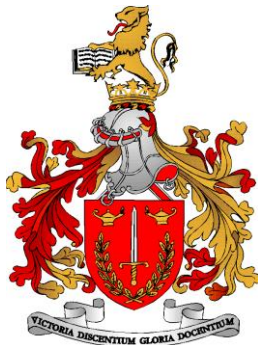


INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



Adilson Gonçalves Sousa Santos

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação Final de Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

A segurança privada em Angola

Orientador:

Mestre João Raposo

Lisboa, 24 de abril de 2013



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

ADILSON GONÇALVES SOUSA SANTOS

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação Final de Mestrado Integrado em Ciências Polícias

XXV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

A segurança privada em Angola

Orientador:

Mestre João Raposo

Lisboa, 24 de abril de 2013

Agradecimentos

Na Corte Celestial, agradeço a Deus por tudo quanto me foi proporcionado e por servir de guia para o meu sucesso académico e consequentemente profissional.

Terrenamente foi a grande impulsionadora deste sucesso a minha inigualável mãe, ainda que não estejas cá para isto constatar. O meu muito obrigado por tudo quanto foste para mim, um exemplo de que a prosperidade é o resultado do árduo trabalho diário.

No mesmo espírito, agradeço aos meus irmãos, que tudo souberam fazer para que hoje tivesse concluído mais uma jornada académica.

Na realização deste trabalho, fui auxiliado por vários especialistas da área das ciências policiais e jurídicas, aos quais endereço o meu profundo agradecimento, nomeadamente, ao Diretor e ao Diretor-adjunto do ISCPSI, e ao Diretor Nacional Adjunto de Ordem Pública do Comando Geral, ao Chefe do Departamento Nacional de Controlo de Empresas de Segurança Privada e Sistema de Autoproteção e ao Chefe do Departamento Jurídico da Direção Nacional de Ordem Pública do Comando Geral da Polícia Nacional de Angola.

Relativamente à orientação, ao Mestre João Raposo endereço os meus profundos agradecimentos pela sua integral disponibilidade e apoio, para que esta dissertação tivesse o máximo de qualidade.

A todos os que direta ou indiretamente contribuíram para a elaboração desta, um muito obrigado, esperando ter conseguido que a vossa aposta, esforço e dedicação estejam refletidos neste trabalho.

Muito obrigado!

Resumo

Num paradigma social, político e económico marcado por perspectivas de árduo crescimento e subsequente desenvolvimento, a sociedade angolana, nos seus diversos estratos, influenciada por mais de uma década de paz, nada mais almeja duque caminhar de forma multisectorial para o seu bem-estar social, de justiça e liberdade, em plena segurança.

Todavia, há que criar mecanismos que proporcionem um clima de paz interna, saudável para esse caminhar multisectorial, através do incremento qualitativo do sistema de segurança pública, em geral, e da segurança privada, em particular. Para tal, a presente dissertação tem por objetivo apresentar bases ao desenvolvimento de um sistema de segurança privada adequado ao atual contexto socioeconómico e de segurança angolano, dando maior ênfase às funções associadas a este sistema e aos meios legitimados para os seu exercício, principalmente os que pela sua natureza podem lesar direitos fundamentais constitucionalmente consagrados.

Palavras-chave: Segurança pública; polícia; privatização; e segurança privada.

Abstract

In a social, political and economic prospects marked by strenuous growth and subsequent development, angolan society, in this divers stuts, influenced by over a decade of peace, longs for nothing more than walking in a multisectoral for your welfare , justice and freedom, in safety.

However, there should be mechanisms that provide an atmosphere of inner peace, healthy for that multisectoral walking through a qualitative upgrading of the public security system in general, and private security in particular. The present work aims to present the grassroots development of a private security appropriate to the current socio-economic context and Angolan security, giving greater emphasis to the functions associated with this system and the means for the legitimate exercise, especially those that by their nature tend to undermine fundamental rights constitutionally enshrined.

Key words: Public Safety; police; privatization; and private security.

Lista de siglas e abreviaturas

al. – Alínea

art.º – Artigo

CCA – Código Civil Angolano

Cfr. – Confrontar

CGPN – Comando Geral da Polícia Nacional

CPA – Código Penal Angolano

CPPN – Comando Provincial da Polícia Nacional

CRA – Constituição da República de Angola

DLG – Direitos, Liberdades e Garantias

DNOP – Direção Nacional de Ordem Pública

DPOP – Direção Provincial de Ordem Pública

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

ENDIAMA – Empresa Nacional de Diamantes de Angola

ESP – Empresas de Segurança Privada

FAA – Forças Armadas Angolanas

FLEC – Frente para a Libertação do Enclave de Cabinda

MININT – Ministério do Interior

n.º – Número

PNA – Polícia Nacional de Angola

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (*Southern Africa Development Community*)

SAP – Sistemas de Autoproteção

SARPCCO – Organização de Coordenação dos Chefes de Polícia da Região da África Austral (*Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation*)

SINFO – Serviço de Informação do Estado Angolano

SINSE – Serviço de Inteligência e Segurança de Estado

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola

Índice

Agradecimentos	iii
Resumo	iv
Abstract	v
Lista de siglas e abreviaturas.....	vi
Introdução	1
Problema de investigação e hipóteses	3
Metodologia.....	4
Capítulo I – Das políticas públicas de segurança à segurança privada.....	5
1.1. Políticas públicas de segurança.....	5
1.1.1. Processo de desmobilização e reinserção social.....	12
1.1.2 – O desarmamento cívico	14
1.2 – Segurança Pública.....	16
1.3 – O monopólio público da coação	19
1.4 – Políticas públicas de segurança e a segurança privada.....	21
1.5 – A privatização e os limites à privatização da função policial.....	23
Capítulo II – Da segurança privada em Angola	26
2.1 – Conceito de segurança privada	26
2.2 – Enquadramento histórico-jurídico da segurança privada	28
2.3 – Realidade socioeconómica da segurança privada.....	30
2.4 – Poderes, deveres e limites de atuação.....	32
2.4.1 – Poderes	32
2.4.2 – Deveres	34
2.4.3 – Limites de atuação	35
2.5 – Recrutamento e formação	37
2.6 – Porte e uso de armas de fogo	40

2.7 – Transporte, guarda e distribuição de valores e gestão de centrais de alarmes.....	43
2.8 – Obrigatoriedade de segurança privada	45
2.9 – Videovigilância e novas tecnologias e os direitos fundamentais	47
2.10 – Diretor de segurança/operacional	50
2.11 – Controlo exógeno da atividade	52
Capítulo III – Tendências e perspetivas	56
3.1 – Tendências expansivas do mercado de segurança privada em Angola	56
3.2 – Formação profissional	57
3.3 – O papel regulador do Estado	59
Conclusão	62
Bibliografia.....	64
Anexo I.....	i
Anexo II	ii
Anexo III.....	iii
Anexo IV	iv
Anexo V	v
Anexo VI.....	vi
Anexo VII	vii

Introdução

No âmbito da Dissertação Final de Mestrado em Ciências Policiais, o objeto do nosso estudo centra-se na temática da Segurança Privada em Angola.

Com o fracassar do Estado social, essencialmente em países ocidentais, muitas necessidades coletivas, como a segurança, saem do fórum público para serem satisfeitas por particulares. Como resultado desta metamorfose, nas últimas décadas testemunha-se um exponencial crescimento do recurso à segurança privada em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Considerando que outrora as forças de segurança do Estado eram as únicas fornecedoras de segurança, atualmente é comumente aceite que estas forças são mais um jogador em uma série de provedores de segurança, onde “a resposta parte de sector público, complementada pelo sector privado, fazendo uma união da força do bem contra o mal” (Pedro Clemente, 1998:121). Juntamente com o aumento das taxas de criminalidade e de insegurança, novas ameaças são constantemente identificadas, acarretando desejáveis e indesejáveis impactos locais e globais, na vida social, económica e política. As respostas a estes desafios passam por constantes remodelações do cenário de segurança, “deslocando o estudo do objeto de segurança do Estado para a sociedade”, essencialmente para o homem, deixando de ser uma “segurança político-militar, interna ou externa, das instituições criadas para o efeito no âmbito estatal”, passando a ser “a forma como a sociedade percebe a segurança” (Cristina Sarmiento, 2009:135).

Desde então, e com a conseqüente incapacidade da Polícia para responder de forma eficaz ao aumento das ilimitadas necessidades de segurança, a sociedade em geral, indivíduos e instituições em particular, vêm-se legitimados, dentro dos limites legalmente estabelecidos, a recorrerem a entidades privadas prestadoras de serviços de segurança. Surge então o problema de a segurança do cidadão poder depender da esfera da indústria privada, gerida pela miragem do lucro.

Várias tendências globais e ideologias têm afetado a forma como o policiamento é entendido na sociedade orientada para o consumidor, cidadãos e instituições, como os deveres policiais tornaram-se cada vez mais privatizados e comercializados, argumentando-se que a segurança e o policiamento tornaram-se mercadorias que podem ser adquiridas por aqueles que as podem pagar. Debates têm-se centrado sobre as

implicações do policiamento privado, por exemplo, a afirmação de que a segurança privada cria um sistema dual de polícia, que gera desigualdades entre ricos e pobres.

As mudanças na natureza da prestação estatal de segurança foram descritas usando uma analogia onde o Estado define a direção, enquanto as corporações e organizações privadas e públicas são responsáveis pelo remo (Osborne e Gaebler, 1992). A utilidade de parcerias público-privadas e a capacidade do setor privado pode ser vista não só para servir de olhos e ouvidos da Polícia, mas essencialmente como uma forma complementar de policiamento. Os opositores desta ideia levantam questões relacionadas com a natureza do policiamento privado caracterizado pela maximização do lucro, algo inexplicável para o policiamento público em geral, bem como preocupações constitucionais e práticas que surgiram com a transferência de algumas funções públicas de policiamento para entidades privadas.

Focando-se no caso específico de Angola, espelho de uma história marcada pelo elevado grau de violência e conseqüente fracasso do Estado na garantia da segurança dos seus cidadãos, nos últimos anos, ainda durante o conflito interno, muitas empresas privadas forneceram segurança, especificamente em explorações mineiras e petrolíferas, e tornaram-se fundamentais para o desenho do quadro da segurança em Angola. Neste mesmo período é publicada a única lei¹ que regula a atividade de segurança privada, a qual até hoje não sofreu qualquer alteração, tornando-se desadequada à atual conjuntura socioeconómica e política.

O elevado crescimento deste sector e a falta de acompanhamento por parte do legislador, marcado por uma despreocupação de duas décadas (uma ainda em guerra e outra já em tempo de paz), bem como a sensibilidade do bem ou serviço segurança, impulsionou o nosso interesse por este tema. Deste modo, os grandes objetivos deste trabalho são:

- 1 – Avaliar o atual quadro jurídico formal e material da atividade de segurança privada como complementar da atuação policial;
- 2 – Legitimar ou não o porte e uso de armas de fogos e outros meios por parte dos vigilantes de segurança privada;
- 3 – Propor um programa de formação para o curso de segurança privada;
- 4 – Desenvolver mecanismos eficazes e eficientes a serem utilizados pelas empresas que fazem o transporte, guarda e distribuição de valores.

¹ Lei n.º 19/92, de 31 de julho.

Problema de investigação e hipóteses

A realidade – que se apresenta clara, mas que, ao ser estudada, mostra-se muito mais complexa – parece ser muito difícil de se concretizar em documentos e livros ou noutras bibliográficas, principalmente quando sobre o investigador recai uma grande censura motivada por questões culturais, sociais, económicas ou políticas. Como elaborar um trabalho rico em mudanças e banhado na inovação sem que com isto choquemos com aqueles ideias conservadoras de qualquer sociedade ou organização?

Durante o último período de crescimento sustentado, as empresas de segurança privada absorveram mais e mais tarefas que tinham vindo a ser consideradas um reduto da Polícia, onde o Estado reserva o monopólio do uso da força mas não possui da capacidade de único garante da necessidade coletiva de segurança.

Doutrinas da lei penal, de agressão, transgressão e cárcere privado se aplicam ao setor privado, mas a lei processual penal tem relativamente pouco efeito sobre o setor privado. Por parte do pessoal operacional das empresas de segurança privada, ainda é notório a total desconhecimento da lei, que, muitas vezes, resulta infringida.

Desta forma, o que se pretende alcançar com a realização deste trabalho é a resposta à seguinte questão:

Qual é o sistema de segurança privada adequado para Angola, tendo em conta a sua situação pós guerra, o seu tipo de criminalidade e o acesso aos meios tecnológicos de execução daquela atividade?

Para esse efeito levantamos as seguintes hipóteses:

H1 – Tendo em conta o tipo de criminalidade e os objetivos protegidos pela atividade de segurança privada, é legítimo os vigilantes serem portadores e usarem armas de fogo;

H2 – A formação deve ser materialmente um requisito obrigatório do pessoal de segurança privada;

H3 – Instituições financeiras e de créditos devem ter o seu próprio sistema de proteção;

H4 – O uso de meios tecnológicos que colidem direta e indiretamente com os direitos fundamentais deve ser proibido ou estar previsto na lei.

Metodologia

Em termos metodológicos o nosso trabalho vai ser o espelho do recurso à bibliografia existente, conjugada com a nossa constante observação, com o objetivo de ressaltar a conceitualização do nosso tema e procurar encaixá-la na realidade que se pretende estudar.

Segundo Espírito Santo (2010:41) “a comparação entre países torna-se mais linear em contextos culturais, sociais e políticos aproximados”. Assim, tendo em conta estes contextos, o nosso trabalho utilizará uma metodologia comparada, apoiando-se no método exploratório complementar através de um trabalho de análise de documentos e bibliografia existente.

Por conseguinte, apresentaremos um trabalho organizado em três capítulos, sendo o primeiro o retrato de um enquadramento da temática, onde abordaremos sucintamente o caminho que pode ser percorrido numa organização de homens livre, o Estado, até a construção de políticas públicas de segurança, que concretizam-se na surgimento do mercado comum de segurança, pública e privada. No segundo capítulo faremos uma abordagem minuciosa do objeto deste trabalho, “A segurança privada em Angola”, repartida em diversos pontos, que pensamos serem os principais para o objetivo que nos propusemos desenvolver. Finalmente, depois de abordarmos o passado e o presente, recorrendo a críticas e reparos imprescindíveis para a qualidade da segurança privada que se pretende como serviço complementar da pública, no terceiro capítulo, perspetivaremos algumas tendências que vão marcar o mercado de segurança privada em Angola, tendo em conta a realidade em permanente transformações que marca este país. Contudo, consideramos necessário acrescentar e retirar alguns itens no atual Projeto da Lei de Segurança Privada, para culminar e materializar o nosso estudo.

Capítulo I – Das políticas públicas de segurança à segurança privada

No presente capítulo vamos percorrer o caminho da descrição dedutiva do tema, esgotando no máximo o seu conteúdo, até atingirmos o ponto essencial do nosso objeto de estudo, a segurança privada em Angola. Com recurso à bibliografia existente, abordaremos a questão do Estado e suas funções e instituições criadas para a execução destas funções; o conceito de Políticas Públicas de Segurança e um breve enquadramento na conjuntura angolana; os conceitos de Polícia; a segurança no contexto angolano e o paradigma da privatização da segurança.

1.1. Políticas públicas de segurança

O homem sempre foi, é e vai ser a melhor criação de Deus. Caracterizado pelo exercício do livre arbítrio e pela procura constante de satisfação das suas múltiplas e ilimitadas necessidades, encontra melhor resposta a estes anseios organizando-se em sociedade, o que levou São Tomás de Aquino (1225-1274) a afirmar que “é próprio da natureza do Homem que ele viva em sociedade”. Desta espontaneidade de organização em sociedade emerge um Estado, onde a força da sobrevivência da humanidade assenta na união das suas partes constituintes.

O conceito de Estado parece-nos demasiado complexo e dinâmico para se fixar no conteúdo etimológico latino *status*. Contudo, sem pretender uma definição concreta de Estado, apenas procuraremos operacionalizar o seu conceito, aproximando daquela que é a essência utópica da maior e talvez a melhor forma de organização do homem de Aristóteles – animal social – movido por um contrato-social de Rousseau, sem a pretensão da existência de um Leviatã de Thomas Hobbes.

No contrato social ou mesmo na existência de um Leviatã, o homem simplesmente procura a melhor forma de sentir as suas necessidades satisfeitas, tendo em conta a hierarquia de Maslow, e, essencialmente, sentir-se protegido por um corpo superior e legitimado pelo próprio homem, o Estado e os seus órgãos públicos de segurança.

Segundo Carl Schmitt (1932), a definição de Estado deve ter em consideração o momento histórico em que um povo vive, bem como o aparelho de Estado, os quais adquirem sentido mediante o político. Segundo o mesmo autor, o conceito de político

compreende a manutenção, a conquista e a mudança do funcionamento do Estado, submetidas à configuração que as forças de coerção do Estado impõem. Estas forças vêm-se submetidas às delimitações territoriais e de exercício de Poder, intrinsecamente relacionados, o que torna o conceito de Estado “um mito crucial na luta pela unidade e soberania nacional” (David Easton, 1971:112). Daqui tiramos aquela que tem sido a delimitação comumente aceite, em que um Estado é constituído por um povo que num determinado território submete-se a um poder político. Este poder “é constituído pelo conjunto de ações que a elite no poder empreende no sentido de dotar o Estado de capacidade que permita o seu funcionamento” (Espírito Santo, 1997:16). Em consequência sucede o risco de que “sempre que há uma classe dominante no poder, a moralidade do país resulta, em grande parte, dos interesses e do sentimento de superioridade desta classe” (John Stuart Mill, 2006:35).

Santo Agostinho, na sua obra *Cidades de Deus*, faz menção à definição de Estado como uma República – do *res* (empresa) e *publica* (povo) –, sendo esta a empresa do povo, o que nos faz acreditar que o Estado é a estrutura criada para servir aqueles que a ele pertencem. Conforme aquele autor, efetivamente o povo é “uma multidão reunida em sociedade pela adoção, em comum acordo, de um direito, e pela comunhão de interesses”.

O Estado pode ser visto, então, como uma forma de organização máxima dos cidadãos livres e responsáveis, titulares de direitos e garantias fundamentais, unidos por um projeto comum de vida. É caracterizado atualmente pelo seu cunho de Direito e Democrático, em que todas as suas instituições, órgãos, agentes e seus cidadãos subordinam-se à uma Constituição e à Leis ordinárias, bem como a rejeição de qualquer poder e autoridade exercidas por forma ilimitada, irracional, desproporcional ou incontrolável. Nesta sentido de organização de homens livres e desejosos de maior satisfação das suas necessidades, as suas relações horizontais e verticais, de homem para homem e de homens ao soberano ou assembleia, respetivamente, e vice-versa, aperfeiçoam-se através de princípios éticos e morais.

Sublinhando o que foi dito anteriormente, aquela estrutura de Estado – marcada pela existência de pessoas sedimentadas num território sobre as quais recai a influência de uma determinada forma de poder – tem como primeira função tornar possível a convivência pacífica dos cidadãos, garantindo a segurança do grupo contra perigos que ameaçam a sua soberania, ou que perturbam a paz pública e a ordem democrática, provenientes do exterior ou do interior das suas fronteiras. Daqui surgem a segurança externa e a interna, a partir das quais o Estado reserva aos órgãos legitimados pela comunidade nacional e

internacional o poder de interferir em comportamentos individuais ou coletivos, suscetíveis de fazer perigar interesses coletivos. Acrescendo à segurança, também constituem fins do Estado garantir justiça e bem-estar à sociedade que está fixada no seu território.

Mais acrescentamos que intrinsecamente o Estado detém funções primárias, política e legislativa; e secundárias, jurídica e administrativa, materializadas pelos seus órgãos de soberania², “Presidente da República, Assembleia Nacional e Tribunais”.

Na adoção de uma compreensão substancialmente compatível com o que pretendemos neste capítulo, consideramos o Estado como o conjunto de instituições permanentes – nomeadamente órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam necessariamente um agregado monolítico – que facilitam a ação do Governo; e o Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade – políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros – propõe para a sociedade como um todo, configurando-se na orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. Estes programas e projetos são concretizados pela Administração Pública, instrumento de execução do poder executivo do Estado, através da satisfação das necessidades da coletividade, na prossecução do interesse público.

A Administração Pública pode ser definida, em sentido orgânico como “o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas que asseguram, em nome da coletividade, a satisfação disciplinada, regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar” (João Caupers, 2007:37). Em sentido material ou funcional corresponde ao “conjunto de ações e operações desenvolvidas pelos órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas ocupados em assegurar, em nome da coletividade, a satisfação disciplinada, regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar” (João Caupers, 2007: 38). Sendo assim, é na Administração Pública que podemos englobar as políticas públicas.

Como disciplina, as políticas públicas emergiram nos Estados Unidos, sobretudo devido aos esforços de Charles Merriam, cientista político americano e a Harold Lasswell (Elisabete Reis Carvalho, 2008:30; Oliveira Rocha, 2009:9), a quem ficou a dever-se, simultaneamente com Lerner, a sua caracterização como disciplina científica (Oliveira Rocha, 2009:10). A crescente intervenção do Estado e a necessidade de avaliação dos programas públicos criaram o seu objeto de análise, ou seja, *output* governamental

² Cfr. CRA, art.º 105.º, n.º 1.

(Oliveira Rocha, 2009:10). O estudo das políticas públicas abrange as decisões ou não decisões que afetam e interferem na vida dos cidadãos, isto é, os resultados produzidos pela atividade dos governos.

Segundo Elisabete Reis Carvalho (2008), o estudo sistemático das políticas públicas é ainda muito recente, pelo que a inexistência de uma definição de políticas públicas que mereça a concordância da comunidade científica é um dado aceite. Contudo, deixamos algumas definições de políticas públicas. Para Stuart Nagel (1980), políticas públicas compreendem as decisões governamentais destinadas a resolver problemas. Já para James Anderson (1984), as políticas públicas dizem respeito à ação do governo e dos funcionários públicos, destinadas a lidar com um determinado problema. Mas entre a comunidade académica a definição considerada clássica é a que refere política pública como “tudo que os governos escolhem fazer ou não fazer” (Thomas Dye, 1975:1).

Segundo Theodore Lowi (1964), as políticas públicas são de tipo distributivo, regulador, redistributivo e constituinte. As políticas distributivas, produzidas por assembleias eletivas e por comissões e postas em prática por organismos dependentes do governo dizem respeito, em geral, a serviços diversos ligados à previdência e à assistência social. As reguladoras, com maior visibilidade perante o público em geral, envolvem o Parlamento, os políticos e os grupos de interesse na produção de normas. As redistributivas retiram expressamente recursos a alguns grupos para os dar a outros; são políticas que geram conflitos exigindo uma intervenção acentuada do governo e uma execução centralizada. E, por fim, as constituintes, que são a formulação das normas que regulam a criação e o funcionamento das estruturas de autoridade e das próprias autoridades políticas, raras particularmente em contextos político-institucionais estabilizados.

Como noutros ramos de ciências, nas ciências sociais e políticas também é expectável que haja opiniões diversificadas sobre o mesmo tema. Segundo Thomas Birkland (2005:17), a definição de políticas públicas tem como único objetivo enquadrar os sujeitos que estão relacionados com o processo de produção de políticas.

Quanto ao processo de produção, segundo Harold Lasswell, as políticas públicas comportam as seguintes fases: informação – mediatização da agenda política, identificação do problema, recolha de dados e informação, revisão do programa e planificação do projeto; iniciativa – preparação técnica, aprovação de políticas alternativas às que se encontram em vigor, normalmente acompanhada pelo início de processo organizativo/administrativo; prescrição – emissão de novas normas gerais, princípio de constituição do processo organizativo administrativo e/ou legislativo; invocação –

qualificação provisória das condutas com base nas prescrições normativas, realização do processo burocrático, pedido de aplicação das normas aprovadas; aplicação – sujeita a veto interno, sujeita a veto externo, avaliação de efeitos indesejados, qualificação definitiva da política pública com base nas prescrições; avaliação, análise da estimativa de sucesso ou do insucesso das decisões, ponto de vista político; cessação – termo de vigência das prescrições, extinção dos institutos criados no ordenamento em cumprimento das normas adotadas.

Desta forma, para o desenvolvimento do nosso trabalho, assumimos como “políticas públicas as decisões tomadas pelo governo, destinadas à resolução de problemas que afetam a sociedade ou à introdução de regras e orientações que determinam o modo de funcionamento do coletivo dos cidadãos e das instituições e atores que operam na sua esfera de atuação” (Maria Cardim, 2009:135).

Especificamente, uma política pública “pressupõe a existência de uma esfera ou domínio da vida que não é privado, nem tão pouco meramente individual, mas que, pelo contrário, é assumido como comum” (Maria Cardim, 2006:30). Assim, as políticas públicas são projetos para a resolução de problemas concretos, no domínio público, ou ações de um determinado governo, orientadas para as funções típicas de um Estado, como é o caso da segurança, justiça, saúde, educação, economia, cultura e bem-estar social das comunidades e dos seus cidadãos, ou seja, um conjunto de ações ou não ações autorizadas pelo governo, que irão produzir resultados específicos em determinadas áreas da sociedade.

Mais acrescentamos que o essencial e mais desejado é a segurança, por ser a condição necessária para a efetivação dos demais fins do Estado, pelo que as políticas públicas “implicam a inscrição na agenda política dos problemas de segurança, com a consequente definição de medidas gerais e sectoriais destinadas à prevenção e combate aos perigos e riscos identificados como problemas que urgem resolver” (Dieu *cit in* Luís Fiães Fernandes, 2012:319).

As políticas públicas de segurança podem ser definidas como “um conjunto, mais ou menos coerente de decisões e de medidas tomadas pelas instâncias políticas legítimas, cujo objetivo, expressamente definido, é o de fornecer através da mobilização das instituições de segurança, de regulação social e de outros parceiros públicos e privados, uma resposta efetiva às diversas formas de insegurança” (Enrique Dieu, 1999:29). Para além das decisões derivarem do conceito de segurança que “reúne os símbolos necessários para formar um ponto de referência, em torno do qual a sociedade se agrupa”, são também

chamados a equação múltiplos agentes de securitização, como é o caso das elites que “definem as ameaças de grupo e tentam convencer ou convencem de facto o próprio grupo de que essa ameaça é uma ameaça válida” (Cristina Sarmento, 2009:135), e desta forma passam a fazer parte do objeto de estudo das políticas de segurança.

Neste novo paradigma político e socioeconómico, as políticas públicas de segurança têm por objetivo principal identificar as prioridades e os problemas que a segurança enfrenta, no sentido de, primeiramente, prevenir os perigos, as ameaças e os riscos simétricos e assimétricos, de poderem vir a manifestar-se contra os cidadãos, as instituições democráticas, as infraestruturas essenciais e vitais para a vida em sociedade e os serviços e forças de segurança (Paulo Almeida, 2009).

Cumprido referir que as políticas de segurança ocupam um universo muito vasto e abrangente e ultrapassam o objeto da nossa investigação, pelo que as mesmas cingem-se, nomeadamente, na área de segurança nacional integrada; segurança pública e privada; segurança empresarial e das comunicações; segurança ambiental, alimentar e económica; segurança rodoviária e marítima e segurança no trabalho (Paulo Almeida, 2009).

No caso específico de Angola, pela sua característica de Estado de pós-guerra, as políticas públicas de segurança são uma realidade muito recente e em construção, maioritariamente direcionada para a segurança externa em detrimento da interna, como passaremos a ver.

Segundo a Lei de Segurança Nacional³, “a política de segurança consiste no conjunto de princípio, orientações e medidas tendentes (...) a garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade pública, contribuir e assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.

Tendo em conta que Angola acaba de sair de um processo eleitoral, o seu segundo em período de paz, retiramos do programa do partido vencedor⁴, que vai aplicar a sua política de governação expressa no seu manifesto eleitoral, as seguintes políticas de segurança:

“1 – *Garantir a independência nacional, a integridade territorial e a soberania do Estado;*

2 – *Proceder a revisão da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, Lei de Bases Gerais da Organização e Funcionamento das Forças Armadas, Lei das Carreiras*

³ Lei n.º 12/02, de 16 de agosto, art.º 3.º, com remissão para art.º 1.º.

⁴ MPLA.

Militares, Lei Geral do Serviço Militar, Lei dos Postos Distintivos das FAA, Lei da Heráldica das Forças Armadas, Lei Penal Militar, Lei-quadro da Programação Militar, Estatuto Orgânico do Ministério da Defesa Nacional, Estatuto Orgânico do Estado Maior General das FAA e outros;

3 – Executar programas e planos de edificação de capacidades militares múltiplas, particularmente a modernização da técnica militar e de asseguramento operacional;

4 – Executar programas e planos de edificação de capacidades no domínio das infraestruturas de defesa, administrativas e sociais, para satisfação das necessidades dos efetivos nos domínios habitacional, dormitórios, desporto, lazer, etc.;

5 – Conceber e executar programas de formação técnico-profissional, através de ciclos longos, médios e curtos de estudos, em estabelecimentos militares e de outras especialidades convergentes com a atividade de defesa e segurança, de modo a corresponderem com as missões internas e de manutenção de paz a nível da União Africana e das Nações Unidas;

6 – Melhorar as condições de vida dos efetivos, com a edificação de infraestruturas hospitalares, residenciais e de lazer; garantir a assistência médica e medicamentosa aos efetivos e seus familiares, bem como proporcionar meios de transporte coletivos e individuais;

7 – Criar uma indústria militar que concorra para o aumento da capacidade militar das FAA, bem como a sua autossuficiência em víveres, vestuário, calçado e outros bens essenciais para o seu funcionamento;

8 – Criar centros de investigação científica orientadas para o aumento da capacidade da indústria militar nacional;

9 – Melhorar a organização dos Órgãos de Segurança e Ordem Interna, com destaque para a política migratória e a segurança nos diferentes domínios;

10 – Garantir a segurança pública através da ampliação da rede policial e de um sistema de policiamento de proximidade mais efetivo, com vista a contenção do ritmo de crescimento do crime e da sinistralidade rodoviária;

11 – Aprimorar as condições humanas e técnico-materiais que permitam garantir a integridade e controlo das fronteiras nacionais, sua inviolabilidade e segurança;

12 – Adequar o sistema prisional às exigências constitucionais e o melhoramento da sua gestão;

13 – Criar destacamentos para o socorro rápido às vítimas dos acidentes registados nas vias de maior sinistralidade”.

Deste quadro de políticas de segurança sobressai o paradigma militarizado que até aqui caracteriza a segurança angolana, que não só merece a mais rápida reformulação, passando primeiramente pela redefinição de segurança nacional e suas vertentes externa e interna, como, a *posteriori*, pelas competências dos seus autores, Forças Armadas e Polícias.

Para a nossa investigação interessa apenas frisar as políticas públicas de segurança que, não estando neste rol acima descrito, desde logo, estão intimamente relacionadas com a segurança privada, em dois aspetos essenciais: primeiro, no que se refere à desmobilização e posterior reinserção social de ex-militares das FAA e de outras forças opositoras participantes do conflito armado angolano; segundo, no que refere ao processo de desarmamento da população civil e ao controlo de armas na posse da sociedade civil angolana. Na verdade, uma parte importante do efetivo que exerce funções de vigilância para as empresas de segurança privada é integrada por antigos militares, requisito obrigatório previsto na Lei de Segurança Privada Angolana⁵.

1.1.1. Processo de desmobilização e reinserção social

Partindo da definição de guerra como o “conflito armado e violento entre duas ou mais comunidades” (Fátima Costa, 2008:241), e revendo que esta também pode consistir no “recurso de comunidades políticas que aspiram à independência e ao exercício livre da soberania, assim como de grupos organizados, partidos ou frações de um Estado que pretendem influenciar decisivamente a sua orientação política” (Fátima Costa, 2008:241), podemos concluir que Angola viveu dois momentos de guerras: um primeiro, para almejar a sua independência e soberania, a “guerra pela autonomia”; e um segundo, para marcar a influência decisiva do tipo de orientação política, a “guerra civil” (Fátima Costa, 2008:241). Mas o que chamamos à colação é o segundo momento, a denominada Guerra Civil Angolana, que teve o seu término no dia 4 de Abril de 2002, data da assinatura do acordo de Paz entre as FAA e a facção armada do partido UNITA, quando ambas se aperceberam de que “é uma loucura recorrer às armas da guerra, que causam tanto tumulto, tantas penas, tantas despesas, tantas calamidades, sendo certo que se pode adquirir a concórdia com muito menos riscos e perdas” (Erasmão *cit in* Artur Anselmo, 2004:568).

⁵ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 10.º, n.º 10, alínea e).

À semelhança dos “inúmeros e importantes conflitos que ocorreram nos mais diversos pontos do globo, pelas mais díspares razões, envolvendo grupos, comunidades e povos”, Angola também é o espelho de “dissensões sociais, crises políticas, tensões geoestratégicas, problemas económicos, religiosos, culturais e crises de sobrevivência” (Fátima Costa, 2012:205).

O maior e mais difícil de ser solucionado é o problema relacionado com as pessoas que, de forma direta ou indireta, estiveram envolvidas no conflito, mas que, com a realidade trazida pela paz, se sentem desintegradas na sociedade; algumas, pelo facto de não conseguirem livrar-se da violência diária que eram submetidas, ainda gravada no seu subconsciente, sentem frequentemente a necessidade de exorcizar essa violência; e outras perderam a oportunidade de se formar em grandes áreas do saber, porque eram obrigadas a integrar nas fileiras envolvidas no conflito, tornando-se analfabetas ou, pelo menos, analfabetas funcionais. Isto quer dizer que grande parte das pessoas envolvidas no conflito armado (os comumente chamadas antigos combatentes) nada mais conhece senão a arte de guerrear, situação que passa a ser uma ameaça para a preservação da paz anteriormente conquistada, se a curto prazo não forem tomadas medidas exatas de reinserção social daquelas pessoas.

Luís Elias (2006) afirma que “os processos de desarmamento e de desmobilização dos antigos combatentes estão intimamente relacionados com a manutenção da situação de segurança nos territórios, com a pacificação entre as partes anteriormente em confrontos e com a sua reintegração na sociedade e no meio de emprego”. Mais acrescenta que “nos cenários pós-conflitos, especialmente os ex-combatentes que fizeram parte dos movimentos de guerrilha durante muitos anos, por começarem a pegar em armas quando ainda eram crianças, acostumam-se psicologicamente ao perigo e à violência”.

Embora os acordos de paz formais, designadamente os dois últimos, o de Luena – entre as FAA e a força militarizada da UNITA – e o do Namibe – entre o governo angolano e a FLEC-Renovada – tenham constituído um primeiro e essencial passo no processo de reconciliação nacional, é necessário, simultaneamente, que sejam desenvolvidas diligências com o propósito de desmobilizar e desmilitarizar quem direta e indiretamente envolvido no conflito armado. Sem tais diligências haverá o perigo e o risco de o conflito ser retomado ou de à guerra civil se seguirem a violência social e o banditismo, impedindo a reintegração dos ex-militares. Restaurar a paz social em Angola exige mais do que a mera cessação das hostilidades passadas.

O processo de desmobilização e reinserção social exige a inclusão no mercado de trabalho, a atribuição de terras, bem como programas de formação e facilidades de crédito especificamente dirigidos aos antigos combatentes. Poderão, ainda, necessitar de tratamento físico ou psicológico, bem como de aconselhamento e reassentamento familiar, porque muitos soldados têm famílias cujas necessidades devem ser consideradas pelos programas de desmobilização.

Uma diversidade de estratégias tem sido utilizada para auxiliar os ex-combatentes e seus familiares a transitarem da vida militar para a vida civil, tais como o pagamento de subsídios em dinheiro, realizados numa só prestação ou numa base periódica, ou a incorporação nas FAA e na PNA daqueles que fruem de capacidades para tal. Mas existem divergências quanto ao número relativo de soldados a incorporar nas Forças Armadas ou na Polícia, bem como em relação à distribuição hierárquica e missões que lhes devem ser atribuídas, o que torna aquelas estratégias politicamente problemáticas e de elevados custos financeiros.

Por a guerra civil ter sido resolvida de uma forma negociada e não pela clara vitória de uma das partes envolvidas, a desmobilização tem que ser concluída de modo voluntário, o que obriga a um nível substancial de confiança entre os antigos inimigos. Mesmo que programas bem planeados e generosamente financiados possam ter um sucesso limitado, o deixar de fazer, por receio do insucesso, não pode ser o pensamento corrente.

1.1.2 – O desarmamento cívico

Para além da reintegração dos ex-combatentes, a grande dificuldade na manutenção da paz social é a abundância de armas ligeiras na posse dos cidadãos. Quando estas se encontram facilmente disponíveis e as oportunidades geradoras de rendimentos são escassas ou raras, há sempre a tentação das pessoas procurarem sustento através da prática de crimes ou de outros comportamentos antissociais. Aumenta também a tendência para a resolução de conflitos sociais e políticos internos de forma violento, se o mercado local se encontrar inundado de diversos tipos de armas de fogo a baixos custos.

Segundo Luís Elias (2006), “na sua generalidade, os processos de desarmamentos são incompatíveis, pelo que a criminalidade que entretanto pode recrudescer poderá ser mais perigosa, devido à proliferação de armas facilmente trocadas ou vendidas no mercado negro”. Para além de representar uma ameaça imediata à segurança pessoal, este tipo de violência poderá também ter um impacto negativo sobre o processo de reconstrução e

reconciliação. A instabilidade crónica impede a população deslocada de se reinstalar e reiniciar uma vida produtiva legitimada de qualidade e reconhecido valor socioeconómico.

Se na fase mais crucial da guerra civil em Angola se assistia à distribuição exuberante de armas à população, pois potencia-lhes uma quota-parte da sua própria proteção pertencia, hoje vê-se um processo ordeiro e planeada de recolha destas armas, materializado pelo Despacho Presidencial n.º 7/08, de 18 de março, que criou a Comissão Nacional para o Desarmamento da População Civil; e pela Resolução do Conselho de Ministro n.º 47/08, de 4 de junho – Programa de Ação do Governo para o Desarmamento da População Civil. Como era de esperar, primeiramente passou por uma fase de educação cívica da população; posteriormente, pela entrega voluntária e sem consequências criminais relacionada às armas; e finalmente, está-se na fase de recolha e entrega coerciva, e respetivo controlo. Assim, as distintas ações de desarmamento realizadas até 2012 permitiram a entrega de, aproximadamente, “85.142 armas de fogo diversas, 46.838 carregadores, 425.575 munições e 129.996 projecteis diversos. Das armas recolhidas durante o processo de desarmamento da população civil, foram destruídas 57.436 armas, 2.845 carregadores, 15.051 munições e 61.494 explosivos diversos, considerados como obsoleto. Por outro lado, das armas em bom estado técnico, foram entregues 2.283 armas às FAA e 3 à Polícia Nacional⁶”.

Este resultado possibilitou uma redução significativa da utilização de armas de fogo na prática de crimes; e, apesar de não ser ainda satisfatório, devido ao facto de não ser possível estimar em concreto o número de armas em posse da população civil (que se calcula ser elevado), traduz o esforço que o Governo Angolano tem empreendido no sentido do desarmar as populações. Contudo, o espectro de proliferação de armas, principalmente em Luanda, continua, em consequência das seguintes situações⁷:

“1. Ostentação de armas de guerra por parte de elementos ligados às Empresas Privadas de Segurança;

2. Uso de armas de fogo por parte de delinquentes;
3. Existência de esconderijos ou paióis de armamento;
4. Deficiente controlo de armamento nas unidades militares e policiais;
5. Indisciplina no uso de armas por parte de militares, policiais e civis;

⁶ Vide Anexo III.

⁷ Segundo consta no ponto II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/08, de 4 de junho. Vide Anexo IV.

6. Desajustamento da legislação sobre uso e porte de armas de caça, defesa e recreio”.

Esta realidade tenderá a mudar gradualmente, fazendo com que, à semelhança de outros, o Estado Angolano concentre em si os meios armados, visto que “o controlo da posse e uso de armas de fogo representa uma afirmação de soberania do Estado e montra das opções de políticas públicas de segurança” (Pedro Clemente, 2012:370). Contudo, “o caminho da pacificação passa pela população tendencialmente desarmada e pela força policial, armada e respeitada, como oponente à força bruta” (Pedro Clemente, 2006:122).

1.2 – Segurança Pública

Desde o tratado de Vestefália, em 1648, que os Estados atuavam num perspetiva internacional simples, caracterizada pela existência de uma fronteira clara entre a ordem interna e a anarquia internacional, em que o Estado detinha não só o monopólio do uso da força, mas também o monopólio das relações internacionais, o que o convertia no único ator da segurança. Após a guerra-fria, este modelo vestefaliano alterou-se radicalmente. Em primeiro lugar, tornou-se cada vez mais indefinida a fronteira interno/externo. Em segundo lugar, não só emergiram novos atores internacionais como, consequência da globalização, os Estados passaram a atuar num quadro internacional complexo, caracterizado pela interdependência, a transnacionalização e a desterritorialização das relações internacionais. Em resultado dos efeitos cumulativos de tais processos, o Estado é hoje colocado perante um conjunto de novos desafios à segurança.

Hodiernamente, a instabilidade, imprevisibilidade e incerteza do mundo colocam a problemática da segurança no centro do debate das sociedades modernas. A sua centralidade é indissociável da sensação de vulnerabilidade da sociedade a um conjunto de novas ameaças e riscos que agudizam o sentimento de insegurança dos cidadãos.

A segurança sofre várias mutações, adaptando-se à realidade de cada sociedade que expressa o seu sentimento objetivo ou subjetivo de segurança através das suas necessidades de segurança, e a deslocação dos seus recurso escassos para a prevenção e precaução de perigos e riscos prioritários. Consequentemente, a segurança é vista como um conceito em permanente evolução e mutação, de forma multidisciplinar, que atravessa um conjunto de disciplinas autónomas, que se relacionam entre si. Assim, “contribuir para a promoção de uma diferente cultura de segurança exige que os modelos adotados de segurança pública

sejam dotados de inteligência para os atores institucionais e individuais que o integram e aos quais cabe a missão de assegurar e manter a segurança pública, nos parâmetros inerentes a uma vivência democrática” (Nelson Lourenço, 2012:349).

Cumprir referir que a segurança adquire distintas perspectivas consoante os indivíduos, as sociedades e os momentos considerados. Nas sociedades ocidentais a segurança adquiriu “um estatuto de bem público e de direito fundamental, sendo percecionada como um fator de desenvolvimento económico, coesão social e estabilidade política” (IPRI, 2006a: 23). Esta visão da segurança como bem público e direito fundamental também é partilhada pelo Estado angolano, onde “a segurança nacional é atividade do Estado⁸”, e encontra-se consagrada na CRA, art.º 32º, no capítulo dedicado aos Direitos, Liberdades e Garantias. A segurança pública garante a proteção dos direitos individuais e assegura o pleno e livre exercício da cidadania. Contudo, não há uma contraposição da segurança face à liberdade, pois aquela é condição para o seu exercício, fazendo parte das inúmeras e complexas vias por onde se afere a qualidade de vida dos cidadãos. Deste modo, “a liberdade pessoal precisa de seguridade individual, sob pena da cidadania perder sentido”, ou seja, “a construção da sociedade aberta exige a aplicação de estratégias securitárias, capazes de promover o sentimento de segurança, sem apagar a chama da liberdade, face à criminalidade real ou pressentida”. Temos aqui a dimensão negativa e positiva de segurança: a “dimensão positiva da segurança traduz-se no direito à proteção do concidadão, através do poder público, contra a agressão ou a ameaça de outrem, enquanto, a dimensão negativa consubstancia-se no direito subjetivo à seguridade, ou seja, no direito de defesa, perante os eventuais atos injustos da Administração Pública” (Pedro Clemente, 2006).

Produzir mais segurança não passa, apenas, pela diminuição dos níveis de insegurança objetiva – que, segundo Alice Feiteira (2012), é a “avaliação da existência de um risco ou ameaça”, associada à pequena e média criminalidade, à violência urbana, ao terrorismo –, mas, também, pela manutenção dos níveis de segurança subjetiva – relacionados com a “conceção individual de segurança” (Feiteira, 2012:8). A segurança é um estado pessoal, mas simultaneamente um processo social de interação entre indivíduos e sistemas que visam assegurar a previsibilidade, a confiança, a regularidade e a ordem, como forma de combater ameaças e riscos geradas pela desordem e imprevisibilidade.

⁸ Cfr. Lei n.º 12/2002, art.º 1.º.

O medo do crime, ou, simplesmente, sentimento de insegurança, “em maior ou menor grau, é algo que afeta todos os cidadãos, e resulta de um processo interpretativo da realidade envolvente, que varia em função da percepção subjetiva de uma ameaça criminal potencial, da gravidade dessa ameaça, de vulnerabilidades pessoais, reais ou imaginadas, potenciadoras do risco, real ou imaginário, de ser vítima” (IPRI, 2006: 8). Aquele medo ou sentimento condiciona o comportamento do ser humano e o regular funcionamento das instituições do Estado democrático, colocando em causa o valor da liberdade e o exercício dos direitos civis, políticos e sociais constitucionalmente previstos. Deste modo, o Estado vê-se obrigado não só a prevenir e combater as ameaças e os riscos reais, mas também os fenómenos que são subjetivamente percecionados pelos cidadãos como ameaçadores da sua segurança. A criminalidade, além de fazer aumentar a insegurança e a desconfiança tem custos elevados não apenas para as vítimas de crimes, mas também para a sociedade, no seu conjunto. A esta são diretamente imputados custos associados com as polícias, tribunais, prisões, programas de tratamento e integração de delinquentes e sistemas de saúde e de segurança social.

A força pública, no caso a PNA, busca aprimorar-se a cada dia e atingir níveis que correspondem à expectativa da sociedade como um todo, no respeito e pela defesa dos direitos fundamentais do cidadão e da paz social. Neste sentido, compete ao Estado⁹ a defesa da segurança e tranquilidade públicas, o asseguramento e proteção das instituições, dos cidadãos e respetivos bens e dos seus direitos e liberdades fundamentais, contra a criminalidade violenta ou organizada e outro tipo de ameaças e riscos, no estrito respeito pela Constituição, pelas leis e pelas convenções internacionais de que Angola seja parte. Paralelamente às garantias que competem ao Estado, o conceito de segurança pública é amplo, não se limitando à política do combate à criminalidade nem se restringindo à atividade policial.

Enquanto atividade desenvolvida pelo Estado, a segurança pública é responsável por empreender ações de prevenção e oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se regozijar, protegendo-os dos perigos e riscos a que estão expostos diariamente. As instituições, órgãos e serviços de segurança interna¹⁰, responsáveis por essa atividade, atuam no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos socialmente reprováveis, assegurando a proteção coletiva e, por extensão, dos bens e serviços.

⁹ Cfr. CRA no seu art.º 209.º.

¹⁰ Vide Estatuto Orgânica do MININT, art.º 5.º.

As organizações a nível internacional desenvolvem atividades dirigidas para fortalecimento da segurança coletiva, ao mesmo tempo que criam sistemas de informação e redes de peritos e de pontos de contacto¹¹, fazendo com que a segurança dos Estados se subordine, cada vez mais, a tais redes. Numa tentativa de fazer face aos novos desafios da segurança, os Estados descentralizam competências para os poderes locais. Por último, mas não menos importante, um conjunto cada vez maior de atores privados passou também a fornecer segurança, quer aos particulares, quer ao próprio Estado.

Contudo, o objeto segurança deixa de se limitar à questão do Estado, através das armas, e alarga-se também aos vários domínios da sociedade, com maior primazia à questão das pessoas, através do desenvolvimento humano sustentável. Segundo o estudo do IPRI (2006), desta densificação do conteúdo da segurança advêm quatro vetores essenciais:

- 1 – Um primeiro vetor, que alarga a segurança a vários domínios: do uso da força à qualidade de vida;
- 2 – Um segundo vetor, que alarga os atores de segurança: do monopólio do Estado aos novos atores que atuam de forma subsidiária e complementar;
- 3 – Um terceiro vetor, que alarga os objetos da segurança: da segurança do Estado à segurança das pessoas;
- 4 – Um quarto vetor, que alarga os instrumentos da segurança: do *hard power* ao *soft power*.

O moderno conceito de segurança pública acarreta uma cada vez mais notória participação e intervenção ativa dos cidadãos na sua própria segurança. O Estado, ao reconhecer o papel e as capacidades em promover a participação dos cidadãos, em prol da nova segurança pública, torna-se e reintegra-se na sua nova expressão de Estado regulador. Estamos numa fase em que “partes do que antes era considerado pelo sistema político como segurança pública, e de cuja manutenção dele dependia, deixaram de ser encaradas como responsabilidade do Estado” (Cristina Sarmiento, 2007: 28).

1.3 – O monopólio público da coação

Através do contrato social os cidadãos abdicam de parte da sua liberdade de ação e transferem-na para um entidade máxima, legitimamente reconhecida, que utilizará os seus

¹¹ Criação em 1995 do organismo SARPCCO, com a finalidade de coordenar os esforços das várias forças de polícia ao nível regional, ao nível da África Austral, especificamente SADC.

menos onerosos recursos, para a resolução e reposição do normal funcionamento das relações sociais. Esta entidade é o Estado, que “reserva em si o monopólio do uso da força, por conseguinte, os particulares ficam proibidos de recorrer à vindita privada” (Pedro Clemente, 2004:362). O uso da força não se afigura como o mais eficaz e eficiente recurso, mas sim o “assentar o domínio mais no setor vivo e ativo da cultura espiritual, que perdura e molda todo aquele que nasce e vai vivendo na sociedade” (Cristina Sarmento, 2009:67), porque o primeiro “para além de ser desgastante para quem usa sem critério, destrói de passagem a imagem seráfica do poder” (Cristina Sarmento, 2009:67).

Para além do estritamente adequado, necessário e proporcional para a reposição da ordem social, o uso da força deve ser acompanhado pela legitimidade, sendo esta “inextrincável da vida social pois não há nenhuma ordem social que opere unicamente pela força. A ordem social procura nalgum sentido o assentimento daqueles que governa, e é este assentimento que legitima o poder governante” (Cristina Sarmento, 2009:68), fazendo da vontade do povo o fundamento da autoridade dos poderes públicos¹².

As entidades administrativas do Estado, como já foi dito anteriormente, prosseguem fins de interesse público ou geral, dado que toda a sua ação, mesmo a coerciva, usada excepcionalmente para a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, deve ter como pilares os princípios da isenção, imparcialidade, objetividade e neutralidade e, sobretudo, basear-se na adequação, necessidade e proporcionalidade, ou seja, no princípio da mínima intervenção necessária. Se as entidades privadas prosseguem fins de natureza particular, mesmo quando chamadas a prosseguir interesses coletivos sob o respeito de vinculações jurídicas, sendo movidas pela maximização do lucro, sem o respeito estritos dos princípios vinculadores da administração pública é incompatível transferir para tais entidades parte do monopólio do uso da força, pois tal potenciaria a ofensa de valores essenciais à vida em sociedade.

Segundo Jorge Miranda (2003), “a coercibilidade não é uma característica geral do Direito, nem sequer, porventura, do Direito estatal; mas é, em certa medida, uma característica da organização política estatal, dos seus órgãos e figuras afins”. Deste modo, os particulares não se encontram paralelamente equiparado ao Estado, e este deve manter o monopólio do uso da coação física para que seja conhecida e respeitada a sua autoridade suprema na relação com os particulares. O Estado não admite a rotura entre a titularidade e a execução da força, legitimado pelos seus concidadãos, pelo que cria instituições titulares

¹² Cfr. Declaração Universal dos Direitos do Homem, no seu art.º 21.º, n.º 3.

da execução do poder de coação, a Polícia. Esta tem o monopólio institucionalizado da coação física ao serviço do bem comum, sem que no cumprimento desta missão faça constantemente o recurso aos meios coercivos, à força física ou à arma de fogo, mas sim em última instância, de modo proporcional e adequado. Em consequência, “o agente policial é um obreiro da paz e nunca um desordeiro da vindicta” (Pedro Clemente, 2006:128).

Ter o monopólio da força pública não equivale a usá-lo de forma limitada e responsável, pelo que a PNA e os demais serviços de segurança angolano necessitam da promulgação de uma lei sobre a ação policial e a gestão tácita de incidentes pelos vários órgãos e serviços policiais, seguida da publicação do regulamento geral de emprego de meios coercivos.

Excecionalmente, quando se manifesta impossível recorrer à autoridade pública, o Estado devolve aos particulares o poder de usar a força física contra pessoa ou coisa, para salvaguarda dos seus direitos, através da legítima defesa¹³ e ação direta¹⁴, mas com o estrito respeito pelos limites imposto por lei, “sendo certo que só ao tribunal cumpre reconhecer *a posteriori* a legitimidade e, sobretudo a legalidade do ato” (Pedro Clemente, 2004:362). Caso contrário, admitir-se-ia que a autodefesa por parte dos particulares fosse mais vasta e mais ampla do que a hetero defesa realizada pelo Estado.

Hodiernamente, o Estado é mais um ator – o mais importante – em conjunto com outros na oferta do bem ou serviço segurança, mas estes novos atores não se encontram legitimados a recorrer a força para repor a ordem social, essencialmente na defesa dos direitos constitucionais dos cidadãos. “No fundo o Estado reserva o monopólio do uso da força, mas não possui o monopólio da satisfação da necessidade coletiva de segurança” (Pedro Clemente, 2004:363).

1.4 – Políticas públicas de segurança e a segurança privada

O Estado, pese embora concentrar em si a questão de segurança, “vê-se confrontado com um conjunto de atores não estatais que disputam o monopólio da segurança, obrigando a uma redefinição do seu papel”, o que o obriga a “recorrer a vários instrumentos de forma a produzir uma resposta multidimensional, associando vários atores e integrando várias áreas da sua atividade” (IPRI, 2006:12).

¹³ Vide CPA, nos seus art.ºs 44.º, n.º 5 e 46.º, conjugado com o CCA.

¹⁴ Vide CCA.

Em Angola, à semelhança de Portugal, “para além das novas ameaças transnacionais, mantêm-se e transformam-se as ameaças tradicionais emergentes no plano interno, consequência do aumento do urbanismo, da multiplicação dos espaços de anonimato e das transformações sociais, culturais e económicas, associadas à criminalidade e insegurança” (IPRI, 2006:12). Se anteriormente, por causa do conflito armado, houve um exponencial fluxo de pessoas para as cidades, principalmente para a capital Luanda, em busca de melhores condições de vida e, sobretudo, de segurança, hoje as principais cidades não se encontram aptas a satisfazer as necessidades destas pessoas, no que concerne a habitação e emprego, por exemplo, o que aumenta o número de subúrbios e de zonas de construção antártica, bem como o número de pessoas envolvidas em atos criminosos por falta de ocupação laboral. Deste modo, a ação do Estado, quando o assunto é segurança, não passa apenas por combater a criminalidade mas, essencialmente, por atacar este fenómeno nas suas causas, e desenvolver a parte preventiva da criminalidade.

As empresas de seguranças têm vindo, por uma lado, a crescer em número, e, por outro, a assumir cada vez maiores responsabilidades em domínios que anteriormente eram da exclusiva competência dos corpos policiais, através, por exemplo, do controlo de bagagens e pessoas no acesso às áreas internacionais e nacionais dos aeroportos, na segurança interior dos recintos desportivos, bem como do policiamento de condomínios fechados.

Com uma taxa média de crescimento na ordem dos 15,5%, entre 2003 e 2008, “a influência da paz foi determinante para a intensidade do crescimento económico e o sucesso da política económica” (Alves Rocha, 2012:363), facto que realça a importância de políticas de seguranças associadas às socioeconómicas, transformando o crescimento económico em desenvolvimento sustentável. Fazer de Angola um Estado com uma elevada taxa de crescimento, mas, sobretudo, democraticamente estruturado, onde o respeito pela liberdade, o primado da maioria e a defesa dos direitos fundamentais sejam um facto concreto no tão almejado desenvolvimento sustentável.

Ainda que o Estado, na *governance* da segurança, não seja o único, continua a ser o ator central e a ter o papel preponderante, configurando-se na tripla qualidade de prestador, dinamizador e regulador da segurança. Na qualidade de prestador, enfrenta o desafio da territorialização e da proximidade, da eficácia e da eficiência; na qualidade de dinamizador, enfrenta o desafio da mobilização e da participação dos outros atores na segurança; e na qualidade de regulador, enfrenta o desafio da definição das competências, dos procedimentos e dos limites dos outros atores (IPRI, 2006a:36). Logo, o Estado deve,

através de políticas públicas, criar mecanismos de incentivo e controlo eficaz e eficiente da atividade económica de segurança privada, partindo da aprovação de uma nova lei que regule esta atividade e revogue a lei das armas, substituindo-a por outra angolana.

1.5 – A privatização e os limites à privatização da função policial

Comumente, a Polícia tem sido definida em três sentidos, a saber, orgânico ou institucional, material ou funcional e formal. Segundo João Raposo (2006), em sentido orgânico ou institucional a Polícia corresponde ao “sistema de serviços, autoridades e agentes administrativos com funções exclusiva ou predominantemente policiais”; e material ou funcionalmente, “por polícia entende-se os atos jurídicos e as operações materiais desenvolvidas por certas autoridades administrativas – as autoridades policiais – e respetivos agentes de execução, com vista a prevenir a ocorrência de situações socialmente danosas, em resultado de condutas humanas imprevidentes ou ilícitas”. Em sentido formal, segundo Valente Dias (2012), compreende os “poderes desenvolvidos pela polícia, em sentido funcional e orgânico, não apenas no exercício dos poderes de polícia administrativa em geral, mas também quando exerce a polícia administrativa especial e a polícia judiciária”. É sobre o sentido funcional que nos vamos debruçar neste ponto, essencialmente no que diz respeito a polícia administrativa, em sentido restrito.

Com a crise do Estado social e “após a queda do Muro de Berlim, em 9 de junho de 1989, resta o capitalismo social, pelo que acelera-se o fenómeno de privatização funcional da Administração Policial nas sociedades democráticas, marcadas pelo legado político ocidental de raiz judaico-cristã” (Pedro Clemente, 2004:352). Em Angola formalmente este paradigma teve o seu início com a aprovação da Lei de Segurança Privada, em julho de 1992, depois de a mesma lei ter sido aprovada em novembro de 1991 pela Comissão Permanente da Assembleia do Povo.

Visto que “a função policial não é prosseguida exclusivamente pelos corpos policiais, sendo também desenvolvida por outros organismos a título supletivo”, e que a Polícia é pautada por uma ação dirigida por princípios éticos, estabelecendo a “fronteira entre o vício e a virtude” (Pedro Clemente, 2006), há que criar mecanismos formais de limitação e controlo dos novos atores de segurança, evitando, sobretudo, a instalação de certa ingovernabilidade da segurança, o que se viria refletir de forma prejudicial na qualidade e bem-estar dos cidadãos. Se a maximização do lucro é o objetivo central da

atividade desenvolvida por entidades privadas, mesmo quando o bem ou serviço a ser comercializado é a segurança, convertendo-a numa mercadoria que pode ser adquirida por aqueles que a podem pagar, o Estado deve organizar-se de forma a não permitir a criação de um sistema dual de polícia, gerador de desigualdades, em termos quantitativos e qualitativos, entre ricos e pobres ou entre os vários estratos sociais existente.

Então, “perante a crescente transferência das atividades da Administração Pública para o setor privado, o cidadão comum questiona-se, legitimante, sobre os limites do movimento privatizado da ação policial” (Pedro Clemente, 2004:353). Será que com a passagem de algumas funções de polícias a entidades privadas, o Estado se torna num fraco ator de segurança ou num mero observador do mercado, a regular-se por si próprio, como é da essência do sistema baseado na economia aberta?

A resposta é, claramente negativa, pois o paradigma atual é o da *governance* da segurança que, “enquanto nova forma de intervenção pública, visa responder a uma nova realidade, a um mundo mais complexo, caracterizando-se pela passagem da tutela ao contrato, da centralização à descentralização, do Estado redistributivo ao Estado Regulador, da gestão do sector público à gestão segundo princípios de mercado, da direção pública à cooperação entre os atores públicos e privados”. Neste sentido, a segurança “é produzida e fornecida em níveis horizontais diferenciado, mas verticalmente articulados” (Valente Dias, 2012:120). Mas esta produção e fornecimento não abrangem todas as funções policiais, como é o caso da polícia judiciária, que é monopólio do Estado angolano, encontrando-se proibida aos particulares ou empresas de segurança privada a atividade de “investigação ou instrução criminal de qualquer tipo”¹⁵.

Por conseguinte, não obstante a multiplicação dos domínios funcionais da polícia a serem privatizados, o Estado detém o monopólio da polícia judiciária, porque, por um lado, esta atividade não prescinde da existência de entidades exclusivamente dedicadas à prossecução do interesse público e, por outro, a realização de inúmeras operações de investigação criminal convoca inevitavelmente o emprego da coação direta sobre as pessoas ou coisas e o risco de violação de certos direitos fundamentais – direito à vida, direito à integridade física, direito à reserva da intimidade da vida privada. Num Estado de Direito democrático, estas ações são reservadas aos órgãos legitimados pela sociedade, os quais dispõem de independência administrativa, financeira e funcional de qualquer das partes envolvidas no processo instrutório, Ministério Público e Arguido.

¹⁵ Cf. Lei n.º 19/92, art.º 4.º, n.º 1, alínea a).

Este é o advento de um modelo embrionário de partilha de seguridade, onde o novo autor, ainda que caracterizado pelo primado da maximização, exerce uma primordial função preventiva de atos criminosos, numa sociedade marcada pelo crescimento económico e desinteresse em legislar sobre a segurança no mais lato sentido, articulando as vertentes pública e privada desta. Vale a pena conjugar esforços para saborear legitimamente o bem comum, nisto sim, o fim justifica o recurso utilizado; e a liberdade é uma responsabilidade de quem recorre a este meio complementar da segurança pública, acrescida do dever regulador do Estado.

Capítulo II – Da segurança privada em Angola

2.1 – Conceito de segurança privada

Parece-nos essencial, antes de tratar particularmente o tema deste capítulo, enquadrar concetualmente o mesmo, clarificando algumas questões que possam ter surgido na nossa escrita até aqui. Mas, à semelhança do que acontece em muitas áreas do saber, quando o tema a ser concetualizado parece demasiado abrangente, recorre-se à descrição negativa, àquilo que não pode fazer parte do conceito, para um melhor esclarecimento do mesmo. Desta forma, segundo Clifford D. Shearing e Philip C. Stenning (cit. *in* Norberto Rodrigues, 2011:80), “agentes de segurança privada serão todas as pessoas que, trabalhando no sector de segurança, não tenham estatuto público ou para-público, e estão empregados sob o controlo de regulamentação administrativa particular”. Este conceito exclui do sector privado os órgãos de defesa nacional e das forças e serviços de segurança, que exercem as suas atividades delimitadas pelo cunho público e de Direito Administrativo. Presentemente apenas abordamos os agentes de segurança privada, contudo, torna-se importante pronunciarmo-nos acerca das suas atividades, concretizadas de diversas formas e que, por muitos autores, também adquirem o nome genérico de policiamento.

De forma sólida, pode-se dizer que o conceito de policiamento, na sua aceção moderna, só se estabeleceu a partir do processo de centralização no Estado das forças destinadas à segurança, que ganhou corpo no século XIX, tendo como marco a constituição da nova Polícia na Inglaterra em 1829. Desde então, o termo policiamento passou a estar associado a um tipo de atividade específica e a uma instituição em particular, a Polícia, designada como corpo de funcionários consagrado às tarefas de proteção do Estado, suas instituições, seus cidadãos e à manutenção da ordem pública. Desde meados dos anos 1970, entretanto, uma crescente atenção passou a ser dada à reemergência e rápida expansão dos serviços de segurança privada.

Com o surgimento da segurança privada, a definição de policiamento começou a torna-se problemática, uma vez que ampliar este conceito ao ponto de incluir todos os agentes e organizações que atuam na promoção da segurança e manutenção da ordem tornaria o conceito de policiamento muito amplo e meramente explicativo, confundindo-se, desta forma, com o vasto e quiçá ambíguo conceito de controlo social. Este é definido

como “o conjunto de meios implementados pelos membros de uma sociedade com o objetivo específico de conter ou reduzir o número e a gravidade dos delitos” (Maurice Cusson, 2007:195), através de medidas “preventivas e repressivas, ações privadas e públicas, meios persuasivos e dissuasivos” (Maurice Cusson, 2007:197). Todavia, nesta definição encontra-se incluída a segurança privada. Se, no caso específico, as suas ações serão denominadas de policiamento, não nos queremos prolongar em responder, pois que apenas pretendemos materializar um conceito de segurança privada, útil para o objeto do nosso trabalho o qual vai servir de base na construção deste capítulo.

Distinta da pública, “a segurança privada constitui uma atividade de natureza privada, fundamentalmente desenvolvida por empresas de segurança privada publicamente autorizadas, no cumprimento de contratos de prestação de serviços com os interessados em beneficiar os seus serviços” (Pedro Gonçalves, 2005:372). Desta forma, segundo Norberto Rodrigues (2011:81), ao citar Clifford D. Shearing e Philip C. Stenning, são características da atividade de segurança privada as seguintes: carácter não especializado, segundo o qual os agentes de segurança privada não desempenham somente funções de segurança; objetivos de segurança privada definidos por quem contrata o serviço; não aplicabilidade de sanções, ou seja, a segurança privada não compreende a aplicação de sanções, que constitui reserva do Estado, através das suas distintas instituições.

Na nossa interpretação, a definição do objeto desta nova forma de satisfação da necessidade de segurança caracteriza-se por três aspetos fundamentais: primeiramente, é um sector de serviços que atua sob o modo do mandato ou contrato dos particulares; em segundo lugar, é um sector de serviços orientado por uma filosofia fundamentalmente preventiva de perigos que possam ofender a vida e a integridade física dos contratantes, bem como proteção da propriedade material e imaterial, com a finalidade de acautelar e diminuir a frequência de perdas; por fim, é um sector de serviços orientado para o lucro, estando sujeito as leis da oferta e da procura, numa relação de igualdade entre o cliente e o fornecedor.

Tendo em conta que “as leis têm relação entre si, têm relação com a sua origem, com o objetivo do legislador, com a ordem das coisas para as quais foram estabelecidas” (Montesquieu, 2011:134), entre nós, angolanos, o legislador define segurança privada como a atividade vocacionada a “proteção de bens móveis, imóveis e serviços; vigilância e controlo do acesso, permanência e circulação de pessoas em instalações, parques, coutadas e reservas de animais abrangidos pelas concessões no quadro da privatização empresarial, edifícios e locais fechados ou vedados, nos termos da lei ao público em geral; a elaboração

de estudos de segurança, o fabrico e comercialização de material de segurança e respetivos equipamentos técnicos; a vigilância e proteção às embaixadas e consulados acreditados no país¹⁶; através do recurso a serviços prestados por terceiros ou pela criação de um sistema de auto proteção¹⁷. Este é, pois, o conceito legal de segurança privada no nosso ordenamento jurídico.

2.2 – Enquadramento histórico-jurídico da segurança privada

Das reformas liberais ocorridas no país em 1988, que permitiram o abandono de uma economia angolana essencialmente planificada – onde ao Estado cumpria responder às questões económicas de o que produzir, como produzir e para quem produzir – e a sua conversão numa economia aberta, dando primazia ao investimento privada no território nacional; e em paralelo com concretas orientações políticas relativas aos novos rumos da economia angolana da época, materializada nas Lei n.º 10/88, de 2 de julho – Lei das Atividades Económicas – e Lei n.º 13/88, de 22 de junho – Lei do Investimento Estrangeiro –, abriram-se as portas para a formulação do quadro legal da segurança privada. Deste modo, após ter sido aprovada em novembro de 1991, pela Comissão Permanente da Assembleia do Povo, e publicada no Diário Oficial da República em julho de 1992, Angola passou a ter a matéria de segurança privada legalmente regulada.

Qualquer lei tem em si características da conjuntura política, social e económica em que se encontra inserida, pelo que é imprescindível abordarmos algumas destas circunstâncias. Com os Acordos de Bicesse, assinado em 1991, é implementado o cessar-fogo que previa a formação das Forças Armadas Angolanas (FAA), a partir da união de parte dos militares da UNITA e do MPLA e a integração de outra parte na PNA. E os demais ex-militares, sem perspectivas de conseguirem trabalho em outras áreas, acabariam, em grande parte, absorvidos pela nascente indústria de segurança privada, porquanto a lei lhes dava esta possibilidade¹⁸. Consequente ao processo de paz em curso, deu-se a expansão da economia, surgindo novas possibilidades de investimentos em áreas distintas, como, por exemplo, na exploração de diamantes, em regiões anteriormente controladas pela UNITA e que ainda continuavam a ser locais de muita instabilidade, o que fez crescer a procura por meios alternativos de segurança. Segundo Emídio Fernando (2012:295),

¹⁶ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 5.º.

¹⁷ Cfr. Lei n.º 19/92, art.ºs 19.º, 20.º e 21.º.

¹⁸ Vide Lei n.º 19/92, de 31 de julho, art.º 10º, al. e), conjugada com a Lei n.º 1/93, de 26 de março, Lei Geral do Serviço Militar.

“grande parte dos municípios que a UNITA atacava e controlava eram ricos em diamantes e ouro”, o que resultou, entre 1992 a 1994, num controlo de mais de 50% da produção de diamantes, por parte desta. Assim, com a pretensão, por parte da UNITA, em aumentar as áreas por si controladas, usurpando violentamente as zonas de exploração diamantíferas propriedades do Estado angolano, ou em concessões de entidades privadas, estas zonas tornaram-se no maior campo de atuação da segurança privada.

Complementarmente à Lei de Segurança Privada, em 1994 entrou em vigor a Lei dos Diamantes – Lei n.º 16/94, de 7 de outubro – que acrescentou uma série de itens importantes à regulação daquela atividade, através da divisão da área de exploração diamantífera em zonas restritas e zonas de proteção, bem como zonas reservadas e possibilitou a atuação em especial de empresas de segurança privada, como passaremos a descrever. Conforme previsto no art.º 23.º, nas zonas de exploração artesanal, à ENDIAMA competia zelar pela vigilância e controle de pessoas e bens, ao contrário das zonas restritas e de proteção, onde estas atividades eram desempenhadas pelas próprias empresas ou mediante a contratação de empresas de segurança especializadas para o efeito. Isto significava que era obrigação das empresas comerciais, tanto a estatal ENDIAMA ou quaisquer concessionárias privadas, garantir a segurança naquelas zonas.

Segundo o art.º 25.º, constituíam atribuições das empresas de segurança privada a vigilância, segurança e controlo de pessoas e bens, através de ações de controlo do trânsito de pessoas, impedimento de residência e do exercício de atividades económicas em áreas restritas, e oposição a qualquer atividade não autorizada de exploração de diamantes; e atribuía àquelas empresas competências de identificação e revistas de rotina e, em casos mais graves, de prisão preventiva em flagrante delito e apreensão dos objetos diretamente relacionados com a prática criminal. Mas as empresas de segurança e os seus vigilantes eram obrigados a colaborar com as autoridades policiais e estavam proibidas de realizar tarefas de investigação criminal, conforme previsto nos artigos 26.º e 27.º. De modo geral, a Lei dos Diamantes eximia o Estado e as forças policiais de parte significativa das suas atribuições nas regiões produtoras, bem como tornava indispensável que qualquer empresa mineira, nacional ou estrangeira, pública ou privada, contratasse uma empresa de segurança privada ou criasse o seu próprio sistema de autoproteção, em consequência da permanente ameaça da UNITA.

É importante frisar que o mercado de segurança privada não se restringiu às áreas de exploração diamantíferas, surgindo também noutras áreas integrantes da economia angolana, que, pontualmente, se viam necessitadas de maior proteção e segurança, para

além da garantida pelos órgãos públicos. Deste modo, várias organizações e particulares, motivados pelo sentimento objetivo e subjetivo de insegurança, foram (e ainda são) obrigados a recorrer aos serviços prestados por empresas de segurança privada ou a optarem pela adoção de um sistema de autoproteção, dentro dos limites legalmente estabelecidos. Porém, ainda é considerável a quantidade de empresas de segurança privada e de sistemas autoproteção que se encontram ilegalmente constituídas e que atuam à margem da lei, por desconhecimento da mesma.

Com a aprovação do novo Código Mineiro é revogado toda a legislação que anteriormente regulava a atividade mineira em Angola, nomeadamente, a Lei n.º 16/94, de 7 de outubro – Lei dos Diamantes – e a Lei n.º 17/94, de 7 de outubro – Lei Sobre o Regime Especial das Zonas de Reserva Diamantífera. Esta revogação é expressamente prevista no art.º 5.º, al. b) e c), da Lei n.º 31/11, de 23 de setembro, que aprova o Código Mineiro. Assim, nas fábricas de delapidação de diamantes, sobre a necessidade de adoção de sistema de segurança para prevenção criminal, aquele código, no art.º 312.º prevê as circunstâncias e as modalidades de utilização deste sistema; e mais vem obrigar à utilização de sistemas que combinam, adequadamente, meios de vigilância humanos e eletrónicos. Todavia, a atividade de segurança privada nas regiões de exploração mineira fica vinculada a legislação específica, que regula aquela atividade de segurança em Angola, sendo que, segundo o art.º 337.º do supracitado código, apenas cabe às empresas de exploração mineira a obrigação de fixação de um perímetro de proteção para a garantia da segurança e disponibilidade dos minerais.

Dito isto, passemos à caracterização da realidade socioeconómica envolvente da atividade de segurança – evitando, assim, a tentação de nos cingirmos ao mero enquadramento jurídico do tema, o que deixaria sem resposta a questão de partida e por testar as hipóteses de estudo formadas.

2.3 – Realidade socioeconómica da segurança privada

Com uma taxa de crescimento económico situada acima da média da África Subsariana, Angola continua a registar altos níveis de desemprego, consequência da existência de muitos ex-militares, agora desmobilizados, sem formação noutras áreas. Até aqui, a resposta do executivo angolano, tem sido a congregação daqueles ex-militares no ramo de segurança privada, por se considerar erradamente que este ramo tem

características idênticas ao da defesa nacional, pelo que desta forma, os ex-militares não necessitam, em parte, de outra formação específica, porque já conhecem a arte da guerra, que, em grande parte, se consubstancia no manuseamento de armas de fogos.

Segundo David Bayley (2001), o aumento da riqueza, a industrialização e a urbanização são fenómenos que contribuem para a sobrecarga do sistema público de segurança, o que traz como consequência o ampliar do recurso à segurança privada, com o objetivo de preencher as lacunas deixadas pelas atividades desenvolvidas pelos órgãos e serviços de segurança pública. Segundo aquele autor, a justificação e consequente ampliação do recurso aos serviços prestados pela segurança privada também advém do crescimento das taxas de criminalidade.

Visto que o mercado de segurança privada se encontra em expansão, à semelhança de outras áreas da economia angolana, é importante salientar alguns itens que caracterizam a realidade socioeconómica em que o mesmo se insere.

Com um universo informal considerável de provedores particulares e de pessoas a realizarem funções de segurança privada e de autoproteção sem a respetiva autorização legal, esta problemática inclui: i) Atividade de segurança privada prestada por empresas não autorizadas para o efeito; ii) Empresas que prestam serviços típicos de segurança privada, mas que foram juridicamente constituídas para atuar em outras áreas – conservação e limpeza, administração de condomínios, portaria, promoção de eventos, etc.; iii) Organizações juridicamente inexistentes e pessoas associadas que, por iniciativa própria e sem a respetiva autorização, prestam os serviços tipificados por lei, como se de segurança privada se tratasse; iv) Seguranças autónomos que, pontualmente, prestam serviços de vigilância e proteção a pessoas ou propriedade. Contudo, estes aspetos e essencialmente o vastíssimo número de organizações e agentes na informalidade, constitui um fator decisivo de distinção entre a segurança privada em Angola e a existente nos países ocidentais.

Desta feita, existem 479 empresas autorizadas e habilitadas a exercer a atividade de segurança privada, que empregam 91.140 funcionários e se encontram na posse de aproximadamente 41.066 armas diversas. Existem 251 sistemas de autoproteção, que empregam 17.509 funcionários e têm na sua posse, aproximadamente, 6.706 armas diversas¹⁹.

¹⁹ Vide Anexo III.

Tendo em conta os dados acima referidos, cumpre sublinhar que se trata de um mercado em expansão, não só pelo número de empresas, mas também pelo número de funcionários um total de 108.649 trabalhadores, acima do número de efetivos da PNA, que é de 96.113²⁰, ou seja, existem mais de 10.000 efetivos de segurança privada em relação ao número de agentes de polícias. Esta tamanha diferença não enfraquece as forças e serviços de segurança do Estado, nem torna idênticos os poderes, deveres e limites de atuação daqueles em relação os adstritos aos órgãos e serviços da afetos à segurança privada. É sobre estas características distintas que abordaremos de seguida.

2.4 – Poderes, deveres e limites de atuação

2.4.1 – Poderes

Relembrando que a segurança privada complementa a pública, são-lhe dados alguns poderes, que não se confundem com os poderes próprios da segurança pública. Aqueles poderes são uma espécie de competências híbridas ou mistas, caracterizadas por, em parte, corresponderem aos direitos reconhecidos ao cidadão em geral e, noutra parte, os poderes atribuídos às forças e serviços de segurança.

Na conceção formalista e limitada dos poderes característicos do policiamento, Stenning (2000:330), sugeriu a curiosa imagem de uma caixa de ferramentas, a qual os agentes de policiamento recorreriam aquando da execução desta atividade. Nesta caixa estariam incorporadas quatro tipos distintos de ferramentas, a saber: (i) Ferramentas legais, constituídas por normas jurídicas que conferem aos agentes executantes de vigilância e proteção, a autoridade e legalidade necessária e adequada à imposição de normas de conduta instituídas; (ii) Ferramentas físicas e tecnológicas, de que são exemplo o porte e/ou uso de armas de fogo, armas não letais, computadores, câmaras, carros, rádios de comunicação etc.; (iii) Ferramentas pessoais, que congregam os corpos e habilidades físicas, verbais e qualquer carisma particular profícuo para a resolução de conflitos; e finalmente (iv) Ferramentas simbólicas, que englobam o *status* dos órgãos, vigilantes e protetores, o poder simbólico dos uniformes e o respeito do público em geral a profissão e a organização que provê segurança. Contudo, segundo o mesmo autor, tanto a Polícia como a segurança privada têm à sua disposição aquele conjunto de ferramentas, mas

²⁰ Vide Anexo III.

concretamente deferem entre si e não são utilizadas do mesmo modo nem com a mesma ênfase, o que resulta numa maior limitação da segurança privada no uso de recursos necessários para a materialização da sua atividade em relação à Polícia. Esta limitação tem-se mostrado necessária e adequada à realidade da segurança nas sociedades democráticas e de direito, na qual Angola progride, em que dos grandes poderes monopolizados no Estado avulta o uso legítimo da força pública, como já foi dito no capítulo anterior.

Em Angola, à semelhança de outros países democraticamente mais desenvolvidos, os vigilantes e protetores, como qualquer cidadão, podem efetuar detenções em flagrante delito²¹ e a retenção dos meios relacionados a ilícitos criminais; agir em legítima defesa própria ou de outrem, para garantir a inviolabilidade dos bens jurídico vida e integridade física, na estrita obediência ao especial dever de contenção e dos limites ético-sociais da legítima defesa, e de uma atuação moderada, visto que o defendente, vigilante ou protetor, possui uma formação especial. Aquando da atuação em ação direta, causa de justificação que visa evitar a inutilização prática de direitos, materializada nas diversas funções que têm por objetivo a proteção do património de quem contrata os serviços de segurança privada, do contratante ao contratado, há uma transferência parcial do direito de agir para garantir a posterior utilização integral do bem material em causa.

As pessoas detidas e os respetivos meios retidos relacionados com o crime devem ser entregues de imediato à autoridade ou agente policial ou órgão policial próximo, sob pena de, independentemente de queixa do ofendido, o vigilante ou a empresa de segurança privada incorrerem na prática de infração criminal prevista no n.º 4 do art.º 291.º ou no art.º 330.º do Código Penal Angolano²² (prisão ilegal ou cárcere privado, respetivamente).

Os poderes efetivos do vigilante transcendem os do cidadão comum, pois as normas que regulam a segurança privada no país garantem aos vigilantes direitos que não estão disponíveis à maioria dos cidadãos, como por exemplo o porte e uso de armas de fogo em serviço²³, depois de devidamente licenciados por um curso de tiro e manuseamento de armas e mediante autorização do órgão privado a que o vigilante pertence. A este poder acresce o de preventivamente efetuar a identificação e/ou revista de pessoas, como condição necessária para o acesso às propriedades sob a sua vigilância e proteção e, aquando da negação da exibição de identificação por parte daquelas pessoas, o barramento da sua entrada na propriedade em causa.

²¹ Cfr. Lei n.º 18-A/92, de 17 de julho, Lei da Prisão Preventiva em Instrução Preparatória, no seu art.º 6.º.

²² Cfr. Lei n.º 18-A/92, art.º 9.º.

²³ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 11.º.

2.4.2 – Deveres

Os poderes acima descritos são enfraquecidos por diversos deveres, gerais e especiais, tornando-se necessária a observância das imposições legalmente prevista, sob pena de serem sancionadas as empresas de segurança privada ou aos vigilantes, dependentemente da sua responsabilidade.

Os deveres numa determinada profissão têm a sua direta relação com o que se encontra explanado no seu código deontológico. No exercício das suas atribuições, os profissionais de segurança pública em Angola são confrontados com um conjunto de princípios e regras de conduta ideais, pois não existe qualquer Código Deontológico em Angola, o que gera uma falta de zelo por parte dos profissionais desta Polícia. Como consequência, temos uma atuação carenciada de ética e moral no trato com terceiros, principalmente com o cidadão, grande cliente do bem segurança. Em suma, não existem normas pré-estabelecidas pelos próprios profissionais de polícia, aprovadas pela Assembleia Nacional de Angola, tendo em vista a melhoria da qualidade moral e da correção de suas intenções e ações, em relação a direitos, deveres ou princípios, nas relações entre a Polícia e a sociedade. Ainda que não há a obrigatoriedade da existência de um código deontológico para a segurança privada, esta deve ter o máximo de ética e moral nas relações com terceiros à esta atividade, cidadão, Estado e outras empresas.

A segurança privada tem como primeiro e principal dever cumprir todos os normativos que regulam esta atividade, que particularmente resumem-se em gerais e especiais, a serem observados pelas empresas e pelos vigilantes.

Desde logo, as empresas deste ramo devem cumprir certos requisitos universais à constituição de uma empresa e o seu registo notarial, que passam pela descrição do tipo de atividade, identificação do responsável da empresa, certidões – de nascimento do responsável de empresa singular ou de escritura de constituição de sociedade ou cooperativa – e demonstração da existência de instalações adequadas²⁴. Acrescendo a estes, as empresas têm como deveres especiais²⁵: organizar os ficheiros individuais do seu pessoal de segurança e a mantê-los atualizados; dar imediato conhecimento à autoridade judicial ou policial competente de qualquer crime público de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, ou que esteja na eminência de ser cometido; evitar que a atuação do seu pessoal possa ser confundida pelo público com a dos elementos das FAA

²⁴ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 7.º.

²⁵ Cfr. Lei n.º 19/92, art.ºs 14.º e 15.º.

ou das forças e serviço de segurança e de proteção civil do Estado; remeter ao Comando Geral da Polícia a lista nominal do respetivo pessoal e documentação comprovativa da observância das regras mínimas exigidas pelo art.º 10.º da Lei n.º 19/92, de 31 de julho, e das que vierem ser estabelecidas, e comunicar trimestralmente as alterações que ocorrerem; apresentar ao Comando Geral da Polícia o inventário de armas, munições e outros meios de defesa e proteção cujo uso foram autorizados e comunicar trimestralmente as alterações verificadas; e comunicar previamente à autoridade policial territorialmente competente os serviços relacionados com o transporte de fundos e valores, designadamente com uso de veículos especiais. Ainda que só tenham obrigação legal de comunicar crimes públicos de que tenham conhecimento, no exercício das suas atribuições, dada a desatualização da lei acima referida, as empresas de segurança privada têm de comunicar qualquer crime de que tenham conhecimento.

O pessoal de segurança privada, para além da obrigatoriedade de estar devidamente uniformizado e possuir o respetivo cartão de identificação, tem como deveres especiais²⁶: comunicar de imediato à autoridade judicial ou policial mais próxima qualquer crime que tenha conhecimento no exercício das suas funções; em caso de intervenção das forças de segurança pública no local onde se encontre em exercício de funções, submeter-se ao seu controlo.

Também constituem deveres especiais, tanto das empresas de segurança privada como do respetivo pessoal, o sigilo profissional e de justiça e prestar as autoridades judiciais e policiais toda colaboração que legitimamente lhes sejam exigidas.

2.4.3 – Limites de atuação

Os preceitos legais delimitadores da segurança privada possibilitam, em grande parte, a satisfação das necessidades e anseios das três atores envolvidas neste agregar de esforços: Em primeiro lugar, os anseios dos cidadãos, que recebem a garantia de que o exercício da atividade de segurança privada não induz efeitos perversos de aumento de insegurança; em segundo lugar, os anseios do Estado, que obtém um instrumento que lhe permitirá proceder a uma gestão mais eficaz da política de segurança a partir da ação complementar de entidades privadas; e em terceiro lugar, não menos importante, os anseios das próprias empresas prestadoras de serviços de segurança e dos seus trabalhadores, que

²⁶ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 16.º.

são, acima de tudo, os principais interessados na existência de regras claras e transparentes que permitam um exercício saudável da atividade.

Desde logo, existe um limite teleológico e funcional da segurança privada, que só pode ter por objeto a segurança interna, jamais a segurança externa do Estado angolano. Mas os grandes limites de atuação encontram-se definidos no leque de possibilidades previstas na Lei n.º 19/92, de 31 de julho, no seu capítulo I, sendo que, a partir do momento em que excedam estes limites ou desvirtuem a sua finalidade, estarão os vigilantes, protetores ou mesmo a empresa de segurança privada, conforme o caso, a atuar com usurpação de funções públicas, que é penalmente sancionado²⁷.

A segurança privada tem por finalidade a prevenção de ilícitos criminais²⁸, de modo a complementar os espaços que, por impossibilidade de recursos, são disponibilizados pela segurança pública aos cidadãos e empresas, traduzindo-se num efetivo apoio à segurança pública, sem assumir a titularidade desta, nem exercer as funções típicas dos poderes de Polícia. Ficam, desde logo, estabelecidas as áreas de atuação da segurança privada, os requisitos para a criação destas empresas e as condições para a contratação dos seus serviços. A lei prevê como áreas de atuação da segurança privada a proteção pessoal, vigilância industrial e comercial, o transporte de bens de valor e também a comercialização e instalação de equipamentos de segurança em residências e estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços²⁹. Igualmente prevê que a formação de uma empresa depende da autorização do Ministro do Interior, mediante parecer do Comandante Geral da Polícia³⁰.

Caraterizada por ser instrumental e subsidiária, a segurança privada não pode desempenhar funções que são da competência exclusiva das entidades públicas³¹. Assim, sendo lícito a realização de estudos de segurança³², os serviços privados não podem desenvolver atividades de recolha e produção de informações de segurança interna, competência exclusiva do Serviço de Inteligência e Segurança de Estado³³. Neste sentido, temos presentes três dos princípios basilares da atividade de segurança privada: o princípio da subsidiariedade, pressuposto de que a atividade de segurança privada só deve intervir em áreas periféricas ou não essenciais e em sector que não carece de exclusividade de garantia pelo Estado, bem como em matérias que representam um certo grau de risco; o

²⁷ Cfr. CPA, art.º 236.º.

²⁸ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 3.º.

²⁹ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 5.º e 6.º.

³⁰ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 7.º.

³¹ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 4.º.

³² Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 5.º, alínea c).

³³ Segundo o Estatuto Orgânico do MININT, art.º 22.º, esta atividade é da exclusividade do Serviço de Inteligência e Segurança de Estado (SINSE), anterior SINFO.

princípio da tipicidade, que resulta na enumeração taxativa, em obediência a um regime de *numerus clausus*, dos serviços de segurança privada e constitui, em certo sentido, um corolário do princípio da subsidiariedade; e o princípio da não usurpação de poderes públicos, concretizado pela proibição à segurança privada da prática de atos da competência exclusivas das autoridades judiciárias ou policiais.

Constituem igualmente princípios basilares e limitadores da atividade de segurança privada o princípio da competência, derivado, formalmente, da necessidade de autorização específica para o exercício da atividade de segurança privada e que visa, no plano material, garantir que tal atividade é desenvolvida por entidades idóneas para o efeito; o princípio da legalidade, que se traduz na proibição da atividade de segurança privada em assumir um carácter instrumental em relação a quaisquer empresas criminosas ou ilícitas em geral; e, por último, o princípio do respeito pelos direitos fundamentais³⁴, que se exprime na proibição de atividades de segurança privada capazes de inibir ou restringir o exercício de direitos, liberdades e garantias ou ameaçar ou ofender a vida, a integridade física e moral, consagrados na Constituição da República de Angola, artigos 30.º e 31.º, respetivamente, ou outros direitos fundamentais nela reconhecidos. Na estreita relação entre segurança e liberdade, a atividade das empresas de segurança privada também não pode pôr em causa os direitos à imagem, à palavra e à reserva da intimidade da vida privada e familiar, consagrados na nossa Constituição, no art.º 32.º.

Contudo, a segurança, em geral, é um meio de garantia dos direitos fundamentais, pelo que, algumas das suas atividades materiais, que, de certo modo, tendem a colidir com estes direitos, são de regulamentação obrigatória pela Assembleia da República, nos termos do art.º 57.º e seguintes, conjugados com o art.º 164.º, al. b) e c), todos da Constituição da República de Angola.

2.5 – Recrutamento e formação

A gestão de recursos humanos é uma área que, ao longo das últimas décadas, tem assumido fundamental importância no desenvolvimento económico-social e que atualmente se destaca como sendo o principal meio para o desenvolvimento dos conhecimentos, competências, motivação e vínculos dos indivíduos às organizações. Ter resultados eficientes e eficazes passa pela adoção de um bom sistema de recrutamento e

³⁴ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 4.º, alíneas b) e c).

formação. Este sistema, que é o principal fator crítico de sucesso num mercado altamente competitivo, deve atrair um conjunto suficiente de candidatos qualificados para abastecer adequadamente o processo de recrutamento, seleção e admissão. Deste modo, dado que o bem a ser comercializado é a segurança, necessidade coletiva e sensível, cuja prossecução carece de profissionais altamente qualificados, consequência da especificidade do seu objeto, há que ser desenvolvido um sistema de recrutamento, seleção e formação consentâneo com às necessidades da *governance* da segurança.

A competitividade no mercado angolano de segurança privada ainda não é uma das suas grandes características, não obstante a existência de um número considerável de empresas, porquanto os seus objetivos são essencialmente direcionados para a maximização do lucro e minimização dos custos, em que a formação do pessoal afeto na sua organização não é um dos principais objetivos, muito menos o grande fator crítico de sucesso, numa perspetiva errada de que a formação só gera custos e não mais e melhor produtividade.

A dificuldade legislativa e o controle eficiente da atividade geram um mercado de baixa profissionalização em Angola, com um nível precário de qualificação, com baixa escolaridade e renda, sobretudo quando compararmos o perfil dos vigilantes e protetores com o dos elementos polícias. Há um notável desconhecimento por parte dos profissionais de segurança privada, acerca do universo legal, ainda diminuto e ineficaz, à qual estão vinculados.

Acrescenta-se igualmente o facto de esta atividade lidar diretamente com direitos, liberdades e garantias dos cidadão e ao mesmo tempo ter uma lógica de maximização do lucro, pelo que “esta lógica não deve imperar sobre a qualidade do serviço de segurança privada, pois o funcionamento das leis do mercado acaba, a prazo, por premiar a qualidade” (Paulo Valente Gomes; 2008:607). Neste contexto, refletida a nossa preocupação de que a Lei n.º 19/92 nada prevê acerca da formação nesta atividade, cumpre tecer algumas considerações, que serão completadas posteriormente, particularmente no último capítulo. No art.º 10.º, n.º 2, esta lei, de forma sucinta, apenas prevê a obrigatoriedade de o pessoal de segurança privada prestar juramento semelhante aos das forças e serviços de segurança, “após o período de preparação ao que forem sujeitos, antes de darem início às respetivas funções”.

Em primeiro lugar, conforme o art.º 10.º, constituem requisitos mínimos de admissão a esta atividade: (i) maioridade³⁵; (ii) cidadania angolana³⁶; (iii) ausência de condenações por crime doloso, comprovada mediante certificado de registo criminal; (iv) aptidão física e sanidade mental; e, por último, (v) serviço militar obrigatório cumprido³⁷. Destes requisitos, destaca-se o facto de que somente ao cidadão angolano é permitido o exercício da atividade de segurança privada, independentemente da função a desempenhar, requisito violado com muita frequência. Outro requisito é o que impossibilita a admissão de um indivíduo que tenha sido condenado por qualquer crime doloso. Ter o serviço militar obrigatório cumprido é um dos principais requisitos, algo que pensamos que não deve ser de observância obrigatória, tendo em conta a atual realidade da segurança angolana, onde todos cidadãos do sexo masculino que completam 18 anos, de 1 de janeiro até 31 de dezembro, são obrigados a efetuar o respetivo recenseamento militar, ainda que não venham a cumprir o serviço militar³⁸. Desta forma, o mercado de emprego nesta área seria extensivo a todos cidadãos angolanos, ainda que não tenham sido ex-militares. Em segundo lugar, cumpridos os requisitos de admissibilidade, é a fase da formação, que se defronta com um vazio legal, normalmente superado por iniciativas informais de formação dentro das respetivas empresas, às vezes através da passagem de experiências/testemunhos dos antigos vigilantes e protetores aos novos integrantes.

Depois de encerrados, por não estarem devidamente licenciadas para o efeito, até ao presente não existe qualquer centro de formação a ministrar os cursos necessários para o desempenho das funções adstritas à segurança privada, muito menos uma legislação que aprove um determinado conteúdo programático para o efeito. Consequência disto é o elevado número de vigilantes e protetores sem a formação e qualidade necessárias ao desempenho eficiente das suas funções, bem como a má prestação de serviços de segurança aos contratantes.

Não pretendemos alongar-nos com o narrar da inexistência de legislação ou outro instrumento formal importante para um qualificado recrutamento e, essencialmente, para a formação dos agentes desta atividade, mas sim formular modestas soluções do panorama acima descrito. Assim, remetemos para o último capítulo, no ponto dedicado à formação,

³⁵ Cfr CRA, art.º 24.º.

³⁶ Cfr CRA, art.º 9.º.

³⁷ Lei n.º 1/93, art.º 9.º.

³⁸ Cfr. Lei n.º 1/93, de 26 de Março, com as devidas emendas na sua aplicação material, visto que em alguns artigos se encontra desatualizada e desajustada.

uma proposta de conteúdo programático a utilizar na formação dos mais variados escalões da segurança privada.

2.6 – Porte e uso de armas de fogo

As armas acompanham e auxiliam a evolução e revolução do *homo belicus*. Através da sua utilização, aquelas contêm uma conotação polissémica, pelo que “nem boas, nem más, as armas são amorais; elas significam ou uma garantia de liberdade em segurança ou, ao invés, um instrumento de opressão e até de martírio de inocentes. Do uso dado pelos indivíduos às armas resulta ou um benefício ou um prejuízo para terceiros” (Pedro Clemente, 2012:367). É na perspetiva de garantia de liberdade e segurança e exclusivamente como recurso de legítima defesa que deve ser evidenciado o porte e uso de armas na atividade de segurança privada, e jamais como mero instrumento intimidatório e móbil de ações mais violentas.

Relembramos, desde logo, que para todos os efeitos o vigilante ou protetor não é considerado juridicamente agente de polícia ou outra autoridade pública análoga, mas sim civil e cidadão comum, pelo que o porte e uso de arma de fogo lhe estão vedado e concedido em estritas condições previstas no regime jurídico das armas, o então Regulamento de Armas e Munições – Regulamento Legislativo 3778, de 22 de novembro de 1967 – e noutros diplomas legais, nomeadamente, a Lei n.º 19/92, de 31 de julho – Lei de Segurança Privada Angolana.

O Regulamento de Armas e Munições, para além de estar desajustado em relação a realidade angolana, depois de vários anos de guerra civil, que resultou na proliferação de armas de fogo em posse de civis, em pouco se identifica com as armas que, na prática, têm sido permitidas à segurança privada, nomeadamente a espingarda Kalashnikov AK-47 e a metralhadora Uzi. A Lei de Segurança Privada Angolana, no seu art.º 11.º, prevê o direito ao porte e uso de arma de defesa em serviço, nos termos do regime geral acima descrito, admissível se autorizada pela empresa de segurança privada. Esta admissibilidade tem como condição a obrigatoriedade de treino periódico de tiro e manuseamento de arma por parte do vigilante ou protetor.

Visto que, para todos os efeitos a segurança privada também se rege pelo diploma legislativo n.º 3778/67, com as devidas adaptações, à semelhança do cidadão comum, que,

somente aos maiores de 21 anos ou aos emancipados³⁹ pode ser passada licença de porte e uso de armas de defesa, urge saber se para aos vigilantes ou protetores, no exercício das suas respetivas funções, também se aplica esta condicionante, tendo em conta que a Lei de Segurança Privada prevê como requisito etário para o exercício desta atividade a maioridade, 18 anos, e legitima o porte e uso de armas de fogo em serviço.

Ora, e em primeiro lugar, as armas em posse e uso pelo pessoal de segurança privada são as destinadas às FAA e Forças de Segurança Pública (respetivamente, a espingarda Kalashnikov AK-47 e a metralhadora Uzi), que são consideradas de uso proibido aos cidadãos em geral⁴⁰, pelo que a segurança privada também não se encontra legitimada a deter e utilizar tais armas. Visto que até então não existem empresas licenciadas à importação e comercialização de armas de defesa, munições e equipamentos específicos para as empresas de segurança privada e nenhum documento legal e específico que determina o tipo de armamento destinado àquelas empresas de segurança, abre-se um vazio jurídico, onde a resposta, ainda que negativa, passa por recorrer ao mercado informal de armas de guerra, estas muitas vezes furtadas – em quartéis militares ou noutros locais destinados à logística de armas de fogo de propriedade do Estado angolano – para posterior comercialização. Desta questão decorre outra, relacionada com a proveniência daquelas armas e outros equipamentos essenciais no desempenho das funções adstritas à segurança privada, matéria de que não nos preocuparemos nesta tese.

Em segundo lugar, não deve haver um direito geral ou comum de porte e uso de armas de fogo, mas uma mera possibilidade, no respeito pelos princípios da adequação, necessidade e proporcionalidade, aquando da existência de perigos concretos, tendo em vista a prossecução do bem maior que é a segurança, não só dos objetivos à proteger mas também dos próprios vigilantes e protetores, pois ainda é notória a existência de muitas armas de calibre elevado, que servem de instrumento de concretização de ações criminosas.

Aquando do início do processo de desarmamento da população civil angolana, a Resolução do Conselho de Ministro n.º47/08, no ponto IV, al. k) previu a “substituição gradual das armas de guerra em posse das Empresas Privadas de Segurança e Sistemas de Autoproteção”. Todavia, para a visão de substituição das armas de fogos em posse e

³⁹ Cfr. Diploma legislativo n.º 3778/67, de 22 de novembro, seu art.º 56 e seguintes.

⁴⁰ O Regulamento de Armas e Munições, Diploma legislativo 3778/67, no seu art.º 2.º não prevê a classificação destas armas como sendo de defesa, pelo que devem ser consideradas, para todos efeitos, armas proibidas, de acordo com o previsto nos art.ºs 8.º e 9.º do mesmo diploma. Com efeito, a sua detenção e utilização é penalmente sancionada, conforme previsto no CPA, no seu art.º 253.º.

utilizadas pelas empresas de segurança privada e criação de um novo modelo à seguir, foram tidas como linha orientadora tratados e convenções ratificadas pelo Estado angolano, nomeadamente o Programa de Ação das Nações Unidas Sobre a Prevenção, Combate e Erradicação do Tráfico Ilícito de Armas Ligeiras e de Pequeno Porte (UN Document A/CONF.192/15) e, em particular, o protocolo da SADC, sobre o Controlo, Prevenção, Combate e Erradicação do Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, assim como os modelos de armas utilizadas por aquelas empresas nos diversos países da região, com objetivo último de apetrechar as referidas empresas em todo território nacional. Outrossim, foi tido em conta o tipo de armas de fogo envolvidas diretamente na prática de crimes⁴¹. Desta feita, apenas seriam permitidas armas de fogo que utilizam projétil de baixo calibre, inferiores a 9 mm e espingarda de alma lisa, esta última, exclusivamente no transporte, guarda e distribuição de valores, ou na proteção de objetos de valor económico, financeiro, político e socialmente elevados.

Para que aquelas armas cheguem às mãos dos seus legítimos destinatários, há que licenciar empresas que se mostrem idóneas à sua importação e consequente comercialização, assim como de outros materiais sensíveis indispensável para a uma execução qualificada das funções adstritas à segurança privada, ou mesmo optar-se por um concurso público, com bases assentes e respeitadoras dos seus diversos princípios, e, consequentemente, se escolher empresas capazes para aquela comercialização. A “fiscalização destas atividades de importação, fabrico, comercialização e licenciamento de armas, munições e explosivos” e de “controlo da detenção, uso e porte de armas, munições e explosivos” é da competência do Ministério do Interior⁴², materializada pelo seu órgão de segurança, a PNA, que executa o “controlo da existência, propriedade, detenção e utilização de armas de fogo e de substâncias ou engenhos inflamáveis, explosivos, asfixiantes e tóxicos, não pertencentes as Forças Armadas e na posse de qualquer pessoa, entidade singular ou coletiva⁴³”.

Todavia, tendo em conta que são objetivos do Estado angolano o desarmamento integral da população civil em geral e a substituição gradual das armas de guerra em posse da segurança privada, não é nosso propósito, quando defendemos o porte e uso de armas de fogo de baixo calibre e da alma lisa pelos vigilantes ou protetores, encará-los como especiais, situados entre os agentes policiais e os demais cidadãos. Dada a realidade da

⁴¹ Vide Anexo III.

⁴² Cfr. Estatuto Orgânico do MININT, art.º 2.º, alíneas d), e e).

⁴³ Cfr. Estatuto Orgânico da PNA, art.º 5.º, al. j).

criminalidade angolana, especialmente marcada por atos de extrema violência, com frequente recurso a armas de fogo na concretização de ações ilícitas pelos delinquentes, abre-se um espaço de manobra que possibilita a legitimação dos vigilantes e protetores, em serviço e autorizadas pela entidade patronal, ao recurso, em situações extremas, a armas de fogo, na estrita observância dos princípios da adequação, necessidade e proporcionalidade. O porte e uso de armas de fogo só é permitido àqueles que tenham concluído, com aproveitamento, a formação de tiro e manuseamento de armas de fogo⁴⁴.

Fica implicitamente aberta uma controvérsia, se assim podemos dizer, acerca do estatuto profissional e social dos vigilantes e protetores enquanto agentes de prevenção, que, em princípio, têm funções complementares as das forças públicas, mas com um estatuto semelhante aos demais cidadãos. Embora a questão específica do uso das armas por quem desempenha funções de segurança privada careça de aprofundados e rigorosos estudos, somos adeptos de uma posição legitimadora do porte e uso de armas de fogo, justificada exatamente por esse caráter de complementaridade desses profissionais e pelo treino e preparação que devem possuir para o desempenho das suas funções, em resposta preventiva aos índices elevados de violência na prática de crimes.

Contudo, para moderar este paradigma, deve ser considerado o incentivo e a disseminação de armas não letais pela segurança privada e cidadãos em geral, numa lógica racional de custos e benefícios, bem como de adequação, necessidade e proporcionalidade, que, porventura, possibilitaria a diminuição de acidentes e a prevenção de ações violência. A segurança nunca será uma tarefa fácil, muito menos uma ciência exata.

2.7 – Transporte, guarda e distribuição de valores e gestão de centrais de alarmes.

Uma das áreas de atuação da segurança privada é a relacionada com a proteção de bens especialmente elevados. São diversos os bens que cabem neste conjunto: é o caso dos valores em dinheiro, quadros de grande valor histórico artístico, objetos em ouro ou noutros metais preciosos e pedras preciosas.

O legislador angolano, sensibilizado pelo risco acrescido que está associado ao fluxo e proteção de bens de valor elevado, prevê a utilização da segurança privada como recurso

⁴⁴ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 11.º, n.º 3.

útil e necessário para o transporte de fundos e valores, mas acrescenta que este transporte só pode ser feito mediante a utilização de veículos especiais⁴⁵.

É certo que a lei não dispõe expressamente sobre a guarda e distribuição de valores, mas somente sobre o respetivo transporte, pelo que estas devem considerar-se implícitas na Lei 19/92, no seu art.º 5.º, al. a), quando prevê que um dos objetivos da segurança privada é “a proteção de bens móveis, imóveis e serviços”.

A especificidade e risco elevado que acompanham a atividade de transporte, guarda e distribuição de valores obriga à definição, em diploma especial, de um conjunto integrado de medidas de segurança adequadas, necessárias e proporcionais à proteção de quem exerce esta atividade e idóneas à prevenção de ocorrência de crimes. Aquelas medidas devem refletir-se num conjugado de meios humanos e matérias de suporte tecnológico eficientemente desenvolvidos para o efeito. Deste modo, existe uma necessidade urgente de legislar sobre esta matéria.

A realidade nesta área em concreto é marcada por princípios de boas práticas de mercado, onde a competitividade tem auxiliado a escolha por meios humanos e materiais que garantam maior segurança dos valores, objetos de transporte, guarda e distribuição. Mas ainda é notório o exuberante uso e exposição de armas de fogo consideradas de guerra, nomeadamente AK-47. Tendo em conta a nossa visão de substituição das armas de fogo a serem permitidas na atividade de segurança privada, ao invés de AK-47, passar-se-ia a usar espingardas de alma lisa e/ou armas de baixo calibre, sempre inferior a 9 mm. Bem assim, para diminuir a tentação de uso de armas de fogo deve-se optar por meios tecnológicos que garantem maior segurança e conseqüente prevenção de ocorrência de crimes.

A obrigatoriedade de recorrer a veículos equipados com meios apropriados de segurança para transporte de valores deve ter em conta o valor de mercado atribuído ao determinado bem e ao risco a ele associado. Daí resultaria que até um determinado valor não seria obrigatória a utilização de veículos especiais para transporte de valores, sendo simplesmente necessário a utilização de veículos que, ainda que não tenham sido concebidos para o transporte de valores, cumpram unicamente pequenos e pontuais requisitos. O licenciamento destes veículos especiais é da competência do Ministério do Interior, mediante parecer favorável do Comandante Geral da PNA.

⁴⁵ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 6.º, al. b).

Outra área que tem crescido é a relacionada com a gestão de centrais de alarmes. Esta também não é regulada por qualquer diploma legal especial, pelo que sobrevêm dúvidas quanto à ponderação de ilegalidade do exercício daquela atividade por empresas de segurança privada.

A única resposta sobre a legalidade do exercício desta atividade e consequente possibilidade deste tipo de gestão encontra-se na Lei 19/92, art.º 6.º, al. c), que prevê “a instalação e manuseamento de equipamento de segurança, com observância dos condicionalismos legais”. Esta última parte dá azo à obrigação de legislar, em diploma próprio, sobre as condições de exploração e gestão de centrais de receção e monitorização de alarmes de roubo e intrusão, bem como a instalação, gestão, manutenção e exploração de sistemas de segurança, reforçando, deste modo, a responsabilidade das entidades que exercem o serviço de segurança privada, na busca e garantia de maior qualidade dos serviços prestados.

2.8 – Obrigatoriedade de segurança privada

Estudos e discursos têm demonstrado que hodiernamente se vive numa sociedade de risco, diretamente ligada à existência de incertezas, que podem tornar-se visíveis quando são socialmente conhecidas as probabilidades de potenciais ameaças causarem danos ou colocar em perigo um determinado alvo, tais como pessoas, grupos, lugares, bens, informação, recursos, ou funções, explorando as vulnerabilidades destes (Duarte Amaro, 2012). Desta forma, os riscos construídos socialmente nas incertezas quotidianas tornam-se perigos reais, que originam a construção de sistemas formais de prevenção de ocorrências nefastas, no conjunto socioeconómico e político da coletividade ou individualidade humana.

Segundo Maurice Cusson (2007:200), entre os criminólogos, em toda e qualquer sociedade, é usual destacarem-se três linhas de defesa contra o crime, que diferem entre si pelos seus atores, pela sua lógica e pelos seus contextos. A primeira linha é marcada pela mobilização dos controlos informais, através dos quais os pais, os amigos e os colegas pressionam os demais integrantes do tecido social no sentido de agirem de acordo com os padrões legais e maioritariamente aceites; na segunda linha encontra-se a prevenção situacional, que, em consonância com a teoria da escolha racional de Herbert A. Simon, assenta na prevenção, segurança e proteção de pessoas e bens, nos locais com maior

probabilidade de ocorrência de crimes; e, por fim, de forma repressiva, coerciva, reativas à ocorrência de delitos, a terceira e última linha ostenta e socorre-se do arsenal das sanções penais, impostas e executadas pela força pública, no combate ao crime.

Essencialmente com o propósito preventivo, na observância da prevenção situacional – evitar a vitimização e diminuir o seu risco –, várias instituições e atividade quotidianas de maior risco, por possuírem objetos de ação muito sensíveis e que aliciam práticas criminais, são obrigadas a desenvolver determinadas condutas de precaução ou prevenção, que, caso não sejam observadas, e para além de serem sancionadas legalmente, se transformam em graves problemas de segurança pública. De entre aquelas instituições ou estabelecimentos destacam-se as bancárias, de crédito e financiamento, de câmbio ou transições monetárias, de restauração e de bebidas que disponham de salas ou de espaços destinados a dança ou onde habitualmente se dance, nomeadamente os recintos de diversão, bares, discotecas e *boîtes*, bem como atividades que envolvem um número muito elevado de pessoas, nomeadamente espetáculos culturais, artísticos, ou desportivos. Em análogas circunstâncias, os responsáveis de espaços ou zonas de acesso condicionado ao público – temos como exemplo as zonas de exploração mineira – que, pelas suas características, possam ser considerados de elevado risco de segurança, podem ser obrigados a adotar um sistema de segurança. É neste conjunto de instituições, estabelecimentos e atividades que focamos o âmbito da obrigatoriedade de um sistema de segurança privada, através das suas múltiplas funções.

Não se pretende analisar se estamos ou não perante aquilo que teoricamente a análise económica do direito denomina de privatização do risco, mas sim considerar a possibilidade de, em certos casos, os órgãos legislativos obrigarem determinados sectores da vida socioeconómica a contratar ou criar serviços de autodefesa.

Ainda que nada conste da atual lei de segurança privada, é de enaltecer que aquelas instituições e atividades de riscos têm adotados, por iniciativa própria, mecanismos de segurança contra ocorrências lesivas de bens e serviços essenciais. Mas, e é pena que o legislador não acompanhe as novas necessidades de precaução de riscos, que marcam a atual atividade de segurança privada.

Há necessidade de criar mecanismos de obrigatoriedade de adoção de sistemas de segurança para aqueles instituições e estabelecimentos caracterizados como de riscos elevados à segurança pública. Quando estiverem em causa sistemas ou instrumentos de segurança que possam interferir com direitos fundamentais, a respetiva lei deve provir da

Assembleia da República de Angola⁴⁶, e nos demais casos, a obrigação de adoção de segurança e os seus meios de alcance podem ser legislados por decreto-lei ou portaria governamental. Mas o certo é que devem estar legalmente previstos.

É nossa opinião que os bancos e outras instituições análogas devem adotar sistemas de auto defesa e segurança, que passam essencialmente pela utilização obrigatória de meios de prevenção de ilícitos criminais, nomeadamente, videovigilância e proteção e outros meios que se adequem à realidade em análise.

No quotidiano socioeconómico, se o risco é visivelmente parte da sua característica, resta optar pela prevenção de perigos concretos e diminuir a probabilidade de uma ameaça desenvolver uma determinada vulnerabilidade e provocar qualquer resultado indesejável e prejudicial, pelo que é necessário e imprescindível a adoção de meios humanos e tecnológicos, adequados ao desenvolvimento de atividades de prevenção situacional, nomeadamente, “a vigilância, os obstáculos físicos, os controlos de acesso, desviar o delinvente do alvo, e liminar ou reduzir o benefício potencial de um delito e controlar armas e outros instrumentos que sirvam para cometer delitos” (Maurice Cusson, 2007:206-7). Contudo, a adoção daqueles meios jamais pode ofender direitos constitucionalmente consagrados e protegidos pelo que devem estar legalmente previsto em diploma específico.

2.9 – Videovigilância e novas tecnologias e os direitos fundamentais

A segurança privada tem por objetivo “a vigilância e controlo do acesso, permanência e circulação de pessoas em instalações, parques, coutadas e reservas de animais abrangidos pelas concessões no quadro da privatização empresarial, edifícios e locais fechados ou vedados, nos termos da lei ao público em geral⁴⁷”, através da “instalação e manuseamento de equipamento de segurança⁴⁸”. De modo geral, conjugando as duas citações, a segurança privada pode utilizar qualquer meio tecnológico que não ponha em perigo a vida, a integridade física e a moral dos cidadãos, como forma de alcance material dos seus objetivos e funções, ainda que estes meios, tendentes a carecer de autorização do órgão da tutela e previsão em legislação próprio, não se encontrem tipificados na lei. Há um vazio legal que remete para as instituições que utilizam aqueles

⁴⁶ Constitui reserva absoluta da Assembleia da República de Angola, legislar em matéria de direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, bem como suas respetivas restrições e limitações; conforme previsto na CRA, art.º 164.º, alíneas b) e c).

⁴⁷ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 5.º, al. b).

⁴⁸ Cfr. Lei n.º 19/92, art.º 6.º, al. c).

meios tecnológicos a decisão acerca da forma como os vão conceber e utilizar, caracterizando-se, deste modo, o mercado angolano como tipicamente desregulado.

Todavia, se a videovigilância ou proteção em via pública acarretam algumas conotações negativas, que se consubstanciam em graves lesões da intimidade da vida privada, já em locais privados é notória maior concordância e quase sempre presente o pressuposto de consentimento por parte de terceiros que nele se deslocam e permanecem, quando cumpridos alguns requisitos⁴⁹.

A admissibilidade de gravações de imagem e de som pela segurança privada ou serviços de autoproteção é suscetível de lesar direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, pelo que, com o desígnio exclusivo de proteção de pessoas e bens, só podem ser utilizadas nos termos da lei penal e processual penal, bem como da Lei n.º 22/11, de 17 de junho – Lei da Proteção de Dados Pessoais. Assim, ainda que esta última lei e/ou a Lei n.º 19/92, de 31 de julho nada preveem, não o prevejam, nos espaços objeto de videovigilância e proteção deveriam ser afixado, num lugar de fácil visibilidade, dísticos a informar ao público que estão a ser recolhidas imagens e, se for caso disso, sons, para que sejam preenchidos os requisitos do consentimento presumido⁵⁰. Desta forma não seriam violados os preceitos constitucionais de garantia e proteção de direitos, liberdades e garantias fundamentais. Pretende-se, com isso, proteger o direito ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra e à reserva de intimidade da vida privada⁵¹.

Não obstante se verificarem diversas irregularidades na legitimidade de utilização deste meio de prevenção e segurança, às empresas de segurança privada e aos sistemas de autoproteção deve ser aplicado o regime geral em matéria de proteção de dados pessoais, previsto na Lei n.º 22/11, de 17 de junho, nomeadamente em matéria de recolha, tratamento e transferência de dados por entidades privadas, bem como referente ao direito de acesso, informação e oposição de titulares e o seu consequente regime sancionatório.

Em alguns processos-crime, na busca da verdade material, as autoridades judiciais podem recorrer à videovigilância e a outros meios eletrónicos lícitos, para obtenção de provas a serem apresentadas em fase de julgamento. Visto que para o ordenamento jurídico angolano a segurança privada não abrange a área de investigação criminal, competência exclusiva da PNA, coadjuvando as autoridades judiciais e que em muitos casos os vigilantes ou protetores são os primeiros a terem conhecimento do ilícito criminal, através

⁴⁹ Cfr. Lei n.º 22/11, de 17 de junho, art.º 17.º conjugado com os art.ºs 12.º, 13.º e 15.º.

⁵⁰ Cfr. Lei n.º 22/11, art.º 5.º, al. a).

⁵¹ Cfr. CRA, art.º 32.º.

do visionamento de imagens de vídeo, sobre os vigilantes recai a obrigatoriedade de agir para acautelar os meios de provas, após o cumprimento dos seus primeiros deveres de cessar o ilícito criminal e proceder a respetiva detenção em flagrante delito, esta, de acordo com o previsto na Lei n.º 18-A/92, de 17 de julho.

Outros instrumento de alcance da segurança privada são o detentor de metais – vulgo, raquetes – e os pórticos montados à entrada de determinados locais, utilizados nas revistas de prevenção e segurança e no controlo de acesso de pessoas à locais de acesso condicionado ao público, com a finalidade de detenção de objetos que são de porte ou uso proibido. A lei não prevê a faculdade de os vigilantes efetuarem revistas de prevenção e segurança, aquando do acesso de pessoas à locais condicionados ao público, com a finalidade de detetar e impossibilitar a entrada de objetos suscetíveis de perigarem a vida e a integridade física de terceiros, em determinados locais, nomeadamente, de restauração e de bebidas que disponham de salas ou de espaços destinados a dança ou onde habitualmente se dance, tendo em conta a sua lotação, bem como locais fechados destinados à atividades que envolvem um número muito elevado de pessoas distintas e os habituais aeroportos. Segundo Sofia Gordinho (2003:51), naqueles locais, para que seja garantida a impossibilidade de recusa a submeter-se ou passar pelo equipamento de deteção de objetos proibidos e a não obrigatoriedade de sujeição a revista de prevenção e segurança, e conseqüente recusa de entrada de pessoas que não se submeterem a respetiva revista, deve ser obrigatória afixação, num local visível, de dístico com o seguinte dizer “É vedada a entrada de pessoas que se recusem a passar pelo equipamento de deteção de objetos de porte e uso obrigatório”.

A lotação das salas ou espaços destinados a dança pode ser um aspeto a ter conta na obrigatoriedade de utilização do detentor de metais, de forma a legitimar o número de vigilantes por pessoas e os requisitos de controlo de entrada e saída naqueles locais, através de revistas de prevenção e segurança. Estas distinguem-se das revistas utilizadas como meios de obtenção de prova, ordenadas somente por autoridades judiciárias ou de polícia criminal⁵² “sempre que haja suspeita com fundamento bastante para crer que alguém tem na sua posse objetos relacionados com a prática de um crime ou que possam servir para sua prova⁵³”.

A revista de prevenção e segurança tem por objetivo prevenir a entrada de objetos que possam pôr em perigo a vida, a integridade física de pessoas e a segurança e ordem

⁵² Cfr Lei n.º 22/92, art.ºs 2.º e 3.º.

⁵³ Cfr Lei n.º 22/92, art.º 1.º, n.º 1.

pública em geral, uma forma de controlo momentâneo de atos ilícitos lesivos de direitos legalmente protegidos. Segundo Manuel Guedes Valente (2012:515), aquela revista, por ser excepcional, “tende a evitar que o perigo e o risco (e até mesmo o dano) se concretizem com a entrada de objetos ou substancias que possam, pela sua natureza e funcionalidade (...), afetar bens jurídicos como a vida e a integridade física”. Na estrita necessidade de inibir a entrada de objetos proibidos, aquelas revistas têm como fundamento “a prevenção do perigo (assim como do risco e do dano) de futuras lesões ou de futuro perigo de lesão de bens jurídicos” (Manuel Guedes Valente, 2012:516).

Nos aeroportos não é polémico o consentimento presumido, na realização de revistas de prevenção bem como na existência de meios de videovigilância e proteção, porque a sociedade, em geral, entende que a atividade de aviação é de elevado risco, pelo que a submissão a revistas e a passagem pelos pórticos não tem não provocado discussões.

2.10 – Diretor de segurança/operacional

A segurança privada, como vem sendo sublinhado, tem um carácter complementar à atividade desenvolvida pelos órgãos e serviços de segurança pública, pelo que é necessário que ambos conjuguem esforços, em busca de uma sociedade cada vez mais segura. Deste modo, é imprescindível a existência de elos de ligação ou canais de comunicação capazes de interagir e fazer a ponte entre o sector privado e o público, no que tange à seguridade e suas políticas de ação. Consequentemente e, tendo em conta que já existe a figura do diretor operacional, servir-nos-íamos deste para criar a figura do diretor de segurança.

Com o perfil académico-profissional de técnico superior, aquele diretor terá funções consultivas, de estudo, planeamento, programação, avaliação e aplicação de métodos e processos de natureza técnica e ou científica, que fundamentam e preparam a decisão e a atividade diária de segurança privada. Sobretudo, será o impulsionador das pretensões do Estado, fazendo a ponte e colmatar, deste modo, o vazio entre os órgãos e serviços de segurança e a segurança privada,

Das boas experiências e, sobretudo, de Portugal, através da Portaria n.º 1142/2009, de 2 de outubro, que consagrou a “obrigatoriedade das entidades titulares de alvarás para a prestação de serviços de segurança privada ou titulares de licença para organizarem serviços de autoproteção possuírem um diretor de segurança” (João Frias, 2012:188), tendo

em conta o número de vigilantes, retiramos algumas das suas específicas funções, nomeadamente:

1 – Avaliar situações de risco e planejar atuações concretas que permitam eliminar ou minimizar essas situações;

2 – Realizar inspeções a pessoal e serviços;

3 – Criar, organizar e manter atualizado o registo de atividades, dos incidentes e atos ilícitos ocorridos no interior das instalações da empresa de segurança privada ou em qualquer local onde esta preste serviço, de acordo com o legalmente obrigatório;

4 – Propor a adoção de sistemas de segurança adequados e supervisionar a sua aplicação;

5 – Controlar a formação contínua do efetivo ao seu cargo e responsabilidade e propor à entidade de segurança privada a adoção de iniciativas adequadas para atingir a preparação necessária desse mesmo efetivo;

6 – Zelar, na sua empresa, pelo integral cumprimento das normas e regulamentos de segurança privada;

7 – Elaborar plano de segurança de uma empresa/organização;

9 – Assegurar, sempre que necessário ou quando solicitado, a ligação e a colaboração com as forças e serviços de segurança, sendo o principal responsável por esse contacto e colaboração;

10 – Elaborar, autonomamente ou em grupo, pareceres e projetos, com diversos graus de complexidade, e execução de outras atividades de apoio geral ou especializado nas áreas de atuação comuns, instrumentais e operativas dos órgãos e serviços;

11 – Representar o órgão ou serviço à que está afeto em assuntos da sua especialidade, tomando opções de índole técnica, enquadradas por diretivas ou orientações superiores.

Vistos que algumas atividades de risco exigem o máximo de rigor e qualificação técnica e profissional por parte de quem as gere ao nível de segurança, instituições como, nomeadamente, bancos, clubes de desportos, empresas mineiras e petrolíferas e outras análogas, também devem ser obrigadas a ter um diretor de segurança com valências idênticas aos das empresas de segurança privada ou sistemas de autoproteção, com as respetivas adaptações. Contudo, pretende-se uma segurança mais qualificada e com performances de atuação idênticas aos demais Estados que já têm uma vasta experiência nesta área.

Porém, de tudo quanto foi referido, para além do conjugar de esforços, através da existência de um diretor de segurança, é notória a sensibilidade deste setor da atividade de segurança e o seu estreito vínculo com a proteção e direitos fundamentais e, conseqüentemente, da falta de uma rigorosa fiscalização e controlo poderá resultar na lesão destes direitos consagrados no texto constitucional angolano e que são de garantia de Estado.

2.11 – Controlo exógeno da atividade⁵⁴

No decorrer da escrita e leitura do glossário que aborda a questão da segurança, é evidente que esta é condição material para a liberdade, e neste materializar de ações, que tendencialmente lida com direitos fundamentais, em muitas vezes, ao invés de os defender e proteger acaba por ofende-los. Esta realidade, com as necessárias ponderações e adaptações, igualmente ocorrer com a segurança privada, pelo que há a necessidade do Estado, através da *governance* da segurança, criar mecanismos de controlo e de equilíbrio, para que aquela atividade não degenere numa indesejável lesão de direitos constitucionalmente consagrados.

Para que haja controlo eficaz, é necessário que o processo de licenciamento esteja munido dos requisitos essenciais, que resultarão num edificar de uma atividade de segurança privada de acordo com os anseios do cidadão e do Estado. Assim, começaremos por abordar o processo de licenciamento desta atividade e posteriormente o seu controlo exógeno.

A atribuição de licença é definida como um ato administrativo permissivo que habilita pessoas ou instituições ao exercício da uma determinada atividade, que no nosso caso é a de segurança privada, por norma proibida à generalidade dos cidadãos. Assim, neste ato são intervenientes duas entidades juridicamente convergentes: o Ministro do Interior, autoridade administrativa com competência para autorizar, através de uma licença, o exercício da atividade de segurança privada e de sistemas de autoproteção; e a Polícia Nacional de Angola, à qual compete instruir todo processo até ao respetivo licenciamento⁵⁵.

⁵⁴ As informações e os procedimentos que constam neste ponto foram retirados do Manual de Procedimentos de Fiscalização e Controlo da Atividade de Segurança Privada.

⁵⁵ Cfr. Estatuto Orgânico do MININT, art.º 2.º, al. f), conjugado com a Lei n.º 19/92, art.º 7.º.

São requisitos para o requerer o licenciamento das ESP e SAP os seguintes⁵⁶:

- 1 – Existência de uma empresa de segurança legalmente constituída;
- 2 – Instalações adequadas;
- 3 – Equipamentos e meios de segurança;
- 4 – Regulamentos internos da empresa.

Como órgão competente para a instrução de processo de licenciamento, à PNA cabe:

- 1 – Examinar a documentação exigida para o licenciamento das ESP e de SAP;
- 2 – Registrar o processo no livro de registo das ESP ou SAP;
- 3 – Averiguar a existência de instalações adequadas mediante a realização de uma Vistoria;
- 4 – Solicitar às Direções Provinciais de Registos e Informações/CPPN, os antecedentes criminais dos sócios e dos efetivos;
- 5 – Elaborar ata, relatórios e competentes pareceres técnicos após a realização da vistoria;
- 6 – Comunicar aos Comandos Provinciais territoriais e às respetivas empresas a autorização concedida para o exercício da atividade de segurança privada.

Subsequentemente ao licenciamento, à PNA cabe efetuar o controlo e fiscalização daquelas empresas⁵⁷. Nesta perspetiva, entende-se por controlo e fiscalização o conjunto de mecanismos e ações tendentes a proporcionar adequado equilíbrio formal, material e jurídico entre as empresas e profissionais de segurança privada e as normas públicas que os vinculam. Para fins deste estudo, debruçar-nos-emos essencialmente sobre o controlo externo praticado pelos órgãos dos Estado legalmente competentes.

A necessidade de controlo público da segurança privada tem como objetivo a prevenção de perigos e precaução de potenciais riscos que resultariam em graves lesões de bens jurídicos e grande probabilidade de existência de milícias ou mafias, formalmente autorizadas pelo Estado. Mas para um controlo eficaz, o Estado deve munir-se de instrumentos legais e meios humanos e materiais qualificados.

Após a entrada em vigor da Lei de Segurança Privada, em 1992, vários diplomas legais que regulam a conjuntura socioeconómica angolana foram alterados, motivados pelas novas necessidades sociais, económicas e políticas. Consequência disto foi a constante alteração da moeda nacional de Novo Kwanzas para Kwanzas Reajustados e deste para Kwanzas, em 1995 e 1999 respetivamente. Depois destas alterações da moeda

⁵⁶ Cfr Lei n.º 19/92, art.º 7.º.

⁵⁷ Cfr. Estatuto Orgânico da PNA, art.º 5.º, al. m).

nacional, aquela lei não foi alvo de qualquer alteração, designadamente no capítulo dedicado à aplicação de sanções, o que motivou a revogação tácita dos respetivos artigos, originando um vazio legal no que concerne à concretização da função sancionatória. Contudo, desde 1995 até a presente data, a PNA não tem aplicado nenhum tipo de sanção monetária prevista na Lei de Segurança Privada. Refém desta situação, a PNA tem feito exclusivamente ações de controlo e fiscalização relacionadas a inspeção de atividades económicas.

As competências de organização do processo de licenciamento e posterior controlo e fiscalização das ESP e SAP, na PNA – tendo em conta os sua estrutura de comando, designadamente, Comando Geral; Comandos Provinciais; e Comandos de Divisões para Luanda e Comandos Municipais nas restantes províncias⁵⁸ – materializam-se através dos seguintes órgãos, de acordo com a respetiva sequência:

1 – Departamento de Controlo das Empresas de Segurança Privada e Sistemas de Autoproteção – DCEPSAP – órgão vinculado à DNOP/CGPN, responsável pela fiscalização e controlo das atividades das ESP e SAP, e pelo acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos Órgãos de Especialidade de Subordinação Central – DCEPSAP/DPOP;

2 – Departamento de Controlo das Empresas de Segurança Privada e Sistemas de Autoproteção – DCEPSAP – órgão vinculado à DPOP/CPN, responsável pela fiscalização e controlo das atividades das ESP e SAP existentes na Província e pelo acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas Secções Municipais de Controlo das Empresas de Segurança Privadas e Sistema de Autoproteção;

3 – Secção Municipal de Controlo das Empresas de Segurança Privada e Sistemas de Autoproteção – SCEPSAP - Órgão vinculado ao Comando de Divisão ou Municipal, responsável pela fiscalização e controlo das atividades das ESP e SAP ao nível do Município e pelo acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas Áreas de Controlo das Empresas de Segurança Privada e Sistema de Autoproteção nas Esquadras;

4 – Nas Esquadras, esta atividade é exercida por Especialistas de Controlo das Empresas de Segurança Privada e Sistemas de Autoproteção, que podem se organizar em Brigadas.

Contudo, “a ação institucional se manifesta no modo como os seus membros agem; o controle das instituições não existe se o comportamento de seus membros não é afetado.

⁵⁸ Cfr. Estatuto Orgânico da PNA, art.º 6.º.

A responsabilização implica controlo, e controlo gera responsabilização” (Bayley; 2006:174). Todavia, o controlo que o Estado exerce sobre a segurança privada resultará mais eficiente e eficaz quando adequar e incentivar as demais formas de controlo, especialmente o realizado nas próprias empresas (controlo interno); pelos contratantes, destinatários dos serviços de segurança (controlo feito pelo cliente); e pelas distintas associações representativas dos diversos escalões daquele sector de segurança (controlo das associações). Deste conjugar de esforços dimanará o qualificado e próspero mercado de segurança privada em Angola.

“A lei dispõe que um dado comportamento humano constitui crime, mas di-lo em abstrato, e da abstração da lei ao caso concreto, àquele que exige a intervenção policial, pode caber um abismo⁵⁹”. Se tal acontece com a existência da lei, em casos omissos ou de vazios legais, generalidade da legislação que regula a segurança e justiça em Angola, o abismo trasladou para concretos comportamentos amorais e antiéticos que em nada assemelham-se aos de uma Polícia de um Estado Democrático ou em democratização. Há que apostar num Estado regulador, em que os seus diversos órgãos e serviços não compactuem com incivildades que prejudicam o ambicioso e almejado crescimento e desenvolvimento do conjunto social angolano, em geral, e da segurança pública e privada, em particular.

É na prosperidade deste sector privado e conseqüente qualidade da prestação do serviço de segurança que deve cingir-se qualquer tendência e perspectiva, numa lógica de complementaridade da segurança pública e, sobretudo, preventiva de crimes, na defesa e proteção de bens protegidos pelo ordenamento jurídico angolano.

⁵⁹ Licção inaugural do ISCPSI, 2000, Germano Marques da Silva, pág. 17, 7.º parágrafo.

Capítulo III – Tendências e perspectivas

3.1 – Tendências expansivas do mercado de segurança privada em Angola

A segurança privada é uma das importantes características da *governance* da segurança, completando o vazio consequente da impossibilidade de, hodiernamente, os órgãos e serviços aglutinados à segurança pública, nomeadamente pela carência de recursos, não conseguirem satisfazer integralmente as inúmeras necessidades provenientes do sentimento subjetivo e objetivo de segurança da sociedade angolana, em particular. Este incorporar de novos agentes na garantia da segurança não representa o declínio do Estado ou a usurpação de uma das suas funções primordiais, mas o redirecionar e reestruturar de um Estado em reconstrução e evolução económica, que se pretende transformar em desenvolvimento sustentável. Com isso, as empresas de segurança privada serão chamadas a desempenhar cada vez mais novas funções, respondendo a estas responsabilidades através do recurso a novas tecnologia e à formação qualificado do seu pessoal.

Com o gradual incremento tecnológico na economia angolana, o mercado de segurança privada, essencialmente por parte dos fornecedores deste serviço, também se alia às novas tecnologias para fazer face aos hodiernos desafios e, com isso, prestar um serviço de qualidade aos seus clientes e auferir o reconhecimento por parte do Estado. Por parte deste, a tendência passa por reduzir ou, mesmo, proibir o uso de armas de fogo e incrementar novas formas de execução eficiente e eficaz neste sector de segurança, incentivando e disseminando o uso de armas não letais e o recurso a meios tecnológicos de prevenção de ilícitos criminais.

Outrossim vai ser a exigência de um nível de escolaridade mínima, capacitação técnica e conhecimentos de informática, resultante da referida crescente invasão tecnológica no setor e da ascensão do crime especializado. É imprescindível, por parte do legislador, o parecer renovador de habilitar a segurança privada com um suporte legal que preveja o conteúdo programático dos vários níveis de execução deste sector.

Contudo, para além da aposta em meios tecnológicos e na formação qualificada do pessoal afeto a este sector, a tendência evolutiva será influenciada por um conjunto de fatores conjugados entre si, provenientes, nomeadamente, dos fornecedores e da competitividade entre eles; do Estado como definidor da rumo a seguir, através da

governance da segurança; e das políticas de mercado assentes no desejável equilíbrio entre a oferta e a procura, através da racionalização dos escassos recursos disponíveis para a satisfação de necessidades ilimitadas e pontuais.

3.2 – Formação profissional

A qualificação profissional e a empregabilidade devem pautar-se pela ideologia da responsabilização particular dos trabalhadores pela sua inserção e permanência no sector da segurança privada, cabendo às empresas o uso de estratégias eficazes de recrutamento, seleção, formação e inserção nos quadros daqueles que possuam competências legalmente exigidas e que tornar-se-iam fatores críticos de sucesso e competitividade naquele sector em constante crescimento.

Deve-se exigir um nível de escolaridade mínima obrigatória para o exercício de funções de vigilantes ou protetores, assim como para aqueles que venham a exercer funções de diretor de segurança. Deste modo, ao Estado caberá criar mecanismos legais aptos a impulsionar o crescimento profissional qualificado do pessoal adstrito à segurança privada.

Tendo em conta que à segurança privada cabe a prevenção de ilícitos criminais, numa lógica de complementaridade com as forças e serviços de segurança, segue-se a nossa proposta de conteúdo programático para a formação dos diversos níveis de atuação da segurança privada legalmente previstos ou que possam vir a ser acrescentados nas suas atuais funções.

Formação básica	Noções de Direito Constitucional
	Noções de Direito Penal e de Processo Penal
	Noções de Direito Civil
	Noções de Sociologia
	Noções básicas do regime jurídico da Segurança Privada
	Noções básicas sobre organização e atribuições das Forças e Serviços de Segurança
	Técnicas de vigilância e proteção
	Prevenção e combate de incêndios e noções de primeiros socorros

	Noções de defesa pessoal
	Armamento e tiro
	Higiene e segurança no trabalho
Formação específica para o pessoal de acompanhamento, defesa e proteção de pessoas	Formação básica
	Técnicas de proteção pessoal
	Procedimentos de deslocações apeadas na via pública e em locais confinados
	Procedimentos de deslocações em viatura
	Vistoria e proteção de alojamentos e de viaturas
	Prevenção e combate de ameaças de bombas, armas de fogo e brancas
	Técnicas de condução
	Defesa pessoal aprofundada
Formação para vigilantes de estabelecimentos de restauração e bebidas	Formação básica
	Noções de Relações Públicas
	Línguas estrangeiras
	Técnicas de vigilância e segurança eletrónica
	Toxicodependência e alcoolismo
	Técnicas de revista
Assistentes de recintos desportivos	Formação básica
	Responsabilidades gerais
	Manutenção de ambiente seguro
	Planos de emergências e de evacuação
	Auxílio de emergência
Diretores de segurança	Formação básica ou análoga
	Regime jurídico da segurança privada e da segurança pública
	Avaliação e gestão de riscos
	Segurança pessoal, física, eletrónica e das informações
	Prevenção e proteção contra incêndios
	Planeamento e gestão da segurança privada
	Comunicação interna e comunicação pública

Relembrando que a segurança privada tem funções típicas que podem interferir com os direitos fundamentais, ainda que o seu objetivo máximo seja protegê-los, a acrescer a uma formação de qualidade, assente em ideais democráticos direcionados para a defesa e respeito pelos direitos naturais do homem são imprescindíveis a fiscalização e o controlo do Estado, por ocasião da realização dos exames, no término de ações formativas de diversa índole.

3.3 – O papel regulador do Estado

As modificações na natureza da prestação pública de segurança assentam na ideologia do Estado direcionando o caminho, enquanto as empresas e organizações privadas são responsáveis pelo remo.

A questão da regulamentação da segurança privada tem sido motivo de grandes controvérsias, visto que, para além de se comercializar um bem especialmente sensível, o sector rege-se por políticas de mercado, o que coloca a questão de saber até que ponto deve o Estado intrometer-se na formulação de políticas reguladoras desta indústria de segurança.

Hodiernamente, o único diploma legal – único – que regula a segurança privada em Angola encontra-se profundamente desatualizado, tendo em conta que a conjuntura socioeconómica e política se alterou substancialmente. Deste modo, movidos pelo sentimento de bem-fazer, provém da PNA o Projeto de Lei sobre a Segurança Privada, sobre o qual nos debruçaremos, essencialmente nos pontos que achamos que deveriam ser reequacionados e melhorados. Assim:

1 – Em vez de Lei das Empresas Privadas de Segurança Privada, deveria ser utilizada a terminologia Lei de Segurança Privada, e ao longo do texto alterar-se para a mesma terminologia;

2 – Sobre a reserva de mercado atribuída exclusivamente aos cidadãos de nacionalidade angolana, achamos que a curto prazo é compatível com realidade angolana, mas a longo prazo mostrar-se-á incompatível, principalmente em matéria de direção assim como na área de formadores especialistas em determinada área;

3 – Com os objetivos já exposto anteriormente, deve-se prever a obrigatoriedade de um diretor de segurança;

4 – Quanto ao serviço militar obrigatório cumprido, devem acrescentar-se as isenções em razão do sexo – às mulheres não encontram sujeitas àquela obrigação – e

outras previstas em legislação específica, nomeadamente, a Lei n.º 1/93, de 26 de março – Lei Geral do Serviço Militar;

5 – É absolutamente necessário fixar a idade mínima para o exercício desta atividade, porque, à semelhança da lei vigente, o anteprojeto também deixa um vazio neste aspeto. Assim, questionamo-nos se deve ser considerada a idade prevista para se ter o serviço militar obrigatório cumprido – que é, no mínimo, de 22 anos – ou deverá bastar a maioridade, requisito necessário para se candidatar e ingressar no mercado de trabalho angolano. Contudo, é nossa opinião acrescentar uma alínea que prevê como requisito “Possuir plena capacidade civil”;

6 – Às empresas de segurança privada e aos sistemas de autoproteção deve ser aplicado o regime geral em matéria de proteção de dados pessoais, previsto na Lei n.º 22/11, de 17 de junho, nomeadamente em matéria de recolha, tratamento e transferência de dados por entidades privadas, bem como referente ao direito de acesso, informação e oposição de titulares; e o correspondente regime sancionatório;

7 – Em relação à previsão do porte e uso de armas de fogo em serviço, pensamos que deveria alterar-se para uma mera possibilidade, acrescentando aos outros requisitos já existentes;

8 – No capítulo dedicado os deveres especiais, pensamos que os titulares de alvará ou de licença, assim como o seu pessoal, não devem, somente, comunicar de imediato os crimes públicos, mas sim todos os crimes que tenham conhecimento ou presenciado no exercício das suas funções;

9 – Igualmente deverá constituir dever especial das entidades titulares de alvarás ou de licenças a realização de um relatório de uso de arma de fogo, com conteúdo a definir pelo Comandante Geral da PNA. Este relatório deve ser elaborado e entregue ao órgão da PNA mais próximo, imediatamente após aquela situação;

10 – Para que não haja redundância, o dever de colaboração deve ser previsto somente no artigo a ele dedicado;

11 – Não sendo considerado, para todos os efeitos, pessoal policial, militar ou ao serviço de um outro órgão do Estado com estatuto análogo às Forças de Defesa e de Segurança, o pessoal vigilante ou protetor não deve ser obrigado a prestar honras devidas aos titulares dos órgãos de soberania e aos membros daquelas forças;

12 – A gestão de central de alarmes, bem como o transporte, guarda e distribuição de valores devem ser objetos de regulamentação em diploma específico.

Dentro da *governante* da segurança, o Estado regulador não deve estar demasiadamente envolvidos no processo de descentralização da segurança, atuando antes como elemento propulsor de tais transformações. Pretende-se como resultado a criação de uma estrutura híbrida entre o público e privado, na qual o Estado prossegue um papel indispensável, através da definição de um quadro legal que oriente aquela estrutura. Esta conceção permite considerar que o aumento da segurança privada não significa necessariamente o enfraquecimento do Estado. Deste modo, o papel insubstituível do Estado é complementado por entidades privadas fornecedoras de segurança; e torna-se garantida a máxima constitucional de que ninguém pode ser privado de qualquer direito em razão da sua condição económica⁶⁰, pelo que somente ao Estado, através da sua Polícia, centrada no cidadão e jamais na maximização do lucro, cabe a defesa dos seus concidadãos, em especial, os mais vulneráveis em razão da sua condição económico-financeira, face a ações criminosas. Contudo, é às forças e serviços de segurança, e apenas estes, que cabe a promoção dos direitos fundamentais, no âmbito da segurança e proteção interior, competências essas que não podem ser objetos de privatização e, muito menos, ser inspiradas por interesses privados, sob pena de colapso da garantia pública de segurança.

⁶⁰ Cfr. CRA, art.º 23.º

Conclusão

Este trabalho – que esperamos que possa servir de base para posteriores estudos relacionados com temas específicos do universo da segurança privada em Angola –, focado no crescente paradigma de privatização das funções da Administração Pública e, conseqüentemente, algumas funções policiais, obrigou-nos a enquadrar contextualmente o nosso tema, pelo que optámos por fazê-lo em vários pontos do capítulo I. Substancialmente, este levou-nos a concluir que, por influência dos longos anos de guerra civil, Angola ainda é um país com um paradigma securitário essencialmente militarizado, refletida, situação esta refletida nos diversos diplomas legais que regulam a matéria de segurança.

A resposta à nossa interrogação inicial (*Qual é o sistema de segurança privada adequado para Angola, tendo em conta a sua situação pós guerra, o seu tipo de criminalidade e o acesso aos meios tecnológicos de execução daquela atividade?*) e a confirmação das hipóteses de estudo formuladas encontram-se no capítulo II, construído em vários subtemas, sucintamente abordados. Nele, chegámos as seguintes conclusões:

Quanto a H1: tendo em conta o tipo de criminalidade e os objetivos protegidos pela atividade de segurança privada, é legítimo os vigilantes serem portadores e fazerem uso de armas de fogo, depois de revisto o relatório final da PNA⁶¹, na parte relativa ao *Modus operandi* dos delinquentes, marcado por elevado grau de violência e constante recurso a armas de fogo, fruto do elevado número destas armas na posse da população, confirmamos ser legítimo o vigilante ou protetor portar e/ou usar armas de fogo. Esta legitimidade deve basear-se na observância dos princípios da adequação, necessidade e proporcionalidade e no uso de armas de fogos de baixo calibre, sempre inferior a 9 mm, e de espingardas de alma lisa, esta última, essencialmente para a vigilância e proteção de objetivos de elevado valor socioeconómico. Mas, com o processo de desarmamento da população civil em curso, deve ser incentivado e disseminado o uso de armas não letais e a aposta em meios tecnológicos que auxiliam a execução eficaz das funções adstritas à segurança privada;

Quanto a H2: a formação com um novo conteúdo programático deve ser um requisito obrigatório do pessoal de segurança privada, pelo que é urgente a reabertura de centros de formação devidamente licenciadas para o efeito. Ao vigilante ou protetor, tendo em conta as especificidades das suas funções, deve ser exigida formação prévia, obtida num daqueles. Neste âmbito, o papel da PNA seria o de fiscalizar os exames de final de curso e,

⁶¹ Vide Anexo III, tabela 12.

no caso dos protetores pessoas, o de realizar os referidos exames. Fica, assim, confirmada esta hipótese;

Quanto a H3: tendo em conta o risco associada a atividades que, pela sua natureza, ameaçam a segurança, algumas instituições e estabelecimentos devem ser obrigadas a adotar um sistema de segurança. Assim, é o caso das instituições financeiras e de crédito, as quais devem ter o seu próprio sistema de proteção, melhorando, desta forma, a prevenção dos crimes. Deste modo também é confirmada esta hipótese;

Quanto a H4: conforme previsto na CRA, no seu art.º 164.º, alíneas b) e d), constitui reserva absoluta da Assembleia da República de Angola legislar em matéria de direitos, liberdades e garantias, bem como sobre suas restrições e limitações, pelo que somente desta instituição pode provir legislação sobre esta matéria. Do mesmo modo, para além de ser de uso obrigatório, a utilização de certos meios tecnológicos deve estar prevista em legislação específica emanada da Assembleia da República de Angola, e jamais de qualquer órgão executivo, com a forma de decreto executivo. Nomeadamente, as matérias de videovigilância e proteção, armas de fogo e raquetes ou pórticos para revistas devem ser contempladas pelos condicionantes já referidos. Confirmamos, com isto, a presente hipótese.

Com uma realidade marcada pela permanente transformação, o contexto da segurança privada deve adequar-se a estas mutações e do Estado na direção da segurança, movendo-se através de instrumentos privados, na criação de melhores condições securitárias para a sociedade angolana, resultante da *governance* da segurança.

“Fiéis aos mais altos anseios do povo angolano de estabilidade, dignidade, liberdade, desenvolvimento e edificação de um país moderno, próspero, inclusivo, democrático e socialmente justo⁶²”, que deve usufruir de máxima segurança proveniente do sistema público conjugado com o privado, esperamos materializar os objetivos propostos por nós, tendo em conta que a segurança não é tarefa fácil.

Lisboa, 24 de abril de 2013

Aspirante a Oficial de Polícia

N.º 800017/A

⁶² Preâmbulo da CRA

Bibliografia

AGOSTINHO, Santos, 1995. *Cidade de Deus* (413-426). Volume III. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian

ALMEIDA, Paulo Pereira de, 2009. “*Políticas de Segurança – Visão de Futuro*”. In *Revista de Segurança e Defesa*. Jan/Mar

AMARO, António Duarte, 2012. “*Definições e Conceitos de Proteção Civil*”. In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coord). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

ANDERSON, James, 1984. *Public Policy – Making*. 3.^a ed. New York Holt: Rinehart and Wiston

BAYLEY, David, 2001. *O Desenvolvimento da Polícia Moderna – Padrões de Policiamento*. São Paulo: Editora USP

_____, 2006. *Padrões de Policiamento – Uma Análise Internacional Comparativa*. 2.^a Edição. 1.^o Reimpressão. São Paulo: Universidade de São Paulo

BIRKLAND, Thomas, 2005. *An introduction to the Policy Process –Theories, concepts, and models of Public policy making*, 2.^a ed. Nova York: M. E. Sharpe

CARDIM, Maria Engrácia, 2006. *Implementação de Políticas Públicas – Do Discurso às Práticas*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas – UTL (Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade Administração Pública)

_____, 2009. “*Implementação de Políticas Públicas – Do Discurso às Práticas*”. In *Revista de Ciências Sociais e Políticas*, n.º 3, Primavera

CARRASCO, Manuel Izquiedo, 2004. *La seguridad Privada – Régimen Jurídico-Administrativo*. Valladolid: Editorial Lex Nova

CARVALHO, Elisabete Reis, 2008. *Agenda e Reforma Administrativa em Portugal*. Lisboa: ISCSP – UTL (Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade Administração Pública)

CAUPERS, João, 2007. *Introdução ao Direito Administrativo*. 9.^a Edição, Âncora

CILLIERS, Jakkie, 2000. “*Resource Wars – A new type of insurgency*” in: CILLIERS, Jakkie e DIETRICH, Christian (Eds.) *Angola`s War Economy*. Pretoria: Institute for Security Studies

CLEMENTE, Pedro José Lopes 2006. *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração

_____, 1998. *Da Polícia de Ordem Pública*. Massamá: Gazela. (Dissertação de Mestrado em Estratégia)

_____, 2012. "Do Recurso Policial à Arma de Fogo". In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coord.). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina.

_____, 2004. "O paradigma da Polícia privada ". In *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*. Manuel Monteiro Guedes Valente (coord.). Coimbra: Livraria Almedina

COSTA, Fátima, 2008. "Guerra justa e terrorismo". In *Manual de Filosofia Política*. João Cardoso Rosas (Org.) Pp. 241-266. Coimbra: Edições Almedina

COSTA, Jorge, 2012. "Da nova conflitualidade à guerra – o olhar de um jurista/magistrado sobre os conflitos da nossa sociedade". In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coords). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

CUBAS, Viviane de Oliveira, 2005. *Segurança Privada – A expansão dos serviços de proteção e vigilância em São Paulo*. Brasil: Associação Editorial Humanistas

CUNHA, João, 2010. *Segurança Privada e Controlo Policial*. Lisboa: ISCPSI. (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais)

CUSSON, Maurice, 2007. *Criminologia*. 2.^a Edição. Cruz Quebrada: Casa das Letras

DIAS, Hélder Valente, 2012. *Metamorfozes da Polícia: Novos paradigmas de segurança e liberdade*. Coimbra: Edições Almedina

DIEU, Enrique Díaz, 1999. "Aproximación a una estrutura de las comissrías locales y de distrito". *Ciencia Policial, Madrid*. Instituto de Estudios de Policía, n.º 48, Mayo-Junio

DNOP, 2011. *Manual de Procedimentos de Fiscalização e Controlo da Atividade de Segurança Privada*. Luanda: Gráficas da PNA

DYE, Thomas R., 1975. *Understanding Public Policy*. 8.^a ed., Engrewood cliffs: Prentice – Hall

EASTON, David 1979. *A Systems Analysis of Political Life*. (1965). USA: The University of Chicago

_____, 1971. "The Political System". (1953). Chicago: The University of Chicago Press

_____, 1981. "The Political System". (1953). 2nd edition. USA: The University of Chicago Press edition

ELIAS, Luís, 2006. *A Formação das Polícias nos Estados Pós-conflito – O Caso de Timor-Leste*. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros

ESPÍRITO SANTO, Paula do, 1997. *O processo de Persuasão Política – Abordagem Sistémica da Persuasão com referência ao Actual Sistema Político Português*. Lisboa: ISCSP

_____, 2010. *Introdução à metodologia das ciências sociais – Génese, fundamentos e problemas*. 1ª Edição. Lisboa: Edições Sílabo

FEITEIRA, Alice Mendes, 2012. *"Uma conceção integrada de segurança do domínio das políticas públicas: tópicos e reflexões"*. In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coords). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

FERNANDES, Luís Fiães, 2012. *"Insegurança e as Políticas Públicas de Segurança"*. In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coords). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

FERNANDO, Emídio, 2012. *Jonas Savimbi – No lado errado da história*. Lisboa: Dom Quixote

FRIAS, João, 2012. *"Regime Jurídico da Segurança Privada em Portugal"*. In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coords). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

GOMES, Paulo Valente, 2008. *"Reflexões Sobre o Novo Quadro de Segurança Interna e o Papel da Segurança Privada"*. In *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo*. Manuel Monteiro Guedes Valente e Maria Teresa Payan Martins (coords). Coimbra: Edições Almedina

GONÇALVES, Pedro António Pimenta da Costa, 2005. *Entidades Privadas com Poderes Públicos – O Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*. Lisboa: Edições Almedina

GORDINHO, Sofia Mónica, 2003. *A Atividade de Segurança Privada e Os Direitos Liberdades e Garantias*. Lisboa: ISCPSI. (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais)

HARTINK, A. E., 2000. *Enciclopédia das Pistolas e Revolveres*. Lisboa: Centralivros

HILÁRIO, Carlos Esteves; WEBBA, Mihaela Neto, 2011. *A Constituição da República de Angola - Direitos Fundamentais, a sua promoção e proteção*. Luanda: Open Society

HOBBS, Thomas, 1985. *Leviathan (1651)*. London: Penguin Books

HODGES, Tony, 2002. *Angola do Afro-Estalinismo ao Capitalismo Selvagem*. Cascais: Principia

IPRI, 2006a. Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Final – Modelos e cenários. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Dezembro

_____, 2006. Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Preliminar. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Junho

LASSWELL, Harold D., 1951. “*The Policy of Orientation*” in D. Lerner and H. Lasswell, eds. *The Policy Sciences*, Stanford, Cal. :Stanford University Press

LOURENÇO, Nelson, 2012. “*Violência Urbana e Sentimento de Segurança*”. In *Estudos de Direito e Segurança*. Jorge Bacelar Gouveia (coords). Vol. II. Coimbra: Edições Almedina

LOWI, Theodor, 1964. “American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory”. In “*World Politics*”. Vol. 16. N.º 4. Cambridge: Cambridge University Press

MACHADO, Jónatas E.M.; COSTA, Paulo Nogueira, 2011. *Direito Constitucional Angolano*. Coimbra: Coimbra Editora

MILL, John Stuart, 2006. *Sobre a Liberdade I* (1971). Lisboa: Edições 70

MIRANDA, Jorge, 2003. Manual de Direito Constitucional. Tomo I. 7.^a edição. Coimbra: Coimbra Editora

MONTESQUIEU, Charles de, 2011. *Do Espírito das Leis* (1748). Lisboa: Edições 70.

MOTA, Fábio Jesus Ribeiro, 2012. *A Formação para o Exercício da Atividade de Segurança Privada*. Lisboa: ISCPSI. (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais)

NAGEL, Stuart, 1980. *The Policy Studies Handbook*: Lexington – Heath

OPEN SOCIETY, 2011. *Relatório de Segurança Pública em Angola*. Luanda: Open Society

OSBORNE, D., and T. Gaebler, 1992. *Rethinking government*. Harmondsworth, UK: Penguin

RAPOSO, João, 2006. *Direito Policial I*. Tomo I. Coimbra: Edições Almedina

ROCHA, A. J. Oliveira, 2009. *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Braga: Universidade do Minho

ROCHA, Alves, 2012. “*As Políticas Económicas em Angola Desde a Independência*”. In *Sociedade e Estado em Construção: Desafios do Direito e da*

Democracia em Angola. Boaventura de Sousa Santos e José Octávio Serra Van Dúnen (Orgs). Vol. I. Coimbra: Edições Almedina

RODRIGUES, Norberto, 2011. *Segurança Privada em Portugal: Sistemas e Tendências*. Coimbra: Edições Almedina

ROUSSEAU, Jean-Jacques, 1989. *O Contrato Social* (1762). Mem Martins: Publicações Europa América

SARMENTO, Cristina Montalvão, 2007. “*Políticas de Segurança na Sociedade Contemporânea*”, *Lição Inaugural do Ano letivo 2007/2008*. Lisboa: ISCPCI

_____, 2009. *Políticas e Segurança: Novas Configurações do Poder*. Lisboa: ISCPSI

SCHMITT, Carl, 1992. *O Conceito do Político* (1932). Petrópolis: Editora Vozes Lda

SIMÕES, João costa de Sousa Almeida, 2011. *Da Segurança Privada – Revista de Prevenção e segurança em Recintos Desportivos*. Lisboa: ISCPSI. (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais)

SOARES, Artur Anselmo de Oliveira, 2004. “*Reflexões Sobre o Adágio Eranista*”. *In Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*. Manuel Monteiro Guedes Valente (coord). Coimbra: Livraria Almedina

STENNING, P. C., 2000. “*Powers e Accountability of Private Police*”. *In European Journal on Criminal Policy and Research*. Vol. 8. n. 3. Setembro Netherlands: ABI/INFORM Global

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, 2012. *Teoria Geral do Direito Policial*. 3.^a Edição. Coimbra: Edições Almedina

Legislação angolana

Constituição da República de Angola

Código Penal Angolano

Código Civil Angolano

Lei n.º 22/11, de 17 de junho – Lei da Proteção de Dados Pessoais

Lei n.º 12/11, de 16 de fevereiro – Lei das Transgressões Administrativas

Lei n.º 12/02, de 16 de agosto – Lei de Segurança Nacional

Lei n.º 17/94 de 7 de outubro – Lei sobre o regime especial das zonas de reserva diamantífera

Lei n.º 16/94 de 7 de outubro – Lei dos diamantes

Lei n.º 1/93, de 26 de março – Lei Geral do Serviço Militar

Lei n.º 19/92, de 31 de julho – Lei de segurança privada Angolana

Lei n.º 18-A/92, de 17 de julho – Lei da prisão preventiva em instrução preparatória

Lei n.º 13/88, de 16 de Junho – Lei dos Investimentos Estrangeiros

Lei n.º 10/88, de 2 de Julho – Lei das Atividades Económicas

Estatuto Orgânico do Ministério do Interior de Angola

Estatuto Orgânico da Polícia Nacional de Angola

Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/08, de 4 de Junho – Programa de Ação do Governo para o Desarmamento da População Civil

Despacho Presidencial n.º 7/08, de 18 de Março – Cria a Comissão Nacional para o Desarmamento da População Civil

Regulamento Legislativo 3778, de 22 de novembro de 1967 – Regulamento de Armas e Munições

Legislação portuguesa

Decreto-Lei n.º 101/2008, de 16 de junho – Regime jurídico dos sistemas de segurança privada dos estabelecimentos de restauração ou de bebidas

Decreto-Lei n.º 234/2007, de 19 de junho – Estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a instalação e modificação de estabelecimentos de restauração e bebidas e o regime aplicável à exploração e funcionamento dos mesmo

Decreto-lei n.º 35/2004 de 21 de Fevereiro – Regula o exercício da atividade de segurança priva.

Portaria n.º 1142/09, de 2 de Outubro – obrigatoriedade de um diretor de segurança Privada

Portaria n.º 840/2009, de 3 de agosto – Altera os artigos 2.º, 5.º e 8.º da Portaria n.º 247/2008, de 27 de Março

Portaria n.º 247/2008, de 27 de março – Regula o transporte, guarda, tratamento e distribuição de valores

Portaria n.º 1522-B/02, de 20 de dezembro – Regime jurídico do assistente de recinto desportivo

Portaria n.º 1522-C/02, de 20 de dezembro – Regula a segurança privada nos recintos desportivos

Portaria n.º 1325/01, de 4 de dezembro – Regula a formação básica comum e módulos complementares de formação adequados a cada especialidade

Portaria n.º 135/99, de 26 de Fevereiro – Regula as condições de exploração e gestão de centrais de receção e monitorização de alarmes de roubo e intrusão

Anexo I

PROJETO DE LEI DE SEGURANÇA PRIVADA

A lei nº 19/92, de 31 de julho, sobre as Empresas Privadas de Segurança, veio regular a atividade inexistente na República de Angola.

O crescimento e a expansão dessa atividade permitiu concluir que aquela lei contém diversas lacunas, está desatualizada e já não se compagina à atual realidade sociopolítica e económica do país.

Concretamente, pretende-se melhorar a articulação entre a possibilidade que os cidadãos têm de poder recorrer aos serviços de segurança privada, com as razões profundas em que assenta o serviço de segurança pública.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

(Objeto)

1 – O presente diploma regula o exercício da atividade de segurança privada.

2 – A atividade de segurança privada só pode ser exercida nos termos do presente diploma e da regulamentação complementar e tem uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e dos serviços de segurança do Estado.

3 – Para efeitos do presente diploma, considera-se atividade de segurança privada:

a) A prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à proteção de pessoas e bens, bem como a prevenção da prática de crimes;

b) A organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes.

Artigo 2.º

(Serviço de segurança privada)

A atividade de segurança privada compreende os seguintes serviços:

a) A vigilância de bens móveis e imóveis e o controlo de entrada, presença e saída de pessoas de locais sob a sua proteção, bem como a prevenção da entrada de armas, substâncias e artigos de uso e porte proibidos ou suscetíveis de provocar atos de violência no interior do edifício ou locais de acesso vedado ou condicionado ao público,

designadamente estabelecimentos, certames, espetáculos, convenções e atividades similares;

b) A proteção pessoal, sem prejuízo das competências exclusivas atribuídas às forças de segurança pública;

c) A exploração, gestão e monitorização de alarmes;

d) O transporte, a guarda, o tratamento e a distribuição de valores.

Artigo 3.º

(Organização de serviços de autoproteção)

1 – Os serviços de autoproteção referidos na alínea b) do nº 3 do artigo 1º devem ser organizados com recurso exclusivo a trabalhadores vinculados por contrato de trabalho com entidade titular da respetiva licença.

2 – Os serviços de autoproteção previstos no número anterior podem ser complementados com o recurso à prestação de serviços por empresas de segurança privada.

Artigo 4.º

(Obrigatoriedade de adoção de sistema de segurança privada)

1 – O Banco Nacional de Angola, e outras instituições financeiras são obrigados a adotar um sistema de segurança em conformidade com o disposto no presente diploma.

2 – As instituições financeiras podem ser obrigadas a adotar meios de segurança específicos a estabelecer por Decreto Exclusivo do Ministro do Interior.

3 – Os estabelecimentos que disponham de salas ou de espaços destinados à dança, nomeadamente, os recintos de diversão, bares, discotecas e boîtes, são obrigados a dispor de um sistema de segurança no espaço físico onde é exercida a atividade nos termos e condições estabelecidas em legislação própria.

Artigo 5.º

(Proibições)

1 – São proibidas as atividades de segurança que envolvam:

a) A investigação criminal ou instrução processual de qualquer tipo;

b) A instalação de sistemas de segurança suscetíveis de perigar direta ou indiretamente a vida ou a integridade física das pessoas;

c) A instalação de equipamento técnico e a prestação de serviços pessoais suscetíveis de ofender ou ameaçar a integridade física ou moral dos cidadãos e os seus direitos fundamentais;

d) A proteção de bens, serviços ou pessoas, comprovadamente, envolvidas em atividades ilícitas ou em situações relativamente às quais haja fundada suspeita de infração penal, fiscal ou aduaneira;

e) A instalação de centrais de receção e monitorização de alarmes sem autorização prévia da Polícia Nacional.

2 – Não é permitida a realização de investimento estrangeiro em matéria de segurança privada, sendo também vedada a estrangeiros a propriedade e administração das empresas privadas de segurança.

CAPÍTULO II

Pessoal e Meios de Segurança Privada

SECÇÃO I

Pessoal de Segurança Privada

Artigo 6.º

(Pessoal e funções de vigilância)

1 – Para efeitos do presente diploma, considera-se pessoal de vigilância os indivíduos vinculados por contrato de trabalho às empresas de segurança privada ou sistema de autoproteção.

2 – Os vigilantes de segurança privada exercem, entre outras, as seguintes funções:

a) Vigiar e proteger pessoas e bens em locais de acesso vedado ou condicionado ao público, bem como prevenir a prática de crimes;

b) Controlar a entrada, presença e saída de pessoas nos locais de acesso vedado ou condicionado ao público;

e) Efetuar o transporte e a distribuição de valores;

d) Operar e monitorar os sistemas de alarmes.

3 – A função de proteção pessoal é desempenhada por vigilantes especializados e compreende o acompanhamento de pessoas para a sua defesa e proteção.

4 – Os assistentes de recinto desportivo são vigilantes especializados que desempenham funções de segurança e proteção de pessoas e bens em recintos desportivos e anéis de

segurança, nos termos a estabelecer por Decreto Executivo Conjunto dos Ministros do Interior e da Juventude e Desportos.

5 – Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos onde se desenvolve a atividade desportiva, podem efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança, com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência.

6 – A faculdade prevista no número anterior é extensiva ao pessoal de vigilância no controlo de acesso às instalações aeroportuárias, bem como a outros locais de acesso vedado ou condicionado ao público, sendo, neste caso, sempre a título excepcional, mediante autorização expressa do Ministro do Interior e por um período delimitado de tempo.

Artigo 7.º

Diretor de segurança

1 – As entidades que prestem serviços de segurança ou organizem serviços de autoproteção podem ser obrigadas a dispor de um diretor de segurança, nas condições previstas em portaria do Ministro da Administração Interna.

2 - O diretor de segurança tem como funções ser responsável pela preparação, treino e atuação do pessoal de vigilância.

3 – Com as respetivas adaptações, a obrigatoriedade prevista no n.º 1 pode ser exigida em outras áreas socioeconómicas que, pela sua natureza, tendem a meter em risco ou em perigo os bens jurídico vida, integridade física e patrimonial.

Artigo 8.º

(Requisitos para o exercício da atividade de segurança privada)

1 – Os administradores ou gerentes de sociedades que exerçam a atividade de segurança privada devem preencher cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) Ser cidadão angolano;

b) Não ter sido condenado, por sentença transitada em julgado, por crime a que corresponda a pena maior;

c) Não ter sido sancionado, por decisão transitada em julgado, com a pena de demissão de serviço ou pena de natureza expulsiva das Forças de Defesa e Segurança.

2 – O responsável pelos serviços de autoproteção e o pessoal de vigilância devem preencher cumulativamente os requisitos previstos nas alíneas a), b), c) do número anterior.

3 – O diretor de segurança deve preencher permanente e cumulativamente os requisitos previstos nas alíneas a), b), e c) do n.º 1, bem como ter concluído o ensino secundário.

4 – Os formadores de segurança privada devem preencher cumulativamente os requisitos previstos nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do presente artigo, bem como terem concluído o ensino secundário.

5 – São requisitos específicos de admissão e permanência na profissão do pessoal de vigilância:

a) Possuir aptidão física e o perfil psicológico necessários para o exercício das suas funções, comprovados por ficha de aptidão acompanhada de exame psicológico obrigatório, emitida por um médico do trabalho, nos termos da legislação em vigor;

b) Ter cumprido o serviço militar obrigatório;

c) Possuir certificado de registo criminal;

d) Não ter sido condenado em pena de prisão maior;

e) Possuir atestado de residência emitido pela administração local de residência;

f) Ter frequentado, com aproveitamento, cursos de formação nos termos estabelecidos no artigo 8.º.

6 – É requisito específico de admissão e permanência na profissão de diretor de segurança a frequência, com aproveitamento, de cursos de conteúdo programático e duração fixados em Decreto Executivo do Ministro do Interior.

Artigo 9.º

(Formação profissional)

1 – A formação profissional do pessoal de vigilância bem como a respetivas especialidades e cursos de atualização podem ser ministrados por centros de formação autorizados nos termos do presente diploma e em regulamentação própria.

2 – A definição do conteúdo e duração dos cursos referidos no número anterior, assim como os requisitos do respetivo corpo docente, são estabelecidos por Decreto Executivo Conjunto dos Ministros do Interior e da Administração Pública, Emprego e Segurança Social.

3 – A definição do conteúdo e duração dos cursos dos assistentes de recinto desportivo, são estabelecidos por Decreto Executivo Conjunto dos Ministros do Interior e da Administração Pública, Emprego e Segurança Social e da Juventude e Desportos.

4 – A elaboração, a realização e fiscalização de exames, bem como a avaliação dos candidatos à proteção pessoal, competem às forças de segurança, nos termos a definir por Decreto Executivo do Ministro do Interior no qual se prevê o pagamento a efetuar pelos serviços prestados por essas forças.

5 – Os formadores de segurança privada devem frequentar, com aproveitamento, um curso de conteúdo programático e duração estabelecidos por Decreto Executivo do Ministro do Interior.

Artigo 10.º

(Documentação de Identificação)

1 – Para o exercício das suas funções, o pessoal de vigilância deve ser titular de documento de identificação emitido pela Polícia Nacional, válido pelo prazo de cinco anos e suscetível de renovação por iguais períodos de tempo.

2 – A renovação do documento de identificação implica a frequência de um curso de atualização ministrado nos termos e pelas entidades referidas no artigo anterior, bem como a comprovação do requisito previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 8.º.

3 – Os modelos dos documentos de identificação do pessoal de vigilância referidos no n.º 1 do presente artigo são aprovados por Decreto Executivo do Ministro do Interior.

Artigo 11.º

(Elementos do uso obrigatório)

1 – O pessoal de vigilância, quando no exercício das suas funções previstas nas alíneas a), c) e d) do artigo 2.º, deve obrigatoriamente usar:

a) Uniforme;

b) Documento de identificação aposto visivelmente.

2 – O pessoal de vigilância, quando exerça funções de assistência de recinto desportivo, deve obrigatoriamente usar sobreveste de identificação onde conste de forma visível a palavra “Assistente”, sendo, neste caso, dispensável a aposição visível do documento de identificação.

3 – A entidade patronal deve desenvolver todos os esforços para que os seus trabalhadores cumpram integralmente os requisitos previstos no n.º 1 do presente artigo.

SEÇÃO II
Meios Técnicos de Segurança

Artigo 12.º
(Meios a utilizar)

Para a realização dos fins previstos nas alíneas a), b) e d) do artigo 2.º, é permitida:

- a) A utilização de pessoal de segurança privada devidamente uniformizado e identificado, apeado ou usando qualquer meio de transporte, com o fim de garantir a vigilância e segurança de instalações, de acordo com um determinado percurso e plano previamente organizado de forma metódica e regular;
- b) A utilização de veículos terrestres especiais para o transporte de fundos e valores;
- c) A instalação e manuseamento de equipamento de segurança, com observância dos condicionalismos legais.

Artigo 13.º
(Instalações)

1 – Para a prestação dos serviços previstos no artigo 2.º, as entidades que exercem a atividade de segurança privada devem possuir instalações operacionais adequadas, remetendo para efeitos de comprovação, o documento que titula a utilização das instalações e respetivas plantas.

2 – O exercício das atividades de segurança privada previstas nas alíneas a), b) e d) do artigo 2.º obriga às entidades referidas no número anterior a fazer prova da existência de um local destinado à instalação dos meios humanos e materiais necessários ao cumprimento do estabelecido no artigo 12.º.

3 – O exercício da atividade de segurança privada prevista na alínea c) do artigo 2.º obriga às entidades, a que se refere nº 1, a fazer prova da existência de dependência adstrita, em exclusivo, à instalação da central de receção e monitorização de alarmes, com acesso condicionado e restrito.

4 – As entidades que nos termos do nº 1 do artigo 9.º ministrem cursos de formação profissional ao pessoal de vigilância, devem provar a existência de dependências adequadas à instrução.

Artigo 14.º

(Contato permanente)

Os titulares de alvará devem assegurar a presença permanente nas suas instalações de pessoal que garanta o contato, a todo tempo, com o pessoal de vigilância, os utilizadores do serviço e as forças de segurança pública.

Artigo 15.º

(Meios de vigilância eletrónicas)

1 – Os titulares de alvará ou de licença para o exercício dos serviços estabelecidos nas alíneas a), c) e d) do artigo 2.º podem utilizar equipamentos eletrónicos de vigilância com objetivo de proteger pessoas e bens, desde que sejam ressalvados os direitos e interesses constitucionalmente protegidos.

2 – A gravação de imagens e som feita por entidades de segurança privada ou serviço de autoproteção, no exercício da sua atividade, através de equipamentos eletrónicos de vigilância, deve ser conservada pelo prazo de 30 dias, findo o qual deve ser destruída, só podendo ser utilizada nos termos da legislação processual penal.

3 – Nos lugares objeto de vigilância com recurso aos meios previsto nos números anteriores é obrigatória a afixação em local bem visível de um aviso com os seguintes dizeres, consoante o caso, “Para sua proteção, este lugar encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão” ou “Para sua proteção, este encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão, procedendo-se a gravação de imagem e som”, seguido de símbolo identificativo.

4 – A autorização para a utilização dos meios de vigilância eletrónica nos termos do presente diploma não prejudica a aplicação do regime geral em matéria de proteção de dados pessoais, previsto na Lei n.º 22/11, de 17 de junho, designadamente em matéria de recolha, tratamento e transferência de dados por entidades privadas, bem como referente ao direito de acesso, informação e oposição de titulares e regime sancionatório.

5 – A distrição prevista no n.º 2 deve ser acompanhada por autoridade ou agente de policial

Artigo 16.º

(Porte e uso de armas)

1 – O pessoal de segurança privada, quando em serviço e mediante autorização do responsável da empresa, pode portar e usar armas de defesa, nos termos do regime geral previsto na lei.

2 – O Comandante Geral da Polícia Nacional pode, mediante análise casuística, limitar o número de armas a utilizar por cada empresa.

Artigo 17.º

(Veículos)

1 – Os veículos das empresas de segurança privada devem utilizar distintivo de modelo a aprovar por despacho do Ministro do Interior, sob proposta da empresa interessada, não devendo neles ser colocados dispositivos luminosos intermitentes ou sirenes.

2 – O transporte de fundos e valores previstos na alínea d) do artigo 2.º deve ser exclusivamente feito em veículos especiais.

Artigo 18º

(Outros meios técnicos de segurança)

Por despacho do Ministro do Interior, pode ser autorizada a utilização dos meios técnicos de segurança não previsto no presente diploma.

CAPÍTULO III

Deveres Especiais

Artigo 19.º

(Deveres das empresas de segurança privada)

Constituem deveres especiais dos titulares de alvará ou de licença:

a) Organizar os processos individuais do seu pessoal de segurança e mantê-los atualizados;

b) Dar imediato conhecimento à autoridade judicial ou policial competente de qualquer crime que tenham conhecimento ou presenciado no exercício das suas funções ou que esteja na eminência de ser cometido;

c) Comunicar à Polícia Nacional as admissões e rescisões contratuais do pessoal de vigilância e do diretor de segurança até ao dia 15 do mês em que tiverem ocorrido;

d) Comunicar à Polícia Nacional, no prazo de oito dias, a cessação da atividade, para efeitos de cancelamento do alvará ou da licença concedida;

e) Comunicar a Polícia Nacional, até ao dia 15 do mês seguinte em que tiverem ocorrido as alterações de pacto social e mudanças de administradores, gerente ou responsáveis pelos serviços de autoproteção, fazendo prova do cumprimento dos requisitos

estabelecidos no artigo 8º, bem como a abertura ou encerramento de filiais e instalações operacionais;

f) Verificar a todo tempo o cumprimento dos requisitos previstos no artigo 8º, comunicando à Polícia Nacional, todas as ocorrências que impliquem perda de capacidade para o exercício de funções;

g) Evitar que a atuação do seu pessoal possa ser confundida pelo público com a dos elementos das forças de Defesa, Segurança, Ordem Interna e Proteção Civil do Estado;

h) Evitar que o seu pessoal faça uso do uniforme quando não estiver em serviço;

i) Remeter ao Comando Provincial da Polícia Nacional da área onde exerce a atividade, lista nominal do respetivo pessoal de segurança e documentação comprovativa da observância dos requisitos mínimos exigidos pelo artigo 11.º da presente lei e dos que vierem a ser estabelecidos, e comunicar trimestralmente as alterações que ocorrem;

j) Apresentar ao Comando Provincial da polícia Nacional da área onde exerçam a atividade, o inventário do armamento e munições cujo uso seja autorizado, e comunicar trimestralmente as alterações verificadas;

k) Comunicar previamente à autoridade de polícia territorialmente competente o exercício das atividades previstas nas alíneas a) e b) do artigo 11.º do presente diploma;

l) Sempre que faça uso de armas de fogo, remeter ao Comando Provincial da Polícia Nacional territorialmente competente o respetivo relatório.

Artigo 20.º

(Deveres do pessoal das empresas de segurança privada)

Constituem deveres especiais a observar pelo pessoal de segurança privada:

a) Comunicar de imediato à autoridade policial mais próxima, qualquer crime de que tenham conhecimento ou presenciado no exercício das suas funções;

b) Não efetuar detenções fora de flagrante delito;

c) Entregar imediatamente à autoridade policial mais próxima, todo cidadão detido em flagrante delito para organização do respetivo processo-crime;

Artigo 21.º

(Dever de colaboração)

1 – As empresas de segurança privada, bem como o respetivo pessoal, devem prestar às autoridades públicas toda a colaboração que lhes for solicitada.

2 – Em caso de intervenção das forças ou serviços de segurança pública em locais onde também atuem entidades de segurança privada, estas devem colocar os seus meios humanos e materiais à disposição e sob a direção do comando daquelas forças.

Artigo 22.º

(Segredo profissional)

1 – As empresas de segurança privada e o respetivo pessoal ficam obrigados a observar o segredo profissional.

2 – A quebra do segredo profissional apenas pode ser determinada nos termos da lei.

CAPÍTULO IV

Emissão de Licença

Artigo 23.º

(Licença)

A atividade de segurança privada a que se referem as alíneas a) e b), do nº 3 do artigo 1.º só pode ser exercida com a autorização do Ministro do Interior, após cumpridos todos os requisitos e condições estabelecidos no presente diploma e em regulamentação complementar.

Artigo 24º

(Valor do capital social)

As sociedades que solicitarem a emissão de licença para o exercício da atividade de segurança privada prevista na alínea a) do nº 3 do artigo 1.º devem fazer prova do depósito do capital social exigível nos termos da legislação em vigor.

Artigo 25.º

(Instrução do processo)

Compete à Polícia Nacional a instrução dos processos de autorização para o exercício da atividade de segurança privada, bem como a emissão de licenças e respetivos averbamentos.

Artigo 26.º

(Elementos necessários para requerer o exercício da atividade)

1 – O pedido de autorização para o exercício da atividade de segurança privada é formulada em requerimento dirigido ao Ministro do Interior, acompanhado dos seguintes elementos:

a) Certidão de nascimento, fotocópia do Bilhete de Identidade autenticada e atestado de residência de todo o pessoal que deve exercer a atividade;

b) Certidão de escritura de constituição da sociedade, tratando-se de pessoas coletivas;

c) Certidão de registo criminal e policial, tratando-se do Presidente do Conselho de Administração, Diretor, Gabinete e/ou Administrador;

d) Demonstração da existência de instalações adequadas por documento emitido pelo Comando Provincial da área de localização;

e) Talão comprovativo do depósito bancário do capital social;

f) Croquis de localização das instalações, título de propriedade ou contrato de arrendamento validamente celebrado;

g) Cartão de contribuinte;

h) Recibo comprovativo de pagamento do imposto industrial;

i) Certidão de inscrição no Instituto Nacional de Estatística;

j) Certidão de registo da empresa na Conservatória de Registo Comercial;

k) Publicação da escritura pública em Diário da República;

l) Alvará comercial.

2 – Os documentos referidos nos números anteriores são arquivados em processo individual organizado pela Polícia Nacional.

3 – É dispensada a apresentação de documentos que já constem do processo individual da entidade requerente, quando solicitar autorização para prestar novos tipos de serviço de segurança privada.

4 – A Polícia Nacional pode, no prazo de 30 dias a contar da data de entrada dos requerimentos, solicitar as informações e os documentos complementares necessários ao esclarecimento dos seus elementos instrutórios.

Artigo 27.º

(Requisitos para a emissão de licença)

1 – Concluída a instrução, o processo será submetido ao Ministro do Interior para decisão, a proferir no prazo máximo de 30 dias.

2 – Após o despacho referido no número anterior, o início do exercício da atividade de segurança privada fica condicionado à comprovação, pelo requerente, no prazo de 90 dias, da existência de:

a) Possuir no mínimo quinze trabalhadores, vinculados a ele por contrato de trabalho inscrito no regime de proteção social, quando os serviços de segurança privada requeridos se inserem nas alíneas a) ou d) do artigo 2º da presente Lei;

b) Instalações e meios materiais adequados;

c) Modelos de uniforme a utilizar e os respetivos distintivos, os quais não devem prestar-se a confusão com os das forças de Defesa, Segurança, Ordem Interna e Proteção Civil do Estado;

d) Diretor de segurança, quando obrigatório;

e) Pagamento da taxa de emissão da licença.

3 – O prazo para a entrega dos elementos dos elementos referidos no número anterior pode ser prorrogado por igual período mediante pedido devidamente fundamentado.

4 – A não emissão da licença no prazo previsto nos números anteriores por causa imputável ao requerente determina a caducidade da autorização concedida nos termos do nº 1 do presente artigo.

Artigo 28.º

(Especificações da licença)

1 – Da licença constam os seguintes elementos:

a) Denominação da entidade autorizada;

b) Sede social, filiais, delegações, estabelecimentos secundários e instalações operacionais;

c) Indicação do despacho que aprovou o modelo de uniforme;

d) Discriminação dos serviços de segurança autorizados.

2 – As alterações aos elementos constantes da respetiva licença fazem-se por meio de averbamento.

3 – A Polícia Nacional emite a licença e os respetivos averbamentos.

4 – Não é admitida a transmissão ou a cedência, a qualquer título, da licença emitida.

5 – O modelo de licença a que se referem os números anteriores é aprovado por despacho do Ministro do Interior.

Artigo 29.º

(Suspensão e cancelamento de licença)

1 – Verifica-se a suspensão imediata da licença logo que haja conhecimento de que algum dos requisitos ou condições necessários ao exercício da atividade de segurança privada, estabelecidos no presente diploma ou em regulamentação complementar, deixaram de se verificar.

2 – No caso de incumprimento reiterado das normas previstas no presente diploma ou em regulamentação complementar, por despacho do Ministro do Interior, sob proposta do Comandante Geral da Polícia Nacional, pode ser cancelada a licença emitida.

3 – Para efeitos do número anterior, considera-se incumprimento reiterado, designadamente:

a) A inexistência ou insuficiência de meios humanos ou materiais ou de instalações operacionais, por um período superior a seis meses;

b) A violação da suspensão a que se refere o nº 1 do presente artigo.

CAPÍTULO V

Prestação de Caução e Fiscalização

Artigo 30.º

(Prova de prestação)

1 – As empresas de segurança privada, depois de notificadas do despacho de autorização, devem, no prazo de 60 dias fazer prova de:

a) Terem prestado caução a favor da Polícia Nacional, mediante depósito bancário de montante não inferior a Kwanzas equivalentes a USD – 200.000.00;

b) Terem seguro de responsabilidade civil por fatos ilícitos e por danos causados a terceiros, mediante apólice emitida por uma empresa de seguro angolana;

c) Terem cumprido as obrigações fiscais devidas.

2 – Verificando-se a falência ou a desistência do exercício da atividade, a caução referida na alínea a) do número anterior ou a parte remanescente, deve ser devolvida a quem a prestou.

Artigo 31.º

(Fiscalização e inspeção)

1 – A fiscalização e inspeção das atividades de segurança privada são asseguradas pelos Comandos Provinciais da Polícia Nacional, sem prejuízos de outras ações fiscalizadoras e inspetivas que sejam levadas a cabo por outros órgãos legalmente competente.

2 – Para efeitos do número anterior, a todo o momento pode ser inspecionada a execução prática dos serviços de segurança privada, devendo os seus proprietários e representantes facultar a consulta dos livros e demais documentos existentes.

Artigo 32.º

(Ficheiro do pessoal)

Os Comandos Provinciais da Polícia Nacional devem organizar os ficheiros do pessoal de segurança e das entidades que possuam sistemas de autoproteção, assim como o registo do armamento e munições, nos termos da alínea j) do artigo 19º da presente Lei.

Artigo 33.º

(Denúncia)

Qualquer pessoa pode denunciar às autoridades policiais, situações irregulares decorrentes do exercício de atividades de segurança privada.

CAPÍTULO VI

Disposições Sancionatórias, Taxas, Reclamações e Recursos

Artigo 34.º

(Infrações)

De acordo com o disposto no presente diploma, constituem infrações, as seguintes:

- a) O exercício da atividade de segurança privada não autorizada;
- b) O exercício, pelas empresas de segurança privada, de atividades não previstas ou que sejam proibidas nos termos do artigo 5.º da presente Lei;
- c) A prossecução de objetivos não previstos no artigo 2.º da presente lei e demais legislação aplicável;
- d) A não existência de diretor de segurança, quando obrigatório;
- e) O não cumprimento do preceituado nos artigos 14.º e 19.º, alínea d);

- f) O transporte de fundos ou valores em veículos que não obedecem às condições mínimas de segurança;
- g) A utilização de meios complementares de segurança sem autorização;
- h) A falta de requisitos mínimos de admissão;
- i) O uso e porte de armas não autorizadas e fora de serviço;
- j) A realização de atividade sem uniforme e a falta do documento de identificação;
- k) O não cumprimento dos deveres contantes nas restantes alíneas do artigo 19.º, e os dos artigos 20.º, 21.º e 22.º, da presente lei;
- l) O incumprimento do prazo previsto no artigo 39.º do presente diploma;
- m) A negligência da entidade empregadora de que resultem danos para terceiros.

Artigo 35.º

(Tipos de sanções)

As infrações cometidas ao abrigo deste diploma são sancionadas com:

- a) Multa;
- b) Medidas acessórias.

Artigo 36.º

(Sanções)

1 – Sem prejuízo do disposto noutras leis, as infrações mencionadas no artigo 33.º, são punidas com as seguintes multas:

- a) De Kz.- 350.000.00 a Kz.- 700.000.00, no caso das alíneas a) a e);
- b) De Kz.- 250.000.00 a Kz.- 500.000.00, no caso das alíneas f) a j);
- c) De Kz.- 200.000.00 a Kz.- 400.000.00, no caso das alíneas k) a m).

2 – Para além das sanções cominadas no número anterior, podem ainda ser aplicadas as seguintes medidas acessórias:

- a) A apreensão dos objetos ou equipamentos que sirvam à prática da infração e que representam um perigo para a comunidade;
- b) A revogação total ou parcial, ou a suspensão das autorizações concedidas para o exercício da atividade de segurança privada por um período de 3 a 6 meses;
- c) O encerramento das instalações;
- d) A interdição do exercício da atividade por um período de 5 anos, com cancelamento da licença.

3 – Sem prejuízo das sanções previstas nos números anteriores, se o mesmo facto constituir também crime, deve dar lugar ao respetivo procedimento criminal.

Artigo 37.º

(Medidas cautelares)

Os agentes policiais competentes podem decidir imediata e excecionalmente a apreensão de veículos, armas, materiais e equipamentos proibidos, bem como todos instrumentos potenciadores de risco ou perigo para pessoas e bens afetados às empresas de segurança privada, devendo de imediato, comunicar aos respetivos superiores hierárquicos para efeitos do disposto nos números 1, 2 e 3 do artigo seguinte.

Artigo 38.º

(Competência para aplicar sanções e registo)

1 – É da competência do Ministro do Interior a aplicação das sanções previstas na alínea a) do nº 1 do artigo 36.º da presente Lei.

2 – É da competência do Comandante Geral da Polícia Nacional, a aplicação das sanções previstas na alínea b) do nº 1 do artigo 36.º da presente Lei.

3 – É da competência dos Comandantes Provinciais da Polícia Nacional, a aplicação das sanções previstas na alínea c) do nº 1 do artigo 36.º da presente Lei.

4 – Em cada Comando Provincial deve ser registado, em livro próprio, o cadastro da entidade, singular ou coletiva, a quem forem aplicadas sanções nos termos do presente diploma.

Artigo 39.º

(Prazo para o pagamento voluntário da multa)

É fixado o prazo de 30 dias para o pagamento voluntário da multa, contados da data de notificação.

Artigo 40.º

(Destino das multas)

As multas cobradas nos termos deste diploma obedecem o regime geral aplicável.

Artigo 41º

(Auto de transgressão)

Das transgressões verificadas, são levantados autos em que devem ser mencionados os seguintes elementos:

- a) Data e local da ocorrência;
- b) Identificação completa do transgressor ou seu representante, do ofendido e das testemunhas, se as houver;
- c) Narração sumária dos factos que constituem transgressão, com a indicação da norma violada e das circunstâncias consideradas relevantes;
- d) Qualidade e espécie de bens apreendidos e o destino dado aos mesmos;
- e) Assinatura dos agentes autuantes e das testemunhas, se as houver.

Artigo 42.º

(Taxas)

1 – Pela prática dos diversos atos, nomeadamente, autorização do exercício da atividade, mudança de instalações, reclamações, recursos, passagem e renovação de licenças e demais atos, são aplicadas taxas a definir por Decreto Executivo Conjunto dos Ministros do Interior e das Finanças.

2 – As taxas a que se refere o número anterior, constituem receita do Orçamento Geral do Estado e devem ser depositadas no Banco a ser indicado pelas Delegações do Ministério das Finanças da área fiscal em que se situar a empresa beneficiária de tais serviços.

Artigo 43.º

(Reclamações e recursos)

A reclamação e recurso dos atos praticados nos termos da presente Lei obedecem o regime geral aplicável.

CAPÍTULO VII

Disposições Finais e Transitórias

Artigo 44.º

(Órgão de concertação)

O Ministro do Interior pode, por despacho, ouvido o Comandante Geral da Polícia Nacional, criar um Conselho de Concertação Nacional da atividade de segurança privada, por si presidido e que integra:

- a) Comandante Geral da Polícia Nacional;
- b) Diretor Nacional da Ordem Pública;
- c) Proprietários das empresas de segurança privada;
- d) Outros intervenientes no exercício da atividade.

Artigo 45.º

(Fabrico e comercialização de equipamentos)

O fabrico e comercialização de equipamentos de segurança devem ser objeto de regulamentação autónoma e, enquanto não se verificar, o Ministro do Interior pode autorizar casuística e excecionalmente o seu exercício.

Artigo 46.º

(Delegação e Subdelegação de Competência)

1 – O Ministro do Interior pode delegar as competências previstas neste diploma no Comandante Geral da Polícia Nacional.

2 – O Comandante Geral da Polícia Nacional, mediante anuência do Ministro do Interior, pode subdelegar algumas competências nos Comandantes provinciais.

Artigo 47.º

(Direito subsidiário)

Em tudo que não for contrário à presente lei aplicar-se-ão subsidiariamente e com as respetivas adaptações o previsto em outros diplomas legais, nomeadamente, Lei das Transgressões Administrativas.

Artigo 48.º

(Dúvidas e omissões)

As dúvidas e omissões referentes à interpretação e aplicação da presente lei são resolvidas por Decreto do Conselho de Ministros.

Artigo 49.º

(Disposições revogatórias)

É revogada a lei nº 19/92 de 31 de julho, bem como toda a legislação que contrarie as disposições da presente Lei.

Artigo 50.º

(Entrada em vigor)

A presente lei entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

Vista e aprovada pela Assembleia Nacional em Luanda, aos ___/___/_____.

O Presidente da Assembleia Nacional

Publique-se:

O Presidente da República

Anexo II

Anexo III

Anexo IV

Anexo V

Anexo VI

Anexo VII