo global, ainda que atuando de uma forma mais localizada, no caso, nacional.

---

<sup>13</sup> Neste domínio de atuação, deverá ser tido como referência um "quadro de segurança cooperativa" (Seixas, 2010, p. 87).

<sup>14</sup> Esta dimensão encontra-se presente na Lei de Segurança Interna (LSI), Art.º 4º, n.º 2.

## 1.1. ENQUADRAMENTO TEMÁTICO

O presente relatório final, integrado no âmbito do I Curso de Comando e Direção Policial, resulta de uma tripla conjugação de fatores. Por um lado, dos temas propostos pela direção de ensino, constava a componente de investigação criminal.

Por outro, a experiência profissional de cerca de uma década a desenvolver a atividade profissional nessa componente de investigação criminal, no Departamento de Investigação Criminal da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (DIC/DNPSP), onde presentemente se encontra sediada a cooperação internacional em matéria de intercâmbio de informações. Os últimos dois anos neste DIC/DNPSP foram dedicados diretamente a matérias de cooperação, tanto na dimensão nacional como internacional, assumindo cumulativamente funções no Secretariado Permanente da Unidade de Coordenação Operacional, a chefia do Grupo Operativo da Polícia de Segurança Pública (PSP) no Gabinete Nacional Sirene (GN/Sirene), a coordenação nacional, no que à PSP diz respeito, dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) e assumido a responsabilidade no contacto entre a PSP e a Unidade Nacional Europol (UNE) e o Gabinete Nacional Interpol (GNI).

Como última exposição de motivos, a verificação *in loco* da *praxis* desenvolvida neste contexto, da *res* das instituições envolvidas e da *verba* jurídica existente, permitiu identificar uma potencial área de investigação que resultou na presente dissertação.

## 1.2. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

O tema desta investigação incide sobre a verificação do estado da arte relativamente à cooperação internacional em matéria de investigação criminal (no contexto desenvolvido pela PSP), em Portugal, designadamente quanto aos quatro canais principais, a saber: o GN/Sirene, os CCPA, a UNE e o GNI.

Após a análise e tratamento desta matéria, será efetuado um ponto de situação sobre o panorama de cooperação policial internacional no contexto da UE, considerando igualmente a existência de recomendações e propostas relativas às estruturas e canais de cooperação policial internacional, designadamente a implementação de um Ponto de Contacto Único (SPOC<sup>15</sup>).

### **1.3. PROBLEMÁTICA DA INVESTIGAÇÃO**

A problemática da investigação resulta da experiência profissional no âmbito da cooperação policial internacional e das dificuldades sentidas nesse contexto, conjugada com a verificação da inexistência de uma estrutura única que congregue os vários canais de cooperação internacional, impedindo consequentemente uma superior celeridade e eficiência na prossecução dos objetivos e necessidades de intercâmbio de informação. Como consequência, verifica-se uma dispersão de respostas por várias entidades, com a inerente questão da sua demora e redundância, apesar da existência de recomendações da UE sobre a matéria, também considerando avaliações internacionais aos órgãos nacionais.

#### **1.3.1. PERGUNTA DE PARTIDA**

A investigação positivada no presente relatório final irá procurar dar resposta à seguinte questão de partida: A atual dimensão de cooperação internacional, em matéria de investigação criminal, implementada em Portugal, difusa por várias entidades, corresponde à melhor opção operacional?

#### **1.3.2. PERGUNTAS DERIVADAS**

As perguntas derivadas da pergunta de partida são as seguintes: (1) O posicionamento do GNI e da UNE na Polícia Judiciária corresponde à opção mais

---

<sup>15</sup> No original, em inglês, *Single Point of Contact* (SPOC).

eficiente<sup>16</sup> relativamente ao contexto de segurança interna em Portugal?; (2) A inexistência de uma coordenação nacional supra institucional dos CCPA interfere no seu funcionamento e relacionamento com as demais estruturas de cooperação internacional?; e (3) A recomendação e efetiva implementação de um SPOC em Portugal corresponderá a uma mais-valia efetiva?

#### 1.4. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Observando o anteriormente exposto e atentando expressamente às questões de partida e derivadas, enquanto vetores de coordenadas referenciais de forma a balizar o estudo, é proposta do investigador atingir o seguinte objetivo geral: verificar da oportunidade e efetiva necessidade de implementação de um SPOC em Portugal.

Com o objetivo geral já definido, é necessário precisar e restringir as linhas orientadoras da investigação. Nesse sentido, os objetivos específicos serão os seguidamente referidos: identificar e enquadrar os vários canais de cooperação internacional de investigação criminal existentes em Portugal; validar a ausência de uma estrutura de coordenação da cooperação policial internacional em Portugal, designadamente em matérias de investigação criminal; por último, estruturar a forma como os vários canais se relacionam, identificando quais as suas sinergias e redundâncias.

---

<sup>16</sup> O emprego da palavra eficiência relativamente a eficácia resulta das condicionantes legais no emprego dos métodos e técnicas de investigação criminal, sempre no âmbito do respeito pelos Direitos, Liberdades e Garantias dos cidadãos. Embora os mesmos sejam importantes, o enfoque não pode ser exclusivamente nos resultados, mas também na forma da sua obtenção (Pereira, 2014).

## 1.5. HIPÓTESES DA INVESTIGAÇÃO

Considerando o panorama existente em Portugal relativamente às estruturas de cooperação policial internacional em matéria de investigação criminal, bem como as recomendações da UE sobre esta matéria, são propostas as hipóteses de investigação seguidamente identificadas.

A hipótese teórica materializa-se na afirmação: a atual dispersão dos canais de cooperação internacional é ineficiente.

No que respeita as hipóteses práticas, consolidam-se nos seguintes pontos: a implementação do SPOC corresponde a uma mais-valia operacional; o reposicionamento dos vários canais de cooperação internacional sob uma mesma estrutura de coordenação promove uma melhor resposta aos órgãos de polícia criminal (OPC) e demais clientes externos.<sup>17</sup>

## 1.6. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

No que respeita à metodologia científica adotada, a elaboração deste relatório final do Curso de Comando e Direção Policial (CCDP) fundamentou-se no método qualitativo que, numa primeira fase, incluiu uma extensa pesquisa bibliográfica com vista a coligir o estado da arte sobre a matéria a tratar, incluindo a legislação de enquadramento orgânico e funcional das várias estruturas e unidades associadas à temática sob investigação.

Numa segunda fase realizaram-se entrevistas estruturadas a informadores-chave e cujo tratamento de dados foi efetuado através da análise de conteúdo, recorrendo a uma categorização indutiva.

---

<sup>17</sup> Alusão a organismos e entidades não nacionais.

## **1.7. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS**

Neste capítulo 1 foi efetuada a introdução à temática do presente trabalho, identificando também a metodologia científica empregue na sua realização. No capítulo 2 são referidas as estruturas de cooperação internacional de investigação criminal já anteriormente identificadas, contextualizando-as no âmbito da Estratégia de Segurança Interna da UE. Quanto ao capítulo 3, é abordado o SPOC enquanto recomendação da UE para a cooperação policial internacional, identificando a sua estrutura, composição e funcionamento. Seguidamente o capítulo 4 descreve as entrevistas realizadas e os resultados obtidos. Por último, no capítulo 5 são apresentadas as conclusões do trabalho, identificando-se também as limitações do mesmo e potenciais novas orientações de investigação.

## CAPÍTULO 2: ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL EM PORTUGAL

Importa *ab initio* definir o conceito de investigação criminal e de cooperação, ainda que o objeto da presente investigação não seja essa delimitação, impondo-se ter presente essa conceptualização.

Desde logo, atendendo à letra da lei, investigação criminal corresponde ao conjunto de diligências que, nos termos da legislação processual penal, visa averiguar a existência dum crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade, descobrir e recolher provas, no âmbito do processo.<sup>18</sup>

No entanto, eminentes penalistas e profissionais de polícia consideram esta perspetiva redutora, conforme defendido em diversos trabalhos de investigação já desenvolvidos sobre esta matéria, porquanto consideram que devem inclusivamente ser efetuadas diligências no sentido de definir a personalidade e motivação do agente, também no sentido de melhor qualificar a responsabilidade dos atos, referindo-se à culpa, e da consequente aplicação de medidas de coação, bem como da medida da pena a aplicar (Silva, G. *apud* Torres, 2005).

Neste contexto da medida da pena, segundo Torres (2005), o conceito de investigação criminal poderia também ser delimitado através dos artigos 71º e 72º do Código Penal, porquanto a investigação criminal:

(...) teria como objetivo não só a verificação da existência dum crime, a determinação dos agentes e respetiva responsabilidade mas também

---

<sup>18</sup> Redação do Art.º 1º da Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto (LOIC), muito semelhante ao n.º 1 do art.º 262º do Código de Processo Penal (CPP), indicando que o inquérito compreende o conjunto de diligências que visam investigar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a responsabilidade deles e descobrir e recolher as provas, em ordem à decisão sobre a acusação.

contribuir para a clarificação do maior número possível de circunstancialismos que o rodearam, ao nível da motivação do agente, da violação dos seus deveres, da gravidade do seu ato, da culpa, da sua estrutura mental e psicológica (...) Por outras palavras, a investigação criminal tem por finalidade última a descoberta da verdade material dos factos, através dum encadeamento metodológico de hipóteses e de teses que se pretendem ver confirmadas ou infirmadas. (p. 8)

O mesmo autor defende que a atividade de investigação criminal poderá delinear-se essencialmente em quatro elementos constitutivos, nomeadamente o elemento normativo (enquadramento legal), o elemento técnico-tático (técnicas, metodologias e métodos utilizados), o elemento intelectual (raciocínio desenvolvido no ciclo de produção de prova, integrando indícios, vestígios, etc.), e por último, o elemento teleológico (finalidades mediatas e imediatas da investigação criminal) (Torres, 2005).<sup>19</sup>

Definido que se encontra o conceito de investigação criminal, na sua abrangência mais lata, importa delimitar igualmente outra dimensão importante do presente estudo: a cooperação.

Cooperação pode ser definida como "(...) uma relação baseada na colaboração entre indivíduos ou organizações, no sentido de alcançar objetivos comuns, utilizando métodos mais ou menos consensuais (...). A cooperação é ainda vista por muitos indivíduos como a forma ideal de gestão das interações humanas, pondo a tónica na obtenção e distribuição de bens e serviços".<sup>20</sup> Consultados dicionários em versão digital, o Dicionário da Porto Editora indica tratar-se de "1. Ato de colaborar para a resolução de um projeto comum ou para o

---

<sup>19</sup> Sobre esta mesma abordagem, importa ter presente que "(...) a polícia para desenvolver a sua missão com eficácia, terá de possuir um conhecimento mais preciso das especificidades das comunidades e respetivos líderes, dos grupos étnicos, das culturas e subculturas, usos e costumes, dos idiomas e dialetos, das formas de criminalidade, dos *modus operandi*, das novas tecnologias utilizadas para cometimento dos delitos." (Hammer *apud* Elias, 2009, p. 752).

<sup>20</sup> Cf. sítio [http://pt.wikipedia.org/wiki/Cooperação#cite\\_note-1](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cooperação#cite_note-1), consultado em 02 de fevereiro de 2015.

desenvolvimento de um campo do conhecimento; 2. Ato de unir esforços para a resolução de um assunto ou problema, facilitando o acesso a meios práticos para o conseguir".<sup>21</sup> Para a Priberam, corresponde à atividade de "Prestar cooperação. Operar simultânea ou coletivamente; colaborar."<sup>22</sup>

Encontram-se assim várias definições que, atendendo ao objeto da presente investigação, correspondem integralmente ao sentido que se pretende que a cooperação efetivamente tenha e na qual resulte, na medida em que corresponde à necessidade de articulação das atividades das organizações, e enquanto tal, dos seus funcionários, na prossecução de objetivos comuns, através do acesso facilitado a formas expeditas no sentido de serem atingidos esses mesmos objetivos.

Importante repositório do termo cooperação será também a produção jurídico-legislativa, onde esse conceito está presente e reflete a necessidade da sua implementação e operacionalização. Para esse efeito releva sobremaneira o estudo já realizado por Pereira (2012), o qual constitui um acervo excepcional nesta matéria, e segundo o qual várias são as expressões que corporizam o conceito de cooperação, igualmente presentes numa multiplicidade de textos legais.<sup>23</sup>

Significativo levantamento foi ainda efetuado quanto à inclusão da palavra cooperação e algumas conexas como coordenação, articulação e partilha, na Lei Orgânica do XVIII Governo Constitucional e nas Leis Orgânicas dos Ministérios que o compõem, a saber: "cooperação – 91; coordenação – 168; articulação – 181; partilha – 30. Em conjunto, totalizam 470 instâncias." (Pereira, 2012, p. 25). Verificou-se assim que o poder legislativo e o poder executivo consideram como

---

<sup>21</sup> Infopédia Dicionários Porto Editora, <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/cooperacao>, consultado em 02 de fevereiro de 2015

<sup>22</sup> Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, <http://www.priberam.pt/dlpo/cooperacao>, consultado em 02 de fevereiro de 2015.

<sup>23</sup> Algumas das quais aqui se reproduzem: "Exercício em comum (nº 6 do art. 7º da CRP); Unir as forças (Preâmbulo da CNU); Conjuguar esforços (Preâmbulo da CNU); Acções em comum (art. 29º do TUE – Maastricht, art. 88º do TUE – Lisboa); Políticas comuns (art. 3º do TCE); Segurança comum (art. 2º do TUE – Maastricht, art. 42º do TUE - Lisboa); Defesa comum (art. 2º do TUE - Maastricht, art. 42º do TUE - Lisboa); Iniciativas conjuntas (nº 1 do art. 30º do TUE, art. 87º do TFUE); Mútuo apoio (nº 1 do art. 16º do PSN); Solidariedade política mútua (nº 2 do art. 11º do TUE - Maastricht, art. 24º do TUE - Lisboa); Coadjuvação (nº 3 do art. 202º da CRP e nº 1 do art. 9º do CPP); Assistência (art. 2º do PIDESC, nº 1 do art. 263º e nº 1 do art. 288º ambos do CPP e nº 2 do art. 2º da LOIC); Colaboração (al. a) do art. 40º do TCE, art. 46º do TFUE); Partilha de informação (nº 2 do art. 23º da LSI, nº 1 do art. 11º da LOIC e nº 1, do art. 11º da LPC); Troca de informação (nº 6 do art. 8º do PSN); Intercâmbio de dados e informações (nº 3 do art. 9º da LISIOPC)" (Pereira, 2012, p. 21).

muito valioso este conceito e princípio de ação, através do emprego dos termos aqui evidenciados.<sup>24</sup>

Da investigação desenvolvida, Pereira (2012) afirma perentoriamente que "nas atividades de prevenção, de investigação e de reação às ocorrências criminais, a cooperação é uma "estratégia" não só inevitável como obrigatória" (p. 128). O mesmo autor defende que a cooperação tem assumido um papel de crescente importância e qualificação na melhoria da eficiência dos sistemas de prevenção e combate à criminalidade. Nas suas conclusões dispõe que "a cooperação é uma "estratégia" adequada a qualificar as atividades de investigação criminal e demonstrar que, no sistema português, a investigação criminal é, em si mesma, uma atividade de cooperação. Entre OPC e magistrados. Entre OPC. Entre magistrados" (Pereira, 2012, p. 136).<sup>25</sup> Esta realidade encontra-se positivada na Lei da Organização de Investigação Criminal (LOIC)<sup>26</sup>, Art.º 2º, referente à direção da investigação criminal, bem como no Art.º 10º, relativo ao dever de cooperação, assim como no n.º 2 do Art.º 6º da Lei de Segurança Interna (LSI)<sup>27</sup>, referente à cooperação entre as forças e serviços de segurança.<sup>28</sup>

Relativamente a esta interação<sup>29</sup>, importa ter presente que a cooperação no âmbito da prevenção criminal deve ser considerada em estreita ligação entre a

---

<sup>24</sup> Considerando as propostas do XIX Governo Constitucional, estas incluem a promoção de medidas que proporcionem uma maior articulação, no terreno, entre as Forças e Serviços de Segurança (FSS), bem como o fortalecimento da rede de partilha de informações e conhecimento e assim, também a valorização do papel das informações nas forças de segurança (Borges, 2013).

<sup>25</sup> O modelo é presentemente estruturado em torno de uma magistratura que dirige o inquérito e de uma outra magistratura que garante as matérias de direitos, liberdades e garantias, existindo a componente policial que desenvolve a investigação, através de atos processuais, atuando sempre na condição de órgão auxiliar da autoridade judiciária (Van Dunen, 2004).

<sup>26</sup> Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto.

<sup>27</sup> Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.

<sup>28</sup> Da investigação realizada por Guedelha (2013), salienta-se o inquérito realizado a 80 oficiais (correspondendo à amostra) pertencentes à Guarda Nacional Republicana (GNR) (54,0%), à PSP (29,0%), ao Exército (13,3%) e à extinta Guarda-fiscal (4,0%), do qual resulta que as afirmações que obtiveram maior concordância, na ordem dos 100%, estão relacionadas com o reforço da cooperação e partilha de informações policiais entre FSS, o reforço da cooperação e partilha de informações entre forças policiais e sistema de justiça e o reforço da cooperação policial internacional e partilha de informações.

<sup>29</sup> Uma dimensão importante da investigação criminal corresponde à sua consolidação enquanto instrumento de defesa e garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e incrementa-se na ancoragem da prevenção criminal e da conquista de um processo penal democrático e leal, sendo baluartes para todos os operadores judiciários os valores da legalidade, da igualdade, da justiça, da boa-fé e da liberdade (Pinto *apud* Hipólito, 2010).

cooperação policial e judicial no que concerne à aplicação da lei, não se devendo limitar estritamente à cooperação policial (Rodrigues, 2001).

A cooperação poderá ser classificada enquanto interna ou externa e, por outro lado, vertical ou horizontal (Valente, 2009). A distinção inicial prende-se com os atores dessa ação de cooperação: interna, caso se cinjam a parceria nacional, e externa, se forem consideradas entidades internacionais. Já no que concerne à segunda classificação, de horizontal ou vertical, a primeira pressupõem uma paridade dos órgãos, enquanto a segunda verifica-se quando uma das entidades assume algum ascendente sobre as demais.<sup>30</sup>

Múltiplas são, assim, as estruturas de cooperação policial presentemente existentes em Portugal, nas suas várias amplitudes, quer internas e externas, horizontais e verticais, algumas das quais, como sendo o GN/Sirene, os CCPA, a UNE e o GNI, são objeto da presente investigação e tratadas de seguida. Estes quatro canais de cooperação internacional possuem na sua atividade de cooperação as quatro dimensões anteriormente referidas, correspondendo a exemplos paradigmáticos de como a cooperação é fundamental para o seu cabal funcionamento.

A cooperação policial (e judicial) é considerada essencial no sentido de diminuir ou eliminar redes organizadas que visam a prática de atos de índole criminal, bem como enquanto "garante da sobrevivência das instituições nacionais e internacionais" (Valente, 2009, p. 501).

Importa ter presente também que no contexto da UE, a referida dimensão externa da cooperação revela-se extremamente importante no sentido de assegurar a eficiência das entidades policiais, garantindo a prossecução da ordem e tranquilidade pública dos cidadãos, fazendo face aos problemas comuns que afetam a cidadania no âmbito europeu (Sousa, 1998).

Neste sentido, a "segurança deve ser procurada em respostas de carácter universal quanto à natureza e meios a utilizar na sua construção. O Estado deverá adotar o quadro normativo, as formas de organização e os instrumentos

---

<sup>30</sup> Relativamente a estas classificações, Pereira (2012) considerou outras subqualificações da cooperação vertical, como sendo a questão da sua natureza diversa, designadamente interorgânica ou hierárquica, funcional ou técnica e política.

necessários à criação de um verdadeiro *continuum* de segurança" (Fernandes, 2005, p. 147).<sup>31</sup>

Observando sob um espectro mais alargado, poderá considerar-se que no contexto da grande criminalidade, com maior ou menor grau de sofisticação e organização, serão exigíveis estruturas fortes e centralizadas que desenvolvam uma cooperação internacional consistente, à escala europeia e mundial (Davin, 2007). Sobre esta matéria, urge também considerar que a inexistência de uma coordenação efetiva e desenvolvida no "quotidiano operacional das autoridades policiais dos EM, o edifício da cooperação policial não passará da construção absurda e hipócrita de um edifício normativo e institucional que frustra as expectativas e as necessidades de segurança e de qualidade de vida, em geral, dos cidadãos europeus e, em última instância, compromete o desenvolvimento da UE, na sua globalidade" (Gomes, 2006, p. 232).

Atendendo à realidade nacional, é importante considerar a necessidade de uma maior densificação das estruturas operativas, visando uma superior capacidade de coordenação e até, num futuro mais ou menos próximo, a sua eventual centralização (Prates, 2011).<sup>32</sup>

Enquanto tal futuro não acontece, uma análise às estruturas de cooperação policial internacional presentemente existentes assume-se necessária.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Igual referência é também constante no Relatório Preliminar do Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna. Neste estudo são identificadas as cinco áreas da Segurança Interna, como sendo a Prevenção, a Ordem Pública, a Investigação Criminal, a Inteligência e Cooperação Internacional. É referido igualmente que todos os cinco pilares encontram-se assentes em mecanismos de cooperação. Sobre estes cinco pilares, as palavras do Juiz Conselheiro Mário Mendes, enquanto Secretário-geral do Sistema de Segurança Interna (SG SSI), são por demais pertinentes, porquanto indica que a "investigação criminal não poderá ser entendida como uma atividade estanque e isolada das restantes áreas de intervenção das forças e serviços de segurança, designadamente a prevenção criminal, das informações, da ordem, segurança e tranquilidade públicas, dos modelos de policiamento, das medidas de prevenção situacional" (Hipólito, 2010, p. 121).

<sup>32</sup> No âmbito da troca e partilha de informação, relevam as entrevistas realizadas a eminentes personalidades do sistema judicial nacional por Hipólito (2010), nas quais Cândida Almeida refere que não existe cultura de partilha de informação, nem de coordenação, sendo que Maria José Morgado refere que estas estruturas de coordenação são exclusivamente formais, não possuindo efetividade no terreno (Hipólito, 2010).

<sup>33</sup> Atente-se que, fruto de despacho interno, compete ao DIC/DNPSP a gestão, coordenação e articulação com os canais de cooperação que seguidamente se analisam.

## 2.1. GABINETE NACIONAL SIRENE

O Gabinete Nacional Sirene<sup>34</sup>, doravante designado como GN/Sirene, corresponde à unidade nacional que visa operacionalizar a implementação e aplicação em território nacional do Sistema de Informação Schengen (SIS), constituindo-se como o ponto de contato único para a troca de informações suplementares, em funcionamento permanente de 24/24 horas<sup>35</sup>. Em Portugal, o GN/Sirene foi criado através do Decreto-Lei nº 292/94 de 16 de novembro, na dependência do Ministério da Administração Interna (MAI), que determinou a sua inserção no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), conforme previsto no Art.º 16 do referido diploma legal e através de despacho próprio. Com a aprovação da LSI, o GN/Sirene passou a estar integrado no Gabinete Coordenador de Segurança (GCS).<sup>36</sup>

Não sendo objetivo do presente capítulo ou trabalho estabelecer o contexto histórico da criação do espaço Schengen e do SIS, nem discorrer num exercício de direito comparado entre os vários normativos que enquadraram ao longo do tempo o Acordo de Schengen e a sua Convenção de Aplicação, dado que longos anos separam o Tratado de Maastricht e o Tratado de Lisboa, não será efetuado esse percurso histórico.

O SIS, regulamentado pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAAS), corresponde a um sistema de informação comum aos Estados que sufragaram esta convenção, que decorre diretamente do Acordo de Schengen<sup>37</sup>. É composto pelo sistema central (central SIS - CSIS), sediado em Estrasburgo, que resulta do conjunto de informação dos vários sistemas nacionais (nacional SIS - NSIS) existente em cada um dos Estados, possuindo assim uma configuração em estrela, interligada através de uma rede informática dedicada. Desta forma, todos os NSIS replicam e possuem a mesma informação que o

---

<sup>34</sup> SIRENE corresponde à abreviatura de *Supplementary Information Requested at National Entries*, em português Informação Suplementar requerida pelos Registos Nacionais.

<sup>35</sup> Conforme Decisão de Execução da Comissão. Alteração do Manual Sirene. C(2011) 4574 final. 01 de julho de 2011, p. 15.

<sup>36</sup> Conforme disposto no Art.º 21º, n.º 8, desta LSI, na dependência direta do SG SSI.

<sup>37</sup> O Acordo de Schengen foi assinado a 14 de junho de 1985 na localidade de igual nome no Luxemburgo, entre cinco países, a saber: Bélgica, Alemanha, França, Luxemburgo e Holanda. Este Acordo visava uma diminuição gradativa dos controlos de fronteiras e uma superior facilidade na circulação de pessoas e bens.

CSIS, sendo que a totalidade de dados é disponibilizada, alterada ou eliminada ao mesmo tempo na totalidade dos sistemas. Tal determina que os dados SIS sejam exatamente os mesmos a todo o momento e em qualquer local dos Estados membros. Por outro lado, o seu funcionamento estipula que os vários NSIS apenas possam trocar informação através do CSIS e não ponto a ponto (ou NSIS a NSIS), garantindo assim também a unicidade e totalidade de informação, para todos os utilizadores.<sup>38</sup>

Com as alterações introduzidas à CAAS, o SIS encontra-se agora enquadrado pelo articulado do Regulamento n.º 1897/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro, e pela Decisão 2007/533/JAI do Conselho de 12 de junho.

Presentemente o SIS encontra-se já na sua segunda geração<sup>39</sup>, denominado SIS II, e conforme o art.º 20º da Decisão 2007/533/JAI e art.º 24º do Regulamento n.º 1897/2006, possui as seguintes categorias de dados: Pessoas, Objetos e Veículos.<sup>40</sup> Da prolífera produção de documentação de enquadramento do SIS emitida a nível europeu, destaca-se a Decisão da Comissão, de 26 de fevereiro de 2013, sobre o manual Sirene e outras medidas de implementação do SIS II.<sup>41</sup>

Para além do seu NSIS, cada Estado possui uma unidade operacional e de apoio a que corresponde o GN/Sirene, responsável pela coordenação e gestão da informação constante em NSIS<sup>42</sup> e que corresponde ao ponto de contacto único e permanente existente em cada EM, com atribuições próprias, designadamente:

---

<sup>38</sup> Vide Manual Prático Schengen. Sistema de Informação Schengen e Cooperação Policial.

<sup>39</sup> Entre SIS e SIS II existiu uma versão denominada SISone4all, desenvolvida por autoridades e entidades portuguesas, no sentido de conseguir a implementação de novas funcionalidades e a adoção de SIS por novos países em momento célere e anterior ao completo desenvolvimento de SIS II, este último em funcionamento desde 09 de abril de 2013.

<sup>40</sup> O Art.º 24º do Regulamento n.º 1897/2006 e os Art.º 26º, 32º, 34º, 36º e 38º da Decisão 2007/533/JAI estabelecem os vários tipos de indicações, a saber: Art.º 26º - Pessoas a deter para efeitos de extradição; Art.º 24º - Estrangeiros inadmissíveis no espaço Schengen; Art.º 32º - Pessoas desaparecidas ou que necessitem de proteção policial por motivos diversos; Art.º 34º - Pedidos judiciais de paradeiro; Art.º 36º - Pedidos de vigilância discreta ou controlo específico de pessoas e veículos; Art.º 38º - Apreensão de documentos de identidade emitidos, documento único automóvel, documentos em branco, armas, notas de banco, veículos e chapas de matrícula, aeronaves, embarcações, motores de embarcações, contentores, equipamento industrial e produtos financeiros (furtados, desviados, extraviados ou invalidados). Para além das novas indicações, o novo sistema permite a interligação de várias indicações entre si e a inclusão de fotografias e dados biométricos, como sendo resenhas dactiloscópicas.

<sup>41</sup> *Commission Implementing Decision, of 26 february 2013, on the Sirene Manual and other implementing measures for the second generation Schengen Information System (SIS II).*

<sup>42</sup> Previsto no Art.º 7º, nº 2 da Decisão 2007/533/JAI do Conselho.

efetuar o intercâmbio de informação complementar com outros gabinetes nacionais em caso de descoberta positiva de uma indicação constante no sistema; verificar, atualizar e corrigir a informação do NSIS que irá ser remetida ao CSIS; efetuar a articulação com as forças e serviços de segurança, bem como as autoridades judiciais, relativamente à prossecução das tarefas operacionais relativas à execução das indicações; velar pela aplicação e respeito das regras de segurança, materiais e técnicas definidas na CAAS e também o respeito das disposições daquela convenção e do direito nacional, de forma genérica e designadamente no que se refere a matéria de proteção da vida privada.<sup>43</sup>

Em Portugal, o GN/Sirene foi originalmente composto por quatro grupos operativos, integrados por elementos da PSP<sup>44</sup>, da Guarda Nacional Republicana (GNR), da Polícia Judiciária (PJ) e do SEF, com atribuições próprias relativamente ao tipo de indicações a tratar. Contudo, atualmente integra também a Autoridade Marítima (AM) e a Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC), resultado da introdução de novas indicações do SIS II, como sendo aeronaves, da responsabilidade deste último, e embarcações e motores fora de bordo, da responsabilidade da primeira.

A Estratégia de Segurança Interna da UE refere expressamente o SIS como correspondendo a uma base de dados, enquadrada nesta estratégia enquanto ferramenta baseada no reconhecimento mútuo, para partilhar informações e facilitar a realização de investigações e operações conjuntas<sup>45</sup>. Na comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativamente a esta estratégia e às cinco etapas para uma Europa mais segura, o GN/Sirene integra-se no objetivo estratégico 4 para o período de 2011-2014, referente ao reforço da segurança através da gestão das fronteiras, no qual é preconizada uma maior utilização de novas tecnologias para os controlos na fronteira, designada e expressamente o SIS II, como sendo um dos vetores estratégicos em que a UE

---

<sup>43</sup> Conforme disposto no Art.º 3º do Decreto-Lei nº 292/94 de 16 de novembro.

<sup>44</sup> A atuação e articulação da PSP com o GN/Sirene encontra-se prevista e definida na NEP N.º DN/AUOOS/DIC/01/01, de 16 de maio de 2011.

<sup>45</sup> Estratégia de Segurança Interna da UE (2010), p. 19.

pode tratar a gestão da imigração e a luta contra a criminalidade como um duplo objetivo da estratégia para a gestão integrada das fronteiras.<sup>46</sup>

No sentido de promover uma mais completa perceção da relevância e ordem de grandeza da informação presentemente existente no SIS II, no final de 2013 encontravam-se inseridas no CSIS mais de cinquenta milhões de indicações válidas e ativas (50.279.696, para ser mais exato), sendo que mais de cento e setenta mil (concretamente 174.116) eram correspondentes ao NSIS de Portugal<sup>47</sup>. Ainda relativamente aos dados divulgados (RASI 2013), importa considerar que no decorrer do ano de 2013 foram efetuadas mais de dezasseis milhões de consultas (16.128.679) ao SIS por parte das diversas entidades nacionais, das quais resultaram a descoberta de mais de mil e duzentas indicações ativas (1.262 mais concretamente) com procedimentos policiais a desenvolver. Já por parte das autoridades estrangeiras, detetaram cerca de mil e setecentas indicações ativas (1.792 especificamente) inseridas pelo GN/Sirene português.

Para além das atribuições já referidas, compete ainda ao GN/Sirene, por força da delegação de competências do MAI, através do seu Despacho n.º 70/2001, de 9 de dezembro, desenvolver matérias de cooperação policial reforçada, como sendo a questão das perseguições transfronteiriças<sup>48</sup>. Assim, ainda que corresponda, em certa medida, a um desvio do seu *core business*, é o GN/Sirene responsável pela centralização e coordenação nacional desta forma de cooperação policial no terreno.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Bruxelas, 22.11.2010 COM(2010) 673 final, p. 12.

<sup>47</sup> Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2013, p. 398.

<sup>48</sup> Questão esta positivada no Art.º 41º da CAAS, o qual prevê ainda no n.º 10 que as partes, a nível bilateral, possam alargar o âmbito do inicialmente disposto e adotar medidas suplementares, o que foi efetuado entre Portugal e Espanha, na medida em que assinaram em 30 de novembro de 1998 um acordo em matéria de perseguição transfronteiriça, resultando na aprovação por Decreto n.º 48/99 de 9 de novembro do Presidente da República.

<sup>49</sup> Sobre esta matéria, importa ter presente, especificamente para a PSP, a NEP/OPSEG/DEPIPOL/02/06, de 13 de janeiro de 2003.

## **2.2. CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA**

Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) correspondem a estruturas de apoio ao intercâmbio de informações e às atividades das forças e serviços de segurança, bem como de controlo policial e aduaneiro em zonas fronteiriças, reunindo num único local elementos das autoridades de ambos os Estados com responsabilidade nessa fronteira.

A implementação deste tipo de estrutura resulta igualmente da CAAS<sup>50</sup>, na medida em que é dada a possibilidade de, nas regiões de fronteira, a cooperação poder ser regulada por convénios entre as entidades competentes dos países envolvidos, sendo que acordos bilaterais mais amplos poderão ser celebrados entre países com fronteira comum. A transposição inicial para o panorama nacional desta realidade materializou-se, primeiramente, através da celebração de um acordo entre Portugal e Espanha referente à criação dos então Postos Mistos de Fronteira, assinado em 19 de novembro de 1997<sup>51</sup>. Em momento subsequente, ambos os países assinaram, em 19 de novembro de 2005, um Acordo de Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, aprovado através do Decreto n.º 13/2007, de 13 de junho, e no cumprimento do qual foram implementados os CCPA.<sup>52</sup>

Assim, existem presentemente cinco CCPA, sendo três em território nacional e dois em território espanhol, a saber (numa orientação Norte-Sul): Tuy, Quintanilha, Vilar Formoso, Caya e Vila Real de Santo António. As entidades presentes nestes centros são, a nível nacional, a PSP, a GNR, a PJ, o SEF e a Autoridade Tributária (AT), e o Cuerpo Nacional de Policía (CNP), a Guardia Civil (GC) e as Aduanas, por parte das autoridades espanholas.

Os CCPA devem situar-se nas imediações da fronteira entre os Estados participantes, sendo que a sua localização específica e o país anfitrião devem ser escolhidos de comum acordo<sup>53</sup>. Importa ainda considerar a posição da UE

---

<sup>50</sup> Designadamente o Art.º 39º, n.º 4 e 5.

<sup>51</sup> Acordo o qual foi aprovado pelo Decreto n.º 5/98, de 17 de fevereiro.

<sup>52</sup> O seu regulamento e funcionamento encontra-se disposto na Portaria n.º 1354/2008, de 27 de novembro.

<sup>53</sup> Atendendo ao constante no ENFOPOL 114, referente às Diretrizes europeias sobre boas práticas para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, 15 de abril de 2011.

relativamente à possibilidade de serem criados CCPA com outros Estados terceiros e não somente entre EM, na medida em que é considerado um contributo para a segurança das fronteiras externas (ENFOPOL 114).

No que respeita à sua cobertura territorial, os referidos centros encontram-se delimitados a uma área de circunscrição de atividade de 50 quilómetros desde a sua localização, na qual podem realizar as suas competências, designadamente: recolha e intercâmbio de informações, quer criminais, quer relacionadas com a ordem pública ou segurança do Estado; prevenção e repressão dos crimes enunciados na alínea a) do n.º4, do Art.º 41º da CAAS<sup>54</sup>; apoio a ações de vigilância ou perseguições transfronteiriças (Art.º 40º e 41º da CAAS); e coordenação de ações conjuntas de patrulhamento na zona fronteiriça, conforme a Portaria n.º 1354/2008, de 27 de novembro.<sup>55</sup>

Já quanto à definição de competências entre os CCPA e as unidades centrais nacionais que coordenam a cooperação internacional, importa ter em consideração que as boas práticas indicam que deverão ser mantidos contactos estreitos entre os CCPA e os GN/Sirene, UNE e GNI, por forma a não serem comprometidos os objetivos preconizados para cada uma das referidas unidades centrais. É igualmente referida a possibilidade de ser criada uma coordenação a nível nacional para os CCPA, tendo por missão garantir o cumprimento das competências destes centros, procurando igualmente uma perspetiva de coerência interministerial.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Corresponde à tipificação inerente aos tipos de crime que possibilitam a realização de perseguições transfronteiriças, a saber: homicídio, doloso simples e doloso qualificado; violação; incêndio; falsificação de moeda; roubo, furto e recetação; extorsão; rapto e sequestro; tráfico de pessoas; tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas; infrações às disposições legais em matéria de armas e de explosivos; destruição com emprego de explosivos; transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais; abandono do sinistrado na sequência de um acidente, tendo implicado a morte ou ferimentos graves; e por último os crimes que podem originar a extradição.

<sup>55</sup> Também releva, em matéria de troca de informação nos CCPA, considerar a Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia, porquanto o intercâmbio de informação através dos CCPA será nomeadamente referente à pequena e média criminalidade, aos fluxos de migração ilegal e a problemas de ordem pública, sempre sob a observância das disposições vigentes em matéria de proteção e divulgação de dados da legislação nacional.

<sup>56</sup> Conforme ENFOPOL 114, referente às Diretrizes europeias sobre boas práticas para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira.

No caso nacional, essa coordenação fora inicialmente da responsabilidade do SEF, tendo sido transferida para a GNR no decorrer do ano de 2014. Será intenção que se verifique uma rotação com periodicidade anual entre estas duas entidades, na medida em que correspondem às que possuem elementos em permanência 24 horas, na totalidade dos centros. Não existe contudo uma coordenação nacional supra institucional, que congregue todas as entidades presentes nos centros.

A relevância dos CCPA é assumida aos mais variados níveis, desde logo conforme indicado na Estratégia de Segurança Interna da UE, porquanto os EM, no combate aos fenómenos criminais entre países vizinhos, desenvolveram modelos de cooperação bilateral.<sup>57</sup> Também na introdução do ENFOPOL 114, essa relevância é evidente: "Os CCPA granjearam um enorme sucesso desde o início: o número de questões que lhes são submetidas tem aumentado constantemente e têm sido criados cada vez mais centros em toda a Europa" (p. 4).

Tendo em consideração os cinco objetivos estratégicos da Estratégia de Segurança Interna da UE<sup>58</sup> verifica-se que os CCPA se posicionam diretamente na prossecução de dois destes objetivos, designadamente o desmantelamento de redes internacionais de criminalidade (objetivo 1), em concreto na vertente da criminalidade itinerante e organizada de massa, e o reforço da segurança mediante a gestão das fronteiras (objetivo 4), no caso, fronteiras internas. Constante na referida estratégia encontra-se a necessidade de um superior empenhamento em operações conjuntas das autoridades policiais, aduaneiras e judiciais dos diferentes EM dada a natureza internacional das redes de criminalidade, mesmo que dedicadas a tipologias criminais muitas vezes consideradas menores, como o furto de veículos automóveis ou a criminalidade

---

<sup>57</sup> Sobre o papel do CCPA importa reter as conclusões do Seminário "Crime sem Fronteira", no qual foi evidenciado que o conceito de criminalidade itinerante teria diretamente relacionado um outro, a designada criminalidade transfronteiriça, que fruto da sua complexidade, no quadro de atuação de várias entidades policiais e judiciais de dois estados soberanos, exigia uma cooperação policial, interna e externa, sistematizada, no sentido de uma perceção mais profusa da atividade delinquente praticada (Prates, 2011).

<sup>58</sup> Os cinco objetivos estratégicos no âmbito da ESI 2010-2014 são: 1) desmantelar as redes internacionais de criminalidade; 2) prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento; 3) aumentar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no ciberespaço; 4) reforçar a segurança mediante a gestão das fronteiras; 5) tornar a UE mais capaz de resistir a crises e catástrofes.

patrimonial, correspondendo a manifestações regionais de atores que possuem capacidade operativa à escala global e com um grande impacto local<sup>59</sup>.

Concretamente no que se refere ao reforço da segurança mediante a gestão de fronteiras é expressamente indicado que uma das ações fundamentais na prossecução deste objetivo corresponde à melhoria da cooperação entre agências a nível nacional.<sup>60</sup>

Ainda no que se refere ao papel dos CCPA e à sua relevância no futuro contexto da segurança na UE, resulta das conclusões do Conselho Europeu realizado em junho de 2014, já após decisão de aceitação do novo Comissário Europeu, que a UE deveria apoiar as autoridades nacionais no combate ao crime em duas dimensões muito próximas da atividade desenvolvida por estes centros: a troca de informações entre EM, incluindo informação criminal, e o desenvolvimento de operações conjuntas nas fronteiras e cooperação operacional.<sup>61</sup>

### **2.3. UNIDADE NACIONAL EUROPOL**

A Agência Europeia de Polícia, designada por Europol, teve a sua criação através do Art.º 29º do Tratado de Maastricht, procedendo assim à extinção do então existente Grupo Trevi (Oliveira, 2001). A sua materialização ocorreu através de uma convenção, com a mesma designação, Convenção Europol, aprovada em junho de 1995, tendo sido posteriormente estabelecida através de um ato do Conselho, datado de 26 de julho do mesmo ano<sup>62</sup>. Contudo, a sua entrada em

---

<sup>59</sup> Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Bruxelas, 22.11.2010 COM(2010) 673 final, p. 5.

<sup>60</sup> Relatório final sobre a execução da Estratégia de Segurança Interna da UE 2010. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. COM( 2014) 365 final, Bruxelas, p. 9.

<sup>61</sup> *European Council. 26/27 June 2014. Conclusions EUCO 79/14. Brussels, 27 June 2014, p. 6.*

<sup>62</sup> Publicado no Jornal Oficial C 316 de 27 de novembro de 1995.

vigor ocorreu a 1 de outubro de 1998, após ratificação por todos os EM, sendo que o início efetivo de atividade ocorreu em 1 de julho de 1999.<sup>63 64</sup>

A Europol era igualmente constante na redação do Tratado de Amesterdão, designadamente no Art.º 29º, relativo ao combate à criminalidade, onde se referia a necessidade de uma estreita cooperação entre as forças policiais e outras autoridades competentes dos EM, tanto diretamente como através da Europol (Rodrigues, 1999).

Conforme disposto na sua Convenção, é objetivo da organização melhorar a cooperação mútua entre as autoridades policiais na UE, bem como o reforço e apoio às ações desenvolvidas 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.<sup>65</sup>

Com sede em Haia, Holanda, a Europol possui mais de 900 pessoas a trabalhar na sua sede, nas quais se incluem 185 Oficiais de Ligação e cerca de 100 analistas criminais<sup>66</sup>. Se inicialmente a Europol se constituiu enquanto um

---

<sup>63</sup> Apesar de iniciar a atividade no final da década de noventa, a sua génese ocorreu no ano de 1991, através de uma proposta alemã em sede de Conselho Europeu, tendo sido contemplada no Tratado da União Europeia em dezembro do mesmo ano, Tratado de Maastricht, no qual é já efetuada referência expressa ao termo Europol, sendo indicado que a cooperação policial deveria ser encarada como uma matéria de interesse comum, a qual deveria originar um sistema para o intercâmbio de informação em sede de uma Unidade Europeia de Polícia (Rodrigues, 1999).

<sup>64</sup> Por parte de Portugal, a Convenção Europol foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 60/97, de 19 de setembro de 1997, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 64/97, de 19 de setembro.

<sup>65</sup> Art.º 2º da Resolução da Assembleia da República n.º 60/97.

<sup>66</sup> Sítio da Europol, disponível em <https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>, e consultado em 3 de fevereiro de 2015.

organismo intergovernamental regulado por uma convenção, concluída entre os EM, em 2009, por força de uma decisão do Conselho<sup>67</sup>, alterou a sua natureza, passando a constituir-se como uma agência da União Europeia.

Para além da estrutura central, encontra-se definido que cada EM possui uma Unidade Nacional Europol (UNE)<sup>68</sup>, que corresponde ao ponto de contato único entre as autoridades dos EM e a Europol. Em Portugal, a UNE encontra-se sob a égide da PJ<sup>69</sup>, constituindo uma competência específica daquele OPC assegurar a ligação das autoridades nacionais às organizações internacionais de cooperação de polícia criminal, designadamente a Europol (e a Interpol)<sup>70</sup>. Encontra-se prevista a possibilidade de colocação de oficiais de ligação (da PSP, da GNR e do SEF) na UNE, bem como no Gabinete Nacional de Ligação na sede<sup>71</sup>, algo que até à presente data não se verificou, no que à PSP diz respeito<sup>72</sup>. Também nesse sentido, considerando a investigação realizada por Hipólito (2010)<sup>73</sup>, verificou-se que 93% dos inquiridos referiu concordar com a colocação de oficiais de ligação na UNE.

No contexto da PJ, a UNE foi colocada na Unidade de Cooperação Internacional (UCI), paralelamente com o GNI, previsto no Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de fevereiro, Art.º 15º, porquanto compete à UCI assegurar o funcionamento da UNE (e do GNI), n.º 1, enquanto no seu n.º 2 encontram-se definidas as competências daquela unidade.<sup>74</sup>

---

<sup>67</sup> Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 06 de abril de 2009, entrada em vigor a 1 de janeiro de 2010, a qual veio substituir a convenção Europol datada de 26 de julho de 1995.

<sup>68</sup> Art.º 4º da Resolução da Assembleia da República n.º 60/97

<sup>69</sup> Cf. disposto na Lei Orgânica da PJ, Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, Art.º 5º, alínea b).

<sup>70</sup> Cf. Art.º 12º da LOIC, referente à cooperação internacional. Sobre esta solução, Albano Pereira, então Diretor da Direção de Investigação Criminal da GNR, indica que poderá não corresponder à solução mais adequada, na medida em que não existe razão sistémica consistente para tal, sendo que deverão ser exponenciadas as suas capacidades pelos demais OPC, dado consistirem importantes fontes de informação. Entrevista a Hipólito (2010).

<sup>71</sup> Art.º 12º da LOIC, n.º 2 e 3.

<sup>72</sup> "A questão da colocação de oficiais de ligação na UNE (e GNI) corresponde a uma solução interessante, embora fique distante das modalidades de acesso mais qualificadas, tanto mais que os OPC podem ter dificuldade em prover esses lugares, como parece estar a acontecer." Entrevista ao Coronel Albano Pereira, Diretor da DIC/GNR (Hipólito, 2010, p. 107).

<sup>73</sup> Investigação na qual foram aplicados inquéritos, realizados entre 19 de fevereiro e 12 de março de 2010, correspondendo a 300 questionários, no universo de elementos policiais da PSP nas Esquadras de Investigação Criminal dos Comandos Metropolitanos de Lisboa e Porto, bem como do Comando Distrital de Setúbal.

<sup>74</sup> A título de curiosidade histórica, a primeira localização da UNE Portugal foi no Departamento da PJ de Leiria (Colaço, 2002).

Quanto às competências da Europol, e por consequência da UNE, as mesmas encontram-se dispostas na Decisão do Conselho 2009/371/JAI e já anteriormente referidas. Das referidas competências, destaca-se o que concerne às formas graves de criminalidade internacional, com existência de indícios concretos da presença de uma estrutura ou de uma organização criminosa, e quando dois ou mais EM sejam afetados por essas formas de criminalidade. Esta dimensão corresponde àquela que, mais frequentemente, gera a necessidade dos demais OPC, que não a PJ, recorrerem à UNE.

A Europol possui um sistema de informações, designado Sistema de Informações Europol (SIE), o qual possui informação relativamente a pessoas (e respetivos dados de identificação como nome, data e local de nascimento, nacionalidade, sexo, residência, documentos de identificação, características particulares e dados dactiloscópicos e ADN), meios utilizados ou suscetíveis de o ser em infrações penais, suspeição de pertencer a organizações criminosas e condenações no âmbito das suas competências.<sup>75</sup>

Observando a atividade desta unidade, em 2013 verificaram-se mil trezentos e noventa e quatro (1.394) novos processos, dos quais quinhentos e vinte e seis (526) foram relativos a crimes contra a propriedade (RASI 2013)<sup>76</sup>. Se for tido em consideração que as solicitações da PSP foram em número de duzentas e quarenta e nove (249)<sup>77</sup>, verifica-se uma representatividade de cerca de 47% deste que é o item mais expressivo dos novos processos da UNE, os crimes contra a propriedade.

Efetuando uma caracterização muito sucinta mas elucidativa da atividade realizada entre a PSP e a UNE, urge considerar que relativamente ao intercâmbio de informação entre ambos, verifica-se um aumento gradual e considerável ao longo de quase uma década, sendo que em 2007 (ano desde o qual existem

---

<sup>75</sup> Cf. Decisão 2009/371/JAI, no seu Art.º 11º.

<sup>76</sup> Sobre este tipo de criminalidade, importa reter que os crimes contra o património enquadram-se, na sua larga maioria, no grupo da designada criminalidade de massa ou na criminalidade de rua, sendo que presentemente este tipo de criminalidade de massa caracteriza-se pela sua maior complexidade e organização, não ocorrendo somente a uma dimensão local mas também à escala global, verificando-se uma permanente mutação da sua natureza, sendo a criminalidade itinerante exemplo, tendo-se verificado situações de grupos de criminalidade organizada que percorrem o território nacional, estando também associado a este fenómeno a ideia de criminalidade nómada (Prates, 2011).

<sup>77</sup> Relatório de Investigação Criminal - 1º Semestre 2014. DIC/DNPSP, p. 33.

dados registados) foram contabilizadas quatro (4) solicitações enquanto somente no decorrer do 1º semestre de 2014 verificaram-se duzentas e trinta e seis (236)<sup>78</sup>. Esse intercâmbio de informação abrangeu vinte e nove (29) países, sendo os cinco mais representativos a Bélgica, França, Holanda, Irlanda e Reino Unido<sup>79</sup>.

Será por demais evidente salientar que, fruto do levantamento de controlos e restrições relativamente à circulação intra-europeia de bens, pessoas e capitais, novas oportunidades para a prática de atos de índole criminal e inúmeras outras formas de atividade ilegal foram criadas e desenvolvidas (Valente, 2009 & Guedes e Elias, 2010).<sup>80</sup>

No contexto referido e considerando a interação entre os OPC e a UNE, é imperativo ter presente a dimensão da designada criminalidade itinerante, a qual corresponde a uma "atividade grupal com uma estrutura ou hierarquia relativamente bem definida, que se dedica à prática reiterada e sistemática de crimes, em especial de crimes contra o património, evidenciando uma forte flexibilidade na sua área de atuação, de grande dimensão, e uma elevada mobilidade, com impacto a nível internacional e nacional" (Prates, 2011, p. 190)<sup>81</sup>. Sobre esta matéria, têm importância acrescida os projetos EMPACT (*European*

---

<sup>78</sup> Por forma a ser perceptível a evolução anual do intercâmbio de informação da PSP com a UNE, seguem-se os dados existentes: em 2008, 12 solicitações; no ano de 2009, 17 solicitações; já em 2010, 31 solicitações; em 2011, 74 solicitações; em 2012, 170 solicitações; e por fim, em 2013, 249 solicitações de intercâmbio de informação.

<sup>79</sup> Novamente considerando a investigação realizada por Hipólito (2010), urge ter presente os resultados dos inquéritos aplicados, porquanto 89,3% dos inquiridos referiu conhecer a UNE e 24% indicou já ter recorrido à unidade para solicitação de informação.

<sup>80</sup> Uma das principais preocupações decorre da necessidade de impedir que os lucros obtidos através da criminalidade não sejam injetados na economia e que deles obtenham benefício. *Vide Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An open and secure Europe: making it happen. COM(2014) 154 final. Brussels, 11 march 2014.*

<sup>81</sup> É sustentado que estes grupos itinerantes cometem uma gama considerável de atos ilícitos, desde o furto em estabelecimentos a roubos, resultando em perdas anuais superiores a milhares de milhões de euros para os EM. Segundo um relatório da associação de retalho holandesa, em 2009, foi estimado que somente naquele setor em 16 EM, as perdas teriam sido superiores a 7,6 milhares de milhões de euros por ano. Caso considerados isoladamente, este tipo de criminalidade não apresenta grande impacto. Contudo, atendendo ao seu conjunto, correspondem a uma atividade organizada e com um impacto muito significativo para os cidadãos da UE. Assim, uma superior atenção deveria ser obtida quanto a este fenómeno e ao seu combate, devendo ser desenvolvida uma cooperação mais estreita e efetiva entre as autoridades dos EM, sendo que a atividade de policiamento orientada pela inteligência deveria assumir particular relevância, designadamente através da Europol. *Vide Discussion paper on intelligence-led policing through closer cooperation with Europol in the fight against itinerant criminal groups. ENFOPOL 23. Brussels, 8 february 2012.*

*Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*)<sup>82</sup>, em especial os MOCG (*Mobile Organized Crime Group*).<sup>83</sup>

Atendendo ao desenvolvimento das discussões em sede de UE relativamente ao novo papel e estatuto que a Europol deve assumir e desempenhar, adivinha-se um reposicionamento daquela organização no contexto da segurança interna da União. Desde logo porque no preâmbulo do novo regulamento se estatui que a Europol deve evoluir no sentido de se constituir como o elemento de charneira na troca de informações entre as autoridades dos EM, sob a prerrogativa do "Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos"<sup>84</sup>, cumprindo igualmente com a finalidade de posicionar aquela estrutura sob o alinhamento e exigências do mais recente tratado da UE, o Tratado de Lisboa.<sup>85</sup>

A manutenção de uma Unidade Nacional é evidenciada, porquanto constituir-se-á enquanto principal ligação entre a Europol e as autoridades dos EM, caindo no entanto a questão de exclusividade. Atendendo à estrutura descentralizada existente em alguns EM, e como garante da necessidade de um intercâmbio célere de informação em determinados casos, a Europol deverá poder cooperar diretamente com as autoridades policiais, em investigações concretas, mantendo informada a respetiva UNE, conforme constante no preâmbulo<sup>86</sup> e posteriormente positivado no Art.º 7º, relativo à cooperação dos EM para com a Europol, no seu n.º 4.

Considerando novamente a Estratégia de Segurança Interna da UE, a UNE recairá inequivocamente sob o primeiro objetivo estratégico, relativo ao

---

<sup>82</sup> Os EMPACT correspondem a projetos materializados em Planos de Ação Operacionais, no sentido de combater as prioridades identificadas pelo Conselho, sendo que no contexto da presente investigação releva considerar a luta contra grupos criminosos móveis, também considerados itinerantes, do qual é responsável a GNR, representando Portugal nas reuniões europeias, contando com a participação da PSP e Serviço de Informações de Segurança a nível nacional. Igualmente importante constitui a prioridade identificada pela UE, quanto à criminalidade itinerante organizada contra a propriedade, possuindo oito objetivos estratégicos e 29 ações operacionais (RASI 2013).

<sup>83</sup> Os MOCG são especificamente referentes à criminalidade itinerante.

<sup>84</sup> Cf. Jornal Oficial C 115, de 4 de maio de 2010, p. 1.

<sup>85</sup> Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI. COM(2013) 173 final. Bruxelas, 18 de abril de 2013.

<sup>86</sup> Idem, p. 15.

desmantelamento das redes internacionais de criminalidade<sup>87</sup>. Sob esta perspetiva importa ter presente que no decorrer da última década, a UE verificou um aumento da criminalidade grave e organizada<sup>88</sup>, sendo que o relatório *Serious Organized Crime Threat Assessment* (SOCTA) da Europol em 2013 identifica a criminalidade grave e organizada enquanto fenómeno cada vez mais caracterizado pelo seu crescente dinamismo e complexidade, continuando a constituir uma grave ameaça para a segurança da UE e dos seus cidadãos.<sup>89</sup>

Das conclusões do Conselho Europeu de junho de 2014 releva ter presente a necessidade essencial de garantir a segurança para os cidadãos da UE através da cooperação policial, prevenindo e combatendo a criminalidade séria e organizada, sendo que nesta ação, deverão ser empenhados todos os instrumentos possíveis de cooperação judicial e policial, sendo defendido que Europol deve assumir o seu papel de coordenação de forma ainda mais acentuada.<sup>90</sup>

## **2.4. GABINETE NACIONAL INTERPOL**

A Interpol surge em 1956, ano em que é aprovado o seu estatuto, sob a designação de Organização Internacional de Polícia Criminal, sendo que a designação Interpol deriva do endereço utilizado nas comunicações telegráficas utilizadas então para transmissão de informação (Farinha, 2005).

A Interpol sucede a uma Comissão Internacional de Polícia Criminal, que resultou da vontade de Chefes de Polícia reunidos em Viena de Áustria em 1923<sup>91</sup>, que contou com a participação de mais de vinte Estados, ainda que o resultado desse encontro e a criação da comissão tenha assumido um carácter

---

<sup>87</sup> Relatório final sobre a execução da Estratégia de Segurança Interna da UE 2010. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. 20.6.2014. COM(2014) 365 final, Bruxelas, p. 3.

<sup>88</sup> Europol (2011). Avaliação da ameaça da criminalidade organizada na UE.

<sup>89</sup> Europol (2013). Avaliação da ameaça da criminalidade organizada grave.

<sup>90</sup> *European Council. 26/27 June 2014. Conclusions EUCO 79/14. Brussels.*

<sup>91</sup> Uma primeira reunião em 1914, no Mónaco, viu interrompidas as aspirações e intenções dos dezassete países então reunidos, devido ao início da I Guerra Mundial.

informal e sem qualquer acordo internacional de sustentação, razão pela qual a ONU reconheceu com alguma dificuldade o seu estatuto de organização internacional, e ainda que a Interpol possua efetivo estatuto organizacional entre polícias, o mesmo não sucede entre Estados, na medida que ainda não existe qualquer instrumento de direito internacional, como seja uma convenção, que institua suporte intergovernamental (Farinha, 2005).

Em 2012 foram cento e setenta (170) os países que participaram na Assembleia-Geral da Interpol, ocorrida em Roma, número máximo até ao momento no que se refere a estas assembleias. Importa referir que, na sua totalidade, são cento e noventa (190) os países membros, desde o Afeganistão ao Zimbabué<sup>92</sup> <sup>93</sup>. A sua sede, primeiramente estabelecida em Viena de Áustria, foi em 1946 transferida para Paris, França, após a interrupção da sua atividade por ocasião da II Guerra Mundial. Em 1989 foi transferida para Lyon, também em França, onde permanece até ao presente dia.

A Interpol relaciona-se com os países através da implementação de um Gabinete Nacional Interpol (GNI) em cada país membro. Em Portugal, o GNI encontra-se sob a égide da PJ<sup>94</sup> <sup>95</sup> <sup>96</sup>, correspondendo a uma competência específica daquele OPC assegurar a ligação das autoridades nacionais às organizações internacionais de cooperação de polícia criminal, designadamente a Interpol (e a Europol, conforme já referido).<sup>97</sup>

---

<sup>92</sup> Interpol, *Annual Report 2012*.

<sup>93</sup> Atendendo ao número de países que integram a Interpol existem também cento e noventa (190) gabinetes nacionais, sendo que para além da sua sede em Lyon, possui um Complexo Global para Inovação (Singapura), Gabinetes Regionais em Abidjan (Costa do Marfim), Yaoundé (Camarões), Harare (Zimbabué), Nairobi (Quênia), San Salvador (El Salvador) e Buenos Aires (Argentina), Gabinetes de Representantes Especiais na UE (Bruxelas) e na ONU (Nova Iorque) e um Oficial de Ligação em Bangué (Tailândia).

<sup>94</sup> Conforme disposto na Lei Orgânica da PJ, Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, Art.º 5.º, alínea b).

<sup>95</sup> Ainda que não existindo qualquer convenção internacional, verifica-se o reconhecimento formal da necessidade de colaboração através da Interpol, encontrando-se consignado em Decreto-Lei.

<sup>96</sup> Enquanto curiosidade histórica, o GNI esteve sediado na Direção Geral de Segurança (DGS), direção esta extinta pelo Decreto-Lei n.º 171/74, de 25 de abril de 1974, tendo o GNI sido transferido para a PJ através do Decreto-Lei n.º 382/74, de 25 de abril de 1974, Art.º 1º (Santos, 2007).

<sup>97</sup> Art.º 12º da LOIC, referente à cooperação internacional. Sobre esta questão, importa ter novamente presente a posição do Coronel Albano Pereira (Diretor da Direção de Investigação Criminal da GNR), mencionada em momento anterior do presente projeto final, aquando da menção sobre a Europol.

Os objetivos desta organização orientam-se no sentido de assegurar e desenvolver a cooperação policial internacional e de todos os serviços que realizem investigação criminal, não se limitando a barreiras geográficas ou linguísticas e respeitando a soberania dos Estados, não interferindo em assuntos de natureza política, militar, religiosa ou racial (Farinha, 2005).

Relativamente à sua atividade, importa referir um aumento de cerca de 13% em 2013 relativamente ao ano anterior, tendo sido abertos três mil novecentos e setenta e um processos (3.971) de cooperação policial internacional, dos quais 1505 são referentes a crimes contra a propriedade e outros, representando cerca de 38% da atividade desenvolvida.<sup>98</sup>

No que se refere ao intercâmbio de informação entre a PSP e o GNI, realça-se que relativamente ao ano de 2013 se registaram cento e seis (106) solicitações, enquanto já no decorrer do 1º semestre de 2014, foram efetuadas setenta e oito (78) solicitações<sup>99</sup>. Novamente considerando a investigação realizada por Hipólito (2010), no que se refere ao GNI, 94,7% dos inquiridos indica ter conhecimento da estrutura e 16% refere já ter solicitado informações.

O GNI assume importância no contexto da Estratégia de Segurança Interna da UE, uma vez que esta reconhece a necessidade de uma abordagem holística quanto à segurança, designadamente através do aprofundar de relações com organismos internacionais, nos quais se inclui a Interpol.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Dados constantes no RASI 2013.

<sup>99</sup> Relatório de Investigação Criminal - 1º Semestre 2014. DIC/DNPSP, p. 34.

<sup>100</sup> Relatório final sobre a execução da Estratégia de Segurança Interna da UE 2010. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. 20.6.2014. COM(2014) 365 final, Bruxelas, p. 17.

## CAPÍTULO 3: RECOMENDAÇÕES DA UE EM MATÉRIA DE COOPERAÇÃO POLICIAL

O Conselho da União Europeia reconhece a existência de múltiplas formas e canais de cooperação policial internacional<sup>101</sup>, cada uma com o seu devido propósito, necessidades e características específicas.<sup>102</sup> Como resultado, surge a necessidade dos EM empenharem recursos e meios da melhor forma possível para o adequado funcionamento e articulação das várias estruturas. O objetivo a almejar, tanto quanto possível, será a constituição das designadas *one stop shop*<sup>103</sup>, correspondendo a pontos de contato nacionais únicos que congreguem a informação e a capacidade de respostas às solicitações que originariamente seriam remetidas através dos vários e distintos canais de cooperação existentes. Segue-se a recomendação da UE sobre esta matéria.

### 3.1. SINGLE POINT OF CONTACT (SPOC)<sup>104</sup>

O Conselho da UE elaborou um documento referente às orientações para constituição de um *Single Point of Contact* (SPOC), no qual define as condições

---

<sup>101</sup> Alguns dos quais já referidos no Capítulo 2 do presente documento e alvo da investigação em causa, como sendo o GN/Sirene, os CCPA, a UNE e o GNI.

<sup>102</sup> Cf. *Draft Guidelines for a Single Point of Contact (SPOC) for international law enforcement information exchange. ST10492/14. ENFOPOL 157. Brussels 13 June 2014*, p. 2.

<sup>103</sup> A *one stop shop* (termo originalmente em inglês) corresponde a um serviço ou estabelecimento onde múltiplos produtos se encontram disponíveis, permitindo que os clientes encontrem resposta às suas necessidades num único local. Esta designação é oriunda dos Estados Unidos da América, entre finais dos anos 20 e início dos anos 30 (século XX) sendo utilizada para descrever um novo modelo de negócio em que era oferecido aos clientes a resposta às suas múltiplas necessidades num único espaço, não sendo assim necessário deslocarem-se pela cidade. A expressão é hoje amplamente usada para descrever esta condição de negócio onde os clientes encontram a maioria do que precisam num único local, sendo disso exemplo as atuais Lojas do Cidadão.

<sup>104</sup> Ponto de Contacto Único, numa tradução literal do original, em inglês.

que deverão ser observadas para a sua constituição, no sentido de "maximizar os recursos existentes, evitar sobreposições e assegurar uma cooperação mais eficiente, expedita e transparente" (ENFOPOL 157, p. 2). O documento inclui quatro grandes áreas no que à implementação do SPOC diz respeito, nomeadamente a sua estrutura e composição, a troca de informação e a disponibilidade de acesso às bases de dados nacionais, o intercâmbio de informação internacional e os critérios de utilização dos diferentes canais de cooperação e no final as questões referentes à formação do pessoal.

Relativamente à estrutura e composição, o SPOC será a chamada *one stop shop* para a qual serão direcionadas todas as solicitações referentes à cooperação policial internacional, possuindo para o efeito um contacto telefónico e um endereço de correio eletrónico, a funcionar em regime permanente, de 24/24H. As entidades que se devem encontrar sob a mesma estrutura são a UNE, o GNI, o GN/Sirene, bem como os demais pontos de contacto resultantes de estruturas de cooperação mais técnicas e específicas, como sendo os existentes para troca de informação de ADN e impressões digitais (ambos resultantes da Decisão Prüm). Nessa medida, compete ao SPOC receber os pedidos de cooperação e encaminhá-los para a entidade que melhor poderá corresponder à solicitação apresentada. De forma ideal, as unidades anteriormente referidas (UNE, GNI e GN/Sirene) "deveriam estar sediadas no mesmo edifício" (ENFOPOL 157, p. 4).<sup>105</sup>

As orientações do Conselho referem ainda que a implementação do SPOC a nível dos EM deverá ser através de legislação nacional adequada, garantindo o cumprimento da sua missão e das suas responsabilidades. No seu documento, o Conselho Europeu realça que a premissa anteriormente referida será particularmente benéfica nos casos em que o SPOC venha a ser composto por várias unidades, de diferentes OPC, devendo por essa ordem de razão ser posicionada sob responsabilidade ministerial (habitualmente o MAI) ou da polícia criminal nacional.

---

<sup>105</sup> "Para se falar numa completa cooperação policial transfronteiriça na UE tem de se referir sempre os três principais instrumentos de cooperação: Interpol, Europol e Schengen, preferencialmente reunidos numa mesma estrutura, com valências de análise, incluindo o cruzamento de dados e de tratamento estatístico da informação, e com a utilização de um *gateway* de acesso à informação comum." (Santos, 2007, p. 58).

No que concerne aos recursos, como referido, o SPOC corresponde a uma entidade com múltiplas unidades integradas, composta por "elementos oriundos dos diferentes serviços e Ministérios, incluindo polícia criminal, polícia de ordem pública, polícia de fronteiras, entidades aduaneiras e autoridades judiciais"<sup>106</sup> (ENFOPOL 157, p. 6).

Considerando a informação disponível, é orientação do Conselho que o SPOC tenha acesso, direto ou através das entidades competentes, ao maior número de bases de dados possível, alargando o espectro de informação disponível<sup>107</sup>. Ainda nesta matéria, é efetuada menção expressa que a informação deve encontrar-se disponível a todo o momento (24/24H), através de consulta direta ou contacto. É ainda mencionada a necessidade de acesso célere e eficiente a informação de outras entidades, mesmo que mediante autorização judicial, como sendo "as empresas de prestação de serviços de fornecimento de eletricidade, água e comunicações" (ENFOPOL 157, p. 8).

Através da implementação dos SPOC, é intenção que as solicitações de cooperação internacional sejam remetidas exclusivamente através deste ponto, reduzindo as situações de redundância de vários canais empregues para o mesmo fim. Em caso de necessidade de utilização de mais de uma fonte de informação ou mesmo de alteração do canal de cooperação utilizado, tal pode ser efetuado. O documento do Conselho prevê diretrizes nesse sentido, bem como em relação ao circuito de informação no que se refere às respostas de solicitações e conhecimento a entidades nacionais. Constam também as condições de acesso à informação, bem como as inerentes quanto à proteção e salvaguarda de dados.

No documento em análise encontram-se positivadas as situações chave em que o SPOC fará recurso das unidades já referidas. A UNE será acionada para matérias do mandato Europol como o terrorismo, questões atinentes aos projetos EMPACT e troca de informação via SIENA, Mandados de Detenção Europeus,

---

<sup>106</sup> A presença de autoridades judiciais prende-se, a título de exemplo, com a promoção de uma superior e mais célere capacidade de resposta, em casos relacionados com Mandados de Detenção Europeus ou com a necessidade de realização de vigilâncias transfronteiriças ao abrigo da CAAS.

<sup>107</sup> Designadamente informação das autoridades policiais, incluindo SIS, Europol e Interpol, de documentos de identificação, de registo de veículos, sistema de vistos e de imigração, registo prisional e base de dados de ADN e impressões digitais.

por exemplo. Já o GNI atuará em caso de alertas de pessoas desaparecidas/procuradas e de Mandados de Detenção Internacional, e.g.. Por sua vez, o GN/Sirene terá intervenção em caso de alertas SIS e de operações de vigilância transfronteiriça, e.g.. Em matérias de cooperação transfronteiriça, é também indicado que os CCPA passem a constituir o canal apropriado em caso de necessidade de informação localizada e sobre criminalidade ocorrida nas áreas de fronteira.

Em anexo ao documento referente às orientações encontra-se uma listagem de contactos das entidades europeias dos EM para matérias de cooperação policial internacional, sendo possível verificar os 15 EM<sup>108</sup> que já implementaram o SPOC. Por ocasião da última avaliação Schengen a Portugal, foi identificado no respetivo relatório a necessidade de implementação desta estrutura.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Os EM que já procederam à implementação do SPOC são: Bélgica, Bulgária, Croácia, Dinamarca, Espanha, França, Finlândia, Holanda, Hungria, Lituânia, Malta, República Checa, Reino Unido e Suécia.

<sup>109</sup> Relatório de Avaliação SIS/Sirene a Portugal 2011.

## **CAPÍTULO 4: ENTREVISTAS E RESULTADOS**

No contexto do presente projeto final do CCDP foram realizadas entrevistas, a cinco profissionais de polícia dos vários OPC, em concreto dois da PSP, um da GNR, um da PJ e um do SEF. Os cinco entrevistados desempenham, presentemente, funções diretamente relacionadas com a cooperação policial internacional, assumindo igualmente amplas responsabilidades no contexto da cooperação institucional nacional. Na seleção dos entrevistados foi considerada também a sua experiência profissional anterior, na medida em que o seu percurso profissional poderá conferir um valor acrescentado às entrevistas. Foram selecionados os profissionais de polícia dos diferentes OPC com maior experiência e capacitação no tema deste trabalho.

Em apêndice encontra-se o guião das entrevistas realizadas, em linha com as perguntas derivadas propostas neste trabalho, bem como as respostas dadas pelos cinco entrevistados. Igualmente em apêndice encontra-se a análise de conteúdo relativa às respostas dos entrevistados, referente a cada uma das quatro questões colocadas.

Analisando a "Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?", verifica-se que 60% dos entrevistados considera que a cooperação policial internacional corresponde a uma atividade muito importante no seio da investigação criminal desenvolvida pelos OPC, sendo que 20% indica que a existência de novas ferramentas tecnológicas permite um desenvolvimento de superior capacidade nesta matéria, fruto da maior celeridade na transmissão de informação e uma maior acessibilidade aos meios de informação.

Por outro lado, mas ainda sobre a primeira questão, 40% dos entrevistados considera existir uma excessiva dispersão da informação e da sua forma de

transmissão, dados os vários canais de cooperação em funcionamento, e 60% aponta a existência de déficit de informação atendendo à sua espartilha pelos vários canais. Nessa medida, 40% identifica como positiva a concentração dos vários canais de cooperação internacional num único órgão.

Ainda sobre esta pergunta, 20% dos entrevistados referiu a questão da não decisão relativamente à colocação de oficiais de ligação na UNE/GNI, importando igualmente ter presente que 20% considera serem necessárias melhorias ao nível do equipamento e da formação presentemente existentes nos vários canais de cooperação internacional.

Considerando a "Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?", 80% dos entrevistados considera que todos os canais de cooperação têm a sua importância, atendendo à sua especificidade. Contudo, 60% admite existir um subaproveitamento das potencialidades dos vários canais de cooperação existentes.

Por outro lado, 80% indica a inexistência de coordenação efetiva entre os vários canais de cooperação internacional, e nesta segunda questão, 40% avança a necessidade de coordenação sob um único órgão. Do universo de entrevistados, 20% afirma que, para se verificar essa efetiva coordenação, impera a existência de uma base de dados partilhada ou dedicada.

Ainda sobre a segunda questão, 20% dos entrevistados refere que, no caso de existência de uma polícia única em Portugal, seria naturalmente apenas um órgão dedicado à cooperação policial internacional, focando novamente a necessidade de coordenação nesta matéria.

Quanto à "Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC, reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?", 100% dos entrevistados acredita que a implementação do SPOC traduzir-se-á numa maior racionalização e rentabilização dos recursos humanos e materiais dedicados à cooperação internacional. Na mesma questão 60% referiu expressamente, enquanto consequência de implementação do SPOC, uma maior capacidade na troca de informação, rapidez e qualidade do serviço providenciado, sendo que igual

percentagem dos entrevistados (60%) indicou que esta implementação traduzir-se-ia numa *one stop shop*, sob uma mesma tutela. Na mesma senda, 40% dos entrevistados reconheceu a necessidade de implementação de uma estratégia nacional de cooperação internacional e apontou que o SPOC e a sua efetiva implementação iriam operacionalizar essa estratégia.

Ainda nesta questão, no que concerne os potenciais problemas de implementação do SPOC, 20% dos entrevistados indicou que poderiam existir dificuldades de ordem técnica ou de instalações na implementação do serviço e 20% aventou que uma das potenciais dificuldades prender-se-ia com a incapacidade de resposta, por vários fatores, e conseqüente estrangulamento do canal de informação.

Por último, 20% dos entrevistados expressou que a Plataforma para Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) deveria corresponder ao veículo de informação de integração e interoperabilidade entre os vários canais de cooperação internacional existentes e 20% dos entrevistados fez menção à resistência à mudança por parte de alguns dos canais, correspondendo a um fator de oposição à implementação efetiva do SPOC.

Relativamente à "Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?", 100% dos entrevistados considera que o SPOC deveria ser implementado no Sistema de Segurança Interna (SSI). Sendo esta resposta unânime e como tal representativa, acresce considerar que em todas as anteriores questões a hipótese de concentração dos vários canais de cooperação internacional foi considerada<sup>110</sup>. Nesta última questão, 20% dos entrevistados respondeu ainda que para além da hipótese preconizada no SSI, também a PJ poderia assumir o SPOC.

Atendendo às entrevistas realizadas, importa observar que 100% dos entrevistados considera como positiva a implementação do SPOC, promovendo assim a racionalização de recursos humanos, materiais e técnicos, promovendo

---

<sup>110</sup> Na questão 1. 40% dos entrevistados identifica como sendo positiva a concentração num único órgão, na questão 2. 80% indica a inexistência de coordenação efetiva entre os vários canais de cooperação internacional e 40% aventa a necessidade de coordenação sob um único órgão e na questão 3. 100% dos entrevistados acredita que a implementação do SPOC traduzirá numa maior racionalização e rentabilização dos recursos humanos e materiais dedicados à cooperação policial internacional.

uma superior capacidade de resposta, mais rápida e eficiente, congregando a informação disponível dos vários canais. Também significativo é o facto de 100% dos entrevistados considerar que a entidade na qual deveria ficar sediado o SPOC deveria ser o SSI.

## CAPÍTULO 5: CONCLUSÃO

O presente relatório final foi desenvolvido atendendo à conjuntura de Portugal enquanto EM da UE e da necessidade de adoção de uma nova forma de governança e ampla visão em matéria de segurança. Nesse contexto foi estudada a realidade da investigação criminal na sua dimensão interinstitucional e de cooperação, independentemente do espectro, nacional ou internacional, relevando a última, objeto do presente documento. Foram depois identificados e caracterizados os principais canais de cooperação policial internacional existentes, referindo o seu contexto na Estratégia de Segurança da UE.

Em momento subsequente identificou-se as melhores práticas nesse contexto da cooperação policial internacional, especificamente o SPOC - *Single Point of Contact*.

A metodologia adotada na investigação passou pela formulação de perguntas e hipóteses, seguidamente descritas, positivando-se igualmente os resultados obtidos.

Atentando à pergunta de partida, a investigação foi desenvolvida no sentido de se verificar se em Portugal, a atual dimensão da cooperação internacional em matéria de investigação criminal corresponderia à melhor opção operacional. Verifica-se uma dispersão das estruturas de cooperação policial internacional existentes, independentes entre si, gerando excessiva dispersão de informação e da sua forma de transmissão, sendo também identificado um défice de informação, atendendo à sua espartilha pelos vários canais.

Quanto às perguntas derivadas inicialmente formuladas, foi primeiramente considerado se o posicionamento da UNE e do GNI na PJ corresponderia à melhor opção, e em segundo lugar, se seria oportuno introduzir uma perspetiva de coordenação nacional, supra institucional, para os CCPA. É identificado que os

vários canais de cooperação policial internacional possuem a sua relevância, dada a especificidade de matérias tratadas, ainda que a inexistência de efetiva coordenação entre si origine déficit no aproveitamento das suas potencialidades, resultando na oportunidade de considerar uma estrutura de coordenação que concentre os vários canais de cooperação internacional.

Confirma-se deste modo a hipótese teórica inicialmente formulada, de que a atual dispersão dos canais de cooperação internacional é ineficiente.

Quanto à implementação do SPOC, a totalidade de entrevistados acredita que traduzir-se-á numa maior racionalização e rentabilização dos recursos humanos e materiais dedicados à cooperação internacional, bem como numa superior capacidade na troca de informação, maior celeridade e qualidade do serviço proporcionado.

Confirmam-se as hipóteses práticas colocadas, de que a implementação do SPOC corresponderia a uma mais-valia operacional e que o reposicionamento dos vários canais de cooperação internacional sob uma mesma estrutura de coordenação promoveria a necessária eficiência desejada.<sup>111</sup>

Quanto ao organismo onde a estrutura de coordenação, o SPOC, deveria ficar sediada, importa destacar a que totalidade dos entrevistados respondeu no Sistema de Segurança Interna.

Conforme exposto ao longo do presente relatório final, a cooperação corresponde a uma necessidade fundamental na prossecução dos objetivos de segurança, no contexto da UE e da nova governança, onde as fronteiras internas não constituem hoje uma delimitação na atuação no que às pessoas e aos bens diz respeito, esbatendo assim também a fronteira entre a anteriormente existente distinção entre segurança interna e externa. A cooperação terá de ser entendida na sua extensão integral, atuando de forma local, possuindo parceiros a nível nacional (considerando todos os OPC, de competência genérica ou específica), a

---

<sup>111</sup> Considerando esta perspetiva, importa ter presente a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, porquanto encontra-se positivado no preâmbulo que no “(...) domínio da cooperação internacional, importa superar as disfunções nas estruturas e procedimentos em matéria de segurança, adequando-os a uma era de globalização e de ativa participação de Portugal na construção do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça e em múltiplas iniciativas tendentes a garantir a segurança mundial.”

nível regional (seja no domínio da Península Ibérica, através dos CCPA, ou da EU<sup>112</sup>, através do GN/Sirene ou Europol) ou mesmo a nível global (Interpol).

Considerando a dispersão de canais de cooperação policial internacional existentes<sup>113</sup> e a não integração dos mesmos sob uma estrutura de coordenação<sup>114</sup>, conforme verificado no presente relatório final, é defendida a necessidade de implementação de um SPOC em Portugal, que congregue o GN/Sirene (já inserido no Gabinete Coordenador de Segurança), os CCPA (numa perspetiva de coordenação nacional supra institucional), a UNE e o GNI, defendendo-se também que o mesmo deveria ficar sediado no Sistema de Segurança Interna.<sup>115 116 117</sup>

Apesar das dificuldades que essa implementação naturalmente acarretará, desde a sempre existente resistência à mudança das organizações e das pessoas, a necessidade de instalações e de equipamento próprio, de efetivo adequado e devidamente formado (questões também identificadas nas entrevistas efetuadas), deverão ser encontradas soluções<sup>118</sup> no sentido de

---

<sup>112</sup> " A concretização de uma cooperação policial efetiva, coesa, vinculativa e eficaz, no seio da UE revela-se atualmente uma necessidade inquestionável e fundamental como meio de garantir a segurança interna de todos os Estados." (Martins, 2007, p. 63).

<sup>113</sup> Os pontos críticos identificados ao SSI na sua última reestruturação, após mais de 20 anos de vigência do que fora criado em 1987, são sistematizados como correspondendo à multiplicidade de atores e de tutelas, à ausência de efetiva coordenação operacional, a separação entre os dois níveis de investigação criminal e a dispersão da cooperação policial internacional (Seixas, 2010).

<sup>114</sup> Os órgãos de coordenação operacional que englobam polícias de diversas FSS permitem diminuir as barreiras corporativas e promover junto dos funcionários dos diferentes organismos o desenvolvimento da sua atividade em concertação (Gomes, 2005).

<sup>115</sup> Situação já prevista pelo legislador, atendendo ao disposto na LSI, relativamente às competências do SG SSI, no Art.º 16, n.º 1, relativamente à cooperação internacional, e o n.º 2 al. c) no que respeita o reforço da colaboração entre todas as forças e os serviços de segurança, garantindo o seu acesso às informações necessárias, e al. d) quanto a desenvolver em território nacional os planos de ação e as estratégias do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça que impliquem atuação articulada das forças e dos serviços de segurança.

<sup>116</sup> Em momento anterior à redação da lei, no estudo efetuado para o efeito, foi considerado expressamente que o SG SSI, nas suas funções de direção, comando e controlo, deveria conter a centralização da cooperação policial internacional, através do GNI e UNE (Lourenço, 2006).

<sup>117</sup> "A figura do SG SSI aproxima-se sobretudo de uma função de coordenação e de gestão racional de meios (...) sendo primordial elevar o grau de interoperabilidade e de cooperação entre doutrinas, estruturas e meios usados." (Almeida, 2008, p. 50).

<sup>118</sup> As organizações policiais não correspondem a estruturas estáticas, sabendo incorporar as boas práticas que possam colmatar a ineficácia do modelo tradicional de polícia e visem promover uma resposta adequada ao crime e insegurança, ao aprofundamento da democracia e da cidadania, sendo a mudança nessas organizações voltadas também para um aperfeiçoamento do modelo de Estado, incidindo sobre a estrutura organizacional, as práticas existentes, a tecnologia e os comportamentos e cultura organizacionais (Oliveira, 2009).

adequar a estrutura nacional da cooperação policial internacional às exigências operacionais e melhores práticas existentes.<sup>119</sup>

Apesar de distante, a afirmação permanece atual:

O "velho" e o "novo", o "esperado" e o "inesperado", o "conhecido" e o "desconhecido" coexistem e são parte de uma mesma realidade social. É para esta realidade, e a partir dela, que o SSI português tem que se renovar em termos de composição e funcionamento. (Lourenço, 2006, p.39)

Os limites à presente investigação, que carecem ser expostos, prendem-se com a limitação de tempo e de paginação, obrigando a uma delimitação do objeto de estudo. Por esse motivo, foi decidida a não inclusão da rede de oficiais de ligação existente, quer nacionais posicionados no estrangeiro, quer estrangeiros colocados em Portugal. Destarte, numa futura reflexão sobre esta matéria, deveriam ser considerados e definida a sua interdependência funcional, à semelhança dos demais canais presentes neste estudo.

Se no que se refere à cooperação policial internacional, muito caminho foi já percorrido, o mesmo já não poderá ser afirmado quanto a um interlocutor direto, porquanto muito trilho terá ainda de ser palmilhado até que a cooperação judiciária obtenha semelhante capacidade operativa. Mas sobre esta dimensão da cooperação internacional, um outro trabalho de investigação seria necessário, na medida em que a inexistência de fronteiras físicas na UE terá necessariamente de condicionar o princípio da aplicação da lei no espaço.

---

<sup>119</sup> O Tratado de Lisboa abriu a possibilidade de definição de uma estratégia de segurança interna na UE, reforçando a vertente operacional no domínio da cooperação policial internacional, e exigindo aos EM um esforço tangível no sentido de modernizar os seus mecanismos de cooperação, devendo corresponder a uma oportunidade para a melhoria da eficiência e eficácia do nosso sistema (Gomes, 2011).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, P. (2008). Políticas de Segurança: Visão de Futuro. *Revista Segurança e Defesa n.º 8*. Loures.
- Alvelos, J. (2008). Prevenção da criminalidade - uma reinvenção necessária. *Revista Segurança e Defesa n.º 8*. Loures.
- Amaral, R. (2010). *A investigação criminal na PSP: que contributo para a missão da PSP*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Borges, R. (2013). *A segurança interna de Portugal no quadro da União Europeia: para uma governação multinível?* Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Carvalho, S. e Afonso, A. (2006). Entrevista sobre segurança e defesa com Rui Pereira. *Revista Segurança e Defesa n.º 1*. Loures
- Carvalho, J. (2006). Segurança nacional e informações. *Revista Segurança e Defesa n.º 1*. Loures
- Carvalho, J. (2012). *Da apreensão no quadro da cooperação policial e judiciária supranacional em matéria penal*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI
- Clemente, P. (2010). Polícia e Segurança - Breves Notas. *Revista Política Internacional e Segurança n.º 4*. (pp. 139 - 169). Lisboa: Universidade Lusíada. Consultado em 30 de janeiro de 2015. Disponível em <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/lpis/article/view/146/135>
- Colaço, P. (2002). *Europol - Um instrumento de cooperação policial na União Europeia*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Costa, J. (2011). *Europa – Política Comum de Segurança e Defesa ou Potência Civil? - o contributo do processo europeu para a “governança” global*. Tese de Doutoramento em Relações Internacionais. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa
- Davin, J. (2007) *A criminalidade organizada transacional: a cooperação judiciária e policial na UE*. 2ª Edição. Coimbra: Almedina

- Dias, H. (2012). *Metamorfoses da Polícia: Novos paradigmas de Segurança e Liberdade*. Coimbra: Edições Almedina
- Elias, L. (2009). A (nova) governança da segurança numa contemporaneidade complexa. In Valente, M. , *Volume Comemorativo dos XXV Anos dos ISCP*. Coimbra: Almedina
- Elias, L. (2012). *Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada*. working paper #11. Observatório Político. Consultado em 18 de janeiro de 2015. Disponível em <http://www.observatoriopolitico.pt/>.
- Elias, L. (2013). A Externalização da Segurança Interna - as dimensões global, europeia e lusófona. *Relações Internacionais n.º 40*. dezembro. (pp. 09-29)
- Farinha, L. (2005). A Polícia de Segurança Pública e a Cooperação Policial na União Europeia. In Pereira, M. e Neves, J. , *Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. (pp. 415-476). Oeiras: Edição INA
- Feiteira, A. (2006). Um domínio Único. *Revista Segurança & Defesa n.º 1*. Loures
- Fernandes, F. (2005). As novas ameaças como instrumento de mutação do conceito de segurança. In Valente, M., *I Colóquio de Segurança Interna*. (p. 121-152). Coimbra: Almedina
- Fonseca, F. (2010). *A Evolução das políticas públicas de Segurança Interna em Portugal, na era da Globalização*. Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Gestão e Políticas Públicas. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Consultado em 18 de janeiro de 2015. Disponível em <https://www.repository.utl.pt>.
- Gomes, P. (2005). A Cooperação Policial na União Europeia. Um desafio estratégico para a PSP. In Pereira, M. e Neves, J. , *Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. (pp. 479- 526). Oeiras: Edição INA
- Gomes, P. (2006). Cooperação policial internacional: o paradigma da União Europeia. In Valente, M. , *II Colóquio de Segurança Interna*. (pp. 227 - 284). Coimbra: Almedina.
- Gomes, P. (2011). Reforma do Sistema de Segurança Interna: Caso Português. *Revista Portuguesa de Ciência Política*.
- Guedelha, M. (2013). O Sistema de Segurança Interna Português – A Reforma de 2008 – uma visão empírica e setorial. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. Consultado em 18 de janeiro de 2015. Disponível em [www.jornaldefesa.pt](http://www.jornaldefesa.pt).
- Guedelha, M. (2013). *Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 – Forças e Fraquezas*. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. Consultado em 18 de janeiro de 2015. Disponível em [www.jornaldefesa.pt](http://www.jornaldefesa.pt).
- Guedes, A. e Elias, L. (2010). *Controlos Remotos. Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Almedina

- Hipólito, A. (2010). *Coordenação de Investigação Criminal. Dos mecanismos de coordenação existentes na PSP, entre os órgãos de polícia criminal de competência genérica e na União Europeia*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Lopes, M. e Anastácio, G. (2012). *Tratado de Lisboa - Anotado e Comentado*. Coimbra: Almedina
- Lourenço, N. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do sistema de segurança interna. Relatório final - Modelos e Cenários*. Estudo IPRI. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa
- Martins, A. (2011). A cooperação entre os Estados e organizações constitui um instrumento primordial de combate às ameaças com que todos países são hoje confrontados. *Revista Segurança e Defesa n.º 16*. Loures
- Martins, L. (2007). *Sistema de Informação Schengen. Mecanismo de cooperação policial e segurança interna ao serviço da PSP*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI
- Martins, M. (2009). *Criminalidade transfronteiriça e tráfico de armas - desafios à PSP. Trabalho de investigação*. Curso de Direção e Estratégia Policial. Lisboa. ISCPSI
- Moreira, A. (2006). *Revista Segurança & Defesa n.º 1*. Loures
- Moreira, A. (2008). Contexto Estratégico mundial. *Revista Segurança & Defesa n.º 8*. Loures
- Moreira, A. (2011). A segurança do ocidente. *Revista Segurança e Defesa n.º 16*. Loures
- Nabais, T. (2011). *Prevenção do Terrorismo Transnacional: Partilha de informação no quadro EUROPOL*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Oliveira, J. (2001). A cooperação policial na União Europeia. Trabalho de mestrado em Administração e Políticas Públicas. *Separata da revista Polícia Portuguesa*. Ano LXIV, II série, nº 131. Lisboa
- Oliveira, J. (2009). Políticas públicas policiais na definição de boas práticas policiais: caso português. In Valente, M., *Volume Comemorativo dos XXV Anos do ISCPSI*. Coimbra: Almedina
- Oliveira, J. (2010). *Reflexão sobre a atribuição de competências de investigação criminal à PSP - Futuro da Investigação Criminal: modelo definido*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI
- Onofre, P. (2009). *Investigação criminal na PSP: modelo atual e perspectivas de evolução. Trabalho de investigação*. Curso de Direção e Estratégia Policial. Lisboa: ISCPSI
- Pereira, A. (2012). *A cooperação na investigação criminal: contributos para uma maximização operacional*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

Consultado em 30 de janeiro de 2015. Disponível em <http://repositorio.ual.pt/handle/11144/157>

- Pereira, A. (2014). As ameaças transnacionais e a segurança interna - Contributos para a operacionalização do seu combate em Portugal. *Revista de Ciências Militares*, Vol. II, Nº 1, maio 2014. (pp 307-321)
- Piçarra, N. (2009). A UE como espaço de liberdade, segurança e justiça. In Valente, M., *Volume Comemorativo dos XXV Anos do ISCPSI*. Coimbra. Almedina
- Pinheiro, E. (2012). *Cooperação Policial Europeia: Prevenção e combate ao tráfico de seres humanos*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Prates, D. (2011). Conclusões do Seminário "Crime sem fronteiras". *Politeia* Ano VIII – 2011, (pp. 189-195). ISCPSI: Lisboa
- Quivy, R., e Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. (M. M. J. Marques, M. e Carvalho, M.) Lisboa: Gradiva.
- Raposo, J. (2006). *Direito Policial*. Coimbra: Almedina
- Rodrigues, A. (2001), *Que política de prevenção da criminalidade para a Europa?* Lisboa: Edição Ministério da Justiça
- Rodrigues, N. (1999). *De Schengen a Amesterdão: Cooperação policial e segurança interna na União Europeia*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI.
- Rodrigues, T. (2010). Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal. *Cadernos do IDN*. N.º 2. Instituto de Defesa Nacional. Lisboa
- Santos, R. (2007). *Cooperação policial transfronteiriça na União Europeia - Mecanismos de cooperação. O papel da Polícia de Segurança Pública*. Dissertação de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: ISCPSI
- Sarmento, C. (2006). Poder e Identidade, desafios da Segurança. In Valente, M., *II Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra. Almedina
- Sarmento, C. (2007). *Políticas de Segurança na Sociedade Contemporânea*. Lição Inaugural 2007/2008. Lisboa: ISCPSI.
- Sarmento, M. (2013). *Guia prático sobre a metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses de doutoramento, dissertações de mestrado e trabalhos de investigação aplicada* (3.ª ed.). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Seixas, F. (2010). *Evolução das Políticas Públicas de Segurança Interna em Portugal, na Era da Globalização*. Tese de Mestrado. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa

- Silva, A. S., & Pinto, J. M. (2009). *Metodologia das Ciências Sociais* (15.<sup>a</sup> ed.). Edições Afrontamento
- Sousa, C. (2005). A Segurança Interna no quadro europeu. In Valente, M. *I Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Almedina
- Sousa, M. (1998). Cooperação Policial na UE: do Tratado de Maastricht ao Tratado de Amesterdão. Lição Inaugural 98/99. In Valente, M., *Volume Comemorativo dos XX anos do ISCPSI*. Coimbra: Almedina
- Sousa, M. (2005). A Segurança Interna no quadro europeu. In Valente, M., *I Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Almedina
- Teixeira, N. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Preliminar*. Estudo IPRI. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa
- Tomé, L. (2006). 444: a estratégia anti-terrorista da União Europeia. *Revista Segurança e Defesa* n.º 1. Loures
- Torres, J. (2005). *A investigação criminal na PSP. Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. Trabalho inédito
- Torres, J. (2005). A investigação criminal na PSP: o modelo atual e perspetivas de evolução ao encontro do conceito de Polícia Técnica de Proximidade. In Pereira, M. e Neves, J. , *Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. (pp. 575- 636). Oeiras: Edição INA
- Valente, M. (2005). Contributo para uma tipologia de segurança interna. In Valente, M., *I Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Almedina
- Valente, M. (2008) Constitucionalização da Segurança - Limites às (Novas) Tendências Privativas. *Revista Segurança e Defesa* n.º 8. Loures
- Valente, M. (2009). *Teoria Geral do Direito Policial*. 2<sup>a</sup> Ed. Coimbra: Almedina
- Valente, M. (2009). Direito Penal Europeu: de Roma a Lisboa. Subsídio para a sua legitimação. In Valente, M., *Volume Comemorativo dos XXV Anos dos ISCPSI*. Coimbra: Almedina
- Valente, M. (2009). *Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa*. Coimbra: Almedina
- Valente, M. (2012). Segurança: bem jurídico supranacional. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 3, N.º 2, outono 2012. Pág. 75-90. Consultado em 03 de fevereiro de 2015. Disponível em [observare.ual.pt/janus.net/pt\\_vol3\\_n2\\_art4](http://observare.ual.pt/janus.net/pt_vol3_n2_art4)
- Van Dunen, F. (2004). A Organização da Investigação Criminal: Modelo de Interacção. *III Congresso Nacional da ASFIC da PJ*. Consultado em 02 de fevereiro de 2015. Disponível em [http://www.asficpj.org/temas/diversos/intervcongresso/van\\_dunen.pdf](http://www.asficpj.org/temas/diversos/intervcongresso/van_dunen.pdf).
- Vegar, J. (2008). A circulação de informação como condição indispensável da reprodução incontrolável das entidades terroristas e criminosas. *Revista Segurança e Defesa* n.º 8. Loures

## LEGISLAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

Avaliação da ameaça da criminalidade organizada na UE. Europol 2011.

Avaliação da ameaça da criminalidade organizada grave. Europol 2013.

*Annual Report. Interpol 2012.*

Código Penal. Home Page Jurídica. 2014.

Código de Processo Penal. Home Page Jurídica. 2014.

Conclusões do Conselho Europeu, de 8 e 9 de novembro de 2010

Conclusões do Conselho Europeu, de 27 e 28 junho de 2013

Conclusões do Conselho Europeu, de 26 e 27 de junho de 2014

*Commission Implementing Decision, of 26 February 2013, on the Sirene Manual and other implementing measures for the second generation Schengen Information System (SIS II)*

*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An open and secure Europe: making it happen. COM(2014) 154 final. Brussels, 11.3.2014*

*Council of the EU (2003). Police Co-operation - recommendations and best practices in EU Schengen catalogue. vol 4, General Secretariat.*

Decisão de Execução da Comissão. Alteração do Manual Sirene. C (2011) 4574 final. 01JUL2011

Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de junho

Decisão Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados Membros da União Europeia

Decisão 2008/616/JAI, de 23 de junho de 2008, referente à execução da Decisão 2008/615/JAI, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e da criminalidade transfronteiras

Decreto - Lei n.º 292/94, de 16 de novembro, Gabinete Nacional Sirene

Decreto n.º 5/98, de 17 de fevereiro, referente à criação de Postos Mistos de Fronteira

Decreto - Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Decreto - Lei n.º 275-A/2000, de 09 de novembro, Lei Orgânica da Polícia Judiciária

Decreto-Lei n.º 13/2007 de 13 de julho. Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria policial e aduaneira

Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de fevereiro.

Despacho n.º 70/2001, de 9 de dezembro, do Ministro da Administração Interna

Diretrizes europeias sobre boas práticas para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, ENFOPOL 114, 15 de abril de 2011, Bruxelas

Diretrizes para a aplicação da Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia, 9512/3/10, Bruxelas, 7 de março de 2011

*Discussion paper on intelligence-led policing through closer cooperation with Europol in the fight against itinerant criminal groups. ENFOPOL 23. Brussels, 8 february 2012*

*Draft Guidelines for a Single Point of Contact (SPOC) for international law enforcement information exchange. ST10492/14. ENFOPOL 157. Brussels 13 june 2014*

*Draft Policy Advisory Document for the years 2014 to 2017, DS 1088/1/13, Brussels, 5 april 2013*

*European Council. 26/27 June 2014. Conclusions EUCO 79/14. Brussels, 27 june 2014*

Estratégia Europeia em matéria de segurança - uma Europa segura num mundo melhor (2003)

Estratégia de Segurança Interna da UE (2010) - Rumo a um modelo europeu de segurança. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Bruxelas, 22.11.2010 COM(2010) 673 final

Jornal Oficial C 115, de 4 de maio de 2010

Lei n.º 5/99, de 27 de janeiro, Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública

Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, Lei de Organização de Investigação Criminal

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, Lei de Segurança Interna

Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, Estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal

Lei n.º 74/2009 de 12 de agosto, Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de dezembro.

Manual Prático Schengen. Sistema de Informação Schengen e Cooperação Policial. Edição do Gabinete de Assuntos Europeus do Ministério da Administração Interna. S/D

NEP/OPSEG/DEPIPOL/02/06, de 13 de janeiro de 2003, Relativa a perseguições transfronteiriças

NEP N.º DN/AUOOS/DIC/01/01, de 16 de maio de 2011, Sistema de Informação Schengen

Ofício DGAI RI-4836/2014, de 30 de julho de 2014, sobre a Consulta Pública sobre Estratégia de Segurança Interna da UE

Portaria n.º 1354/2008, de 27 de novembro. Regulamentação do funcionamento dos CCPA

*Présentation des éléments d'intervention sur le thème de la lutte contre les groupes criminels itinérants exposés lors du groupe application de la loi-coopération policière (LEWP) du 15 février 2012. ENFOPOL 51. Bruxelles, le 7 mars 2012*

Projeto de conclusões do Conselho que fixam as prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade grave e organizada para o período de 2014 a 2017. ENFOPOL 151. 28 de maio de 2013. Bruxelas.

*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Union Agency for Law Enforcement Cooperation and Training (Europol) and repealing Decisions 2009/371/JHA and 2005/681/JHA, ENFOPOL 421, Brussels, 20 december 2013*

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI. COM(2013) 173 final. Bruxelas, 18 de abril de 2013

Relatório Anual de Segurança Interna 2013

Relatório de Avaliação SIS/Sirene a Portugal 2011

Relatório de Imigração e Fronteiras e Asilo 2013

Relatório de Investigação Criminal - 1º Semestre 2014 - DIC/DN/PSP

Relatório final sobre a execução da Estratégia de Segurança Interna da UE 2010. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. 20.6.2014. COM(2014) 365 final, Bruxelas

Relatório ao Parlamento Europeu e aos Parlamentos nacionais sobre os trabalhos do Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna durante o período compreendido entre janeiro de 2013 e junho de 2014, 14440/14, Bruxelas, 17 de outubro de 2014

Regulamento (EU) n.º 1897/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro

Regulamento (UE) n.º 1051/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais

Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, que cria um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de Schengen e que revoga a Decisão do Comité Executivo, de 16 de setembro de 1998, relativa à criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen

Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de março

*Serious Organized Crime Threat Assessment (SOCTA) 2013. EUROPOL*

*Strengthening law enforcement cooperation in the EU: the European Information Exchange Model (EIXM) 7.12.2012 COM(2012) 735 final*

*TOCTA Report (2010). The globalization of crime. A transnational organised crime threat assessment. United Nacional Office on Drugs and Crime. United Nations Publications: Viena. Consultado em 30 de janeiro 2015. Disponível em <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/tocta-2010.html>*

## APÊNDICE A: GUIÃO DE ENTREVISTA

A cooperação policial internacional ocupa um posicionamento fulcral no contexto das diligências a realizar por parte dos OPC no quadro da sua missão de policiamento, garantindo que as premissas de livre circulação de pessoas e bens, no caso comunitário mas também num cenário de crescentes movimentos migratórios a nível mundial, sejam igualmente consideradas na perspetiva do cumprimento da lei. Não poderá ser descurada também na sua dimensão punitiva no caso de ter já sido cometido um ato de natureza criminal, relevando tal informação na fundamentação do *modus vivendi* do operador criminal.

Atendendo a esta realidade, no âmbito do relatório final do I Curso de Comando e Direção Policial (CCDP), a temática da investigação a desenvolver enquadra-se na análise da cooperação policial internacional na vertente de investigação criminal desenvolvida em Portugal, atentando aos vários e distintos canais de cooperação existentes e à necessidade efetiva de implementação do SPOC - *Single Point of Contact* (no original em inglês), conforme recomendação da União Europeia e já amplamente implementada em diversos Estados-Membros.

Considerando o exposto, gostaria de conhecer a opinião de V. Exas. sobre esta matéria:

Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?

Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre

os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?

Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?

Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?

## APÊNDICE B: TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTAS

### ENTREVISTA N.º 1

Nome do entrevistado: **José Pedro Machado Franco**

Local: Departamento de Investigação Criminal

Data: 26 de janeiro de 2015

Hora de início/fim: 09H30/10H30

Departamento / Comando a que pertence: Departamento de Investigação Criminal / Direção Nacional

Cargo/Posto: Intendente da PSP

Função: Chefe de Divisão

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

A Investigação Criminal, por definição genérica, “compreende o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, visam averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo”. Nessa medida e não sendo a Investigação Criminal um conjunto de diligências estanque e predefinidas, as possibilidades de recolha de prova e ou de informação são multifacetadas, multidimensionais e transnacionais, desde que não sejam proibidas por Lei.

Os vários países que integram a União Europeia aboliram as fronteiras físicas, permitindo assim aos seus cidadãos viajar livremente entre Estados-membro, o que dificulta a deteção de indivíduos, grupos ou redes organizadas que se dedicam à atividade criminosa. O nosso país, à semelhança de outros na Europa

e no mundo, cedo percebeu a importância da Cooperação Policial Internacional, tendo sido criado enquadramento legislativo que permitiu a troca de Inteligência/informações Policiais e Criminais sobre sujeitos ou organizações capazes, por via da sua capacidade de mobilidade, de por em causa a realização da Justiça.

Nesta medida, a investigação Criminal, através da Cooperação Policial Internacional, dispõe de ferramentas que possibilitam aos OPC obterem informações policiais e criminais, bem como a realização de diligências que anteriormente estavam vedadas num contexto de investigação criminal e eram apenas possíveis de operar através da via judicial.

Embora esta possibilidade, numa primeira análise, possa não parecer muito divergente, ela estabelece uma diferença sem paralelo no contexto da investigação criminal e na urgência que toda a investigação criminal requer. No passado, a informação Policial e Criminal tramitava através da Cooperação Judiciária que, devido às suas características legais, sempre foi um método muito moroso e por vezes ineficaz. Por sua vez, a Cooperação Policial Internacional, por via da evolução tecnológica, criação e dotação de canais próprios, bem como pelo facto da troca de informações ser operada pelas próprias Polícias, as trocas de informação são, em regra (de acordo com a urgência), operadas num muito limitado período de tempo.

Verifica-se hoje que, por via da eficácia da Cooperação Policial Internacional, a Cooperação Judiciária é apenas e só utilizada para os fins que foi criada. No contexto Português, a Cooperação Policial Internacional encontra-se muito dispersa (não tem constituído um SPOC), o que dificulta a troca da informação e obriga a várias entidades a disporem de serviços de Cooperação Policial Internacional, afetando para o efeito múltiplos e diversos recursos.

No entanto, não podemos diminuir a sua importância uma vez que esta tem acrescentado valor na identificação de autores e de grupos de autores de vários tipos de crime, bem como na recuperação de objetos/itens de interesse.

Percebe-se, no entanto, que existe um grande défice em termos de informação veiculada, pelo facto de 2 (dois) dos mais importantes canais de Cooperação Policial Internacional estarem centrados num dos OPC. Por via da LOIC, é notório

que a UCI/PJ faz a gestão da informação de que tem acesso de acordo com as competências delegadas pela LOIC, colocando desde logo de parte o conhecimento de outros atores para quem esse tipo de informação se revela vital para a prevenção de uma série de crimes que, não sendo da sua competência investigatória, são cometidos na sua área de responsabilidade geográfica e/o funcional.

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

O Gabinete Nacional Sirene traduz-se no interface humano necessário como complemento da informação suplementar aos dados contidos no Sistema de Informação Schengen e que são indispensáveis ao cumprimento das ações requeridas aos serviços que utilizam o SISII – as forças policiais e outros serviços competentes.

O GN SIRENE devido ao seu regime de trabalho 24/7 permite a permanente atualização do sistema e a exatidão dos dados inseridos no SISII, estando dotados de capacidade para validar, corrigir, inserir e eliminar dados uma vez que a gestão da informação é feita de acordo com o “Princípio da Propriedade dos dados”. É um ponto de contacto único onde estão congregados e representados vários grupos operativos dos vários OPC, estando todos estes ao mesmo nível.

Dentro da lógica para que foi criado, o GN/Sirene funciona bem, é uma estrutura de troca de informação rápida e funcional para pedidos pouco complexos.

Os CCPA visam essencialmente a recolha e troca de informações de matéria policial e aduaneira, para efeitos de análise de risco relativa a todas as formas de criminalidade transfronteiriça, segurança, ordem pública e prevenção da criminalidade. Embora os CCPA possam estar à primeira vista geograficamente limitados na sua ação, a experiência tem demonstrado que é talvez o canal mais rápido e eficiente de troca de informação Policial. Os CCPA estão legalmente limitados na sua ação, no entanto e em situações pontuais, motivadas pela urgência e sensibilidade de certas matérias, revelam-se como o mecanismo de

troca de informação Policial mais rápido e eficiente que todos os outros, inclusivamente na disseminação de informações para além das fronteiras entre Portugal e Espanha.

Esta capacidade deve-se essencialmente à proximidade entre os vários parceiros que integram os CCPA nacionais e estrangeiros, estreitando desta forma relações de confiança profissional e inclusivamente pessoal. Ao nível de Coordenação é talvez o caso mais paradigmático de todos os canais de cooperação Policial pois embora a troca de informação policial seja célere e eficaz, não se verifica a coordenação com outros canais de cooperação policial, nem da sua estrutura de coordenação com a estrutura responsável pelo efetivo presente nos CCPA.

A Unidade de Cooperação Internacional da Policia Judiciária coordena, para efeitos de troca e partilha e informação policial internacional, o GNI e a UNE. A troca e partilha de informação faz-se diretamente entre o DN/DIC/COOPINT e o GNI e a UNE. O GNI é o mecanismo de partilha e troca de informação mais amplo de que dispomos, em termos de expressão e abrangência internacional. No entanto é também o mais ineficaz em termos das necessidades atuais de informação uma vez que as solicitações são de uma maneira geral morosas (meses/anos) e nalguns casos não se obtém qualquer resposta. A sua coordenação, quer ao nível do próprio Gabinete Nacional Interpol, quer ao nível da sua estrutura de coordenação, não se sente junto dos demais parceiros. Trata-se, por isso, de um canal utilizado apenas em último recurso, quando mais nenhum outro poderá dar resposta às necessidades, por regra em solicitações a países fora da União Europeia ou em situações que envolvam algum tipo de diligências no terreno, tais como confirmação de moradas.

Por sua vez a UNE integra o canal de troca de informação policial internacional mais utilizado devido, acima de tudo, ao facto de ter uma ampla base de dados constituída e para onde convergem as informações de autores e grupos de autores, aliado ao facto de todos os pedidos de informação serem simultaneamente veiculados para todos os países parceiros, conseguindo-se uma maior cobertura em termos Internacionais, fator demasiadamente relevante, se tivermos em linha de conta as regras de circulação de pessoas e bens dentro da União Europeia. Apesar do grande número de parceiros/países envolvidos, verifica-se que a troca de informação é relativamente célere, de acordo com a

urgência dos pedidos. Ao nível de coordenação e à semelhança do GNI, a UNE não realiza muitas ações de coordenação, embora pontualmente sejam realizadas reuniões relacionadas com fenómenos criminais em investigação.

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

A constituição de um SPOC em Portugal, iria trazer vantagens ao nível de recursos (materiais/Humanos) bem como no que concerne à troca de informação Policial/Criminal/Judicial. As vantagens decorrentes da criação de um SPOC são a possibilidade de concentrar num “balcão único” a UNE, o GNI, GN/SIRENE, PSP, GNR, SEF, agentes/oficiais de ligação e estruturas similares, dotando o SPOC de uma identidade própria, sob a tutela de apenas um Ministério. Em termos genéricos as vantagens são evidentes, tais como o funcionamento 24/7, a maior abrangência nacional, rapidez de resposta, capacidade de lidar com todo o tipo de pedidos de cooperação Policial Internacional, utilizando todos os canais disponíveis, com maior harmonização doutrinária, de funcionamento e de eficiência.

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

O SPOC deveria estar sediado/depende do GCS/SSI, reforçando desta maneira os objetivos para o qual foi (será) criado e já acima referidos.

## ENTREVISTA N.º 2

Nome do entrevistado: **João Nascimento**

Local: Divisão de Investigação Criminal/GNR

Data: 26 de janeiro de 2015

Hora de início/fim: 15H00/16H00

Departamento / Comando a que pertence: Divisão de Investigação Criminal

Cargo/Posto: Tenente-Coronel da GNR

Função: Chefe de Divisão

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

A cooperação policial internacional em Portugal tem, até uma realidade recente, sido praticamente sustentada na UNE ou no GNI, face às atribuições e competências específicas da PJ nesta matéria, por via da respetiva lei orgânica, assim como do prescrito na LOIC. Por não possuir elementos suficientes que permitam avaliar se a cooperação, nesta matriz, era realizada de forma eficiente, apenas me posso centrar na dinâmica que os projetos EMPACT vieram trazer neste âmbito, tendo em consideração o ciclo político europeu e as prioridades estabelecidas na luta contra a criminalidade grave e organizada.

Efetivamente, a coordenação centralizada em sede de SGSSI e a metodologia que foi sendo criada, um pouco na perspetiva de que o “caminho se faz caminhando” (na ausência de termos de referências que ditassem de outra maneira) levou os representantes internos se fossem ajustando às necessidade que entretanto formuladas, em sede de Planos de Ação Operacionais, específicos de cada um dos projetos.

O fluxo de troca de informação entre a EUROPOL e PT para este efeito veio potenciar a utilização da UNE por parte das FSS, havendo hoje uma forma mais agilizada (entenda-se, talvez, por uma maior sensibilidade por parte dos investigadores) de troca de informação entre os EM, e mesmos entre as FSS, a nível interno.

Contudo, subsistem algumas questões que ainda não foram decididas por quem de direito, embora estejam previstas em legislação. A título de exemplo, atente-se no articulado do art.º 12º da LOIC.

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

Na sequência do referido anteriormente, a atividade desenvolvida por qualquer um destes órgãos é relevante para a cooperação internacional, contudo não tenho elementos suficientes que permitam atestar se existe uma cooperação eficiente entre todos.

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

Na mesma senda, e face ao referido na pergunta à 1ª questão, seria necessário dar corpo ao que o legislador já previu. A criação de um órgão que assegurasse a cooperação internacional, onde tivessem assento as diversas FSS, e unido sob uma tutela supra institucional traria maior coerência ao processo. Nesse sentido, só poderei levantar vantagens, relacionadas com a centralização, maximização de sinergias e conseqüente diminuição do tempo de resposta, com aumento da respetiva qualidade.

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

Conforme referido anteriormente, caberia ao SGSSI assumir a figura de entidade suprainstitucional.

### ENTREVISTA N.º 3

Nome do entrevistado: **Joaquim Pedro Oliveira**

Local: Gabinete Nacional Sirene

Data: 27 de janeiro de 2015

Hora de início/fim: 09H30/10H30

Departamento / Comando a que pertence: Gabinete Nacional Sirene

Cargo/Posto: Inspetor Superior do SEF

Função: Coordenador do GN/Sirene

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

Muito útil e importante, em particular face à evolução do crime e ao surgimento de novos fenómenos criminais, bem como à correspondente evolução das metodologias de investigação criminal.

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

Considero que todos têm o seu espaço e incluo ainda neste âmbito o papel desempenhado pelos oficiais de ligação – portugueses fora e estrangeiros em Portugal.

Não obstante, no caso português (gabinetes/unidades e OL) entendo que ainda se verifica um manifesto défice de aproveitamento das respetivas potencialidades, motivado sobretudo por fatores de ordem institucional e financeira – institucional por força do quadro existente no país em matéria de FSS/OPC, incluindo serviços de inteligência e outros organismos catalogados como OPC ou de alguma forma com impacto em matéria de segurança interna e, nessa perspetiva, também na investigação criminal; financeira porque tudo isto custa muito dinheiro para se por a trabalhar como deve ser, sobretudo se houver uma estratégia direcionada para

o combate ao crime de forma transversal e abrangente, o que de modo algum hoje em dia fica a maior parte das vezes confinado às fronteiras (internas e externas) de um país.

Quanto a coordenação, trata-se de uma realidade que apenas é atingida e eventualmente conseguida a espaços e em função de objetivos bem determinados. Por regra não é um cenário visível, ainda que possa ser facilmente conseguido quando existe vontade nesse sentido. Ou seja, funciona um pouco à portuguesa, como se costuma dizer: tornando-se necessária, ela aparece. Creio contudo que a coordenação devia ser, logo à partida, um dos pilares para o bom funcionamento de todos os envolvidos no universo da cooperação policial internacional, e por isso costumo dizer que, neste momento e no atual contexto das FSS/OPC, o que fazia sentido era que uma mesma entidade ou organismo “suprapolicial”, leia-se, uma mesma autoridade (também detentora de força política) tutelasse de forma independente todo este *dossier* em estreita articulação com todos os intervenientes no processo. Dito por outras palavras, atualmente a tutela da cooperação policial internacional podia/devia estar concentrada no Sistema de Segurança Interna, sem prejuízo do papel a desempenhar por cada uma das FSS/OPC e da necessidade de recurso aos mecanismos ou ferramentas existentes – Sirene, Europol, Interpol, CCPA, OL, outros, presentes /futuros, desde que incluídos na dinâmica da cooperação policial internacional.

Num outro cenário, em que PT tivesse apenas uma Polícia Nacional com ramos/áreas de atuação de acordo com as diferentes valências da segurança interna e da investigação criminal, então sim faria sentido que uma delas fosse direcionada para a cooperação internacional, guardando sob o respetivo chapéu sobre todos os mecanismos ou ferramentas (gabinetes, unidades, centros, etc) disponíveis.

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

Como é sabido, PT não dispõe de um SPOC. Aliás, antes mesmo de poder vir a dispor de um SPOC, devia ser definida uma estratégia e dados passos muito concretos no sentido da reunião de todos os fóruns destinados à cooperação policial internacional sob a mesma direção e tutela. Sem isso torna-se bastante mais difícil acionar uma ferramenta como SPOC, embora não seja impossível e desde que esteja munido da rede necessária para trabalhar

Não vejo onde possam existir problemas com a implementação de um SPOC, desde que exista vontade política nesse sentido. Aliás, coordenação e cooperação é isso mesmo. Quanto muito poderemos falar em dificuldades a um nível técnico, físico. Já vantagens serão muitas, não apenas no que respeita a aspetos funcionais e de verdadeiro domínio da informação e a quem a mesma deve pertencer, mas sobretudo ao nível da gestão de meios empregues – todo o tipo de meios, desde humanos a materiais, passando pelos canais utilizados e respetiva segurança, entre outros.

Quanto a potenciais problemas, trata-se de uma avaliação que entendemos apenas poder ser feita após conhecer e experimentar o modelo, sendo certo que, à partida, não faria sentido a quase totalidade dos EM da EU estarem a apostar numa coisa que não desse garantias de sucesso, mas antes indiciasse a verificação de problemas.

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

No Sistema de Segurança Interna.

**ENTREVISTA N.º 4**

Nome do entrevistado: **Vítor Antunes**

Local: Sistema de Segurança Interna

Data: 27 de janeiro de 2015

Hora de início/fim: 11H00/12H00

Departamento / Comando a que pertence: Sistema de Segurança Interna

Cargo/Posto: Inspetor Chefe da Polícia Judiciária

Função: Adjunto do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (anteriormente responsável pela UNE e em momento posterior chefe do GO/PJ no GN/Sirene)

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

A cooperação internacional sempre foi uma componente imprescindível e incontornável na investigação criminal. Em maior ou menor grau, desde fases precoces até à cooperação judiciária, culminando em presenças em audiências de julgamento, sempre esteve presente, passando então a ser uma componente fundamental com a criação deste espaço comum de liberdade, segurança e justiça. Hoje em dia serão raríssimos os casos que não requeiram cooperação internacional. Quanto mais não seja, na tentativa de deteção de pontos comuns (suspeitos, *modus operandi*, etc).

Como enquadramento prévio, por cooperação policial internacional, no contexto específico da investigação criminal, entendo os pedidos de informação/realização de ações, efetuados através dos canais para o efeito e não a informação constante em bases de dados (SISII, I24/7...) de acesso direto (ou protocolado) e disponível ao “utilizador final” (investigador).

Embora tenha que ser visto como um todo, gostaria de separar a utilização dos canais de cooperação internacional em 3 vetores:

1. *Input*

- a. nacional (cooperação solicitada pelas entidades que detêm as investigações; cooperação que deveria ser efectuada pelas entidades que detêm as investigações).
- b. internacional (cooperação solicitada a PT).

2. Canais de cooperação internacional (acessibilidade / proximidade / divulgação, capacidade de apoio, proatividade, imagem);

3. Output ou *outcome* (tempo e qualidade de resposta, “desfecho da cooperação”...)

Alterando a ordem e começando pelo 3: Olhando exclusivamente para o Output ou *outcome*, posso dizer com alguma segurança que em Portugal, de forma geral, nos vários canais, estamos ao nível médio dos nossos parceiros europeus, portanto a um nível perfeitamente aceitável.

É imperioso lembrar que, independentemente do canal de cooperação utilizado, além do tempo próprio gasto em registos, consultas, traduções, etc, - que deve ser avaliado – entra também e fundamentalmente, o tempo de resposta da entidade estrangeira interpelada. Por vezes afirma-se que determinado canal demora muito tempo, quando na realidade o motivo da demora poderá ter sido um funcionário ou polícia em qualquer país que não foi diligente o suficiente. Do nosso lado, convenhamos, por vezes assistimos em TN, a uma atitude um pouco “descontraída” por parte de um qualquer investigador, quando recebe uma solicitação do estrangeiro. Muitas vezes este tipo de solicitação não vai para o topo das prioridades, embora a “culpa” recaia no canal de cooperação.

2- Canais de cooperação internacional. Os diferentes canais são percecionados de formas diferentes pelos seus utilizadores. Independentemente das perspetivas sob o ponto de vista do “utilizador final”, haverá lugar a melhorias, a nível de equipamento, formação, metodologias de gestão e de autoavaliação. O que se faz e como se faz, deve ser uma preocupação constante nas várias unidades de cooperação internacional. Além do escrutínio dos utilizadores (nacionais), da autoavaliação, estão ainda sujeitos à avaliação pelos “pares” internacionais. Esta avaliação “externa” está já formalmente plasmada, por exemplo, ao nível do SIS SIRENE, vendo com bons olhos que o conceito possa ser extensível aos demais canais (*Pear Evaluation*), passando-se a ter uma avaliação objetiva, isenta e que possa ser uma alavanca na deteção e correção de problemas. Tudo o resto são imagens, perceções, baseadas em experiências pessoais, subjetivas e variáveis portanto.

Quanto ao .1, *Input*, começemos pelo oriundo do estrangeiro: Posso afirmar que em termos gerais, os vários canais de cooperação estão bem “cotados” no estrangeiro. O tempo de resposta é bom, sendo nalguns casos muito bom. Seguramente estaremos no primeiro terço da UE. A qualidade da informação –

em termos estritos de cooperação policial – é boa, integrando elementos das várias bases de dados acessíveis, incluindo, quando relevante, informações de índole financeira, (GRA) etc. e promovendo o envolvimento de todos os operadores relevantes.

Relativamente ao Input nacional, naturalmente que haverá lugar a melhorias, podendo-se dizer que é uma responsabilidade repartida, entre o canal de cooperação em concreto que tem o dever de divulgar os seus produtos e serviços, proactivamente auxiliar os “requerentes”, e por outro lado, as instituições que a eles recorrem, que deverão promover verticalmente o conhecimento dessas valências (integrar módulos na formação inicial, formação contínua, intranets, etc).

É um facto inquestionável que, se abordasse-mos, neste momento, de forma inopinada, um qualquer elemento de FSS que para o desempenho das suas funções tem necessidade de utilizar os canais de cooperação internacional, o conhecimento que demonstraria, mesmo de questões práticas de utilização dos vários canais, ficaria aquém do ideal. Não obstante o esforço, nas formações iniciais, em ações de divulgação, a transmissão horizontal e vertical nas instituições é deficitária.

Portanto, muito haverá ainda a fazer na aproximação dos “prestadores de serviços” – canais de cooperação internacional aos utilizadores, quer na melhoria dos *inputs* que ocorrem, mas também, ao nível daquela partilha de informação que deveria ocorrer, em função de obrigações internacionais, e não acontece.

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

Não tenho grande conhecimento da atividade dos CCPA, contudo, chega-me algum *feed back* positivo em termos de respostas céleres a questões “simples” de consulta a bases de dados. No entanto, temos que enquadrar devidamente os CCPA. Não deverão ser vistos como um canal formal de troca de informação. A sua génese não foi para substituir ou concorrer com os canais já existentes. Em bom rigor, a motivação da sua criação foi o de levar a cabo um controlo fronteiriço

efetivo numa única e mesma ação, integrando elementos (informativos também) de ambos os lados da fronteira. O seu enfoque deve ser a criminalidade transfronteiriça, geograficamente circunscrita, assinalando movimentos físicos de pessoas e bens, e auxiliar no estatuído na CAAS, vigilâncias e perseguições transfronteiriças. Assim, face ao seu estatuto, não deverá ser usado para a pura troca de informações. Além do mais, embora possa parecer uma boa solução sob o ponto de vista do utilizador final, o que acontece, além das questões legais e deontológicas, é que a informação veiculada por este “canal”, além de poder fazer falta noutra “sítio”, acaba por não constituir um registo histórico, “log”, em registos centralizados não ficando essa permuta disponível para futuras consultas, por outros “requerentes”.

O SIRENE. Face à posição assumida por muitos Estados Membros, aquando da entrada em vigor do SIS II, deixando de efetuar cooperação policial por esta via, reduziu quase à inexistência a cooperação policial internacional. Nos termos do “enquadramento prévio”, pode-se dizer que praticamente não existe, ou é residual a cooperação policial via GNS.

A informação constante no SIS II está acessível diretamente (ou protocolada) a todo o investigador criminal. (Não é preciso assim dirigir questões via GNS).

O GNI tem uma vasta área de cooperação policial internacional a nível mundial (bem assim como Judiciária, tramitação de Cartas Rogatórias), podendo auxiliar em áreas desde Crime organizado, até ações humanitárias. O Gabinete está posicionado de igual forma perante todas as autoridades nacionais, policiais ou judiciárias.

Considerando o volume de solicitações, o nr de Estados Aderentes, as suas obrigações, designadamente ao nível de Nações Unidas e outras, obviamente que é uma estrutura “pesada” e complexa, sendo o canal que mais exposto está ao nível de empenho e cometimento de “terceiros”, ou seja, muitas vezes atribuímos o (mau) *outcome* da nossa solicitação ao canal Interpol, quando na verdade deveria ser imputável ao funcionário x de Estado y (v.g extra UE).

Por último, o canal UNE, é o canal que apresenta maiores requisitos / obrigações. Enquanto o GNI tramita a generalidade da informação criminal, a Europol, além

da limitação geográfica, visa apenas uma parcela do tipo dessa informação, limitando a utilização a 3 condições “*sine qua non*”:

1. Criminalidade Organizada ou Grave;
2. Crime da área do Mandato;
3. Que afete dois ou mais Estados Membros

Embora haja interpretações mais ou menos restritivas destes conceitos, o que é um facto é que não responde à totalidade do requerido em termos das necessidades dos investigadores. Está vocacionado para a deteção e acompanhamento das atividades de Organizações/redes/grupos de crime organizado a atuarem em solo europeu, que envolvam dois ou mais EM. Agora, preenchidos estes requisitos, deve ser utilizado este canal e não qualquer outro.

A resposta que a Europol dá, e por consequência a UNE, face ao objetivo visado, depende em grande medida dos *inputs* dos EM, concretamente pelas entidades nacionais com competência para a investigação. No caso de Portugal, há uma sobreposição muito grande entre as atribuições da Europol e as competências reservadas da Polícia Judiciária. Isto faz com que a UNE faça uma avaliação muito criteriosa da disseminação da informação, seguindo princípios formais, “Princípio da Disponibilidade”, de legalidade e princípios gerais, tais como “Propriedade de informação”, “Necessidade de conhecer”. À parte destes considerandos, a UNE é uma unidade perfeitamente equidistante de todos os operadores sendo alguns dos (bons) “*case studies*” nacionais de outros OPC que não a PJ.

Um dos problemas na utilização da Europol, quando comparado com a Interpol, é que enquanto no segundo basicamente a cooperação é motivada pela necessidade sentida pelo requerente, com a Europol, há ainda a “obrigação” da partilha da informação, para, de forma concertada, atingir as organizações criminosas. Esta “obrigação” esbarra por vezes na barreira cultural de partilha, de informação “valiosa” de investigações em curso.

Face ao exposto, a cooperação policial internacional, (na aceção do § primeiro da primeira resposta) pode-se dizer que se reduz ao GNI e UNE.

Coordenação entre canais de cooperação internacional. A coordenação deve começar por uma avaliação do “mérito” do input (solicitação). Caso a solicitação

não se enquadre nas competências do canal escolhido, ou melhor se enquadre em outro, deve haver a proatividade de reencaminhar o mesmo prontamente.

Por outro lado, a questão fundamental para que haja coordenação (além do perfeito conhecimento das atribuições e competências de todos e cada um dos canais) é uma base de dados comum ou partilhada! Tenho assistido a falhas de coordenação dentro até de um mesmo canal de cooperação, por falhas de introdução ou pesquisa de determinados elementos (antecedentes). É obrigatória a existência desta base de dados que, a qualquer momento permita verificar o registo administrativo do conteúdo de qualquer solicitação / resposta. Tal Bds comum existe entre o GNI e a UNE, o que oferece um elevado nível de coordenação, ocorrendo apenas eventuais falhas residuais.

Assim, caso se entenda que os CCPA devam desempenhar um outro papel, se for entendido (pelos parceiros Europeus) que o SIRENE deve voltar a ter papel ativo na pura cooperação policial, ambos os canais devem necessariamente ser integrados / ter acesso ou criar alguma forma de interoperabilidade com a Bds usada pelo GNI e UNE.

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

Seguindo alguns princípios básicos de gestão de informação e Análise de Informação Criminal, obviamente sou a favor da criação de um SPOC. De facto, o primeiro passo na Análise é precisamente “*Collection*”, coligir a informação toda num ponto. Seria então um ponto de entrada comum, que avalia méritos, competências, e deteta antecedentes.

Poderia ser a implementação do conceito “*One Stop Shop*”. em prática nalguns EMs, Nesses países, o investigador não tem a “preocupação” de direccionar o pedido de cooperação. Em função da matéria e/ou antecedentes o “SPOC” direcciona a solicitação para o canal correto. Isto sem prejuízo do vínculo direto e muito próximo entre um canal e peritos / pontos de contacto estabelecidos (ex: Europol e Peritos AWF /*Focal Point*).

Como potencial problema vejo o perigo da criação de um “*bottleneck*” (“gargalo” que entope a normal circulação). A diferença entre um (desejado) ponto focal e um “*bottleneck*” é a capacidade. E esta capacidade está dependente de: 1- pessoas; 2- meios; 3 - procedimentos.

Não adianta ter-mos uma estrutura muito bem montada, com meios informáticos *state of the art*, aplicações funcionais, se, por exemplo, as pessoas que fazem a triagem inicial não estão 100% familiarizadas com todos os requisitos de um canal específico (v.g. a criação de um novo *Focal Point* da Europol, a que PT aderiu, tendo sido recebida uma solicitação de outra entidade que não a que participa neste FP). Ou, face aos procedimentos instituídos, por exemplo, a solicitação demora um dia a ser tramitada quando a necessidade impunha 8H. (“Iniciativa Sueca” – urgente).

Em súmula, assegurando-se a dotação correta do pessoal (em número que garanta 24/7, com conhecimentos linguísticos, formação IT, perfeito conhecimento e atualização de todos os procedimentos específicos de todos os canais, adequado nível motivacional...), equipamento e ferramentas tecnológicas adequadas (gestão, suporte, apoio ao utilizador em todas as aplicações acessível 24/7), e métodos de trabalho que garantam a eficácia, via com bons olhos a criação do SPOC.

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

À partida, vejo duas Instituições em melhor posição para que o SPOC lhe fosse “adjudicado”: a PJ e o SSI.

Face ao registo histórico, afigura-se que em termos de OPC melhor posicionado para tal incumbência, seria naturalmente a PJ. Tem a estrutura já montada, o *know how* de décadas acumulado e uma utilização intensa destes canais, quando comparado com os demais OPC. A permuta de informação, só da PJ, representa aproximadamente 80% das trocas de informação destes canais (nalguns casos superior a isso - *Focal Points* Europol, Cartas Rogatórias Interpol, extradições ativas / passivas, Vigilâncias Transfronteiriças...).

À parte da quantidade, devemos levar em linha de conta a qualidade. Fala-se muitas vezes de investigações sensíveis, complexas, transnacionais, com utilização de recursos reservados à PJ (agentes encobertos, entregas controladas, JITs, etc), pelo que a partilha desta informação deverá ser assegurado por canal que afaste o recorrente rebuço de partilha.

Isto não deveria ser considerado como argumento, mas diz-nos a experiência que a “confiança” é absolutamente crucial.

Assim, “bastaria” juntar o GNS à já existente Unidade de Cooperação Internacional (UCI) da PJ, podendo (devendo) dar vida ao postulado na LOIC e colocar Oficiais de Ligação oriundos dos vários OPC, e garantir que toda a troca de informação com os CCPA fosse, pelo menos em Cc, remetida à UCI de molde a ser devidamente integrada em Bds.

Mas naturalmente o que deveria ser acautelado eram as condições para dar resposta nos termos do último § do ponto 3...

Em relação ao SSI, isto obviamente que é uma questão política. Houve uma “tentativa” de criação de uma plataforma, a qual, até ao momento, teve dificuldade em singrar. As sinergias para a criação de uma plataforma de partilha de informação operacional, policial, congregando toda a cooperação internacional, onde poderiam beber Serviços de Informação, esbarraram em vários obstáculos, legais, conceptuais, corporativistas e outros.

Agora, um revisitar do projeto da colocação do SPOC no SSI, depende sobretudo de uma imagem conceptual de segurança interna, e fundamentalmente de uma opção política.

Em termos “operacionais” beneficiaria da proximidade da almejada Plataforma de Informação Criminal (PIIC), onde se deve assegurar uma verdadeira coordenação, antes de se pensar em coordenação na vertente externa. Porque na verdade, “de dentro para fora”, não deveriam ser os canais de cooperação policial internacional a detetar e dirimir sobreposições e conexões. Na fase da cooperação internacional, estas sobreposições e conexões, em bom rigor, já deveriam ter sido detetadas e resolvidas, devendo a PIIC a isso dar resposta.

Em todo o caso, o SPOC conexo com a PIIC, seria uma abordagem “holística”.

Ambas as soluções teriam condições para funcionar, garantidas as condições do último § do ponto 3.

Será, mais do que um argumento “operacional”, para além do “*mero*” *outcome*, uma decisão política, devendo ser antecipadas consequências, além das implicações relativas a pessoal, carreiras, instalações, meios, entre outras.

## ENTREVISTA N.º 5

Nome do entrevistado: **Tito Fernandes**

Local: Sistema de Segurança Interna

Data: 27 de janeiro de 2015

Hora de início/fim: 14H00/15H00

Departamento / Comando a que pertence: Sistema de Segurança Interna

Cargo/Posto: Comissário da PSP

Função: Adjunto do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

De uma forma muito direta considero que a cooperação policial internacional em Portugal, em matéria de investigação criminal, funciona de forma completamente desagregada e pouco coordenada. Parece-me que o facto das várias estruturas (Unidade Nacional Europol, Gabinete Nacional Interpol, Gabinete Nacional Sirene e Centros de Cooperação Policial e Aduaneira) com competência de cooperação internacional serem tuteladas por diferentes Órgãos/Serviços (Gabinete Coordenador de Segurança no que respeita ao Gabinete Nacional Sirene; Polícia Judiciária no caso da Unidade Nacional Europol e Gabinete Nacional Interpol; e Guarda Nacional Republica ou Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira) nada beneficia a necessária e desejável implementação de uma ainda inexistente estratégia nacional de

cooperação policial internacional, que potencie as respetivas e distintas competências.

Faz todo o sentido que se preconize a concentração num único Órgão, que deve passar naturalmente pelo Gabinete Coordenador de Segurança do Sistema de Segurança Interna, cuja natureza se materializa (conforme Lei de Segurança Interna) na coordenação técnica e operacional da atividade das Forças e Serviços de Segurança. Esta perspetiva pode ainda possibilitar a eventual congregação de esforços com domínios de cooperação de âmbito mais estratégico (Grupos de Trabalho dos Projetos *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*).

Assim sendo, e reforçando o mencionado, a concentração implicará desde logo uma única linha condutora de estratégia e planeamento nacionais, que conduzirá aos estreitar de relações dos diversos órgãos de polícia criminal e conseqüente maximização da atividade policial em matéria de cooperação policial no âmbito da investigação criminal. Além disso, o impacto externo (em termos internacionais) também será certamente muito positivo e irá de encontro ao recomendado pela União Europeia como boa-prática (recordo, por exemplo, o sugerido na última avaliação Schengen realizada em Portugal).

Em suma, não faz qualquer sentido manter diferentes tutelas nacionais para as diversas estruturas/órgãos de cooperação policial internacional em matéria de investigação criminal.

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

Todos os canais de cooperação policial internacional são indispensáveis, não se podendo relevar ou qualificar a sua importância. É indispensável perceber as suas competências e o que podem “oferecer”, de forma coordenada, no âmbito da investigação criminal. É, no entanto, natural que possamos recorrer com maior frequência a uns em detrimento de outros, mas ainda assim não é de todo correto mencionar ou afirmar que há uns mais relevantes que outros.

Analisemos o seguinte exemplo fictício, que tem por base a minha experiência enquanto ex-responsável pelo Núcleo de Análise Criminal do Departamento de Investigação Criminal da Polícia de Segurança Pública, e que visa demonstrar, por um lado, a pertinência de cada canal e, por outro lado, a necessidade urgente de congregação e coordenação de todos os canais por um único Órgão nacional:

A Brigada de Investigação Criminal da Esquadra de Vila Real de Santo António procedeu à detenção, em flagrante delito, de um grupo itinerante de cinco indivíduos (dois espanhóis, dois georgianos e um romeno) que se encontrava a realizar um furto de residência (com arrombamento) na cidade. Utilizavam uma viatura de matrícula espanhola.

Perante o cenário apresentado é possível recorrer (para não dizer há que recorrer) a uma série de canais de cooperação policial, sem prejuízo de consulta prévia das bases de dados ao dispor. Vejamos então (considerando mais uma vez hipóteses fictícias):

- Da consulta/pesquisa do SIS II (conhecido de forma comum por sistema Schengen) resulta que a viatura consta para apreender por ter sido furtada em Espanha. Ora, a indicação positiva implicaria o contato com o Gabinete Nacional Sirene e o consequente preenchimento dos formulários de apreensão do veículo. Poder-se-ia aproveitar para solicitar às congéneres espanholas informação adicional sobre a viatura e ocupantes. Subsidiariamente, o SIS II permitiria perceber se alguns dos suspeitos tinha Mandados de Detenção europeus ativos;
- Dado tratar-se de um grupo itinerante, seria possível recorrer à Unidade Nacional Europol (através do Projeto *European Multi-disciplinary Projects Against Criminal Threats – Mobile Organised Crime Groups*, habitualmente designado por EMPACT - MOCG) no sentido de obter, num primeiro momento, eventuais informações criminais que constassem no SIENA sobre os indivíduos e acerca da viatura (referências e/ou associações a outros ilícitos e/ou fenómenos criminais, por exemplo), e, num segundo momento, informações disponíveis nas diversas congéneres europeias;
- Havendo sempre a possibilidade das identidades e da documentação facultadas serem falsas, a consulta/pesquisa no INSYST (base de dados

do Interpol) seria preponderante. Mesmo que as consultas/pesquisas resultassem em nada, o recurso ao Gabinete Nacional Interpol mostrar-se-ia deveras pertinente, em especial para os indivíduos não comunitários. A simples realização de resenhas a todos os suspeitos serviria para despistar eventuais identificações falsas e a recolha de informação adicional sobre os mesmos. E as fotografias recolhidas à documentação serviriam de suporte a uma resposta primária quanto à sua autenticidade;

- Como o ilícito ocorreu em zona transfronteiriça, não seria de descurar o contato com o Centro de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) de Castro Marim / Ayamonte, por forma a perceber se os indivíduos, o grupo e a viatura tinham sido detetados e/ou referenciados noutros ilícitos nas cidades/localidades espanholas mais próximas da fronteira. Esta abordagem ao CCPA funcionaria também como forma de recolha de informação junto das congéneres espanholas (Guardia Civil e Cuerpo Nacional de Policía), nomeadamente em relação aos cidadãos espanhóis.
- O contato com os Adidos de Segurança Interna de Espanha e da Roménia, ambos em exercício de funções em território nacional, poderia também mostra-se como útil para a recolha e partilha de informação sobre os suspeitos, grupo e viatura.

Ora, o exercício mental supracitado serve para explicar, de forma objetiva, a relevância de qualquer um dos órgãos, sistemas e canais de cooperação policial internacional portugueses. Cada um tem o seu papel e a sua importância. Daí, mais uma vez, a urgência de haver a concentração de todos sobre a capa de uma única estrutura capaz de efetivar a necessária coordenação e materializar uma estratégia nacional de cooperação policial internacional.

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

Tal como referido nas respostas apresentadas às questões anteriores, parece-me que a implementação de um SPOC deve ser o caminho a seguir em Portugal e só

peça pela demora. A definição de uma estratégia nacional de cooperação policial internacional ao nível da investigação criminal tem de passar pela concentração dos órgãos (Unidade Nacional Europol, Gabinete Nacional Interpol, Gabinete Nacional Sirene e Centros de Cooperação Policial e Aduaneira) numa única estrutura (Gabinete Coordenador de Segurança), que deve também poder congrega a coordenação e cooperação com os Adidos de Segurança Interna no que respeita a troca de informações.

Neste sentido, o Gabinete Coordenador de Segurança enquanto órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das Forças e Serviços de Segurança e, ainda, de assistência do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna no exercício das suas competências (inscritas na Lei de Segurança Interna) tem todas as condições para proporcionar a efetiva coordenação dos órgãos de cooperação policial internacional, respeitando a sua matriz funcional e o âmbito das suas competências. Aliás, tal já sucede com o Gabinete Nacional Sirene, que funciona integrado no Gabinete Coordenador de Segurança.

À fundamentação desta perspetiva soma-se um aspeto de capital preponderância, que está relacionado com a Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC). Quando esta estiver devidamente consolidada e estabilizada, em termos de exploração, é o primeiro grande passo para o intercâmbio de informação criminal entre as diversas Forças e Serviços de Segurança, na sua qualidade de órgãos de polícia criminal nacionais. Ora, a PIIC vai permitir a congregação e a interoperabilidade das bases de dados das várias Forças e Serviços de Segurança, algo que é desejado há muitos anos (pelo menos desde a criação da primeira LOIC) mas que nunca foi operacionalizado.

Os principais problemas poderão residir na resistência funcional que alguns “Serviços tutores” poderão desencadear pela “perda” da coordenação nacional da cooperação policial internacional no contexto na investigação criminal. Essa resistência poderá, quem sabe, ser materializada através da cooperação bilateral (mesmo que de forma informal) com congéneres europeias e de países terceiros. Ainda assim, considero que acontecer não teria impacto nem se prolongaria durante muito tempo.

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

A resposta a esta pergunta foi apresentada e explorada nas questões anteriores, em especial na 1 e 3. Assim, e reiterando o afirmado, considero que a adoção do SPOC em Portugal passa pela seleção do Gabinete Coordenador de Segurança do Sistema de Segurança Interna.

## APÊNDICE C: ANÁLISE DE CONTEÚDO DE ENTREVISTAS

**Questão 1. Considerando a sua experiência profissional, como qualificaria a cooperação policial internacional, em Portugal, no contexto específico da investigação criminal?**

### Unidades de registo

- 1.1 Importância/Relevância da cooperação policial internacional
- 1.2 Novas ferramentas tecnológicas e acesso a informação
- 1.3 Dispersão pelos vários canais
- 1.4 Défice de informação
- 1.5 Concentração dos vários canais num único órgão
- 1.6 Não decisão Oficiais de Ligação
- 1.7 Necessárias melhorias (equipamento/formação)

**Tabela 1: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da Questão 1.**

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- importância	1.1
	- novas ferramentas que possibilitam acesso informação	1.2
	- muito dispersa/dificulta troca de informação	1.3
	- grande défice de informação	1.4
#2	- GNI e UNE	1.4
	- nova dinâmica com EMPACT/ centralização SSI	1.5
	- falta decisão art.º. 12 LOIC (oficiais ligação)	1.6
#3	- muito útil/importante	1.1
#4	- imprescindível e incontornável	1.1
	- lugar a melhorias a nível de equipamento/formação	1.7
	- mais partilha de informação	1.4
#5	- completamente desagregada e pouco coordenada	1.3
	- concentração num único órgão	1.5

Tabela 2: Matriz de análise de conteúdo da Questão 1.

Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados					Unidades de Enumeração	Resultados (%)
			1	2	3	4	5		
Questão 1.									
Importância	Pontos fortes	1.1	X		X	X		3	60%
		1.2	X					1	20%
	Pontos fracos	1.3	X				X	2	40%
		1.4	X	X		X		3	60%
		1.5		X			X	2	40%
		1.6		X				1	20%
		1.7				X		1	20%

### Conclusões

- 60% dos entrevistados consideram que a cooperação policial internacional corresponde a uma atividade muito importante
- 20% indica que a existência de novas ferramentas tecnológicas permite um desenvolvimento de superior capacidade nesta matéria
- 40% considera existir uma excessiva dispersão dado existirem vários canais de cooperação
- 60% identifica a existência de défice de informação atendendo à sua espartilha pelos vários canais existentes
- 40% dos entrevistados identifica como sendo positiva a concentração num único órgão
- 20% referiu a questão de não decisão de colocação de oficiais de ligação (Art.º 12º LOIC)
- 20% considera serem necessárias melhorias ao nível do equipamento e da formação presentemente existentes nos vários canais de cooperação internacional

**Questão 2. Atendendo aos canais de cooperação policial internacional existentes, designadamente o GN/Sirene, os CCPA, o GNI e a UNE, qual a sua opinião sobre os mesmos, a atividade por eles desenvolvida e a coordenação existente entre eles?**

**Unidades de registo**

- 2.1 Todos com a sua importância
- 2.2 Défice aproveitamento dos canais
- 2.3 Coordenação inexistente
- 2.4 Cooperação Internacional sob único órgão (SSI)
- 2.5 Polícia Nacional - um órgão dedicado
- 2.6 Base de dados comum ou partilhada

**Tabela 3: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da Questão 2.**

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- todos são importantes	2.1
	- GNI mais ineficaz	2.2
	- não coordenação GNI/UNE	2.3
#2	- todos são relevantes	2.1
#3	- todos tem o seu espaço	2.1
	- défice de aproveitamento das potencialidades	2.2
	- coordenação apenas atingida pontualmente	2.3
	- deveria estar concentrada SSI	2.4
	- polícia única - órgão dedicado	2.5
#4	- défice aproveitamento - apenas GNI e UNE	2.2
	- coordenação somente com base de dados	2.3
	- base dados comum/dedicada	2.6
#5	- todos canais são indispensáveis	2.1
	- concentração num único órgão	2.4
	- necessidade de coordenação	2.3

Tabela 4: Matriz de análise de conteúdo da Questão 2.

Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados					Unidades de Enumeração	Resultados (%)
			1	2	3	4	5		
Questão 2.									
Coordenação	Pontos fortes	2.1	X	X	X		X	4	80%
	Pontos fracos	2.2	X		X	X		3	60%
		2.3	X		X	X	X	4	80%
		2.4			X		X	2	40%
		2.5			X			1	20%
		2.6				X		1	20%

### Conclusões

- 80% dos entrevistados considera que todos os canais de cooperação tem a sua importância, atendendo à sua especificidade
- 60% admite existir um défice no aproveitamento das potencialidades dos canais de cooperação
- 80% indica a inexistência de coordenação efetiva entre os vários canais
- 40% aventa a necessidade de coordenação sob um único órgão
- 20% dos entrevistados refere que, no caso de existência de uma polícia única em Portugal, seria naturalmente apenas um órgão dedicado à cooperação policial internacional
- 20% afirma que para existir efetiva coordenação impera a existência de uma base de dados partilhada ou dedicada

**Questão 3. Atendendo às recomendações da UE existentes sobre a implementação do SPOC (*single point of contact*), reunindo todos os canais de cooperação policial internacional, qual a sua opinião sobre a sua implementação, principais vantagens e potenciais problemas decorrentes?**

### Unidades de registo

- 3.1 Maior racionalização na utilização de recursos
- 3.2 Maior capacidade/rapidez/qualidade na troca de informação
- 3.3 Conceito da "one stop shop" sob único órgão/ministério
- 3.4 Estratégia nacional de cooperação internacional

- 3.5 Dificuldades de ordem técnica/instalações
- 3.6 Potencial estrangulamento na capacidade de resposta/processamento
- 3.7 PIIC enquanto veículo da informação
- 3.8 Resistência à mudança

**Tabela 5: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da Questão 3.**

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- vantagens na utilização de recursos (humanos/materiais)	3.1
	- vantagens no que concerne à troca de informação	3.2
	- concentrar num “balcão único”	3.3
#2	- maior coerência ao processo	3.1
	- centralização, maximização de sinergias, diminuição do tempo de resposta	3.2
#3	- estratégia	3.4
	- reunião de todos os fóruns na mesma direção e tutela	3.3
	- dificuldades a um nível técnico, físico	3.5
	- gestão de meios empregues	3.1
#4	- coligir a informação toda num ponto	3.2
	- implementação do conceito <i>One Stop Shop</i>	3.3
	- perigo da criação de um <i>bottleneck</i>	3.6
	- dotação correta do pessoal/meios/métodos garantam eficácia	3.1
#5	- SPOC deve ser o caminho a seguir	3.1
	- definição de uma estratégia nacional	3.4
	- PIIC vai permitir a congregação e a interoperabilidade	3.7
	- resistência funcional que alguns “Serviços tutores”	3.8

**Tabela 6: Matriz de análise de conteúdo da Questão 3.**

Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados					Unidades de Enumeração	Resultados (%)
			1	2	3	4	5		
Questão 3.									
SPOC	Pontos fortes	3.1	X	X	X	X	X	5	100%
		3.2	X	X		X		3	60%
		3.3	X		X	X		3	60%
		3.4			X		X	2	40%
	Pontos fracos	3.5			X			1	20%
		3.6				X		1	20%
		3.7					X	1	20%
		3.8					X	1	20%

**Conclusões**

- 100% dos entrevistados acredita que a implementação do SPOC traduzirá numa maior racionalização e rentabilização dos recursos humanos e materiais dedicados à cooperação internacional
- 60% referiu expressamente que o SPOC revelaria uma maior capacidade na troca de informação, bem como na rapidez, qualidade do serviço proporcionado
- 60% abordou diretamente que a implementação do SPOC se traduziria numa "one stop shop", sob uma mesma tutela
- 40% dos entrevistados reconheceu da necessidade de implementação de uma estratégia nacional de cooperação internacional e que o SPOC corporizaria essa estratégia
- 20% indicou que poderiam existir dificuldades de ordem técnica ou de instalações na implementação do serviço
- 20% aventou que uma das potenciais dificuldades prender-se-ia com a incapacidade de resposta, por vários fatores, e conseqüente estrangulamento do canal de informação
- 20% expressou que a PICC corresponderia ao veículo de informação de integração e interoperabilidade entre os vários canais existentes
- 20% dos entrevistados fez menção à resistência à mudança por parte de alguns dos canais à implementação efetiva do SPOC

**Questão 4. Considerando a adoção do SPOC em Portugal, em que entidade/organismo considera mais adequado a sua implementação?**

**Unidades de registo**

4.1 SSI

4.2 Outro

**Tabela 7: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da Questão 4.**

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- O SPOC deveria estar sediado/depende do GCS/SSI	4.1
#2	- SGSSI assumir a figura de entidade suprainstitucional	4.1
#3	- No Sistema de Segurança Interna	4.1
#4	- PJ	4.2
	- SSI (ambas teriam condições/decisão política)	4.1
#5	- Gabinete Coordenador de Segurança/ SSI	4.1

Tabela 8: Matriz de análise de conteúdo da Questão 4.

Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados					Unidades de Enumeração	Resultados (%)
			1	2	3	4	5		
Questão 4.									
SPOC	SSI	4.1	X	X	X	X	X	5	100%
	Outro	4.2				X		1	20%

### Conclusões

- 100% dos entrevistados considera que o SPOC deveria ser implementado no Sistema de Segurança Interna
- 20% respondeu ainda que para além da hipótese preconizada no SSI, também a PJ poderia assumir o SPOC