

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA
INTERNA



Ana Vanessa Medeiros Vieira

Aspirante a Oficial de Polícia

Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXIII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

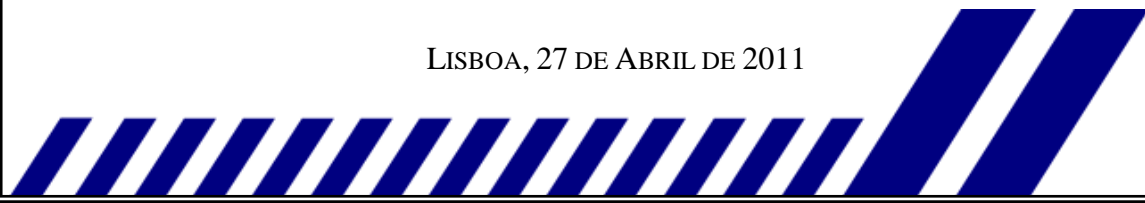
Sistema de Videovigilância – CCTV

Meio auxiliar da PSP na prevenção de ilícitos criminais e a sua
limitação dos Direitos, Liberdades e Garantias

Orientador:

Professor Doutor José González

LISBOA, 27 DE ABRIL DE 2011





Ana Vanessa Medeiros Vieira

Aspirante a Oficial de Polícia

Sistema de Videovigilância – CCTV

Meio auxiliar da PSP na prevenção de ilícitos criminais e a sua
limitação dos Direitos, Liberdades e Garantias

Orientador:

José González
Professor Doutor

Lisboa, 27 de Abril de 2011

*“Purifica o teu coração antes de permitires que o amor entre nele,
pois até o mel mais doce azeda num recipiente sujo”.*

(Pitágoras)

DEDICATÓRIA

À minha Querida Mãe, mulher de coragem, força e dedicação que me mostrou o Mundo e nele me ensinou a desbravar os caminhos da vida com garra e perseverança, sem quebrar nos momentos mais difíceis.

Ao meu primo, Délcio Oliveira, que mesmo partindo cedo ensinou-me tanto! Homem íntegro, puro e humilde... lutador de alma cheia. Irei sempre recordar o teu sorriso puro...

Eterna Saudade

AGRADECIMENTOS

O *terminus* deste trabalho é o culminar de cinco anos de empenho, dedicação, esforço e muito trabalho. Representa uma batalha pessoal vencida em que contei com o apoio, directo e indirecto, de muitas pessoas, às quais não posso deixar de direccionar uma palavra de apreço e eterna gratidão.

Agradeço ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna pelos cinco anos de formação académica e pessoal, por todos os ensinamentos, conhecimentos e valores que me transmitiu.

Ao XXIII CFOP, uma grande e soberba família que fez parte de mim nestes 5 anos, que esteve sempre comigo nos bons e sobretudo nos maus momentos. Com eles cresci e aprendi muito, tanto a nível académico como a nível pessoal – “*VT ADVENAE VENIMVS, VT FRATERI EXIMVS*”.

Ao Tufão XXIII, as verdadeiras máquinas de guerra.

Ao meu Orientador, o Professor Doutor José González, pelos conselhos e sugestões que me transmitiu e por toda a disponibilidade mostrada ao longo do trabalho.

À Comissário Élia Chambel por toda a disponibilidade e ajuda mostrada ao longo da elaboração deste trabalho, pelo espírito de sacrifício demonstrado.

À Comissário Margarida Oliveira pela disponibilidade e grau de prontidão com que sempre me auxiliou.

Ao Subintendente Guedes Valente, ao Professor Doutor Germano Marques da Silva e ao Professor Doutor João Raposo pelas entrevistas cedidas, bem como todo o conhecimento transmitido e esclarecimento de dúvidas.

Ao Chefe Telmo Barreira e ao Agente Bruno Pinto pelos ensinamentos transmitidos, pela dedicação, atenção e disponibilidade com que o fizeram, mas especialmente por terem sempre acreditado em mim e por nos momentos mais difíceis conseguirem motivar-me.

À minha “Mam” Samanta Martins, amiga de todas as horas. Pelas longas conversas, pelos momentos vividos, pelas lágrimas choradas, pelo apoio, pelos sorrisos proporcionados, pela amizade pura, por toda a nossa história.

À minha “Inhas” Daniela Fernandes e Ana Hipólito, por terem sempre uma palavra de apreço, pela disponibilidade, pela amizade construída e sobretudo por me mostrarem que os obstáculos da vida são todos eles transponíveis.

Às minhas meninas, que têm um lugar cativo no meu coração (Cláudia Cardoso, Rita Henriques, Andreia Parente, Andreia Gonçalves e Catarina Baptista), por todas as lufadas de ar fresco que me proporcionaram. Pelo ombro amigo, pelo apoio, pelas gargalhadas, pelos momentos grandiosos de convívio, pelo carinho, pela alegria sempre presente e pela amizade!

À Catarina Neves, meu pilar institucional, por ler a minha alma. Por saber sempre quando precisava de ajuda, por ter sempre os braços abertos para mim, por ter a palavra e o gesto certo nas alturas mais difíceis, pelo sorriso, pelo carinho e amor. Pelo silêncio sentido!

Ao Hugo Lopes, André Antunes, Hélder Andrade, Bruno Amorim e João Lemos pelas brincadeiras, pelos momentos de convívio e pelos sorrisos proporcionados. Pelo espírito disponível de ajuda. Pela amizade... não de sempre, mas certamente para sempre!

Ao João Góis, pela surpresa mais que agradável que é a sua pessoa. Pelo apoio incondicional, pelos momentos de convívio, pelas conversas, pela compreensão, pelos sorrisos proporcionados, pela amizade, e sobretudo, por me ter mostrado que a nossa força interior não tem limites!

Aos meus amigos de infância, que sempre mostraram o seu apoio e amizade.

À minha mãe, ao meu pai e ao meu irmão, pelo apoio e amor mostrado ao longo de toda a minha vida. Por me fazerem ser a pessoa que sou!

*Entre nós muito,
Pelos outros tudo!*

RESUMO

Devido ao crescente número de crimes participados assim como à onda de insegurança que se faz sentir na nossa sociedade e a reivindicação da população por mais segurança, apraz à Polícia de Segurança Pública inovar no combate ao crime, na diminuição do sentimento de insegurança e o asseverar de uma necessidade colectiva indiscutível - o Direito à Segurança.

É com base nisto que a Polícia de Segurança Pública aposta nas novas tecnologias, como meios auxiliares de prevenção criminal, nomeadamente na implementação de Sistemas de Videovigilância.

Mas serão estes sistemas um meio limitativo de Direitos Fundamentais e até que ponto essa limitação é exequível? Qual o balanço a encontrar entre o Direito à Segurança e o Direito à Reserva da Intimidade da Vida Privada?

Palavras – chave: Sistemas de Videovigilância, CCTV, Direitos Fundamentais, Prevenção Criminal, Zona Histórica da Cidade de Coimbra.

ABSTRACT

Due to the increasing number of registered crimes as well as the insecurity wave that is felt in our society and the population's claims for more security, it is the responsibility of the Public Security Police to create new methods to fight against crime, to minimize the insecurity feeling and to assure the collective and undoubted need - the Right to Security.

Based on this principle, the Public Security Police invests in new technologies such as auxiliary means of crime prevention, particularly in the implementation of video surveillance systems.

But are these systems a way of limiting fundamental rights and to what extent is this limitation feasible? How to find the balance between the Right to Security and the Right to privacy?

LISTA DE SIGLAS

CC: Código Civil

CEDH: Convenção Europeia dos Direitos do Homem

CNPD: Comissão Nacional de Protecção de Dados

CPP: Código de Processo Penal

CRP: Constituição da República Portuguesa

DUDH: Declaração Universal dos Direitos do Homem

FS: Forças de Segurança

ISCPSI: Instituto Superior de Ciências Polícias e Segurança Interna

LOPSP: Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública

MAI: Ministério da Administração Interna

PSP: Polícia de Segurança Pública

SI: Segurança Interna

ÍNDICE

<i>Agradecimentos</i>	III
<i>Resumo</i>	V
<i>Abstract</i>	VI
<i>Lista de siglas</i>	VII
<i>Introdução</i>	I
Capítulo I	5
<i>Da demanda da Segurança</i>	5
1. A Segurança.....	5
1.1 – Sentimento de Insegurança.....	6
1.2 – O papel do Estado e da Polícia na prossecução da Segurança.	9
1.3 – A prevenção como instrumento primordial na construção do Sentimento de Segurança.....	11
Conclusão Capitular	13
Capítulo II	15
<i>Abordagem ao sistema de videovigilância - CCTV</i>	15
1– Conceito	15
2 – Constituição.....	16
3– Do resultado da sua utilização.....	17
3.1– Vantagens:	17
a) Redução do medo do crime	18
b) Ajuda nos inquéritos policiais	18
c) Colecta de Informações	19
3.2- Desvantagens	19
a) Sabotagem.....	19
b) Custos.....	19
c) Deslocação do crime	20
d) Outros crimes	20
e) Direitos fundamentais limitados	20
Conclusão Capitular	21
Capítulo III	22
<i>A utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum</i>	22
1- A Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro	22

2– Competência para requerer.....	23
3– Competência para autorizar a instalação e fiscalizar.....	24
4– Os locais da sua utilização	24
5– Da finalidade e do tempo da sua utilização.....	26
6– Dos princípios adjacentes à utilização de câmaras de vídeo.	28
7– Do tratamento das imagens e sons captados e gravados	29
Conclusão Capitular	31
Capítulo IV.....	32
<i>A constituição Portuguesa revestida de Direitos Fundamentais.....</i>	<i>32</i>
1 – Direitos e deveres fundamentais – Direitos, liberdades e garantias	33
1.1-Art.º 26.º - Outros direitos pessoais	33
a) Direito à imagem	34
b) Direito à reserva sobre a intimidade da vida privada.....	35
2– Das limitações e restrições dos direitos, liberdades e garantias fundamentais.....	36
2.1– Delimitação do âmbito normativo: os limites imanentes.	36
2.2– As restrições legislativas	37
3– As colisões ou conflitos de direitos.....	39
4– Da limitação dos direitos e liberdades fundamentais face à implementação de um sistema de Videovigilância.....	41
Conclusão capitular:	43
Capítulo V.....	45
<i>Estudo Exploratório da Baixa de Coimbra</i>	<i>45</i>
1 – Coimbra – Centro Histórico da Cidade	45
2 – Das razões da implementação do sistema	46
3 – Dados Estatísticos	47
4 – Resultados práticos.....	50
4.1- Complemento da actividade de investigação criminal.....	50
4.2- Instrumento dissuasor de incivildades	50
4.3- Essencial no policiamento de reacção/dissuasão	50
Conclusão Capitular:	51
Conclusão.....	52
Bibliografia	55
Anexos.....	58
<i>Anexo I.....</i>	<i>58</i>
<i>Anexo II.....</i>	<i>61</i>

INTRODUÇÃO

É do conhecimento geral que caminhamos para um Mundo cada vez mais tecnológico¹ em que a ciência está a evoluir rapidamente, trazendo à sociedade novos materiais. É com base nesta ideia principal que pensamos caber à Polícia de Segurança Pública (PSP) adaptar-se a toda esta nova tecnologia e tirar partido dela em prol da segurança dos cidadãos.

É também do nosso conhecimento que a pequena criminalidade traz cada vez mais um sentimento de insegurança à sociedade no geral, havendo assim uma necessidade de direccionarmos a nossa atenção para este tipo de problemas, apostando numa forte prevenção e inculcarmos às pessoas um forte sentimento de segurança.

A criminalidade é um fenómeno extremamente complexo que se apodera de uma sociedade e nela provoca um mau estar geral. Não existe uma fórmula capaz de fazê-lo desaparecer, no entanto, existem formas de o prevenir baixando assim os seus números cada vez mais drásticos.

Por a Prevenção ser um dos quatro pilares da PSP², e a nosso ver a função primordial desta.

Por a Constituição da República Portuguesa (CRP) pautar no seu Artigo (art.) 272º, n.º 1 que a PSP tem como funções “defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”, nomeadamente os Direitos Fundamentais.

Neste sentido surge-nos a seguinte questão, como pergunta de partida para este trabalho:

Qual o papel das novas tecnologias ao serviço da PSP na prevenção de ilícitos criminais, não descurando da protecção efectiva dos direitos dos cidadãos?

A utilização de câmaras de vídeo pelas Forças e Serviços de Segurança em locais públicos e utilização comum tem vindo a ser considerada por diversas organizações governamentais e outras entidades como uma mais-valia na protecção de pessoas e bens, na prevenção da criminalidade, na detecção de crimes e criminosos e uma ferramenta bastante útil na actividade de investigação criminal.

Em Portugal, o Governo da República tem vindo, ultimamente, a impulsionar o uso da tecnologia de videovigilância com maior intensidade, na perspectiva de que o recurso à

¹ Aqui definimos tecnologia como sendo a aplicação de recursos para a resolução de problemas.

² A PSP assenta em quatro pilares: Informações, Prevenção, Repressão e Investigação Criminal.

videovigilância contribui decisivamente para reforçar as condições necessárias para a protecção de pessoas e bens, para a prevenção da prática de actos de natureza criminal, por conferir maior eficácia operacional às Forças de Segurança em caso de incidentes e constituir um importante instrumento complementar da sua actividade.

A videovigilância deve constituir um meio complementar à actuação das forças policiais – elas sim constituindo-se claramente como agentes de prevenção e com capacidade de intervenção imediata na resolução de ocorrências – e nunca como uma alternativa resultante da escassez de recursos humanos.

A Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) admite que a videovigilância como meio complementar de prevenção e auxiliar da investigação criminal se poderá mostrar necessária, dadas as características da zona. Com efeito, a área a vigiar tem uma dimensão considerável, com ruas exíguas, recantos, esquinas e espaços de difícil visibilidade e controle, pelo que a Policia de proximidade, ainda que em maior número, não conseguiria eficazmente vigiar e controlar.

Porém, prende-se aqui uma grande questão, que é levantada sempre que se fala da videovigilância em locais de domínio público de utilização comum, podendo mesmo se afirmar que é inerente a este: *os Direitos Fundamentais*.

A utilização de um sistema destes, embora tenha a finalidade de auxiliar a PSP na prossecução da Segurança, levanta sempre a questão dos Direitos Fundamentais, Direitos estes consagrados na Constituição da Republica Portuguesa (CRP), nomeadamente o Direito à Imagem e o Direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

Resta-nos então, aqui, encontrar um equilíbrio entre algo que pode resultar numa redução da criminalidade e respectivamente na redução do sentimento de insegurança, mas que ao mesmo tempo é limitador de Direitos Fundamentais.

Posto isto, subordinou-se esta dissertação ao tema: ***Sistema de Videovigilância – CCTV: a aplicação de um sistema de videovigilância como meio auxiliar da Polícia de Segurança Pública na prevenção criminal e os limites aos Direitos Fundamentais***, fazendo uma abordagem ao já implementado sistema de videovigilância na Zona Histórica da Cidade de Coimbra. Os objectivos deste trabalho são:

1. Explicar toda a dinâmica e performance de um sistema como este.
2. Apresentar as suas vantagens (e desvantagens) e de que maneira poderia ajudar a PSP em toda a valência da prevenção.
3. Aferir até que ponto os cidadãos são obrigados a aceitar que os seus direitos fundamentais sejam limitados e até que circunstância pode ser imposto.

4. Analisar o impacto do sistema na Zona Histórica da Cidade de Coimbra em termos de criminalidade.

Pretende-se com este trabalho compreender de que maneira as novas tecnologias podem resultar a favor da PSP, como meio auxiliar de prevenção criminal, encontrando sempre um equilíbrio entre estas e a limitação que impõem aos direitos fundamentais dos cidadãos comuns.

Assim sendo, no capítulo I, procura-se compreender o conceito de segurança, bem como o papel do Estado e da Polícia na sua prossecução. Abordamos também o sentimento de insegurança como sendo uma condição intrínseca ao aumento da criminalidade. Por fim abordamos a Prevenção como actividade primordial da actividade policial. Este primeiro capítulo é entendido por nós como sendo um capítulo mais teórico que serve de base para compreendermos todo o resto do nosso trabalho desenvolvido nos capítulos seguintes.

O capítulo II será um capítulo de ordem mais técnica pois nele pretende-se apresentar o conceito de sistema de videovigilância assim como o seu funcionamento. Apresentamos também as principais vantagens e desvantagens deste sistema, com base em estudos já realizados de sistemas já implementados. Neste capítulo utiliza-se alguma bibliografia internacional³, pois os sistemas de videovigilância, em alguns países, já são uma tecnologia não tão recente.

No capítulo III encontramos uma explanação crítica da Lei n.º1/2005, de 10 de Janeiro, Lei esta que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum.

O capítulo IV apresenta-nos uma olhar sobre os Direitos Fundamentais consagradas na CRP, mais propriamente os Direitos Fundamentais reconhecidos no artigo (art.) 26º – Direito à imagem e Direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar. Aqui, fizemos também uma análise ao art. 18º, ou seja, aos casos em que a CRP admite restrições aos direitos nela consagrados e os diferentes tipos de restrições.

No capítulo V efectua-se então uma abordagem exploratória⁴, analisando o impacto, a nível de estatística criminal, do sistema de videovigilância na zona história da cidade de Coimbra.

Ciente de que este tipo de sistema não pode ser utilizado somente *per si*, mas sim como instrumento auxiliar, neste capítulo apenas pretende-mos mostrar os resultados de

³ Traduções da responsabilidade do autor.

⁴ Segundo Quivy e Campenhoutd (cit. In Fernandes, 2010:1), exploratória, significa que a abordagem tem por finalidade “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias com vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”.

um estudo elaborado pelo próprio Comando Distrital de Coimbra das artérias munidas de videovigilância bem como das artérias adjacentes. Este estudo é importante para aferir se ocorre ou não a deslocação de crime.

A escolha da zona histórica da Cidade de Coimbra prende-se com o facto de termos conhecimento prévio de que este é na sua íntegra um instrumento auxiliar de prevenção criminal, pois após a sua instalação não foi descurado o policiamento realizado pelos elementos policiais daquela área.

Na busca de respostas para a pergunta de partida e com o propósito de atingir os objectivos propostos, organizou-se este trabalho, de cariz empírico, de forma bipartida no que diz respeito à metodologia adoptada.

A primeira parte, que inclui desde o capítulo I ao IV, será eminentemente teórico - conceptual, para a qual se procedeu a uma pesquisa e a uma recolha bibliográfica, sobretudo internacional, com base na adequação ao tema e ao problema em estudo.

Para a pesquisa e recolha bibliográfica auxiliaram as conversas informais exploratórias, com pessoas que conhecem bem o tema e que têm experiência de investigação. Estas conversas serviram como meio de reflexão perante o caminho a seguir e a recolha de informação a fazer.

A segunda parte do trabalho, que diz respeito ao capítulo V, será uma abordagem meramente estatística, de certa forma exploratória, a um espaço específico bem delimitado, para a qual se recorre a uma recolha de dados preexistentes e estudos já realizados.

Os dados preexistentes recolhidos são os dados da criminalidade registada pela PSP de Coimbra, em 2009 e 2010, que foram cedidos pelo Núcleo de Informações do Comando de Coimbra e estatisticamente tratados e analisados pelo autor.

Para a elaboração de todo o trabalho realizaram-se, ainda, entrevistas, em que a escolha dos entrevistados teve por base os conhecimentos teóricos e as experiências que estes possuem acerca do tema. Estas entrevistas são semi-directivas, pois, a partir de uma série de perguntas - guia, relativamente abertas, procurou-se receber o máximo de informação por parte dos entrevistados, deixando-os falar abertamente. Dado o tema da dissertação optou-se por entrevistar dois Professores Doutores e um Oficial de Polícia.

CAPÍTULO I

Da demanda da Segurança

1. A Segurança

A segurança desde sempre foi procurada pelo Homem. Desde os primeiros agrupamentos tribais de homínídeos, a questão da segurança assume particular relevo. As tribos tinham que estar em prosperidade para a preservação do território e os respectivos recursos em segurança para garantir a sobrevivência da espécie.

A palavra segurança significa acto ou efeito de segurar; afastamento de todo o perigo; condição do que está segura; caução, garantia; confiança, tranquilidade de espírito por não haver perigo; certeza; firmeza, convicção; amparo (...)⁵.

Para Valente (2009:96), “a segurança como acto ou efeito de segurar, afastar o perigo, surge como tarefa de proteger as pessoas e os valores que constituem a sociedade política, devendo o poder político ser um instrumento juridicamente organizado e tecnicamente estruturado na defesa externa e na defesa da ordem e tranquilidade interna”.

A segurança é considerada como “um bem público, que deve ser coproduzido pelo conjunto de actores sociais”⁶ e uma das mais impreteríveis necessidades humanas e é condição essencial para a vivência sã e pacífica em sociedade. Segundo Mourgeon (1981, cit. in Diogo, 2000:5) “o Homem está dividido entre a necessidade de liberdade e a necessidade de segurança. Esta última prevalece pois determina a vontade de viver em sociedade (...)”.

No mundo globalizado, a definição de segurança tem sido alvo de várias contestações, resultando numa visão diferenciada, mais acentuadas do século XVIII para o século XX⁷.

Daqui podemos afirmar que o conceito de segurança é permutável no tempo. Sofre alterações consoante a sociedade e a altura da história em que se insere. São os próprios cidadãos que “face ao aumento da criminalidade, das incivildades e perante um

⁵ AA, *Dicionário Universal de Língua Portuguesa*, Texto Editora, p 1288.

⁶ Fórum Europeu para a Segurança Urbana (1996).

⁷ Sobre este assunto vide Oliveira, *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento*, (2006), pp. 53 e ss.

sentimento de insegurança, põe em causa o monopólio do Estado, exigindo respostas adequadas e em tempo às suas necessidades” (Oliveira, 2006:56). Desta afirmação pode retirar-se uma ideia fundamental e que importa aprofundar: o sentimento de insegurança. Importa analisar qual o papel da polícia face a este sentimento cada vez mais dominante na nossa sociedade.

1.1 – Sentimento de Insegurança

A insegurança é um conceito socialmente construído⁸ que varia de acordo com uma multiplicidade de factores – sociedade, área geográfica e indivíduo.

Para Germano Marques da Silva, “estamos a passar uma onda de insegurança”⁹.

São várias as definições encontradas sobre esta temática¹⁰, sendo que a que parece ser considerada a mais correcta por vários autores é a de Garofalo (1981, cit. in Costa, 2002:5), quando este diz que sentimento de insegurança “é uma reacção emocional caracterizada pelo sentimento de perigo e ansiedade produzido pela ameaça de um dano físico, alimentada por certas fragilidades percebidas no ambiente, que se relacionam de alguma forma com o crime”.

Para Fernandes e Carvalho (2000), este está, normalmente, associado a locais com má fama, a zonas frequentadas por indivíduos que aparentam praticar actividades consideradas perigosas. Sendo assim, é fácil perceber o porque do cidadão comum começar a evitar estes locais, referenciando-os como zonas inseguras.

Para Leitão (2000), este sentimento pode assumir uma vertente *individual* – o “eu” e a minha família – o próprio ou alguém próximo foi afectado por um problema (ex. foi apanhado um indivíduo a vender droga à porta da escola do seu filho); ou *colectiva* – o “nós” enquanto comunidade – a preocupação é para com os problemas mais próximos do indivíduo mas que ele ainda não vivência; ou *geral* – existe no indivíduo uma preocupação para com a segurança no país em geral – tráfico de droga e terrorismo.

⁸ Nas palavras de Fernandes e Carvalho (2000:61) trata-se de uma questão social que corresponde ao conjunto das linhas de problematização social, que num dado período, alimentam os problemas científicos e as discussões da comunidade dos cientistas sociais (...).

⁹ Segundo Germano Marques da Silva. Para mais detalhes, vide entrevista em Anexo II:

¹⁰ Para Roché (1993:20) o sentimento de insegurança é “fruto de um processo de leitura do meio ambiente que se apresenta como um síndrome de emoções (medo, ódio, inveja) cristalizadas no crime e nos seus autores. Já para Lourenço e Lisboa (cit. in Diogo 2000:9) este será “um conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou de medo, quer individuais quer colectivas”.

Seja qual for a vertente em que o sentimento de insegurança se verifica, ele tem sempre duas grandes componentes, a *cognitiva* (forma como se entendem os acontecimentos) e a *afectiva* (resposta/reacção ao conhecimento, real ou não).

Para Dieu (1999) “insegurança real e insegurança ressentida constituem as duas faces de um mesmo fenómeno, que se desenvolve num plano material, sobre a forma de crimes contra as pessoas e contra os bens, mas também, sobre um plano psicológico, produzindo sentimentos de medo pessoal e de preocupações securitárias” (Oliveira, 2006:57).

Quando não controlado, o sentimento de insegurança é um problema condicionador da qualidade de vida individual e das comunidades (em consequência o indivíduo pode adquirir armas, fugir; a comunidade pode começar a recorrer aos condomínios fechados); e produz efeitos nefastos no sistema de justiça – as pessoas tendem a não se queixar à polícia e a não acreditar no sistema judicial. Fernandes (2006) chega mesmo a afirmar que em Portugal “o sentimento de insegurança é um fenómeno urbano gerador de graves problemas sociais”.

Mas o que importa é saber a origem do sentimento de insegurança. Analisar quais as bases em que o cidadão se apoia para se sentir inseguro. Dentro desta temática são diversas as teses que a tentam explicar. Para uns autores, a insegurança está associada à criminalidade, para outros esta é apenas uma das várias causas do sentimento de insegurança.

O facto de alguém se sentir inseguro não pode ser considerado irracional, ainda que essa insegurança possa ter como base estímulos (pessoais, sociais ou outros) infundados, pois como refere Fernandes (2009:6) “estudar o sentimento de insegurança não significa que a criminalidade esteja a aumentar mesmo que isso até se verifique, mas sim, porque o medo do crime¹¹ necessita de várias perspectivas, como a criminal e a das incivildades, para ser formado”.

Para Rico e Salas (1998, cit. in Diogo, 2000:5), trata-se de um “fenómeno independente que já não precisa do delito como substrato. Hoje fala-se do medo do crime como uma entidade autónoma, uma ameaça em si.”

Quanto a isto, Oliveira (2006:58), refere autores como Coing e Meunier (1980), Chesnais (1981), Wacquant (1999) e Fernandes (2000a) quando estes defendem “uma tese designada por construtiva” ao asseverarem “que a insegurança é uma mera construção

¹¹ A expressão “sentimento de insegurança” é várias vezes substituída por outras como “medo do crime” ou “preocupação face ao crime” (Beck & Robertson, 2003 in Valério, 2007).

social que tem origem, fundamentalmente, nos *mass media* e no discurso político, servindo apenas para legitimar a adopção de medidas de cariz mais repressivo”.

Por outro lado temos Ferreira (1998:2) que afirma que “ o crime constitui, sem dúvida, um dos fenómenos contemporâneos que mais têm contribuído para um aumento dos níveis de ansiedade e de insegurança existentes na sociedade portuguesa” e Ferraro (1995, cit. in Fernandes, 2006:34), que no prosseguimento da ideia refere que o sentimento de insegurança “é uma resposta emocional de medo ou ansiedade relativamente ao crime¹²”. A pequena e média criminalidade, têm despertado a atenção, não só por parte dos cidadãos comuns, mas também das autoridades públicas e forças de segurança.

Oliveira (2006:58) aponta actores como Lagrange (1984, 1995), Skogan (1990), Roché (1993, 1998b) e Pottier (1997) pois estes dizem que o sentimento de insegurança “explicar-se-ia não apenas por referência à insegurança objectiva, mas também, por força da conjugação de vários factores multiplicadores de insegurança”.

Quanto a estes factores, Roché apresenta o modelo *Prexvu* (1998b:298). Este modelo explica a ligação entre o medo e o objecto desse medo, demonstrando que o sentimento de insegurança forma-se em função de três factores. O primeiro está associado à pressão da delinquência (furtos, agressões, incivildades) num determinado meio. Daí, podemos afirmar que *o crime e o sentimento de insegurança não são fenómenos independentes* [grifo nosso]. O segundo deriva da capacidade dos indivíduos em reduzirem a sua exposição, e ainda, daqueles que lhe são próximos. O terceiro resulta da própria vulnerabilidade das pessoas em resultado da perda da sua capacidade de protecção. Concluindo, a ameaça é construída a partir da junção destes três vectores, sendo que no nosso estudo iremos dar importância à criminalidade como originária de sentimento de insegurança, pois é neste vector que a PSP pode incidir para reduzir este medo do crime vivido pela população.

“A insegurança é consequência de uma multiplicidade de factores com que a maioria das sociedades se debate: a toxicodependência, o desemprego, a quebra de laços familiares, (...), a criminalidade e sua evolução quantitativa e qualitativa (novos *modus operandi*), entre outros, (...) [sendo que] a leitura que o indivíduo faz de toda esta complexidade do meio onde se insere, e a consequente tomada de consciência de que o mesmo enferma de alguma periculosidade, origina a inquietação que abala a convivência

¹² Para Andrade e Dias o crime é *todo o comportamento – mas só aquele – que a lei tipifica como tal* (cit. por Dias, Jorge de Figueiredo e Andrade, Manuel da Costa, *Criminologia – O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*, Coimbra Editora, 1997, p.67).

em sociedade”, Diogo (2000). Esta ideia é reforçada por Leitão (2000:6) ao afirmar que “muitas vezes existem factores concretos de insegurança, de criminalidade ou de outros factores ambientais e sociais que provocam instabilidade, insegurança, ansiedade ou medo”.

Podemos concluir afirmando que seria uma utopia pensar que podemos eliminar este sentimento de insegurança, pois ele é um fenómeno normal “porque é impossível uma sociedade estar dele isenta” (Durkheim, 1996:66). Muito dificilmente poderá ser eliminado na totalidade, mas podemos reduzi-lo apostando na prevenção, proporcionando aos cidadãos um aumento do seu sentimento de segurança e até mesmo na confiança para com a sociedade.

1.2 – O papel do Estado e da Polícia na prossecução da Segurança.

A Segurança Interna (SI) é a “a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais e o respeito pela legalidade democrática”¹³.

É no art.º 9.º da CRP que encontramos as tarefas fundamentais do Estado, sendo que na sua alínea b) refere que “ao Estado compete, entre outras, a garantia dos direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático”¹⁴. Os direitos e liberdades fundamentais, apresentam-se como um “encargo do Estado de direito democrático, no sentido de os garantir e de os fazer observar por todos” (Canotilho, 1993:93), impondo assim ao Estado a necessidade de adoptar uma “postura activa para os fazer valer como elemento objectivo da sociedade” (Canotilho, 1993:93), passando essa mesma postura pela actividade de polícia à qual cabe a sua defesa e garantia.

A PSP tem um serviço essencial à estabilidade política e social, ao bem-estar e qualidade de vida, ao exercício de direitos e liberdades fundamentais, pois como refere o

¹³ Cfr. o art.º 1.º da Lei 20/87 de 12 de Junho.

¹⁴ Cfr. Artigo 2.º da CRP, “A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”.

Artigo n.º 272.º da CRP, n.º1 “A Polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, (...)”.

Importa ainda salientar o art. 1.º, n.º 2 da Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública¹⁵ (LOPSP), consagra que a PSP tem como missão “assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos” e, no âmbito desta missão genérica, estão atribuídas à PSP as funções de “garantir a ordem e tranquilidade públicas e a segurança e protecção das pessoas e dos bens”, como vem explanado no art.º 3.º, n.º 2 do mesmo diploma.

A defesa da legalidade democrática prende-se à ideia de vida colectiva¹⁶, pois o Estado está subordinado às regras próprias de um Estado de Direito Democrático. Então, nesta linha condutora, à polícia cabe agir de acordo com as leis vigentes e evitar que essas mesmas leis sejam desrespeitadas.

Quando falamos de segurança interna, temos sempre a ideia de que falamos também de restrição de direitos, liberdades e garantias fundamentais. Actualmente, considera-se que o conceito de segurança interna entrelaça no princípio do respeito da dignidade da pessoa humana¹⁷ e, nele, o Estado vincula a promoção de uma ordem, uma segurança e tranquilidade pública adequada à protecção das pessoas¹⁸.

É ainda atribuída à polícia a função de defender e garantir os Direitos dos Cidadãos. Para Valente (2009) a “defesa e garantia dos direitos dos cidadãos são a razão e fundamento da existência da polícia”. Esta atribuição à polícia é uma obrigação de protecção pública dos direitos fundamentais que se deve articular com o direito à segurança.

O direito à segurança é um dos direitos fundamentais que vem consagrado na nossa CRP, no artigo 27.º, n.º1, onde se menciona que “todos têm direito à liberdade e à segurança”, sendo assim este constitui um dever do Estado para com os seus membros. Para Amaral, é uma típica necessidade colectiva que deve ser suprida pelos organismos da administração pública (1994:29), através dos seus serviços de polícia¹⁹.

¹⁵ Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto. *Diário da República*, I.ª Série, n.º168.

¹⁶ Cfr. Canotilho, Gomes e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3ª Edição, Coimbra Editora, 1993, pp. 69 e 955.

¹⁷ Segundo a Constituição da República Portuguesa Anotada “as bases da República são a dignidade da pessoa humana e a vontade popular. A dignidade da pessoa humana fundamenta e confere unidade não apenas aos direitos fundamentais mas também à organização económica”. Na DUDH, a dignidade da pessoa humana é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

¹⁸ Cfr. ISCP, *Estudos comemorativos dos 25 anos do ISCP em homenagem ao Superintendente – Chefe Afonso de Almeida*, Almedina, 2009, pp.113 e 114.

¹⁹ Em Portugal a polícia é uma função da administração. Isso deve-se ao facto do artigo 272.º da CRP estar inserido no título IX, referente à Administração Pública. Apesar disto, no seu artigo 237.º n.º 3, a CRP atribui

Ainda em termos normativos, o Direito à Segurança vem plasmado no art.º 3.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), incumbindo assim a Polícia, por esta integrar o aparelho preventivo/repressivo do nosso Sistema de segurança Interna, a tarefa de combater não apenas a criminalidade, mas também o sentimento de insegurança enquanto factores limitadores do direito à segurança.

Completa Oliveira ao dizer que o direito à segurança “é, (...), uma actividade essencial num Estado de Direito Democrático, levada a cabo por instituições públicas no sentido de garantirem a efectividade dos direitos civis, políticos e sociais” (2006:54).

Nas palavras de Marcelo Caetano e Diogo Freitas do Amaral (1996:32) a “segurança é uma das necessidades colectivas, cuja satisfação regular e contínua deve ser provida pela actividade típica dos organismos e indivíduos da Administração Pública, nos termos estabelecidos pela legislação aplicável, devendo aqueles obter para o efeito os recursos mais adequados e utilizar as formas mais convenientes (...)”.

Já verificamos que é ao Estado, através da Polícia e demais órgãos da Administração Pública, que compete a garantia da legalidade democrática, da segurança interna e dos direitos dos cidadãos, mas para Oliveira (2006:17), “ao Estado não compete apenas o restabelecimento da ordem e da segurança pública quando esta é alterada, ele tem que ser dinamizador das condições para a manutenção da tranquilidade pública, *prevenindo os problemas* [grifo nosso], agindo de forma proactiva junto da comunidade e dos cidadãos, de forma a encontrar as soluções para obstar a que fenómenos de desordem se repitam”.

1.3 – A prevenção como instrumento primordial na construção do Sentimento de Segurança

“A segurança começa na prevenção: a acção policial é essencialmente preventiva...”²⁰.

As instituições cujas atribuições consistem em manter e garantir a segurança estão confrontadas, hoje em dia, com novos paradigmas, designadamente o paradigma da prevenção.

às polícias locais funções de cooperação “na manutenção da tranquilidade pública e na protecção das comunidades locais.”

²⁰ Cfr. ISCP SI – *Estudos Comemorativos...*, p.93.

As políticas de prevenção constituem uma alternativa à repressão, podendo o conceito de prevenção ser definido por oposição ao conceito repressão. A prevenção, será então, “um conjunto de medidas, cuja intenção é minimizar as infracções (a sua frequência, a sua gravidade e as suas consequências), sejam de natureza criminal ou outras, e sobretudo, quando ocorram antes da prática do acto do delincente” (Oliveira, 2006:79).

A prevenção é um dos domínios fundamentais das Forças de Segurança (FS) na sua actividade de SI. Segundo Vicente (2005), a prevenção “compreende o conjunto de acções a desenvolver pelas FS com vista a evitar a ocorrência de factos atentatórios contra a vida e integridade física da pessoas, a paz pública e a ordem democrática, mediante a utilização de meios dissuasores adequados a inibir ou a intimidar os potenciais delinquentes, meios esses que se traduzem, no essencial, (...) na vigilância de locais considerados mais sensíveis...”.

A ideia de prevenção como forma preferencial de actuação dos órgãos policiais ressalta no próprio texto constitucional, quando este refere lá “...defender a legalidade democrática e garantir a segurança...” em vez de por exemplo “reprimir a violação de...”. No n.º 3 do art. 272.º da CRP é referido a “prevenção dos crimes”, assim como o art.º 2.º, n.º2 do Estatuto da Polícia de Segurança Pública, são atribuídas competências preventivas como formas de actuação adequadas a garantir a efectivação da missão atribuída à polícia (Ferreira, 2005:152). Prevenir eficientemente a produção, ampliação ou generalização de danos sociais, sem se dar pela sua actuação, é a melhor polícia (Ferreira, 2005:152).

Podemos então afirmar que a função de prevenção criminal é uma função essencial da polícia e é um instrumento funcional para defender e garantir a segurança interna, assim como defender a legalidade democrática e garantir os direitos dos cidadãos.

Mas esta função só será efectivamente uma garantia e defesa eficiente da segurança interna se as violações às regras do Estado de direito democrático forem evitadas pela acção preventiva da polícia²¹.

A prevenção pode se apresentar em três domínios: primária, secundária e terciária. A primária acontece quando se vai às causas do crime e orienta-se no sentido de da alteração das condições criminógenas do meio físico e social. A secundária focaliza-se na identificação precoce de grupos ou de populações que representam um risco particular de delinquir. Por outro lado a terciária dirige-se no sentido de readaptar socialmente ou neutralizar os antigos delinquentes (Oliveira, 2006:79).

²¹ Cfr. ISCP SI – *Estudos Comemorativos...*, p.114.

Importa ainda fazer uma breve análise sobre a prevenção situacional. Esta diz que a passagem do acto criminal é devido não apenas às motivações do actor, mas também às características situacionais. Assim, um determinado tipo de delitos podem ser evitados se tivermos controlo ou a possibilidade de manipular o ambiente imediato no qual eles se produzem. É desta linha de pensamento que os programas de prevenção pretendem obter este controlo espacial e ambiental. A prevenção situacional compreende medidas de dissuasão criminal, como por exemplo: o urbanismo, as tecnologias, a vigilância policial, a *videovigilância* [grifo nosso], a marcação de objectos, as rondas dos cidadãos (Oliveira, 2006:80).

A polícia na prossecução da prevenção criminal promove a segurança pública, protege a vida e a integridade das pessoas e a sua propriedade, assim como assegura o normal funcionamento das instituições e o respeito da legalidade democrática. Garante também a materialização dos direitos e liberdades, sendo o bem-estar cultural e económico próprio de uma sociedade organizada a nível político, cultural, económico e social.

Conclusão Capitular

Após a pesquisa bibliográfica realizada para a elaboração deste capítulo, apraz-nos tecer algumas conclusões, nomeadamente que a segurança é uma típica necessidade colectiva de um Estado de Direito Democrático, sendo esta procurada desde os tempos primórdios do Homem. É um bem público, que deve ser coproduzido pelo conjunto de actores sociais.

Concluimos também que o conceito de segurança é permutável no tempo. Sofre alterações consoante a sociedade e a altura da história em que se insere e são os próprios cidadãos que face ao aumento da criminalidade, das incivildades e perante um sentimento de insegurança, exigindo respostas adequadas e em tempo às suas necessidades, ao monopólio do Estado.

O sentimento de insegurança que aqui falamos é um problema condicionador da qualidade de vida individual e das comunidades, que tem de ser combatido. Este não pode ser eliminado, como refere Durkheim, mas pode ser diminuído.

É ao Estado, através da Polícia e demais órgãos da Administração Pública, que compete a garantia da legalidade democrática, da segurança interna e dos direitos dos cidadãos.

Para essa garantia a polícia recorre à prevenção, pois a segurança começa na prevenção. A função de prevenção criminal é uma função essencial da polícia e é um instrumento funcional para defender e garantir a segurança interna, assim como defender a legalidade democrática e garantir os direitos dos cidadãos.

CAPÍTULO II

Abordagem ao sistema de videovigilância - CCTV

Dado que o meio de segurança que nos propusemos estudar possuiu várias características de ordem técnica e que a nosso ver é essencial o seu conhecimento para uma futura escolha destes, este capítulo incidirá sobre essa temática.

Assim, neste capítulo iremos apresentar o sistema bem como algumas questões, sobretudo, de natureza técnica.

1– Conceito

O conceito de Circuito Fechado de Televisão²² aparece como sendo um sistema de vigilância tecnológica²³. Mais especificamente, Goold (2004, cit. ih Ratcliffe, 2006:3) define-o como sendo um sistema (...) “em que um número de câmaras de vídeo estão conectados num circuito fechado ou loop²⁴, com as imagens produzidas a serem enviadas para um monitor de televisão central e ao mesmo tempo gravadas”.

Por se tratar de um circuito fechado, apenas um número restrito de monitores (televisões) podem ter acesso às imagens.

O Circuito Fechado de Televisão é mais conhecido por *Videovigilância* [grifo nosso]. Para melhor compreendermos este conceito, pode ser repartido em duas palavras: “Vídeo” e “Vigilância”.

No que respeita ao vídeo pode ser definido como um sistema de captação de imagens através de um aparelho mecânico.

No que concerne à “Vigilância” é entendida como “uma operação inteligente para adquirir informação acerca das actividades, das associações e do comportamento de um indivíduo ou de um grupo de indivíduos” (Manunta, 1997:5).

²² Esta designação surge da expressão inglesa, “ Closed Circuit Television (CCTV)”.

²³ Ratcliffe, J. (1 de Fevereiro de 2006). Obtido em 7 de Novembro de 2010, de Web site de U.S. Department of Justice: <http://www.cops.usdoj.gov>.

²⁴ Loop é uma palavra inglesa, que originalmente significa “aro”, “anel” ou “sequência”, e que no contexto da língua portuguesa é usada com este último significado.

A “Videovigilância” é a consonância entre estes dois sistemas, no qual se repercute numa captação visual, através de monitorização, ou até mesmo na gravação, de uma vasto leque de actividades e acontecimentos do dia-a-dia de cada cidadão.

O sistema de Videovigilância é constituído por uma ligação comunicacional entre câmaras e monitores. Todo este sistema é controlado e manipulado por um operador central que se encarrega do posicionamento das câmaras e das imagens que são visionadas nos monitores.

Segundo Ratcliffe (2006:4) podemos, aqui, distinguir dois tipos de sistemas de videovigilância, tendo em conta a participação do elemento humano: O sistema passivo, onde (...) “existe um dispositivo de gravação das imagens, em que estas podem ser repetidas posteriormente se um crime é relatado, embora ninguém monitora activamente as imagens”; e o sistema activo, em que (...) “uma pessoa monitoriza uma série de ecrãs com imagens em tempo real”. Mas, na realidade, “muitos sistemas são híbridos, onde os dispositivos de gravação gravam todas as imagens, e um operador observa cada monitor, concentrando-se nuns e ignorando outros”.

Resumindo, a videovigilância é a vigilância de pessoas e espaços físicos, através das imagens que são captadas pelas câmaras instaladas em determinados sectores. Por sua vez estas imagens podem ser visionadas em tempo real através de monitores e, simultaneamente, podem ainda ser gravadas. No sentido de haver uma maior segurança muitos destes sistemas são visionados e controlados por um operador.

2 – Constituição

Um típico e simples sistema de Videovigilância é composto pelos seguintes elementos:

- Câmara ou Sensor Vídeo: Esta unidade trata da captação de imagens realçando tal de acordo com as circunstâncias e possibilita o seu transporte para outro destino.

Transmissão: Transporta a imagem para um determinado local (central), onde será apresentada, assegurando a qualidade das imagens.

- Controlo: É efectuado pelo operador que pode determinar qual a imagem que ele precisa visionar, bem como direccionar a câmara para um determinado local.

- Visualização: É feita através de monitores, a qual pode ser visionada em tempo real ou a posteriori.

- Gravação: São utilizados os gravadores que utilizam as usuais cassetes ou mecanismos digitais, para armazenarem as imagens²⁵.

Porém, é notório um rápido crescimento tecnológico, o que permitiu uma evolução nos sistemas de videovigilância. Como diz Ratcliffe (2006:3), “...alguns sistemas são extremamente sofisticados, chegando a ter revestimento à prova de bala, capacidade de visão nocturna, detecção de movimento e zoom avançado e capacidades de monitorização automáticas”. Sendo assim, as variações aos sistemas básicos incluem (...) a capacidade de transmitir imagens pela Internet; sensores de movimento que activam a câmara quando for detectado actividade, iluminação normal ou infravermelho para melhorar a qualidade da imagem durante a noite, capacidade de inclinação que permite que um operador possa alterar a direcção da câmara, zoom e foco.

Com este sistema consegue-se criar um “sentimento de omnipresença” pois as câmaras estão nos vários sítios de um determinado local, captando todos os movimentos realizados, com pormenores e detalhes que à vista humana seriam impossíveis de captar.

3– Do resultado da sua utilização

3.1– Vantagens:

As vantagens da videovigilância depreendem-se com vários pontos fulcrais que importa reflectir de forma a perceber qual a abrangência do sistema

Para Germano Marques da Silva, “a videovigilância tem uma função preventiva efectivamente muito grande”²⁶.

Nas palavras de Alun Michael (1997, cit. in Goold, 2004:1):

“As vantagens de um sistema CCTV, bem gerido, falam por si: a prevenção do crime, o efeito dissuasor de saber que há efectivamente uma observação, o alerta da polícia na fase inicial para impedir que a situação se prolongue, a assistência da polícia na resolução de situações, as convicções mais seguras que podem ser obtidas – e, acima de tudo, o facto de que a confiança das pessoas é renovada, o que levou a muitos centros de cidade serem revitalizados. Os grupos vulneráveis em particular sentem a vantagem”.

²⁵ Quanto a este assunto, Élia Chambel, *A Videovigilância em Locais de Domínio Público de Utilização Comum*, ISCPSI, Lisboa, 2000, (pp. 11-13).

²⁶ Segundo Germano Marques da Silva, vide Entrevista no Anexo II.

Catarina Nunes Ladeira (2006:358) afirma que “uma das principais razões para a implementação de CCTV é reduzir o medo do crime, uma vez que as câmaras podem levar a um sentimento de segurança: o conceito é que todos os movimentos são monitorizados e quando qualquer incidente ilícito ocorre é gravado imediatamente e denunciado à polícia que tomará conta da situação”.

Nessa mesma linha de pensamento, Ratcliffe (2004:8) refere que “(...) a utilidade preventiva mais importante é para accionar um mecanismo de percepção no potencial agressor. Destina-se a mudar a percepção de modo a que o agressor tenha a noção de que se cometer um crime irá ser apanhado”. Aponta também como benefícios de um sistema de CCTV a redução do medo do crime; a ajuda nos inquéritos policiais e a colecta de informações (Ratcliffe, 2004:11).

a) – Redução do medo do crime

Segundo Ladeira (2006:358), “por vezes o medo do crime pode ser mais preocupante do que o próprio crime e seguindo esta linha de pensamento, CCTV é uma medida importante para atingir a paz social”.

Vários estudos tentaram determinar se a presença de câmaras em locais públicos reduz o medo do crime nas pessoas que utilizam aquela área. Os resultados são mistos, mas geralmente mostram que há alguma redução do medo da criminalidade entre as pessoas que frequentam áreas vigiadas, *mas apenas entre as pessoas que estão cientes de que estavam em uma área sob vigilância*. [grifo nosso] A redução do medo do crime em uma determinada área pode aumentar o número de pessoas que a utilizam, aumentando assim a vigilância natural.

b) – Ajuda nos inquéritos policiais

Independentemente do potencial que um sistema de videovigilância tem no papel da prevenção do crime, ele ainda pode dar um contributo para a sua detecção. As imagens retiradas de uma câmara podem também ajudar a identificar possíveis testemunhas. Se as câmaras registarem um incidente e a polícia responder rapidamente e agir em conformidade o registo do incidente pode ajudar a obter uma condenação, geralmente através de uma confissão do infractor.

c) – Colecta de Informações

O primordial para o efectivo de uma Força de Segurança de qualquer cidade é a recolha e o processamento de informações (Goold, 2004:196).

Sobre este assunto podemos dar o seguinte exemplo: operadores de uma área com videovigilância foram capazes de arrecadar informações sobre o comportamento de indivíduos que roubavam mercadoria e posteriormente vendiam-nas. Esta informação foi recolhida remotamente por câmaras de vigilância e permitiu que a polícia interditasse de forma organizada e coordenada este acto ilícito.

Com a introdução da videovigilância, a polícia tem agora ao seu dispor uma ferramenta capaz de recolher um grande e diverso número de informações sobre as mais variadas situações.

3.2- Desvantagens

Mas, como todos os sistemas que são criados pelo Homem, este também não é perfeito, apresentando assim algumas desvantagens.

a) - Sabotagem

Valente (2009) diz que por se tratar de um meio manipulado pelo homem, ele torna-se de fácil sabotagem, o que permite inutilizá-lo ou torná-lo inoperativo durante o tempo suficiente para a prática de qualquer delito. Isto poderá se verificar nas empresas de segurança privada, pois nestas não há um controlo efectivo das imagens captadas, convertendo-se assim numa grande desvantagem. Se, no caso da PSP, este sistema for manobrado por elementos da mesma com formação qualificada nesta área, poderia se suprimir esta fragilidade do sistema.

b) - Custos

Uma das grandes desvantagens do sistema depreende-se com os custos para a implementação e posterior manutenção. É um sistema que requer uma manutenção

periódica pelas suas especificidades de funcionamento, elevando assim os custos a posteriori.

c) - Deslocação do crime²⁷

Outra desvantagem apontada é o deslocamento do crime. Segundo Ladeira (2006) “a deslocação do crime é sempre um problema cada vez que se menciona métodos de prevenção criminal espaciais.

Mas contra essa ideia diz Ratcliffe (2009:13) que, a percentagem de crime deslocado raramente coincide com a percentagem da redução da criminalidade. Diz ainda que em todos os estudos avaliados²⁸, não há um único exemplo de um deslocamento completo de todos os crimes de uma área controlada por CCTV para uma área vizinha ou circundante.

d) - Outros crimes

Um outro ponto menos positivo da videovigilância é apontado por Luís Fábica²⁹: a possível criação de outros crimes ao tentar combater os visados pelo sistema. Estaríamos a falar do crime de violação de direitos e crimes de associação, nomeadamente o de chantagem. Deste ponto de vista, estaríamos a “provocar” crime para tentar resolver outras formas deste.

e) - Direitos fundamentais limitados

A última grande desvantagem que aqui podemos referir é a violação de alguns direitos fundamentais consagrados na nossa CRP, mais propriamente o direito à imagem, à reserva da intimidade da vida privada e familiar. Ladeira (2006) afirma que o CCTV “é visto por muitos como um instrumento de controlo que tem implicações com os direitos humanos”.

²⁷ Deslocação do crime significa que o crime apenas se deslocou de um espaço para o outro e não foi reduzido ou que mudou o tipo de criminalidade.

²⁸ Quanto a estes estudos, vide Ratcliffe, J. in “*Problem-Oriented Guides for Police Response Guides Series*”, 2009, (p.13).

²⁹ Luís Fábica *apud* Élia Chambel, A Videovigilância em Locais..., p.15.

Conclusão Capitular

Após o *terminus* de mais um capítulo, sendo este de características mais técnicas, por se referir ao sistema de videovigilância, resta-nos referir que este é constituído por uma ligação comunicacional entre câmaras e monitores. Todo este sistema é controlado e manipulado por um operador central que se encarrega do posicionamento das câmaras e das imagens que são visionadas nos monitores.

Estes sistemas têm sofrido algumas alterações a nível técnico como o objectivo de melhorar as suas características, aumentando assim o seu desempenho.

Este sistema, como qualquer sistema criado e operado pelo ser humano, apresenta vantagens e desvantagens. A grande vantagem será a redução da criminalidade e do sentimento de insegurança, sendo que a desvantagem será a colisão inerente que este sistema tem com os direitos e liberdades fundamentais.

CAPÍTULO III

A utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum

1- A Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro

Acerca da lei que regula a videovigilância em locais de domínio público, existem alguns aspectos dignos de serem focados na nossa exposição. Estamos a falar da Lei n.º1/2005 de 10 de Janeiro que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas Forças e Serviços de Segurança em locais públicos de utilização comum, para captação e gravação de imagem e som e seu posterior tratamento³⁰. Ao analisar esta Lei, não podemos deixar de lado a Lei n.º 67/98 de 26 de Outubro, pois é nela que estão as definições aplicáveis no nosso estudo.

Na Lei em estudo, no seu art.º 2 vêm pautados os casos em que se pode recorrer à videovigilância, sendo que aquela que nos interessa evidenciar é a alínea c), “protecção da segurança das pessoas e bens, públicos ou privados, *e prevenção da prática de crimes em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência*” [grifo nosso]. Esta parte é extremamente importante por se referir à prevenção pois, como foi abordado no capítulo anterior, a acção policial é essencialmente preventiva. Aqui o que pode causar dúvidas é saber quais são os “locais em que exista razoável risco da sua ocorrência (do crime)”. Qual é linha divisória entre um local seguro e um local não seguro? Se não está previsto na legislação como é que podemos classificar ou não um local de “local em que exista razoável risco da ocorrência do crime”? Aqui passamos a analisar o historial do local em que se pretende instalar tal dispositivo, nomeadamente o registo de expediente, as estatísticas da criminalidade ou até mesmo alguns estudos efectuados acerca do local.

João Raposo refere que esses locais “são aqueles onde se verifiquem condições objectivas propiciadoras da ocorrência de ilícitos de natureza criminal, de tal modo que,

³⁰ Crf. Art.º1 da Lei n.º1/2005 de 10 de Janeiro.

segundo um juízo de prognose assente nos dados da experiência, se possa falar de um risco efectivo da respectiva verificação”³¹.

Geralmente as estatísticas são uma boa ferramenta de análise pois permitem-nos verificar o ‘comportamento’ da criminalidade, isto é, se tem vindo a decrescer ou a crescer nos últimos anos. Refuta Raposo ao afirmar que a perigosidade de um local “pode também resultar de uma constatação actual de perigosidade objectiva, que justifique um receio da sua ocorrência futura, sem que, portanto, exista um historial de crimes a alimentar esse risco”. Posto esta análise é chegado à conclusão de que se o sistema de videovigilância é, ou não, o mais adequado para aquele local como meio de prevenção de ilícitos criminais³².

2– Competência para requerer

O requerimento da instalação de câmaras de vídeos é efectuado pelo dirigente máximo da força ou serviço de segurança, cujo processo deve conter o que vem no n.º1 do art.º 5.º:

- a) Os locais públicos objecto de observação pelas câmaras fixas;
- b) Características técnicas do equipamento utilizado;
- c) Identificação dos responsáveis pela conservação e tratamento dos dados, quando não sejam os responsáveis pelo sistema;
- d) Os fundamentos justificativos da necessidade e conveniência da instalação do sistema de vigilância por câmaras de vídeo;
- e) Os procedimentos de informação ao público sobre a existência do sistema;
- f) Os mecanismos tendentes a assegurar o correcto uso dos dados registados;
- g) Os critérios que regem a conservação dos dados registados;
- h) O período de conservação dos dados, com respeito pelos princípios da adequação da proporcionalidade, face ao fim a que os mesmos se destinam.

³¹ Segundo João Raposo, vide entrevista no Anexo I.

³² Cfr. Art.º 7, n.º2 de Lei n.º1/2005 de 10 de Janeiro, “só é autorizada a utilização de câmaras de vídeo quando tal meio se mostre concretamente o mais adequado para a manutenção da segurança e ordem públicas e para a prevenção da prática de crimes, tendo em conta as circunstâncias concretas do local a vigiar”.

3– Competência para autorizar a instalação e fiscalizar

Quanto à autorização para instalação do dispositivo, essa compete ao Ministério da Administração Interna (MAI), após parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD)³³. Se este for positivo, o MAI pode ou não autorizar a utilização das câmaras de vídeo, mas se o parecer for negativo aquele não pode autorizar a utilização das câmaras de vídeo. Da decisão de autorização do MAI devem constar, entre outros elementos, a duração da autorização para a instalação de câmaras³⁴. A autorização do MAI só pode ter a duração máxima de 1 ano, sujeita a renovação, “mediante comprovação da manutenção dos fundamentos invocados para a sua concessão”.

Quanto à sua instalação, é obrigatória a afixação, em local bem visível da informação sobre:

- A existência e a localização das câmaras de vídeo;
- A finalidade da captação de imagens e sons;
- Informação sobre o responsável pelo tratamento dos dados recolhidos, perante quem os direitos de acesso e rectificação podem ser exercidos³⁵.

4– Os locais da sua utilização

A lei que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum³⁶ é recente quando comparada com as já existentes que regulam a sua utilização em locais de domínio privado³⁷.

No âmbito do nosso trabalho é importante distinguir os locais de domínio privado dos de domínio público, pois este cinge-se somente à utilização em locais de domínio público.

³³ A Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) é uma entidade administrativa independente com poderes de autoridade, que funciona junto da Assembleia da República. Tem como atribuição genérica controlar e fiscalizar o processamento de dados pessoais, em rigoroso respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades e garantias consagradas na Constituição e na lei.

³⁴ Cfr. art.º 5, n.º3, e).

³⁵ Cfr. art.º 4, a), b) e c).

³⁶ Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro.

³⁷ Quanto ao domínio privado estamos a falar dos diplomas Lei Decreto-Lei n.º 422/89 de 2 de Dezembro de 1989 alterado pelo Decreto-Lei n.º10/95 de 19 de Janeiro (Regime Legal dos Jogos de Fortuna ou Azar), Decreto-Lei n.º 298/79 de 17 de Agosto de 1979 (Segurança das Instituições Crédito), Portaria n.º 26/99, de 16 de Janeiro (Regulamentação de Adopção de Sistemas de Segurança Privada em Estabelecimentos de Restauração e Bebidas com Espaços Destinados a Dança), Despacho n.º 13/MAI/99 (Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais), Decreto-Lei n.º 231/98 (Regula o exercício da actividade da Segurança Privada), Lei 38/98, de 4 de Agosto (Violência associada ao desporto).

Antes de distinguir o domínio público do privado, compete-nos referir que por local entende-se o que é “relativo ou pertencente a determinado lugar”³⁸.

Quanto aos Locais Privados, podemos encontrar três tipos: os de livre acesso ao público, os de acesso condicionado e os restritos ao público. No local de domínio privado de Acesso Público Livre, apesar de ser um local privado todas as pessoas podem lá ir, mas a sua permanência está sujeita às regras desses locais. As pessoas só podem frequentar estes locais mediante um período predeterminado, como por exemplo nos Centros Comerciais. No local de domínio privado de acesso público condicionado, só é permitida a entrada mediante algumas condicionantes. Na maioria das vezes, só é admitido o acesso mediante uma taxa monetária, como por ex.: os Autocarros, Discotecas. Os espaços de domínio privado restrito ao público, são locais inteiramente vedados ao público, como por ex.: a Habitação (Élia Chambel, 2000:6).

Por Local Público entende-se a “ área que diz respeito à massa geral dos habitantes de uma localidade, por pertencer a um povo, (...) é de uso e domínio de todos (ex.: fonte pública, passeio público)”³⁹.

Ainda dentro dos Locais Públicos, podemos apontar dois tipos: os de Utilização Comum e os de Utilização Reservada ou Condicionada. Os locais de domínio público de Utilização Comum são todos os locais públicos de livre circulação, sem qualquer tipo de restrição pessoal. As pessoas podem circular sempre que quiserem, como é o exemplo das praias. Os locais de domínio público de utilização reservada ou condicionada podem ser utilizados por qualquer pessoa, mas mediante determinadas restrições, como por ex.: Escolas, Faculdades, Esquadras (Chambel, 2000:6).

Concluindo, podemos considerar, pelo exposto, que um local de domínio público de utilização comum é aquele que está afecto “a um fim de utilidade pública inerente, derivado de ele ser, desde tempos imemoriais, destinado ao uso de todas as pessoas” cuja utilização deve ser directa e imediata pelo público (qualquer indivíduo), “não se tornando, pois, necessário que tenha sido apropriado ou produzido por uma pessoa colectiva de direito público e que esta haja praticado acto de administração, jurisdição ou consagração”⁴⁰. Nesta conceptualização enquadram-se as praias, as estradas nacionais, as florestas, os rios nacionais, os jardins, as ruas.

³⁸ AA, *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, Editorial Enciclopédia, Lda., vol. XV, pág..366.

³⁹ AA, *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, Editorial Enciclopédia, Lda., Vol. XXIII, pág. 646.

⁴⁰ Vide Acórdão STJ de 26 de Março de 1985, Processo n.º 72 423, in *BMJ*, n.º 345, pp. 366 e ss.

Na lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro a utilização de câmaras de videovigilância reporta-se apenas a locais de domínio público de utilização comum, ou seja, nem todos os locais de domínio público são passíveis de serem alvo de videovigilância. Somente aqueles que possam ser frequentados por qualquer pessoa sem restrição e, dentro destes, aqueles que não afectam directamente a reserva da intimidade da vida privada da pessoa⁴¹, cuja frequência de actos humanos representem “riscos objectivos para a segurança e ordem pública⁴²”, desde que a utilização não afecte interiores de residências ou edifícios habitados⁴³ e que não seja um local que pela sua natureza, não seja utilizado com resguardo.

Quanto a isto, Valente (2009) cita Marcello Caetano quando este diz que designava aqueles locais por locais de “uso comum ordinário do domínio público”, ou seja, “proveitoso a todos e a todos acessível independentemente de autorização ou de licença. Valente afirma que o legislador teria mais consenso se optasse pela expressão de Marcello Caetano.

É, sem dúvida, sobre estes locais que o nosso trabalho se debruça, porque os locais de domínio público de utilização reservada, condicionada e restrita estão sujeitos a uma administração própria que contém regras inerentes à pessoa colectiva pública que os administra e conserva.

Estas definições são importantes para se compreender melhor o objectivo deste trabalho, dado que, a questão essencial é a videovigilância em locais de domínio público. Das definições que vimos podemos concluir que locais de domínio público podem se considerar os que são de domínio público comum, ou seja, aqueles em que não existe qualquer reserva de utilização.

5– Da finalidade e do tempo da sua utilização

A utilização das câmaras de vídeo tem como finalidade geral a “manutenção da segurança e ordem públicas e a prevenção da prática de crimes⁴⁴” cuja autorização se deve basear em considerações concretas⁴⁵.

⁴¹ Cfr. Lei n.º1/2005, art.º 7, n.º 4 e 6.

⁴² Cfr. Lei n.º 1/2005, art.º 7, n.º5.

⁴³ Cfr. Lei n.º1/2005, art.º 7, n.º4.

⁴⁴ Cfr. Lei n.º1/2005, art.º 7, n.º2.

⁴⁵ Cfr. Lei n.º1/2005, art.º 7, n.º5 – “riscos objectivos para a segurança e ordem públicas”.

Para Valente (2009), não se vislumbra qualquer objecção à autorização administrativa e à prossecução das funções de manutenção de segurança e ordem pública quando, excepcionalmente, os riscos objectivos “demonstram ineficácia ou ineficiência da actividade humana da polícia na prevenção criminal na função de vigilância”. Este refere que “estamos perante uma acção preventiva das forças e serviços de segurança no quadro da vigilância especial a desenvolver em determinados locais”.

Merece relevo quanto à utilização das câmaras para fins de prevenção criminal, pois aqui adoptam-se medidas para certas infracções de natureza criminal, medidas essas que visam a protecção de pessoas e bens, a vigilância de indivíduos e locais suspeitos, sem que se restrinja ou limite o exercício dos direitos, liberdades e garantias do cidadão (Canotilho, 1993:956-957).

Para Valente (2009), a videovigilância só deve ser utilizada no sentido de “manter a segurança pública que é afectada com os vários furtos praticados e nunca no sentido da descoberta da prova pessoal dos crimes, sob pena de legitimar um meio de obtenção de prova administrativo e não jurisdicionalizado”.

É no n.º1 do art.º 2 que estão estipulados os fins objectivos da utilização das câmaras de vídeo, porém não basta que a utilização das câmaras de vídeo vise estes fins. Impõe-se aqui a verificação de que o seu uso é adequado, necessário e exigível e proporcional para a sua prossecução, e que ainda não ofendam gravemente os direitos fundamentais pessoais.

No que concerne ao período de tempo possível para a utilização das câmaras de vídeo, é um dos elementos processuais obrigatórios a constar na decisão de autorização, sendo que a duração da autorização obedece ao princípio da adequação aos fundamentos que o requerente invoca.

O membro do Governo que tutela a Força ou Serviço de Segurança requerente não pode autorizar a utilização de câmaras de vídeo por um período de tempo superior a um (1) ano, podendo ser renovada caso o sujeito requerente comprove a necessidade e conveniência da manutenção, ou seja, os fundamentos que originaram o requerimento.

Esta autorização obedece ao princípio da revogabilidade ou da suspensão a qualquer momento, isto é, tem carácter revogatório. A qualquer altura esta pode ser contestada pelos cidadãos e pode ser suspensa ou revogada por quem autorizou ou até mesmo por decisão judicial. Esta suspensão e/ou revogação carece de ser fundamentada nos mesmos moldes (de facto e de direito) que a decisão de autorização.

6– Dos princípios adjacentes à utilização de câmaras de vídeo.

Toda a actividade policial é assente em princípios quer no sentido material diário quer no sentido instrumental de recursos a meios materiais (Manuel Valente, 2009:474). Como tal, a utilização de câmaras de vídeo como meio de apoio à actividade policial não pode ser excepção.

O art.º 7 estabelece os princípios da sua utilização. Logo no seu n.º1 diz que a utilização de câmaras de vídeo rege-se pelo princípio da proporcionalidade⁴⁶. Este princípio tem de estar sempre presente ao longo de todo o processo, desde a decisão de autorização até à sua utilização em si, passando pelo momento da elaboração do requerimento pelo dirigente máximo da força ou serviço de segurança e ainda na fiscalização e controlo do uso da videovigilância (Valente, 2009:481). Podemos afirmar que o princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso é aqui visto na sua tripla vertente: o uso da câmara de vídeo deve mostrar-se como sendo o meio concretamente mais adequado à prossecução da manutenção da segurança e ordem públicas e da prevenção da pratica de crimes; não basta que o uso das câmaras de vídeo seja conveniente, mas sim ser exigível e/ou necessária ou ate mesmo indispensável; o recurso às câmaras de vídeo deve obedecer ao princípio da subsidiariedade por ser um meio que ofende direitos fundamentais pessoais.

Mas não basta a verificação destes três pontos acima apresentados. É ainda necessário, sendo mesmo imperioso, que se concretize a proporcionalidade *stricto sensu*. É imprescindível que de entre os meios disponíveis e a finalidade a atingir no caso em concreto se mostre uma justa e proporcional medida, ou seja, com a instalação das câmaras de vídeo tem de existir uma proporcionalidade quer quanto à finalidade de manutenção de segurança e ordem públicas e/ou prevenção da prática de crimes quer quanto à ofensa de bens jurídicos pessoais (Valente, 2009:480).

Se estes pressupostos não se verificarem, a autorização das câmaras de vídeo deve ser suspensa ou revogada como se retira do n.º 6 do art. 5.º da Lei n.º 1/05 de 10 de Janeiro.

⁴⁶ Cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República...*, 3ª Edição, p.924, o princípio da proporcionalidade é visto como “um princípio informador e conformador da actividade da polícia”, desde logo por as medidas de polícia não puderem “ser utilizadas para além do necessário” (parte final no n.º2 do art.º 272.º da CRP), ou só puderem afectar os direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos (n.º2 do art.º5 do Código de Processo Administrativo). Devem obedecer aos requisitos da necessidade, da exigibilidade e da proporcionalidade face à possível lesão de direitos, liberdades e garantias do cidadão.

Podemos aqui apontar outros princípios inerentes à utilização das câmaras de vídeo, como por exemplo o princípio da prossecução do interesse público a par do interesse particular que é detectado na al. c) do n.º1 do art. 2.º quando este reflecte a harmonia entre estes interesses ao estipular como fim da utilização das câmaras a “protecção da segurança de pessoas e bens públicos ou privados”.

O princípio da boa fé que é verificado quando a utilização das câmaras só é admissível quando reunidos certos pressupostos como a afixação, em local visível por todos, de informação de que aquele local encontra-se sob vigilância de câmaras de vídeo, da finalidade da sua captação e do responsável pelo tratamento.

O princípio do respeito pelos direitos do cidadão de forma igual e imparcial, isto é, a obrigação da destruição das imagens e sons após um mês e a proibição de autorização de câmaras de vídeo em locais que captem imagens e sons do interior de casa ou edifício habitado.

E o princípio da oportunidade, ou seja, a decisão pela opção da utilização de câmaras de vídeo deve basear-se num juízo de oportunidade operacional e legal.

7– Do tratamento das imagens e sons captados e gravados

O tratamento de dados⁴⁷ onera os responsáveis pela utilização deste meio técnico, para que possam operativizar os direitos ao conhecimento e de acesso aos mesmos, a respeitarem e concretizarem determinados princípios que emergem de comandos constitucionais⁴⁸.

Para valente (2009), “a operatividade dos direitos de conhecimento, de acesso, de contestação, de rectificação, de actualização, de eliminação e de destruição de dados pessoais só é possível (...) com a criação de um registo informatizado, cujo acesso seja limitado e cujo processo de tratamento e de registo obedece aos princípios”:

- a) Da publicidade – os cidadãos têm de ter conhecimento de que se criaram e que se mantêm registos informáticos da captação e gravação de dados através da utilização das câmaras de vídeo.

⁴⁷ Imagens e sons captados e gravados por câmaras de videovigilância.

⁴⁸ Arts. 18.º, 35.º e 266.º da CRP.

- b) Da justificação social – a criação e manutenção de registos informáticos de dados pessoais devem ter um “objectivo e geral e usos específicos socialmente aceites” (Canotilho, 1993:216).
- c) Da transparência ou da clareza dos registos – isto impõe-se relativamente “às espécies ou categorias de dados recolhidos e tratados, (...) à existência ou não de fluxos de informação, (...) ao tempo de tratamento (...) e à identificação do responsável do ficheiro” (Canotilho, 1993:216).
- d) Da especificação de finalidades – as finalidades da captação e de processamento de imagens e/ou sons têm de ser especificadas no requerimento e na decisão de autorização e nos avisos de que o local encontra-se sob videovigilância.
- e) Da limitação ou da proibição do excesso de captação e gravação – a captação de dados obedece ao princípio da proporcionalidade.
- f) Da fidelidade – os dados devem ser exactos, completos e actualis, sob pena de pôr em causa a boa fé, a lealdade, a democraticidade da actividade administrativa policial.
- g) Da limitação de utilização – os dados a recolher e os recolhidos e tratados só podem ser utilizados para os fins expostos no requerimento e que serviram de fundamento à decisão de autorização.
- h) Das garantias de segurança – a utilização de câmaras de vídeo oneram quem se socorre do sistema, devendo tomar medidas destinadas a proteger e garantir as imagens e/ou sons contra a perda, destruição e conhecimento de terceiros.
- i) Da responsabilidade – a utilização de câmaras de vídeo obrigam os operadores do sistema a deveres legais e deontológicos que evitem a delação da sociedade e da credibilidade do sistema.
- j) Da política de abertura – os registos de tratamento de dados têm de “garantir a transparência da acção administrativa, sobretudo quanto à clareza dos registos, às espécies e categorias de dados recolhidos e tratados, à existência ou não de fluxos de informação, ao tempo de tratamento e à identificação do responsável pelo ficheiro” (Canotilho, 1993:216).
- k) Da limitação do tempo – a autorização de utilização das câmaras de vídeo fixas e portáteis, assim como os registos tratados devem ser suspensos ou revogados ou destruídos logo que a finalidade do recurso àquele sistema se tenha alcançado (Valente, 2009:489).

Toda esta panóplia de princípios inerentes à prossecução da captação de dados e respectivo tratamento têm como objectivo exclusivo a protecção dos direitos fundamentais pessoais e uma actuação administrativa policial dentro do quadro da legalidade democrática.

Raposo fala-nos de uma necessidade de formação por parte dos agentes que têm acesso às imagens ao afirmar que “tem de existir formação adequada dos agentes encarregados de operar os sistemas de videovigilância, de observar as imagens colhidas, de as conservar e destruir, etc. Não acho aceitável que todo e qualquer agente policial possa desempenhar tais tarefas”⁴⁹.

Conclusão Capitular

Ao contrário do capítulo anterior, que era um capítulo todo ele técnico, este é um capítulo puramente legislativo. Aqui tentamos fazer uma abordagem crítica à Lei n.º1/2005, de 10 de Janeiro que é a Lei que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum.

Nesta Lei encontram-se reunidos o objecto e âmbito de aplicação do sistema, os seus fins, as condições da sua instalação, bem como os princípios inerentes à funcionalidade do mesmo.

Após esta breve exposição, podemos concluir que este regime é recente quando comparado com os sistemas instalados em locais de domínio privado. Não obstante, utilização das câmaras de vídeo em locais de domínio público tem como finalidade geral a manutenção da segurança e ordem públicas e a prevenção da prática de crimes. Impõe-se aqui a verificação de que o seu uso é adequado, necessário e exigível e proporcional para a sua prossecução, e que ainda não ofendam gravemente os direitos fundamentais pessoais. Por essa mesma razão, esta utilização é toda ela baseada e fundada em princípios: proporcionalidade, princípio da prossecução do interesse público a par do interesse particular, o princípio da boa fé, entre outros.

⁴⁹ Conforme João Raposo, vide entrevista no Anexo I.

CAPÍTULO IV

A constituição Portuguesa revestida de Direitos Fundamentais

A CRP é “uma lei, revestindo assim a forma típica de qualquer lei”, mas diferente de todas as outras (Canotilho, 1993:37). Esta é uma lei específica⁵⁰ e necessária⁵¹. De extrema importância por ser uma lei hierarquicamente superior que se encontra no topo da ordem jurídica, à qual todas as leis se submetem. É assim a lei constitucional. Ela detém o monopólio das normas constitucionais.

A CRP encontra-se dividida em três partes⁵², onde se consagra um extenso catálogo de direitos fundamentais. Todos estes direitos obedecem ao princípio da dignidade da pessoa humana pois este está na base e constitui a referência valorativa de todos os direitos fundamentais (Andrade, 1983:93). Porém, não é apenas na Constituição que encontramos os direitos fundamentais, pois é no próprio art. 16.º que dispõe que “os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e regras aplicáveis de direito internacional”. Daqui pode-se inferir que é exequível a existência de outros direitos fundamentais em leis ordinárias⁵³ ou em normas internacionais⁵⁴, bem como, por maioria de razão, haver direitos previstos em preceitos constantes de outras partes da Constituição que devam ser considerados como direitos fundamentais.

Sendo assim, neste capítulo iremos abordar os direitos fundamentais constituintes da Parte I da CRP – Direitos e deveres fundamentais, bem como os demais consagrados no Código Civil.

⁵⁰ Esta especificidade apresenta-se na forma especial da sua elaboração – através de uma Assembleia constituinte especialmente eleita para o efeito – e nas regras particularmente exigentes que presidem à sua alteração, estabelecidas por ela mesma (regras de revisão constitucional).

⁵¹ No sentido em que não pode ser dispensada ou revogada mas apenas modificada.

⁵² A parte I reúne os direitos e deveres fundamentais; a parte II a organização económica e a parte III a organização do poder político.

⁵³ Quanto às leis ordinárias estamos a referir-nos, a título de exemplo, ao Código Civil.

⁵⁴ Os direitos fundamentais internacionais serão os contidos nos pactos e convenções e ainda os que constem de regras de direito internacional geral ou comum.

1 – Direitos e deveres fundamentais – Direitos, liberdades e garantias

A parte I da CRP contém três subdivisões (títulos). O primeiro sobre princípios gerais, o II sobre direitos, liberdades e garantias e o III sobre direitos e deveres económicos, sociais e culturais.

Os direitos, liberdades e garantias fundamentais gozam de um regime especial, que tem uma força jurídica mais impositiva dentro da ordem legal estabelecida constitucionalmente, de modo a salvaguardar a esfera jurídica dos cidadãos de eventuais agravos por parte do Poder.

São eles os direitos fundamentais que vêm consagrados no Título II⁵⁵ da Parte I da CRP – direitos, liberdades e garantias. Interessa-nos aprofundar o estudo sobre este Título pois é nele que estão explanados os direitos que são susceptíveis de serem prejudicados com a implementação do sistema de videovigilância. Estamos aqui a falar do direito à imagem e do direito à reserva da vida privada e familiar.

1.1-Art.º 26.º - Outros direitos pessoais

1. A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação.

2. A lei estabelecerá garantias efectivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias.

3. A lei garantirá a dignidade pessoal e a identidade genética do ser humano, nomeadamente na criação, desenvolvimento e utilização das tecnologias e na experimentação científica.

4. A privação da cidadania e as restrições à capacidade civil só podem efectuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos.

⁵⁵ Este título divide-se em três capítulos, sucessivamente dedicados aos direitos, liberdades e garantias pessoais, aos direitos de participação política e aos direitos dos trabalhadores.

É no art.º 26.º da CRP que se encontram plasmados os direitos que interessam para o nosso estudo. Estes são designados por direitos de personalidade, por surgirem imediatamente a seguir ao direito à vida e ao direito à integridade pessoal⁵⁶ e pela sua epígrafe que denomina-se por “outros direitos pessoais”, ou seja, “outros além da vida e da integridade pessoal, mas integrantes da mesma categoria específica” (Canotilho, 1933:179).

Cada um dos direitos consagrados neste artigo tem a sua regulamentação na lei civil.

a) Direito à imagem

O direito à imagem tem um conteúdo extremamente rigoroso, abrangendo, o direito de cada um de não ser fotografado nem ver o seu retrato exposto em público sem o seu consentimento e também o direito de “não ver apresentado em forma gráfica ou montagem ofensiva e malevolamente distorcida ou infiel” (Canotilho, 1993: 181).

Por retrato entenda-se “qualquer forma de representação figurativa de uma pessoa (fotografia, pintura, ..., filmagem sobre qualquer suporte, etc.)” (González, 2011:108). O que no artigo 79.º do Código Civil (CC) e no art.º26 da CRP está em causa é, sobretudo, o direito de “controlar a captação, recolha e utilização de sinais visualmente identificadores da pessoa”⁵⁷. Obviamente que o retrato de uma pessoa não pode ser obtido e/ou difundido sem o respectivo consentimento.

Porém, há casos em que a captação e/ou divulgação da imagem alheia não depende do consentimento do seu titular. Estamos a falar de três possíveis situações:

- Razões relativas à própria pessoa retratada que justificam a desnecessidade de consentimento;
- Razões ligadas à finalidade da captação/divulgação do retrato;
- Por fim, a própria natureza do contexto em que a pessoa é retratada que funda a superfluidade do consentimento (imagem enquadrada na de lugares públicos, na de factos de interesse público ou que hajam decorrido publicamente).

As exigências de polícia ou de justiça determinam igualmente a desnecessidade do consentimento para a obtenção/ difusão dor retrato. A fórmula usada é de novo, de alcance dúbio. Parece que a excepção ocorrerá para, por exemplo, se conseguir proceder à detenção

⁵⁶ Cfr. arts. 24.º e 25.º da CRP.

⁵⁷ Cfr. Acórdão n.º 81/07, de 06/02/2007, Proc. N.º 05/0871 – DR n.º 56, II série, de 20/03/2007.

de algum suspeito da prática de crime ou, ainda por exemplo, para efeitos do disposto no art. 250.º, n.º6 do Código de Processo Penal (CPP).

Em todos os casos salvaguarda-se sempre a honra, reputação, o decoro ou o prejuízo para a pessoa retratada (Faria, 2001).

O direito à imagem não pode ser analisado individualmente de outros direitos fundamentais, uma vez que, quando este é violado outros direitos também o são por inerência: o direito ao bom nome e reputação (honra) e violação da intimidade da vida privada.

b) Direito à reserva sobre a intimidade da vida privada

O direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar pode ser dividido em dois direitos menores:

- O direito a impedir o acesso a estranhos a informações sobre a vida privada e familiar; e

- O direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem⁵⁸.

É a própria constituição que incube a lei de garantir a efectiva protecção a este direito. Compreendo-se essa preocupação suplementar face aos cada vez mais sofisticados meios que a técnica hodierna põe à disposição da devassa da vida privada e da colheita de dados sobre ela.

Não é fácil demarcar a linha que divide o campo da vida privada e familiar que goza de reserva da intimidade e o domínio mais ou menos aberto à “publicidade”. Existem doutrinas que distinguem entre esfera pessoal íntima (absolutamente protegida) e esfera privada simples (apenas relativamente protegida, podendo ter de ceder em conflito com outro interessa ou bem público). Mas face a este preceito da CRP parece que tal distinção não é relevante. Esta diz-nos que o critério constitucional deve talvez arrancar dos conceitos de privacidade e dignidade humana, de modo a que se defini um conceito de esfera privada de cada pessoa, culturalmente adequado à vida contemporânea.

⁵⁸ Cfr. Art. 80.º do CC.

2– Das limitações e restrições dos direitos, liberdades e garantias fundamentais

Já não é seguro afirmar, neste momento, que os direitos, liberdades e garantias são absolutos e ilimitados (Andrade, 1983)⁵⁹.

Além das limitações internas do subsistema jusfundamental que resultam das situações de conflito entre os diferentes valores que representam as diversas facetas da dignidade humana; e as limitações denominadas externas, onde há a necessidade de se conciliar as naturais exigências com as próprias imposições da vida em sociedade: a ordem pública, a ética ou moral social, a autoridade do Estado, a segurança nacional, entre outros (Andrade, 1983).

Assim, poderá afirmar-se que o problema dos limites dos direitos fundamentais coloca-se na maior parte dos casos como “um conflito prático entre valores – entre os valores próprios dos direitos ou entre esses e outros valores comunitários – no contexto do sistema constitucional” (Andrade, 1983: 276).

Todavia, o conflito de que falamos aqui, apresenta-se em situações diversas e assume formas diferentes, que convém, no nosso estudo, separar, porque põem problemas distintos e como tal exigem construções e soluções normativas distintas.

2.1– Delimitação do âmbito normativo: os limites imanentes.

Os primeiros limites impostos aos direitos fundamentais são os impostos pela própria Constituição, ou seja, é esta que estabelece as fronteiras.

Estes limites podem ser encontrados expressamente no texto constitucional, em regra, no próprio preceito relativo ao direito fundamental, como é o caso do n.º 3 do art. 27.º, mas também em preceitos incluídos noutras partes da Constituição.

No entanto, também temos o caso de que os limites imanentes dos direitos fundamentais são só determináveis por interpretação, por estes se encontrarem implícitos no ordenamento constitucional⁶⁰.

⁵⁹ Já na época liberal - individualista se entendia que os direitos fundamentais tinham como limite a necessidade de assegurar aos outros o gozo dos mesmos direitos.

⁶⁰ Por exemplo, terá sentido invocar a liberdade religiosa para efectuar sacrificios humanos ou para justificar a poligamia ou a poliandria? Ou até mesmo invocar a liberdade de expressão para injuriar uma pessoa?

2.2– As restrições legislativas

Em alguns preceitos, a Constituição autorizou a lei ordinária a restringir determinados direitos (em alguns aspectos ou para determinadas finalidades), ou então atribuiu-lhe expressamente uma competência de regulação geral da matéria. Estamos aqui a falar das restrições expressamente previstas⁶¹. Mas, no entanto, há muitos preceitos constitucionais que não gozam de restrições legislativas previstas expressamente, pelo que devem também elas ficar sujeitas às regras consagradas no art.º 18.º, n.º 2 e 3.

Artigo 18.º

(Força jurídica)

1. Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.
2. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.
3. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Para Faria “não deixa de ter interesse recordar, quanto às restrições implícitas, as limitações resultantes da racional interpretação das normas atributivas de direitos e os que se condicionam aos princípios de moralidade, ordem pública, segurança nacional, interessa da justiça, prevenção de infracções penais, protecção da saúde, paz pública, direitos e

⁶¹ Segundo Miguel José Faria estamos a falar da aplicação de medidas de segurança, dos art.º 27.º, n.º2 e art.º 29.º, n.º1, 3 e 4; os casos especificados nas alíneas do n.º3 do art.º 27.º; os limites das penas e das medidas de segurança do art.º 30.º; as restrições do art.º 34.º; a utilização da informática e ficheiros para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas, filiação partidária, sindical, religiosa ou da vida privada, salvo se destinados à estatística e em termos não individualmente identificáveis, do art. 35.º; a separação dos filhos em relação aos pais, art. 36.º, n.º6; as limitações à liberdade de associação estabelecidas nos n.º1 e 4 do art. 46.º; e as impostas à liberdade de escolha da profissão ou género de trabalho do art. 47.º, n.º1; as restrições aplicadas aos partidos políticos no que concerne à escolha de denominações relacionadas directamente com religiões ou igrejas, ou emblemas confundíveis com símbolos nacionais ou religiosos, do art.51.º, n.º3; a imposição dos quadros definidos na Constituição e na lei à liberdade de exercício da iniciativa económica privada, do art. 61.º n.º1; a intervenção do Estado na gestão de empresas privadas, nos moldes expressos no art. 86.º, n.º2; o redimensionamento das unidades de exploração agrícola que tenham dimensão excessiva do ponto de vista dos objectivos da política agrícola, do art. 94.º, n.º1; as restrições à elegibilidade para deputado em virtude de incompatibilidades locais ou de exercício de certos cargos, do art. 150.º; as incompatibilidades relativas aos funcionários para o exercício de outros cargos, do art. 269.º, n.º 4 e 5; e as restrições ao exercício livre dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição colectiva e à capacidade eleitoral passiva dos militares e agentes militarizados, determinada no art. 270.º.

liberdades alheias, segurança pública, bons costumes, integridade territorial e outros semelhantes consagrados em diversos instrumentos legislativos”, falando, mais especificamente, dos artigos 6.º a 11.º e 18.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) e art. 29.º da DUDH.

Toda a restrição, além de ficar sujeita a um entendimento e interpretação restritivos, terá de revestir as outras características que a nossa Constituição indica: generalidade, à não retroactividade e à formulação abstracta, isto é, deve ser aplicável a todas as pessoas ou a toda uma categoria de pessoas (proibição de leis individuais) e não pode ter como objecto um caso concreto.

Quanto ao princípio da não retroactividade este, como diz Canotilho (1993:427), “não é um princípio constitucional irrestritamente válido na ordem jurídica portuguesa, mas é-o, sem quaisquer excepções, no que respeita a leis restritivas de direitos, liberdade e garantias...”.

O carácter restritivo das próprias restrições aos direitos, liberdades e garantias visa salvaguardar o respeito e a observância deles como a maior e mais complexa expressão da liberdade do homem, dentro do quadro da complexidade da vida social e jurídica. A rejeição do abuso desses direitos e a busca da solução equilibrada, equitativa e justa nos casos de colisão, devem ser temperadas por critérios de proporcionalidade e observância das razões de fundo que estão na origem da sua consagração.

A garantia dos direitos fundamentais e a limitação do poder político respeitam o princípio da proporcionalidade *lato sensu*, que se subdivide em três princípios:

- O da necessidade, que supõe a existência de um bem juridicamente protegido e devido a determinados condicionalismos, exige uma intervenção ou decisão;
- O da adequação, em que os meios têm de justificar os fins, isto é, teremos de utilizar certas providências que se justifiquem ser os pretendidos para resolver a situação, sem se recorrer a exageros;
- O da racionalidade ou proporcionalidade⁶² *strico sensu* implica uma medida justa. O órgão competente tem de analisar bem a situação, para que não sejam cometidos exageros ou falhas.

As normas que limitam direitos têm de respeitar a garantia dos princípios para que se consiga, de modo correcto, interpretá-las e atingir os fins pretendidos.

⁶² O princípio da proporcionalidade é um dos pressupostos a que o legislador terá de obedecer aquando da legislação sobre uma matéria que, pela sua natureza, irá restringir direitos, liberdades e garantias.

As teorias relativas, conduzem o conteúdo da restrição aos princípios da exigibilidade e da proporcionalidade, ou seja, a restrição só seria legítima quando fosse exigida para realização de bens jurídicos que devessem ser considerados como mais valiosos e só na medida em que essa exigência se imponha ao direito fundamental. Porém, para José Andrade, parece-lhe que a “proibição do art. 18.º, n.º3, não se pode reduzir a uma ideia de proporcionalidade, mesmo que, por essa via, se chegue, na maior parte dos casos, a resultados funcionalmente equivalentes”. Este autor prefere interpretar o n.º 3 no referido artigo como sendo “a hipótese de resguardar o mais possível os direitos face ao legislador, finalidade que constitui, afinal, a sua razão de ser”. Seriam assim inadmissíveis as restrições desproporcionadas, inadequadas e desnecessárias aos direitos, pois no seu n.º 2 está determinado a necessidade de restrição, referência esta que deve ser entendida como uma consagração do princípio da proporcionalidade em sentido amplo.

Esta exigência de adequação é uma necessidade da medida restritiva ser apropriada para a prossecução dos fins invocados pela lei, ou seja, pretende que a adopção de medidas restritivas sejam as adequadas para os fins de protecção visados pela Constituição ou lei (Canotilho, 1993:428-429).

Na protecção dos direitos fundamentais, tende a aplicar-se os princípios e regras gerais da limitação e o quadro da restrição de direitos. À partida, todos os indivíduos, gozam de todos os direitos fundamentais. Mas, deve admitir-se que existe a possibilidade de ocorrer uma restrição de direitos. Só que essa mesma restrição pressupõe a existência de um valor que justifique uma ordenação especial e apenas vale na medida do que seja necessário para assegurar a realização dos objectivos.

3– As colisões ou conflitos de direitos

As situações de colisão ou de conflito de direitos, surgem cada vez com mais frequência, face ao alargamento doutrinal e jurisprudencial do âmbito e da intensidade de protecção dos direitos fundamentais.

Por vivermos numa sociedade com espaços limitados, de intensa comunicação e em constante mudança, os conflitos gerados tendem a ser regulados por normas ordinárias, mesmo para além das situações em que a Constituição prevê a existência de restrições legislativas de direitos.

Podemos considerar que haverá colisão ou conflito sempre que “se deva entender que a Constituição protege simultaneamente dois valores ou bens em contradição numa

determinada situação concreta (real ou hipotética)” (Andrade, 1983:311). O problema será resolver uma situação de conflito entre bens quando estes estão os dois efectivamente protegidos como fundamentais. Aqui temos o caso da liberdade de expressão de imprensa quando se opõe à intimidade da vida privada, ao direito ao bom nome e à reputação, ao segredo de justiça, à segurança nacional, ao respeito pelas instituições ou à moral pública.

Poderíamos recorrer ao CC, que no seu art. 335.º diz que “devem os titulares ceder na medida do necessário para que todos produzam igualmente o seu efeito, sem maior detrimento para qualquer das partes”. Se os direitos forem desiguais ou de espécie diferente, “prevalece o que deva considerar-se superior”.⁶³

Porém, a nosso ver, a solução de um conflito ou colisão entre direitos, liberdades e garantias não pode ser resolvida através de uma preferência abstracta, com o mero recurso a uma ideia de ordem hierárquica dos valores constitucionais. É do nosso conhecimento que é difícil estabelecer uma hierarquia entre bens constitucionalmente protegidos para obtermos a resposta de qual devemos sacrificar.

João Andrade (2001:313) aponta-nos assim como solução uma “protecção constitucional dos diferentes direitos ou valores, procurando as soluções no quadro da unidade da Constituição, isto é, tentando harmonizar da melhor maneira os preceitos divergentes, em função das circunstâncias concretas em que se põe o problema”. Porém, o princípio da harmonização ou da concordância prática não pode ser aceite ou entendido como um regulador automático. Por um lado, a aceitação do princípio da concordância prática pressupõe que “o conflito entre direitos nunca afecta o conteúdo essencial de nenhum deles, por outro este princípio não impõe necessariamente a realização óptima de cada um dos valores em jogo, uma harmonização em termos matemáticos” (Andrade, 1983:314). Este é visto apenas como um método e um processo de legitimação das soluções que impõem a ponderação de todos os valores constitucionais aplicáveis.

O princípio da concordância prática executa-se, então, através de um critério de proporcionalidade na distribuição dos custos do conflito. Por um lado, exige-se e é exigido que o sacrifício de cada um dos valores constitucionais seja adequado e necessário à salvaguarda do outro. Por outro lado, e aqui estamos perante a ideia de proporcionalidade em sentido estrito, impõe que a escolha entre as diversas maneiras de resolver a questão concreta se faça em termos de comprimir o menos possível cada um dos valores em causa segundo o seu peso na situação concreta.

⁶³ Cfr. Art. 335.º do Código Civil.

Diz Andrade (2001:315) que “a questão do conflito de direitos ou de valores depende, assim, de um juízo de ponderação, no qual em face de situações, formas ou modos de exercício específicos dos direitos, encontrar e justificar a solução mais conforme ao conjunto dos valores constitucionais (à ordem constitucional)”.

Para a resolução de conflitos entre direitos tem de se atender, fundamentalmente a três factores:

- Ao âmbito e graduação do conteúdo dos preceitos constitucionais em conflito, para avaliar em que medida e com que peso cada um dos direitos esta presente na situação de conflito.

- À natureza do caso, apreciando assim o tipo, o conteúdo, a forma e as demais circunstâncias objectivas do facto conflitual, ou seja, os aspectos relevantes da situação concreta em que se tem de tomar uma decisão jurídica.

- A condição e o comportamento das pessoas envolvidas. Porque estão em jogo bens pessoais, que podem ditar soluções específicas, sobretudo quando o conflito diga respeito a conflitos entre direitos sobre bens e liberdades.

4– Da limitação dos direitos e liberdades fundamentais face à implementação de um sistema de Videovigilância.

A jurisprudência do Tribunal Constitucional considera que envolvendo os sistemas de videovigilância restrições de direitos, liberdades e garantias, caberá à lei⁶⁴ decidir em que medida estes sistemas poderão ser utilizados e, especialmente, assegurar, numa situação de conflito de direitos fundamentais, que as restrições se limitem ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses fundamentais⁶⁵.

O referido tribunal tem entendido, de igual modo, e de forma pacífica, que "nas relações entre os particulares e o Estado se introduza a noção de respeito da vida privada, de modo a que o Estado não afecte o direito ao segredo e a liberdade da vida privada, senão por via excepcional, para assegurar a protecção de outros valores que sejam superiores àqueles"⁶⁶.

A utilização de videovigilância em lugares e vias públicas implica a ponderação de dois valores ou interesses. Por um lado, o da segurança, o qual tem sido aferido em função

⁶⁴ Aqui estamos a referir-nos ao Art.º 18.º da CRP.

⁶⁵ Cfr. Parecer n.º 61/2004, de 19 de Abril, da CNPD.

⁶⁶ Acórdão de 7 de Maio de 1997 citado no Parecer 61/2004 da CNP.

do índice de criminalidade e que tem conduzido à adopção generalizada da videovigilância em zonas e instituições públicas de certos países europeus, com especial relevância para o Reino Unido⁶⁷. Por outro lado, o direito a imagem e à livre circulação, ambos decorrentes do direito à privacidade consagrado no art. 8.º da CEDH e no art. 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Segundo Raposo, “o direito à segurança e à liberdade tem de coexistir harmoniosamente com a reserva da vida privada, sendo que face à Constituição todos esses direitos têm de ser respeitados”⁶⁸.

Assim, porque estão em conflito direitos passíveis de protecção, mostra-se necessária a ponderação dos direitos conflituantes: os alegados pela entidade responsável e os direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados que podem ser afectados pela recolha de imagens.

Nestes termos, importa verificar se a implementação do sistema de videovigilância nos termos pretendidos, como medida restritiva de um direito fundamental que é, deve prevalecer sobre os direitos, liberdades e garantias de todos aqueles cuja imagem pode ser visualizada e tratada pelo referido sistema.

Daqui teríamos de analisar os princípios que já foram abordados anteriormente: proporcionalidade, adequação e necessidade.

Impõe-se, assim, que à luz do princípio da proporcionalidade (constitucionalmente consagrado), aliás, princípio que o legislador verteu no art. 7.º da Lei n.º 1/2005, seja ponderado que a medida imposta, no caso a implementação do sistema de videovigilância, é:

- a) Idónea para conseguir o objectivo proposto (princípio da idoneidade);
- b) Necessária, no sentido de que não exista outra medida capaz de assegurar o objectivo com igual grau de eficácia (princípio da necessidade);
- c) Proporcional, no sentido de ser ponderada e equilibrada ao ponto de, através dela, se atingirem substanciais e superiores benefícios ou vantagens para o interesse geral quando confrontados com outros bens ou valores em conflito (júízo de proporcionalidade em sentido estrito).

Como ensina Vieira de Andrade "não pode ignorar-se que nos casos de conflito a Constituição protege diversos valores ou bens em jogo e que não será lícito sacrificar pura e simplesmente um deles ao outro". Adianta o mesmo autor que "a medida em que se vai

⁶⁷ Sobre este assunto, vide Élia Chambel, *Videovigilância em Locais de Domínio...*

⁶⁸ Segundo João Raposo, vide entrevista no Anexo I.

comprimir cada um dos direitos (ou valores) pode ser diferente, dependendo do modo como se apresentam e das alternativas possíveis de solução de conflito”.

Conclusão capitular:

Posto esta análise quanto aos direitos e liberdades fundamentais e a possibilidade (ou não) da sua restrição, cabe-nos finalizar este capítulo com algumas conclusões.

Na nossa opinião existirá sempre uma tensão permanente entre o interesse público e os interesses privados, por um lado, e entre a autoridade e os direitos dos cidadãos, por outro.

A nosso ver, as restrições, explícitas ou implícitas, reconduzem-se a dois grandes tipos ou razões de ser:

- À conjugação dos direitos, liberdades e garantias entre si e com outros direitos fundamentais⁶⁹;
- À conjugação com princípios objectivos, institutos e valores constitucionais de outra natureza⁷⁰.

Para Jorge Miranda (1988:306), “o postulado do carácter restritivo das restrições, a sua formulação e até a sua conscientização mostram-se algo tardias, por ele só ganhar sentido à luz da plena força normativa da Constituição”. Refere ainda que não é por acaso que este só surge entre nós com o art. 18.º (Jorge Miranda, 1988:306).

Este carácter restritivo resume-se a:

- a) Nenhuma restrição pode deixar de se fundar na Constituição, explícita ou implicitamente (art.18.º, n.º2, 1.ª parte).
- b) Nenhuma restrição pode ser definida ou concretizada sem lei (art. 18.º, n.º3).
- c) As leis restritivas têm de revestir carácter geral e abstracto (art.18.º, n.º3, 1.ª parte), ficando vedada as leis individuais e as leis gerais e concretas.
- d) As leis restritivas não podem, total ou parcialmente, ter efeito retroactivo (art.18.º, n.º3).
- e) As leis restritivas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos direitos, liberdades e garantias (art.18.º, n.º3, 2.ª parte).

⁶⁹ Quanto a este tipo de restrições pressupõe-se que é conhecida a figura da colisão ou do conflito de direitos. Como já vimos existem directivas de solução no art. 335.º do CC.

⁷⁰ Quanto a estas restrições, sobressaem as que se prendem com os chamados estatutos ou relações especiais de poder, ou situações mais ou menos duradouras em que as pessoas aparecem inseridas no âmbito de instituições públicas.

- f) As restrições devem ater-se aos fins em nome dos quais são estabelecidas ou permitidas, e só deverão ser adoptadas se esses fins não puderem ser alcançados com medidas menos gravosas.
- g) As restrições devem corresponder à medida exigida por esses fins e não devem ultrapassar as suas justas exigências. Devem limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (art. 18.º, n.º 2, 2.ª parte).

Quanto ao sistema de videovigilância podemos concluir que existirá sempre uma tensão entre o direito à segurança e o direito à reserva da vida privada.

Em todo o caso, terão sempre de observar-se critérios de proporcionalidade, nunca podendo admitir-se actividades de vigilância, por agentes policiais ou com equipamentos de videovigilância, que ultrapassem critérios de estrita necessidade ou imponham sacrifícios dispensáveis.

Para Raposo, e assim que respeitado o princípio da proporcionalidade, “a videovigilância, a par de outros instrumentos e técnicas de prevenção policial, tem pleno cabimento numa democracia. E a verdade é que os Estados democráticos utilizam-na em muitas situações, não constando que as pessoas se sintam por isso atingidas nos seus direitos fundamentais”.

Este ainda refere que “algumas decisões da Comissão Nacional de Protecção de Dados, naturalmente respeitáveis, parecem-me, no entanto, alimentadas por um excesso de preocupações garantísticas, em desfavor das necessidades concretas da segurança pública. Isto, quando, não há registo de objecções significativas relativamente à utilização da videovigilância privada em locais de acesso público”.

CAPÍTULO V

Estudo Exploratório da Baixa de Coimbra

Após a exploração teórica que efectuamos ao longo do nosso trabalho sobre toda a problemática envolvente na aplicação de um sistema de videovigilância, cabe a nós, neste último capítulo, apresentar alguns resultados práticos.

Optamos por apresentar os dados resultantes da implementação deste sistema em duas cidades: na cidade pioneira da instalação deste sistema em Portugal – cidade do Porto, mais propriamente a zona Ribeirinha – e a cidade de Coimbra, mais precisamente no Centro Histórico da Cidade.

1 – Coimbra – Centro Histórico da Cidade

O Centro Histórico da Cidade de Coimbra é a área central da cidade de Coimbra⁷¹. Sendo um local com vários monumentos de interesse histórico, incluindo a Igreja de Santa Cruz, onde está sepultado o D. Afonso Henriques e esposa, e próximo da Universidade de Coimbra, a área é bastante frequentada por turistas portugueses e estrangeiros durante todo ano.

Trata-se de uma área de ocupação predominantemente comercial com ocupação residencial diminuta. Nesta zona localizam-se cerca de 605 estabelecimentos comerciais. Na área localizam-se vários equipamentos e serviços de atendimento ao público, tanto da própria Câmara Municipal de Coimbra, que tem o seu edifício naquele local, como a Loja do Cidadão, o que a associar aos estabelecimentos comerciais de vários tipos conduz a um elevado número de pessoas a circular durante todo o dia. Trata-se de uma zona cuja morfologia, sendo constituída por muitas ruas estreitas, com muitas entradas e saídas para o perímetro exterior e com pouca iluminação, traduz-se num local privilegiado para a ocorrência de assaltos a pessoas e estabelecimentos, tendo sido detidos em flagrante delito, durante este ano, um indivíduo por roubo a pessoa e um por roubo no interior de uma ourivesaria.

Na zona verifica-se uma acentuada degradação do imobiliário urbano, em que a ocupação dos edifícios é feita essencialmente por uma população empobrecida e idosa,

⁷¹ Segundo o Plano Director Municipal.

existindo muitos prédios devolutos. A população residente está mais vulnerável em função da idade avançada e pelo facto da maior parte residir sozinha ou em habitações que oferecem poucas condições de segurança. Durante a noite, a circulação de pessoas é muito baixa, potenciando desta forma um menor controlo na área comercial e originando a um maior isolamento da pouca população que habita a zona.

Na área situa-se um centro de apoio a toxicodependentes. Grande parte dos indivíduos que frequentam este espaço está referenciada como autores de furtos, roubos e tráfico de estupefaciente.

2 – Das razões da implementação do sistema

O Comando Distrital da Policia de Segurança Pública de Coimbra justifica a necessidade e conveniência na implementação do sistema alegando, em síntese, que o referido equipamento visa proteger a segurança das pessoas, bem como dos bens públicos, visando em especial o seguinte:

- a) A prevenção e dissuasão da prática de crimes (que neste local regista valores significativos, com frequência ascendente de indigentes e de indivíduos com problemas graves de inserção social;
- b) Controlo de entradas e saídas dos eixos principais de acesso a Baixa (no caso de eventual catástrofe, como sismos, ventos fortes, chuvas torrenciais e outras catástrofes naturais);
- c) Degradação acentuada do mobiliário urbano;
- d) Vandalismo em monumentos classificados (através da inscrição de "graffities");
- e) Prevenir e garantir a protecção de outros bens privados na zona (área de ocupação predominantemente comercial, com população envelhecida e ocupação residencial).

Em suma, alegam que "atendendo à configuração geográfica daquela área e ao elevado número de recursos necessários, considera-se justificada a instalação de um sistema de videovigilância que potencie a auxilie a segurança e protecção das pessoas e bens nesta zona da cidade, através de quatro vertentes:

1. Na prevenção de crimes (espera-se que a existência de câmaras assumam um papel dissuasor na maioria dos tipos de crime, particularmente no crime patrimonial, de

- veículos, no interior de veículos e contra as pessoas, com particular ênfase no furto por esticção);
2. No sentimento de segurança dos utentes da baixa, através da consciência de que o sistema de videovigilância tem um efeito dissuasor;
 3. Na resposta de emergência, durante ou imediatamente após a ocorrência de delitos criminais ou não criminais;
 4. Na investigação de crimes, tendo em conta que através da gravação e visionamento das imagens, será possível orientar o esforço de investigação para delinquentes identificados, diminuindo o tempo gasto nas investigações e na elucidação dos crimes cometidos;

Por último referem que "O sistema de videovigilância vai dotar a zona de um sistema de segurança coerente e que complementa a vigilância policial, a vigilância pelos próprios utentes (uma vigilância natural) e as medidas de prevenção situacional que a PSP tem vindo a aconselhar a alguns dos actores da baixa, designadamente os comerciantes enquanto actividade prevalecente, no sentido de adoptarem medidas de autoprotecção".

3 – Dados Estatísticos

O sistema de videovigilância entrou em funcionamento a 15 de Dezembro de 2009, pelo que cumpre analisar os dados da criminalidade durante períodos homólogos, antes e depois do sistema entrar em funcionamento.

Foram levantados os dados da criminalidade no período a que reporta o lapso de tempo de 1 de Janeiro a 31 de Outubro de 2010 e o período homólogo do ano de 2009, na área abrangida pelo sistema de videovigilância (incluindo perímetro interno não visível pelas câmaras).

Apresenta-se o seguinte quadro com a análise estatística dos crimes que mais atenção merecem normalmente por parte da imprensa escrita regional e que mais afectam o sentimento de segurança dos cidadãos:

ZONA VIDEOVIGILÂNCIA (BAIXA - Coimbra)	1JAN-31OUT-09	1JAN-31OUT10	Variação
Furto em viaturas	101	20	-80%
Furto de viaturas	13	24	85%
Roubos na via pública	15	15	0%
Roubos por esticção	21	9	-57%
Furto em habitações	3	6	100%
Furtos de carteiristas	37	33	-11%
Furtos em estabelecimentos	63	39	-38%
TOTAIS	253	146	-42%

O furto em estabelecimento desceu cerca de 38% em 2010. A elevada incidência deste tipo de crime na Baixa da cidade de Coimbra nos últimos anos foi um dos fundamentos que levaram à instalação do sistema de videovigilância. Neste tipo de crime o sistema de videovigilância evidencia a sua eficácia, uma vez que regista a sequência do ilícito e permite a identificação dos seus autores.

Quanto aos roubos por esticção, este ano houve um decréscimo muito significativo, de 57% em relação ao período homólogo do ano anterior, resultado para qual a videovigilância também contribuiu. Dos crimes elencados no quadro anterior, verificou-se uma descida da criminalidade no total de 42%, o que consideramos ser um valor de relevo para uma zona com as características que apresenta. Para melhor aferir os resultados da implementação do sistema de videovigilância no Centro Histórico/Baixa de Coimbra, justificou-se ainda um levantamento, por parte do Comando Distrital de Coimbra, dos dados da criminalidade na área envolvente à zona delimitada pelas câmaras, quanto aos mesmos tipos de crimes e usando os mesmos períodos temporais. Entenderam por áreas adjacentes todas as ruas que confluem com as ruas videovigiadas na baixa de Coimbra.

Posto isto, o quadro que se obteve foi o seguinte:

Área adjacente à zona delimitada pelas câmaras de vigilância	1JAN-31OUT-09	1JAN-31OUT10	Variação
Furto em viaturas	121	35	-71%
Furto de viaturas	12	21	75%
Roubos na via pública	8	4	-50%
Roubos por esticção	5	3	-40%
Furto em habitações	3	6	100%
Furtos de carteiristas	15	18	20%
Furtos em estabelecimentos	17	15	-12%
TOTAIS	181	102	-44%

Conforme o quadro que antecede, verifica-se que a situação também é bastante positiva na área envolvente à área delimitada pelo sistema de videovigilância, ainda que tenha sido registado um maior número de ocorrências de furto em habitação (mais três casos) e de furtos por carteirista (mais três casos) que em igual período do ano anterior. Estes aumentos, apesar de grandes em termos relativos, conduziram a uma enorme elevação em termos percentuais, apesar de não terem expressão face ao peso na criminalidade global considerada.

Apontamos como elemento mais negativo nas estatísticas da criminalidade o furto de viaturas que registou este ano um aumento de 9 casos em relação ao período homólogo do ano anterior. No entanto, fora estas parcelas, todos os outros tipos de crime diminuíram, o que permitiu alcançar uma redução percentual de 42% no total da criminalidade denunciada considerada, resultado que, pese embora toda a proactividade das Forças de Segurança, foi determinante o sistema de videovigilância instalado.

4 – Resultados práticos

4.1- Complemento da actividade de investigação criminal

Durante o presente ano o sistema de videovigilância foi também utilizado como instrumento complementar à investigação criminal na área do combate ao tráfico de droga.

Foram observados vários indivíduos através do sistema de videovigilância, em noites diferentes, permitindo a detenção de sete pessoas em flagrante delito, pelo crime de tráfico de droga.

4.2- Instrumento dissuasor de incividades

Os actos de vandalismo, vulgo “grafitties” e danos praticados essencialmente à noite, nas ruas, monumentos e estabelecimentos, quando o movimento de pessoas é manifestamente reduzido, têm diminuído muito, fruto do controle efectuado pelos elementos policiais através das câmaras de vigilância, pois tem permitido a actuação policial direccionada.

Durante o ano de 2010 não se registou qualquer ocorrência relacionada com “grafitties” na área da Baixa da cidade de Coimbra.

Quanto aos comportamentos inadequados ou incividades registadas nesta zona, como alterações da ordem ou tentativa de provocar danos, verificámos cerca de 30 situações até 31 de Outubro de 2009 e cerca de 10 casos em 2010.

Esta redução resulta também de uma melhor identificação e reacção das Forças de Segurança. Na área da baixa foram, durante todo o ano de 2009, levantados cerca de 35 auto de ocorrência por consumo de estupefaciente. Até 31 de Outubro de 2010 foram elaborados, pelo mesmo motivo, 18 autos.

4.3- Essencial no policiamento de reacção/dissuasão

A visualização, em tempo real, tem permitido direccionar os meios humanos e materiais ao dispor desta polícia para ocorrer a qualquer situação, seja ela de cariz criminal, contra-ordenacional ou relacionada com a protecção civil.

Quanto aos danos praticados em edifícios comerciais (montras, portas ou fechaduras partidas), danos em viaturas ou outros edifícios, verificaram-se 80 casos até 31

de Outubro de 2009 e cerca de 50 em 2010. Relativamente aos casos de protecção civil, como sejam os casos de inundação ou incêndio, ou socorro de vítimas, este Comando registou cerca de 55 casos até 31 de Outubro de 2009 e cerca de 60 situações em 2010. Da mesma forma, a presença das câmaras e o facto das mesmas estarem a ser visualizadas em tempo real por elementos policiais é factor de dissuasão da prática de ilícitos criminais, tanto mais, que é do conhecimento público que as imagens gravadas poderão servir de suporte à investigação.

Conclusão Capitular:

O Centro Histórico da Cidade de Coimbra foi presenteado com um sistema de videovigilância devido às suas características arquitectónicas. Trata-se de uma zona cuja morfologia, sendo constituída por muitas ruas estreitas, com muitas entradas e saídas para o perímetro exterior e com pouca iluminação, traduz-se num local privilegiado para a ocorrência de assaltos a pessoas e estabelecimentos.

As quatro principais razões para a implementação deste sistema foram:

1. A prevenção de crimes (espera-se que a existência de câmaras assumam um papel dissuasor na maioria dos tipos de crime, particularmente no crime patrimonial, de veículos, no interior de veículos e contra as pessoas, com particular ênfase no furto por esticção);
2. Aumento do sentimento de segurança dos utentes da baixa, através da consciência de que o sistema de videovigilância tem um efeito dissuasor;
3. Maior rapidez na resposta de emergência, durante ou imediatamente após a ocorrência de delitos criminais ou não criminais;

Após a observação dos registos criminais pode-se averiguar que houve um decréscimo na criminalidade tanto nas ruas videovigiadas como nas artérias adjacentes, sendo este de 42% e 44% respectivamente.

Apurou-se ainda que, em termos práticos, a videovigilância auxilia também no campo da investigação criminal, nomeadamente no combate ao tráfico de droga. É também um instrumento dissuasor de incivildades como é o caso dos “grafitties” e tornou-se essencial no policiamento de reacção/dissuasão pois a visualização em tempo real das imagens permite à polícia dispôr os meios com mais rapidez no terreno.

CONCLUSÃO

O aumento da criminalidade registada em Portugal, bem como o constante alarmismo social em torno do sentimento de insegurança que é cada vez mais crescente na nossa sociedade, torna o papel da intervenção da Polícia de Segurança Pública cada vez mais fundamental e necessário. É o próprio cidadão que apela a mais intervenção policial⁷².

É esta que, devido às suas funções, e como sendo um instrumento do Estado na defesa e garantia efectiva dos direitos dos cidadãos, vais procurar responder às necessidades que a sociedade impõe.

O papel da polícia tem de ser visto como um papel flexível, na medida em que muitos dos conceitos com que esta lida, são instáveis. Esta mutabilidade obriga à PSP a adoptar medidas diferentes aquando a sua intervenção junto da população.

Mediante a criminalidade, que também ela sofre modificações (novos *modus operandi*, sofisticação de meios utilizados por parte dos criminosos), cabe à PSP assegurar-se de que consegue responder eficazmente. Esta resposta nem sempre é fácil, pois cada tipo de crime implica medidas diferentes, todavia para o estudo efectuado voltámos a nossa atenção para a pequena criminalidade que é, na verdade, o tipo de crime que mais provoca sentimento de insegurança – furtos na via pública, roubos por esticão.

A procura incessante de novas técnicas e meios de combate à criminalidade tem sido uma preocupação por parte desta Instituição. É assim que, aliada às novas tecnologias, a PSP procura responder ao apelo dos cidadãos no que diz respeito à prossecução da segurança, apostando fortemente na Prevenção. À Prevenção cabe, não só uma diminuição efectiva da criminalidade, como também uma restauração do sentimento de segurança.

A utilização de sistemas de videovigilância como meio auxiliar de prevenção criminal foi um dos meios tecnológicos mais recentes adoptados pela PSP.

Este será efectivamente um meio auxiliar, nunca substituindo o ser humano, ou seja, o elemento policial que patrulhava aquela determinada área quando esta não tinha sistema de videovigilância. Com isto combate-se totalmente a ideia (errada) de que este sistema seria uma substituição dos elementos policiais.

Porém, a implementação de um sistema destes implica a limitação de alguns direitos e liberdades fundamentais, como é o exemplo do Direito à imagem e Direito à

⁷² Vide entrevista a Germano Marques da Silva, Anexo II.

reserva da vida privada. A limitação destes últimos seriam em prol de uma necessidade colectiva – o Direito à segurança. Alguns autores defendem que esta limitação é passível de acontecer, outros refutam completamente esta tese, defendendo todos os Direitos consagradas na nossa constituição de igual forma.

Com isto não queremos dizer que existem direitos mais ou menos importantes, mais ou menos passíveis de serem limitados. Todavia, a nosso ver esta limitação é susceptível de acontecer. Não vamos aqui criar uma hierarquia de direitos fundamentais, mas sim uma ideia de horizontalidade, ou seja, tentar encontrar um equilíbrio “saudável” quando alguns desses direitos entram em colisão.

No caso da implementação deste sistema é condição inerente respeitar os princípios intrínsecos à sua implementação: o princípio da proporcionalidade e o princípio da proibição do excesso.

Estes princípios têm de começar desde o início do processo, ou seja, o próprio requerimento para a implementação destes sistemas têm de vir revestido de proporcionalidade. Se assim não fosse, teríamos sistemas de videovigilância em todos os cantos do País e não é isto que queremos para um Estado de direito Democrático. Todo o sistema implementado tem de ser devidamente justificado. É impensável, a nosso ver, implementar sistemas destes quando não se justificam. Estamos aqui a falar de quando se consegue alcançar uma diminuição da criminalidade com outros meios. Podíamos atribuir a estes sistemas a condição de *ultima ratio*, pois só em último caso é que devem ser utilizados.

Não vemos a limitação dos direitos e liberdades fundamentais de forma ténue. Esta tem de ser sempre fundamentada, exequível, justa e proporcional. Quando vivemos num Estado de Direito Democrático que conquistou os Direitos, Liberdades e Garantias há tão pouco tempo, não nos parece justificável de qualquer maneira a sua limitação por situações mínimas.

Nenhum sistema é perfeito e quando este é operado pelo Homem, torna-se mais susceptível a ocorrência de falhas. Daqui, defendemos que os agentes que operam este sistema devem ser sempre os mesmos (como que um grupo) e devem, impreterivelmente, receber formação para efectuarem o tratamento devido das imagens captadas. Isto iria levar, certamente, a um benefício maior no que diz respeito à performance do sistema, bem como iria diminuir as hipóteses de um agente utilizar (querendo ou não) indevidamente as imagens, ou seja, a uma responsabilização por parte dos agentes e consequentemente da PSP.

Os resultados positivos do ponto de vista da prevenção criminal obtidos por estes sistemas apontam para uma efectiva funcionalidade em termos de dissuasão. Não descurando o policiamento humano, a Máquina veio auxiliar naquilo que tanto se desejava – redução da criminalidade.

O próximo passo será aliar um estudo sobre o impacto deste sistema e da sua capacidade de redução do crime no sentimento de segurança vivido pelo cidadão. Porque mais importante que números, é a própria qualidade de vida, nomeadamente, sentir-se seguro, que o cidadão dispõe. É para isto que trabalhamos, é para isto que caminhamos a passos largos.

Compete assim, à PSP, em conjunto com outras entidades de elite, como é o caso da CNPD, assegurar a garantia efectiva da segurança do cidadão, não desprezando nunca outros direitos que poderão ser postos em causa. É aqui que se encontra o tal equilíbrio entre direitos. E é neste equilíbrio que servimos o cidadão.

BIBLIOGRAFIA

- Amaral**, Diogo (1994), *Curso de Direito Administrativo*, Lisboa, Almedina, 2.^a Edição.
- Andrade**, José (1983), *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*, Coimbra, Almedina.
- Andrade**, José (2001), *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*, Coimbra, Almedina, 2.^a Edição.
- Caetano**, Marcelo (1996), *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, Coimbra, Almedina, 1.^a Reimpressão.
- Canotilho**, José (1993), *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra, Coimbra Editora, 3.^a Edição Revista.
- Chambel**, Élia (2002), *A videovigilância em locais de domínio público de utilização comum*, Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais, ISCPSI, Lisboa.
- Costa**, Paulo (2002), *A resposta policial ao sentimento de insegurança dos idosos: o programa "apoio 65 - idosos em segurança"*, Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais, ISCPSI, Lisboa.
- Dias**, J. F. e M. C. Andrade (1997), *Criminologia: O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*. Coimbra Editora, Coimbra.
- Diogo**, Sandra (2000), *Actuação policial: Factor condicionante do sentimento de insegurança*, Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais, ISCPSI, Lisboa.
- Faria**, Miguel (2001), *Direitos fundamentais e direitos do homem*, Lisboa, Almedina, 3.^a Edição Revista.
- Fernandes**, Daniela (2010), *Urbanismo e Segurança – Contributos da concepção, manutenção e utilização do espaço para a prevenção criminal - Uma abordagem ao Bairro da Bela Vista, em Setúbal*, Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais, ISCPSI, Lisboa.
- Fernandes**, L.F. (2006), *Prevenção da criminalidade*. II colóquio de segurança interna, Coimbra, Almedina.
- Fernandes**, Tiago (2009), *Contributo das incivildades para o sentimento de insegurança*, Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais, ISCPSI, Lisboa
- Ferreira**, Manuel (2005), *Princípios Fundamentais porque se deve pautar a acção policial num Estado de Direito Democrático*, Lisboa, Almedina.
- González**, José (2011), *Código Civil Anotado*, Lisboa, Quid Juris, Volume I – Parte Geral.

Goold, Benjamin (2004), www.books.google.pt/books?id=WQO3WRG-mF8C&printsec=frontcover&dq=Goold&hl=ptT&ei=RWiuTfvdCcHRhAefkaTdAw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CD4Q6AEwAw#v=onepage&q&f=false.
Acedido em 07 de Outubro de 2010.

ISCPSI, (2009), *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida*, Lisboa, Almedina.

Ladeira, Catarina (2006), “Iluminação de rua e CCTV – Estudo Comparativo”. In *Revista Polícia e Justiça*, Coimbra, Coimbra Editora, Edição Semestral Janeiro – Junho, III Série, n.º7.

Leitão, José (2000), *Sentimentos de Insegurança*. *Revista Polícia Portuguesa*, n.º125 (Setembro - Outubro, 2000), p. 2-13.

Oliveira, J. (2006), *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento: A Emergência do Policiamento de Proximidade*. Coimbra, Almedina.

Raposo, J. (2006), *Direito Policial I* (Tomo I), Coimbra, Almedina.

Ratcliffe, Jerry (Dezembro de 2004, 2006 e 2009), www.cops.usdoj.gov/files/RIC/Publications/e02061006-VideoSurveillance-09update.pdf.
Acedido em 07 de Outubro de 2010.

Roché, Sebastian (1998), *La société incivile : Quést-ce que l'insécurité*, Éditions du Seuil, Paris.

Valente, Manuel (2009), *Teoria Geral do Direito Policial*, Tomo I, Coimbra, Almedina.

Legislação consultada:

Constituição da República Portuguesa.

Declaração Universal dos Direitos do Homem

Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Código Civil

Código de Processo Penal

Código de Procedimento Administrativo

Lei n.º1/2005, de 10 de Janeiro

Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro

Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto

Lei n.º 20/87, de 12 de Junho

Lei n.º 53/08, de 4 de Setembro

/

Outros documentos:

Acórdão STJ de 26 de Março de 1985, Processo n.º 72 423, in *BMJ*, n.º 345, pp. 366 e ss.

Acórdão de 7 de Maio de 1997.

Parecer n.º 61/2004, de 19 de Abril, da CNPD.

Documento enviado pelo Comando de Coimbra a pedir a revalidação do sistema de videovigilância nos locais do Centro Histórico de Coimbra.

Fórum Europeu para a Segurança Urbana (1996).

ANEXOS

Anexo I

Entrevista ao Mestre João Raposo

1 - Falando sobre a Lei nº1 de 2005 de 10 de Janeiro em que pauta no seu nº2 que estes sistemas “podem ser aplicados em locais onde exista razoável perigo para a ocorrência de crimes” e não havendo nenhuma tipificação legal do que é um local que é razoável à ocorrência de crimes como é que podemos então definir? Deverá ter um histórico? Como é que podemos então classifica-lo?

Por vezes – como é aqui o caso – as leis utilizam conceitos indeterminados, pois nem sempre é possível ou conveniente tipificar as situações em que as mesmas se irão aplicar. É precisamente o que se passa com a expressão “locais em que exista razoável risco de ocorrência de crimes”, a qual envolve conceitos indeterminados cujo sentido tem que ser apurado através das regras da interpretação. “Locais onde exista um razoável risco de ocorrência de crimes” são aqueles onde se verifiquem condições objectivas propiciadoras da ocorrência de ilícitos de natureza criminal, de tal modo que, segundo um juízo de prognose assente nos dados da experiência, se possa falar de um risco efectivo da respectiva verificação.

Esse atributo negativo dos locais em causa pode resultar da ocorrência, no passado, de crimes; mas pode também resultar de uma constatação actual de perigosidade objectiva, que justifique um receio da sua ocorrência futura, sem que, portanto, exista um historial de crimes a alimentar esse risco. Razoável é, pois, tanto aquele que resulta de ocorrências pretéritas como o que é gerado por sinais de alerta emitidos no presente, de tal modo que, em ambos os casos, e para aquilo que agora nos ocupa, se torne aconselhável a implementação de sistemas de videovigilância.

2 - Quanto os operadores das imagens, que são quem tem realmente o contacto efectivo com a gravação das imagens, acha que deveriam receber algum tipo de formação? Ou são pessoas qualificadas para tal?

Parece-me, inequivocamente, que tem de existir formação adequada dos agentes encarregados de operar os sistemas de videovigilância, de observar as imagens colhidas, de as conservar e destruir, etc. Não acho aceitável que todo e qualquer agente policial possa desempenhar tais tarefas. Há regras jurídicas e técnicas a observar, procedimentos que não são propriamente de natureza empírica a seguir, exigências de reserva, cuidados de conservação e guarda, etc., que reclamam formação profissional.

No entanto, a lei não é sede própria para regular esses aspectos. À lei estão reservados os aspectos fundamentais dos regimes jurídicos, cabendo aos regulamentos dispor sobre as matérias complementares, acessórias ou instrumentais, como é o caso da formação em matéria de videovigilância. Em suma: não sou adepto de que todo e qualquer agente policial possa ser incumbido desta tarefa mas, e apenas, aqueles que estejam devidamente habilitados para esse efeito – o que, obviamente, também propicia a elevação do nível de responsabilidade, por um lado, e contribui para o aumento de confiança do público, por outro.

3 - Falando nos direitos e liberdades fundamentais, como é que vê essa limitação em prol de uma necessidade colectiva que é o direito à segurança? Como é que nós podemos aqui balancear estes dois direitos?

Penso que não há uma resposta definitiva em matéria tão sensível, pois existe uma tensão permanente entre o interesse público e os interesses privados, por um lado, e entre a autoridade e os direitos dos cidadãos, por outro. O direito à segurança e à liberdade tem de coexistir harmoniosamente com a reserva da vida privada, sendo que face à Constituição todos esses direitos têm de ser respeitados. O necessário equilíbrio entre eles dependerá, em última análise, daquilo que em cada momento for considerado como socialmente aceitável. Ou seja: é à medida que os problemas se vão colocando e em função das concepções jurídicas prevalecentes em cada momento histórico que as autoridades competentes devem estabelecer a justa articulação de interesses que podem ser conflituantes entre si.

Em todo o caso, terão sempre de observar-se critérios de proporcionalidade, nunca podendo admitir-se actividades de vigilância, por agentes policiais ou com equipamentos de videovigilância, que ultrapassem critérios de estrita necessidade ou imponham sacrifícios dispensáveis. Designadamente, não se pode encarar nem lançar mão da videovigilância como se de um instrumento milagroso de resolução de todos os problemas da segurança pública se tratasse: a vigilância, em geral, e a videovigilância, em particular, estão ao serviço da prevenção da delinquência, mas não podem converter-se numa ameaça para direitos tão estimáveis como os que relevam da intimidade das pessoas e da reserva da sua vida privada. Tem, portanto, de existir uma rigorosa proporcionalidade nos sacrifícios que a segurança e a liberdade porventura imponham aos direitos dos cidadãos no que à sua vida privada diz respeito, não podendo os mesmos ser “anulados” em nome da segurança pública. Não se pode pretender transformar o Estado num grande vigilante, num *Big Brother* – o que, no quadro de uma sociedade democrática, é absolutamente inaceitável.

Respeitado que seja, pois, o princípio da proporcionalidade, a videovigilância, a par de outros instrumentos e técnicas de prevenção policial, tem pleno cabimento numa democracia. E a verdade é que os Estados democráticos utilizam-na em muitas situações, não constando que as pessoas se sintam por isso atingidas nos seus direitos fundamentais. Aliás, utilizam-no, muitas vezes, com grande sucesso – e benefício de todos. Penso que, entre nós, parte das resistências à videovigilância pública têm a sua raiz no passado. Algumas decisões da Comissão Nacional de Protecção de Dados, naturalmente respeitáveis, parecem-me, no entanto, alimentadas por um excesso de preocupações garantísticas, em desfavor das necessidades concretas da segurança pública. Isto, quando, não há registo de objecções significativas relativamente à utilização da videovigilância privada em locais de acesso público.

Portanto, e voltando à pergunta inicial, penso que há uma tensão permanente entre direitos constitucionalmente garantidos – a liberdade e a segurança, por um lado, e os direitos que relevam da reserva da vida privada, por outro, devendo a sua articulação fazer-se procurando, em cada momento histórico, o lugar geométrico entre tais valores. O interesse público é, por natureza, mutável; e tudo o que irradia dele interage naturalmente com direitos que terão, pois, aqui e além, de “tolerar” a necessária compressão, digamos assim, em algumas das suas vertentes, de modo a garantir aquilo sem o que nenhuma sociedade pode viver – e que é a liberdade e a segurança de todos.

Anexo II

Entrevista ao Professor Doutor Germano Marques da Silva

1 - Acha que a população portuguesa se sente insegura?

Acho. Estamos a passar uma onda de insegurança. Basta abriremos o Correio da Manhã para qualquer pessoa se sentir insegura. O Correio da Manhã tem não sei quantas páginas e só conta desastres e crimes, não há nada de positivo por isso é natural que se gere um populismo de insegurança. É fundamentalmente as notícias. As televisões abrem os telejornais sempre com um ou outro crime escabroso: os assaltos, os crimes violentos. Depois temos os jornais diários que vendem, porque o crime vende. A notícia vende sobretudo se for crime violento, e temos como exemplo o Correio da Manhã. Ao abrir este jornal só se vê violência e é um dos jornais mais vendidos, exactamente por causa disso. É a isto que chamamos um populismo que é contaminante.

Se perguntar às pessoas se já foram assaltadas, vai se aperceber que não foram na realidade, mas efectivamente já ouviram dizer, já ouviram na televisão, na comunicação social. Portanto há efectivamente um sentimento de insegurança que se sente.

2 - Face a este sentimento de insegurança crescente, como é que acha que a PSP está a lidar com a situação?

Acho que não tem tido uma resposta eficaz nem é fácil tê-la, porque este sentimento de insegurança resulta sobretudo da Comunicação Social. Esta faz uma ampliação dos fenómenos por isso, era necessário um movimento contrário, o que é sempre difícil. A negação da informação nunca produz o efeito da afirmação. Se eu hoje disser que ele é desonesto e oito dias depois disser que é honesto, o que fica é que ele é desonesto. Portanto, é daí que seja muito difícil, quando se trata de sentimento de insegurança torna se eventualmente difícil este combate.

3 - Como vê as novas tecnologias, nomeadamente a videovigilância, como meio auxiliar da PSP na prevenção criminal e no combate ao sentimento de insegurança?

A videovigilância tem uma função preventiva efectivamente muito grande. Mesmo que o aparelho não funcione, saber que há ali um aparelho, aquilo é um obstáculo para quem estiver com ideias de praticar um crime. É como ter o polícia próximo. Se um indivíduo vir um polícia ali próximo ele procura desviar-se. Siga o exemplo dos automóveis. Vamos na auto-estrada e ao verem um carro da polícia todos abrandam. Assim como é com os radares. Quando andei a elaborar o Código da Estrada, sugeri que todos os dias se arranjasse uma mentira e se dissesse que nos quilómetros X e Y estavam radares porque isto causa efectivamente uma prevenção. O medo é gerador de prevenção.

A presença da polícia tem efectivamente um efeito dissuasor de potenciais criminosos e tem um efeito de segurança para o cidadão em geral.

A videovigilância só tem um efeito dissuasor para os criminosos. Para as pessoas normais aquilo não serve para nada. Eu entro num posto de gasolina e se tiver lá videovigilância aquilo não é para mim, é para os que põem gasolina e fogem. Portanto a videovigilância pode ter efeito preventivo para os infractores, para o resto da população não tem. Até porque não sabem qual é o proveito que se tira depois daquilo.

Dá a ideia de que estes meios são meios instrumentais auxiliares da polícia. Ainda estamos na fase de que é necessária a presença da polícia ou o aparecer rápido desta, ou seja, há um acontecimento qualquer e sabe-se que a polícia passado uns minutos apareceu, esta prontidão de resposta conta para a população. E é claro que esta videovigilância ajuda nesta matéria, mas as pessoas não sabem isso. Aliás, é obvio que há quem saiba, mas na generalidade, o cidadão comum não sabe.

Agora quanto à sua utilização, é sempre um problema de ponderação. Pergunto: porque é que há-de haver vigilância no Terreiro do Paço ou no Rossio ou nos Restauradores? Não se justifica, ou melhor, pode-se considerar que não se justifica. Se calhar outras zonas da cidade, menos amplas e menos frequentadas (porque aqui há sempre gente. No Terreiro do Paço há uma esquadra de polícia) precisam mais. Tudo isso é a tal ponderação que tem de se fazer, e isso é sempre muito difícil.

Quando é que uma deve ceder à outra, é sempre muito difícil de fazer essa ponderação, que se faz precisamente ao criar essas comissões, nomeadamente a Comissão Nacional de Protecção de Dados, para ter pessoas de formação diferente para poder ponderar. Temos aqui algum equilíbrio. Naturalmente, se este problema fosse as polícias

poderem instalar sistemas de videovigilância onde entendessem, a procura de eficácia em termos de actuação policial fazia aqui que se alargasse o sistema. Como particular, diria que qualquer particular queria instalar câmaras à volta da sua casa para vigiar a própria rua. Toda a gente quer segurar a sua casinha. Pensa sempre nele e nunca pensa nos outros. Depois até era capaz de achar graça e ir ver as gravações dos vizinhos e assim.

Quanto à obtenção de prova através da videovigilância, temos aqui um problema, quer dizer, é preciso que se trate de um meio legítimo de obtenção de prova. E como legítimo entendemos que é um meio que não seja proibido, portanto, se a câmara é instalada nos termos legais, com as devidas autorizações, é um meio como outro qualquer, não há nada que o proíba. O problema que se tem posto em alguns tribunais é, mesmo que não esteja com autorização legal se pode ser utilizado. Sobre isso existe um acórdão do Tribunal do Porto, que veio de Guimarães. E daí também que, quando há instalação deva haver um aviso de que está a ser instalado. Mas o aviso é mais preventivo que outra coisa. Também tem um efeito dissuasor.

Concluindo, a videovigilância tem efeito sobretudo para a chamada criminalidade urbana: os furtos, roubos por esticção, esses sim têm alguma importância. E a grande tendência é o seu alargamento. Aqui podemos referir o populismo penal, isto em Espanha, e a reivindicação popular é mais polícia, mais segurança. Nós vemos isso aqui. Se tiram uma esquadra de alguma terra onde está instalada, a fita logo que fazem... podem andar às turras com a polícia enquanto ela lá está, mas tentem tirá-la de lá e vão ver se as pessoas não protestam: “E porque nos falta segurança e é isto que queremos e queremos e queremos”. É normal. E sobretudo neste tempo em que as notícias sobre qualquer coisa de mal têm logo uma ampliação nos meios de comunicação social muito grande. Eu, por exemplo, recuso-me a ler o *Correio da Manhã*. Depois de uma pessoa ler uma coisa daquelas, tem medo.

4 - Qual é que pensa ser a grande problemática deste sistema?

É preciso toda uma educação para a segurança. Quais são as grandes objecções hoje? É que o sistema pode violar direitos fundamentais e por isso nós que conquistamos há poucos anos os Direitos Fundamentais, as pessoas mais antigas não estão tão dispostas a abdicar deles. Portanto precisamos de saber, do registo qual é a utilização que vai ser feita, quem vai ter acesso, quem não vai ter acesso e a utilidade.

A generalidade do cidadão está disposto a abdicar da liberdade e da intimidade em prol da segurança. Não tenho dúvida nenhuma! Há algum tempo que não faço estudo sobre isso mas há uns anos participei num estudo, numa sondagem para saber a opinião pública sobre a segurança. Toda a gente reivindicava mais polícia, mais intervenção, mais segurança. E a grande maioria esta disposta a sacrificar uma parte da sua intimidade em prol de maior segurança. Também se percebe. A grande maioria das pessoas não cometem crimes, por isso só querem defender-se dos crimes. Depois quem coloca estas questões das liberdades são as elites, sendo estas as responsáveis por manterem vivos os direitos fundamentais.

Se fizer uma sondagem em Portugal sobre penas, se deve haver pena perpétua ou pena de morte, vai ter respostas assustadoras. A percentagem de pessoas que defendem as penas mais graves e a pena de morte Seia assustador. Por isso é necessário este grupo de elites que equacione os problemas, o princípio do humanismo, os erros judiciais e portanto defender tudo isto. Não tenho a mais pequena dúvida, que à maioria da população se puser o problema intimidade ou segurança preferem a segurança. Porque de nada interessa a intimidade se não tiver segurança. O que me adianta dizer que eu estou ali a namorar num jardim escondido, estou à vontade mas posso ser assaltado. Portanto, ponham lá a videovigilância.

5 - Quais os princípios que regem a implementação de um sistema destes?

O grande ponto de partida é o art. 18 da CRP. No fundo os direitos fundamentais só podem ser restringidos para assegurar outros direitos. Pode se restringir mais esses direitos relativos à intimidade quando o risco da insegurança for maior. É preciso esse equilíbrio. Na vida há sempre insegurança, é um risco permanente. Mas as pessoas têm de se habituar a viver com esses riscos.

Agora, a restrição tem de ser ponderada. Se nos perguntarem: Videovigilância em tudo o que é sítio, em todas as ruas? As pessoas diziam que não podia ser, que qualquer dia estamos a ser extremamente controlados e ninguém quer isto. Nos já temos a nossa vida tão controlada que temos de por aqui limites.

Mas se disser câmaras em sítios com históricos de criminalidade, um jardim com monumentos que estão a ser continuamente vandalizados, as pessoas são as primeiras a aceitar o sistema por causa da protecção. É este jogo de proporcionalidade que temos de ver.

Noutros tempos nos hierarquizávamos os direitos, hoje não se faz tanto. Hoje é necessário conciliar os vários direitos fundamentais. As limitações são para assegurar outros direitos. A importância depois da manipulação ou utilização desses meios é que é extremamente importante. Porque eu tenho uma polícia democrática que só vai utilizar os elementos que foram gravados para fins de segurança e não para quaisquer outros. As pessoas sabem que uma vigilância e uma intervenção da polícia tem um fim concreto e só é utilizado para aquele fim. Pois, também temos que contar com isso e é difícil, porque as sociedades estão sempre em conflito, o conflito das próprias gerações e conflitos de cultura. As gerações mais antigas (os mais velhos) são mais conservadoras. Há certas coisas que nunca fariam em público e, portanto, não se preocupam nada. Esses querem mais segurança. As novas gerações já têm uma cultura muito mais liberal e por isso não querem saber... isto não tem importância nenhuma. Na minha geração, andar um casalinho a beijar-se na rua, só às escondidas; atrás dos postes ou atrás das árvores. Hoje em dia isso é natural. Eu vejo nas faculdades e nos corredores os alunos a beijarem-se e aquilo é natural, já se passa e ninguém liga. Eles querem lá saber da videovigilância ou não. Temos que ponderar sempre. Não tenha dúvida que à porta de uma escola primária ou de uma escola secundária, os pais acham que é ótimo ter videovigilância. Se for à porta de uma universidade já vai ter oposição. Isso tem a ver com a cultura, com os costumes. Entende-se que os mais adultos já são maiores e defendem-se melhor, não precisam de tanta protecção.