

Título

Anuário de Ciências Policiais: Ano Letivo de 2019/2020

Coordenação

Roberto Narciso Andrade Fernandes
Paulo Machado

Edição

Centro de Investigação (ICPOL) do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI)
Rua 1.º de Maio, n.º 3, 1349-040 Lisboa - Portugal
T: +351213613900, F: +351213610535 e mailto:ci.iscpsi@psp.pt
Website: www.iscpsi.pt

Capa

Gabinete de Imprensa e Relações Públicas/Direção Nacional da PSP

Tiragem

500 exemplares

Periodicidade

Anual
Impressão e acabamento
Palmigráfica – Artes Gráficas, Lda.

Data de impressão

Julho de 2021

Depósito legal

486987/21

ISSN

2184-9609

Índice

Prefácio	
José Carlos Bastos Leitão	05
Editorial	
Roberto Fernandes / Paulo Machado	07
<i>Crise de Autoridade? Estudo das ocorrências de resistência e coação sobre funcionário</i>	
Catarina Cardoso Monteiro	11
<i>Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: competência policial inalienável?</i>	
Gonçalo Manuel Quinteiro Rodrigues	55
<i>Identificação de suspeitos e consequências jurídicas da recusa – Abordagem aos procedimentos policiais no Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa</i>	
Rúben Miguel Filipe da Silva	103
<i>A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas: a qualificação jurídico-penal</i>	
João Diogo Mendes Domingues	143
Listagem de dissertações apresentadas no ISCP/SP no ano letivo de 2019 2020	179

Prefácio

O sector da segurança é talvez um dos que, no Portugal democrático, menos tem feito uma reflexão sobre as estratégias, modos e impactos. O anuário, agora lançado, junta-se à revista Politeia neste esforço do ISCPSI em contribuir para a reflexão necessária, longe do espaço mediático, ideológico, ou de outras quaisquer limitações que não o prazer de colocar em comum o saber.

A escassez de trabalhos dedicados à área da segurança interna, à segurança pública e ainda mais à restrita área da Polícia em Portugal, conjugado com a intensa produção de trabalhos académicos produzidos neste Instituto, abre o espaço para a criação de mais uma publicação nesta área, fruto da reflexão académica produzida pelos alunos nos respetivos mestrados, bem como nos diferentes cursos profissionalizantes com exigência académica.

A iniciativa, agora assumida, visa expor e colocar à análise do público que se interessa por estas matérias, o acervo dos melhores trabalhos realizados anualmente, distinguindo e, ao mesmo tempo, encorajando os seus autores para prosseguirem a sua reflexão noutras instâncias académicas.

Espera-se que este anuário seja o primeiro palco para as futuras gerações de oficiais de polícia, bem como para estudantes e profissionais, provenientes de diversas áreas de atividade, que procuram melhorar os seus conhecimentos académicos. A diversidade, rigor e a maturidade que as criações académicas exibem neste momento são a oportunidade para o ISCPSI dar visibilidade ao trabalho dedicado produzido pelos seus estudantes.

Por fim, gostaria de mais uma vez salientar e agradecer o trabalho dedicado de toda a equipa que com a sua dinâmica tornou possível mais esta publicação com a marca ISCPSI, num esforço persistente de valorização e melhoria contínua, estruturando o ICPOL em torno de valores, da inovação e desenvolvimento.

José Carlos Bastos Leitão
Superintendente
Diretor do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Editorial

Em julho de 2020 foi proposta pelo Centro de Investigação (ICPOL) do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) e quase de imediato aprovada pelo Conselho Científico do ISCPSI, a criação de uma nova publicação a designar por Anuário de Ciências Policiais. Ei-lo!

O Anuário de Ciências Policiais de 2019 | 2020 é agora dado à estampa e tem como principal objetivo a divulgação do trabalho científico levado a cabo, em cada ano letivo, pela comunidade dos estudantes dos Mestrados Integrado e não Integrado, pelos seus Orientadores e Coorientadores, mas que envolve ainda Arguentes, Presidentes de Júri, a Direção de Ensino e todos aqueles (inquiridos, entrevistados, especialistas recorridos) que contribuem para a produção anual de várias dezenas de títulos de dissertação de Mestrado, com destaque para a Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (PSP), *data provider* de muitas dissertações. Neste ano letivo de 2019 | 2020 foram 40 os títulos produzidos.

Esta divulgação pareceu justificar-se por três importantes motivos. O primeiro prende-se com a escassez de trabalhos produzidos e divulgados em Portugal sob a égide alargada da área científica das Ciências Policiais, nas suas múltiplas combinações com outras áreas científicas, com destaque para a Ciência Jurídica, Criminologia, Sociologia, Psicologia Social, Gestão. Neste sentido, não se enxergavam justificações para que este esforço, anualmente atualizado, não fosse objeto de uma divulgação para fora de portas do ISCPSI, incluindo junto da Instituição PSP, que em muito pode beneficiar das reflexões empreendidas por estes finalistas dos Cursos de Mestrado lecionados no Instituto, até porque muitos dos trabalhos versam diretamente matéria que pode empoderar a prática policial no terreno.

O segundo motivo decorre da oportunidade e necessidade de aproximar dois «mundos». Referimo-nos ao «mundo da investigação», dos projetos nacionais e internacionais, dos webinários, das conferências e das publicações científicas, cuja responsabilidade de desenvolvimento cabe estatutariamente ao ICPOL, e o «mundo das dissertações» em fileira, decorrentes da conclusão dos Mestrados. Os pontos de contacto entre estes dois mundos de produção científica são necessários porque se podem influenciar reciprocamente. A publicação anual de trabalhos realizados sob a tutela da Direção de Ensino do ISCPSI procura afirmar que neste Instituto policial de ensino superior universitário se privilegiam estas duas vias para fazer progredir as Ciências Policiais e outras ciências. A visibilidade de ambas poderá, assim o esperamos, aproximá-las, fazendo, a título de exemplo, que muitos dos nossos estudantes se venham a interessar por uma prática de investigação mais aprofundada, e que a agenda de investigação do ICPOL os seduza na progressão dos seus esforços de investigação futuros.

O terceiro motivo de algum modo decorre do segundo, mas merece ser destacado. Trata-se da importância de aproximar agendas de temas e problemas de investigação, procurando definir prioridades, que podem muito bem ser comuns, partilhando recursos e estratégias, resultados e recomendações para trabalhos futuros. A iniciativa *Open Day* da Ciência no ISCPSI, que concomitantemente com o aparecimento deste Anuário teve este ano, pela primeira vez, lugar neste Instituto, e com a qual se pretende sensibilizar alunos (aprendizes de investigação) e investigadores (profissionais, ligados ao ICPOL), para esses temas e problemas comuns, é algo que vem ao encontro deste motivo, sentido como necessidade.

O processo de seleção dos trabalhos foi coadjuvado pela Direção de Ensino e pelos Orientadores que responderam ao repto de sinalizar dissertações de elevado mérito. Nas próximas edições esperamos uma competição ainda mais forte, com vários trabalhos nomeados para publicação. A autoproposição não está, de

momento, prevista. Importa esclarecer que não são reproduções integrais das dissertações apresentadas aos respetivos Júris. O trabalho editorial e a revisão científica efetuados cuidaram de evitar transformar estes artigos em miniaturas das versões originais. Estas versões integrais, como todas as dissertações apresentadas no ISCP SI, nomeadamente das que constam na Listagem no final deste Anuário, podem ser consultadas no seu Repositório Comum (em <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/6300>).

Resta apresentar cada um dos quatro artigos.

Catarina Cardoso Monteiro contribuiu para este Anuário com um artigo intitulado: «Crise de Autoridade? Estudo das ocorrências de resistência e coação sobre funcionário», no qual analisa a problemática da crescente desinstitucionalização e desregulação da vida em sociedade, mormente ao nível das repercussões verificadas no exercício do poder de autoridade por parte das forças de segurança, enquanto instrumentos de controlo social formal e informal do Estado, com especial destaque do crime de resistência e coação sobre funcionário. Procurando deslindar a existência de um padrão que consinta antecipar e proceder sobre este dilema social, a autora desenvolveu uma análise tripartida – macro, meso e microssistémica – e concertou propensões estatísticas com a análise documental que lhe possibilitaram observar a existência de diversidades, sobretudo nas extensões geográficas, sociodemográficas, comportamentais e situacionais, que revelaram um conjunto de padrões transgressores associados a perfis sociais, de índole transversal ao território nacional.

Seguidamente, Gonçalo Manuel Quinteiro Rodrigues pela letra do artigo «Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?», centrou a sua análise nas transformações legislativas que transmitiram, por via normativa, a incumbência de realização de revistas intrusivas a entidades privadas, no arco do controlo de acesso a recintos desportivos, ao mesmo tempo que conferiram à Polícia um papel de supervisão sobreveniente. Abraçando a triplicação do prisma analítico – legal, jurisprudencial e doutrinário – da interrogação de partida, o investigador realizou entrevistas a uma amostragem de especialistas, suficientemente representativa, com vista a desenlear a verificação do cumprimento dos requisitos exigidos pelo ordenamento jurídico-constitucional português nesta transferência da alçada das revistas de prevenção e segurança intrusivas aos assistentes de recinto desportivo e, concomitantemente, sobre o papel acolhido para as forças de segurança.

Através do estudo intitulado «Identificação de suspeitos e consequências jurídicas da recusa – Abordagem aos procedimentos policiais no Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa», da lavra de Ruben Miguel Filipe da Silva, afluem-se as problemáticas axifugas da medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos da prática de crime, máxime em termos das omissões normativas relativas às consequências jurídicas que impendem sobre um suspeito da prática de crime que se recuse a se identificar. Analisando as complexidades e controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais, apontou a cominação pelo crime de desobediência como o procedimento policial mais adequado àquela conduta, apesar de contestada. Na sucessão da análise dos resultados de um inquérito aplicado nas esquadras de competência territorial do Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa, o autor sublinhou que a condução ao posto policial mais próximo e retenção pelo tempo estritamente indispensável à identificação, até seis horas, consiste na prática operacional mais frequente, podendo, todavia, assumir contornos distintos nas situações mais pleiteantes de falta de colaboração. Desfecha com a pertinência de reformulação da norma habilitante, de modo a configurar uma fórmula definitiva e pragmática nas situações de recusa de identificação e de condução à Esquadra para fins de identificação.

Por fim, epilgamos com a investigação cognominada «A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas: a qualificação jurídico-penal». João Diogo Mendes Domingues transportou-nos para o domínio de análise do fenómeno da venda de substâncias lícitas como se de produto estupefaciente se tratasse, uma realidade comum e muito propícia a lesar bens juridicamente protegidos. Debruçando-se sobre a posição do vício e do erro de interpretação implícitos ao negócio falaz sob escrutínio, a par dos encadeamentos jurídicos e sistémicos, o autor, com substrução na doutrina, na jurisprudência e numa análise de Direito Comparado, examinou o ordenamento jurídico português, trazendo à colação o brumoso enquadramento daquela conduta ao nível dos elementos objetivos e subjetivos de ilícitos criminais ou de ilícitos de mera ordenação social, definidos pelo sistema jurídico português, perorando pela não previsão de um preceito que a sancione convenientemente.

Escorregando por uma diversidade temática, os artigos publicados neste Anuário recaem sobre diferentes perspetivas da atividade policial sob um conspecto académico-científico, contribuindo para a identificação e edificação de novo conhecimento nas Ciências Policiais.

No lançamento do primeiro número desta nova publicação científica da Editora ICPOL do ISCPSI, não poderíamos deixar de aludir ao *motto* iluminista que, desde o seu exórdio, timonou este projeto: *sapere aude*¹ (Kant, 1784). Na verdade, esta máxima descreve, com singeleza e afinação, a provocação que arrojámos aos alunos universitários deste Instituto, na medida em que se propõe a despertar o interesse pela investigação científica, pela descoberta, construção e evolução do conhecimento, tendo por horizonte o prolífico domínio das Ciências Policiais. A consolidação e o aprofundamento da formação dos Oficiais de Polícia, ancorada na ciência, na ética e na legitimidade, afiguram-se propensas a incrementar apropinquações multilaterais às complexidades do serviço público que juraram prestar, através de uma conduta proativa, imparcial e humanista, com respeito pela diversidade de valores e saberes. E estes são, de modo genérico, os finos traços da coleção científica que ora dá os seus primeiros passos, sendo seguro que acolherá a participação de todos quantos queiram contribuir para o avanço e a divulgação das Ciências Policiais.

Encerramos, como não poderia deixar de ser, com a gratulação a toda a Equipa editorial do ICPOL do ISCPSI, que muito colaborou e acrescentou mais-valias a esta nova publicação científica, concretizando a benemerência do nosso lema: *Ad Orbem Per Scientia*².

Intendente Roberto Narciso Andrade Fernandes
Diretor do ICPOL e Doutorando em Relações Internacionais

Prof. Doutor Paulo Machado
Coordenador Científico do ICPOL

¹ “Atreva-se a conhecer” ou “ouse saber” (Kant, Immanuel, Resposta à pergunta: O que é o Iluminismo, 1784, *in* A paz perpétua e outros opúsculos, 1990, Lisboa, Edições 70, tradução nossa).

² “Ao Mundo pela Ciência” (tradução nossa).

Crise de Autoridade?

Estudo das ocorrências de resistência e coação sobre funcionário

Catarina Cardoso Monteiro

Mestre em Ciências Policiais

RESUMO

Nas sociedades democráticas contemporâneas, a Polícia, enquanto representante do Estado, esforça-se por revestir o poder (que lhe é atribuído) de autoridade, assente nos princípios de legitimidade e legalidade. Porém, como resultado das transformações sociais ocorridas ao longo dos anos, são visíveis a desinstitucionalização galopante e a desregulação crescente da vida social, o que acarreta uma (aparente) crise de autoridade, que afeta não só a Polícia, como as restantes instituições de controlo social formal e informal.

Propusemo-nos estudar o crime de resistência e coação sobre funcionário (RCSF), encarado como um indicador, ainda que indireto, do esbatimento das regulações sociais e, particularmente, dos sistemas de controlo social formal. Neste contexto, o ilícito criminal é entendido enquanto conduta suscetível de evidenciar manifestações de desregulação social nas sociedades contemporâneas, pelo que procuramos perceber se é possível estabelecer um padrão nas ocorrências de RCSF que permita prevenir e atuar sobre este problema social, recorrendo a uma análise tripartida (macro, meso e microssistémica).

Com a pretensão de estudar o crime de RCSF, segundo estes três níveis de análise, para averiguar a existência ou não de regularidades sociais, optamos por uma abordagem mista, onde concorrem, simultaneamente, duas dimensões: uma quantitativa (que se evidencia) e uma qualitativa. Deste modo, do ponto de vista metodológico, recorreremos a um método misto através da combinação de tendências estatísticas com análise documental.

Os resultados alcançados permitem observar a existência de diversidades, nomeadamente nos âmbitos geográfico, sociodemográfico, comportamental e situacional. Essa diversidade revelou um conjunto de padrões transgressores associados a perfis sociais, contribuindo para clarificar a ilicitude como expressão de uma regularidade social. Refutamos a ideia de que a ocorrência do crime de RCSF (e dos crimes contra a autoridades pública) está indelével e quase exclusivamente associada às grandes cidades e aos espaços urbanos.

Palavras-chave: controlo social; Polícia; autoridade; desregulação social, crime de resistência e coação sobre funcionário.

ABSTRACT

In contemporary democratic societies, the Police, as a representative of the State, endeavours to put the power (assigned to it) of authority based on the principles of legitimacy and legality. However, as a result of the social transformations that have occurred over the years, is visible the rampant deinstitutionalization and the growing deregulation of social life, which leads to an (apparent) crisis of authority, which affects not only the Police but the other formal and informal social control institutions.

We proposed studying the crime of resistance and coercion against public employees (RCSF), seen as a criminal indicator, even if an indirect one of the fading of social regulations and, particularly, formal social control systems. In this context, the criminal offence is understood as conduct capable of showing signs of social deregulation in contemporary societies, so we tried to understand if it is possible to establish a pattern in the occurrences of RCSF that allows to prevent and act on this social problem, using a tripartite analysis (macro, meso and microsystemic).

Intending to study the crime of RCSF, according to these three levels of analysis, to ascertain whether or not social regularities exist, we opted for a mixed approach, where two dimensions simultaneously exist: a quantitative one (which is evident) and qualitative. Thus, we used a mixed-method from a methodological perspective by combining statistical trends with documentary analysis.

The results achieved allow us to observe diversities, namely in the geographical, sociodemographic, behavioural, and situational spheres. However, this diversity revealed a set of transgressive patterns associated with social profiles, effectively contributing to clarify illegality as an expression of social regularity, i.e., as a sum of events. It should be noted that, with the data obtained in the course of this investigation, we refute the idea that the occurrence of the crime of RCSF (and crimes against public authorities) is indelible and almost exclusively associated with large cities and urban spaces.

Keywords: social control; Police, authority; social deregulation; crime of resistance and coercion against a public official.

Introdução

Ao longo da História da humanidade, as sociedades conseguiram garantir a sua própria sobrevivência porque criaram normas e princípios com base na sua cultura, cuja finalidade assentava (e assenta) na orientação das relações entre indivíduos e grupos sociais. A vida social dos indivíduos tende para o equilíbrio que é conservado, em grande medida, pela estabilização, previsão, regulação e uniformização que os quadros valorativos e normativos presentes impõem aos membros da sociedade durante as suas interações sociais (Felgueiras, 2017; Giddens, 2004), proporcionando a emergência da ordem social.

A padronização das condutas existente numa pluralidade de indivíduos apoia-se em sanções repressivas e gratificadoras e, por consequência, “é produto de um constrangimento” (Rocher, 1977a, p. 101). Contudo, o constrangimento representa uma obrigação moral pessoal (autocontrolo) a que cada indivíduo obedece, mais do que uma pressão exterior exercida sobre os indivíduos (Elias, 1993). Com isto, reforça-se a ideia de que o controlo social é, sem dúvida, representado e exercido por certas instituições como a Polícia ou os Tribunais, mas é igualmente difuso e generalizado porque cada indivíduo exerce-o sobre si e sobre os outros, sendo agente, objeto e sujeito do constrangimento (Rocher, 1977a).

Todavia, o desvio social é inevitável e, por isso, as instituições de controlo social, com especial destaque para as formais, são imprescindíveis para a manutenção saudável das sociedades. Neste sentido, cabe ao Estado, através da Polícia, garantir a segurança e ordem públicas através da prevenção e repressão da criminalidade e das condutas violadoras de normativos legais (ou sociais). A par de outras funções sociais, “a função policial contribui decisivamente para o controlo, integração e coesão sociais no seio da sociedade hodierna” (Clemente, 2000, p. 133).

Nas sociedades democráticas contemporâneas, a Polícia, enquanto representante do Estado, esforça-se por revestir o seu poder de autoridade, assente nos princípios de aceitabilidade social (legitimidade) e legalidade. Porém, como resultado das transformações sociais ocorridas ao longo dos anos e com maior impacto no último século, são visíveis a desinstitucionalização galopante e a desregulação crescente da vida social (Fernandes, 2006), com uma conseqüente crise de autoridade profunda (Adorno, 1998; Arendt, 1992; Branco, 2016; Carvalho, 2013; D’Allonnes, 2008; Monet, 2006), que afeta não só a Polícia, como as restantes instituições de controlo social formal e informal.

Ao ter em consideração o carácter inovador, atual e pertinente que deve revestir a presente investigação, decidimos abordar a temática da ordem social e das desregulações sociais contemporâneas. Esta opção deve-se ao interesse em explorar o crime de RCSF, inserido da subdivisão de crimes contra a autoridade pública, que coloca em causa a própria legitimidade do Estado. O ilícito criminal referido é, neste contexto de investigação, assumido como um indicador, ainda que indireto (um *proxy*), do esbatimento das regulações sociais e, particularmente, dos sistemas de controlo social formal. Relativamente à temática escolhida, esta ilicitude é entendida como instrumental (i.e., como o campo empírico do qual se extraem os elementos para a discussão a fazer sobre o controlo social). Deste modo, desenvolvemos a seguinte pergunta de partida: “Existirão regularidades sociais captáveis pela investigação empírica nas ocorrências de resistência e coação sobre funcionário?”.

Propomo-nos estudar o crime de RCSF enquanto conduta suscetível de evidenciar manifestações de desregulação social nas sociedades contemporâneas, cingindo-nos a Portugal, procurando encontrar padrões

transgressores associados a perfis sociais, a fim de contribuir para a clarificação desta ilicitude como expressão de uma regularidade social ou, inversamente, como evidência de singularidades individuais. O objetivo primordial da investigação passa por perceber se é possível estabelecer um padrão nas ocorrências do ilícito, que permita prevenir e atuar sobre este problema social.

Para isso, torna-se necessário recorrer a um conjunto de objetivos operacionais, nomeadamente identificar as tendências do crime de RCSF a nível nacional e regional (abordagem macro), caracterizar os suspeitos e os contextos das ocorrências de RCSF (abordagem meso) e identificar os contextos sociais relacionáveis com este ilícito, bem como captar as condições provadas em que o crime de RCSF ocorreu e a existência de eventual criminalidade conexa (abordagem micro).

A vida em sociedade

1.1. Homem, Sociedade e Cultura

No quadro da tradição filosófica Ocidental, a conceção de que o Homem tem uma dimensão social básica começou a ser tema de reflexão na Antiguidade Clássica, momento em que os filósofos gregos, de um modo geral, partilhavam a ideia de que o Homem tem uma “necessidade essencial de viver em comunidade” (Trujillo, 2015, p. 98). Esta realidade está associada a um instinto primário que fez com que Aristóteles identificasse o Homem como sendo um “animal social”, na tentativa de expressar que o indivíduo só seria capaz de desenvolver uma vida plenamente humana se estivesse inserido numa sociedade.

As sociedades sempre procuraram garantir a sua constituição e existência duradoura através de um conjunto de ideias, valores, normas e comportamentos comuns a que se dá o nome de cultura, a qual, “aprendida, partilhada e transmitida, torna possível a vida em sociedade” (Alves, 2006, p. 155). Deste modo, a formação de uma sociedade ocorre quando vários indivíduos se organizam em relações sociais estruturadas segundo uma única cultura, ou seja, é por intermédio da cultura que a sociedade se constitui, vive e perdura pelas sucessivas gerações (Giddens, 2004).

A cultura é entendida como o conjunto de aspetos das sociedades humanas que são aprendidos e não inatos (ou herdados) e que se referem aos modos de vida e comportamentos dos membros de uma sociedade ou de grupos pertencentes a uma sociedade (Demartis, 2006; Lakatos & Marconi, 1999; Machado, 2007). Os elementos da cultura são partilhados pelos integrantes da sociedade e organizam, objetiva ou simbolicamente, o contexto comum onde estes vivem as suas vidas, tornando possível a cooperação e comunicação entre eles (Giddens, 2004; Rocher, 1977a).

Por definirem aquilo que é considerado importante ou desejável, os valores são fundamentais em qualquer cultura, uma vez que atribuem significado e orientam os seres humanos na sua interação com o mundo social. Para Giddens (2004), as normas são “as regras de comportamento que refletem ou incorporam os valores de uma cultura” (p. 22), ou seja, constituem-se como um dos mais importantes elementos de coesão e de reprodução cultural.

1.2. Processo de socialização (e de individuação)

Inerente à condição humana, a socialização é entendida como o processo vitalício no qual o comportamento humano é, continuamente, configurado para se tornar adequado ao meio social onde o indivíduo desenvolve

a sua vida (Bahia, 2018; Giddens, 2004; Rocher, 1977a). Através do processo de socialização, o Homem “deixa de depender exclusivamente do seu património genético no relacionamento com o meio envolvente” (Clemente, 2000, p. 45), permitindo a integração numa comunidade de semelhantes com a partilha de um património cultural. Apesar disso, a socialização não é uma espécie de programação cultural, na medida em que os indivíduos não absorvem de forma passiva as influências socioculturais a que estão sujeitos e têm, pelo contrário, uma participação ativa ao longo de todo o seu desenvolvimento social (Alves, 2006; Damon, 1983; Martins, 2019).

O processo de socialização envolve um conjunto diversificado de agências de socialização e “constitui o principal canal de transmissão da cultura através do tempo e das gerações” (Giddens, 2004, p. 27). A formalização de modelos operada pela relação com os outros diz respeito “quer à primeira socialização, que o indivíduo empreende na infância e através da qual se torna um membro da sociedade” (Demartis, 2006, p. 45), quer a “qualquer processo subsequente que introduz um indivíduo já socializado em novos setores do mundo objetivo da sua sociedade” (Berger & Luckmann, 2004, p. 175), distinguindo-se dois modos de socialização principais: a socialização primária e a socialização secundária.

De uma maneira geral, a socialização consiste no processo através do qual se dão as aprendizagens e interiorizações dos elementos socioculturais, i.e., das normas e valores que regem a vida do grupo social (Lakatos & Marconi, 1999). Mas, para além do processo de socialização, Damon (1983) defende que o desenvolvimento social de um indivíduo implica a análise do mesmo na qualidade de Ser isoladamente considerado. Assim, simultaneamente aos modos de socialização primária e secundária, tidos como a função integradora do desenvolvimento social em razão de assegurem a devida inserção e adaptação do indivíduo na sociedade, dá-se um processo de individuação, que assume uma função diferenciadora do desenvolvimento social porque garante a formação da identidade pessoal do indivíduo (Alves, 2006; Damon, 1983).

Apesar de os contextos socioculturais influenciarem o comportamento humano, isso não significa que os indivíduos sejam desprovidos de individualidade ou livre-arbítrio. Embora as interações que os indivíduos estabelecem entre si condicionem, de certo modo, as suas personalidades, valores e comportamentos, “a socialização está também na origem da própria liberdade e individualidade” (Giddens, 2004, p. 29), pelo que, ao longo do desenvolvimento social, os indivíduos fortalecem o sentido de identidade e a capacidade de pensar e agir de forma independente (Alves, 2006; Martins, 2019).

1.3. Ordem social

No decorrer da vida humana, as ações e os impulsos emocionais e racionais de pessoas isoladas cruzam-se constantemente de modo amistoso ou hostil e essa interdependência entre as pessoas dá origem a uma ordem *sui generis* – a ordem social –, produto da atividade humana e fruto da sua contínua exteriorização. Uma vez que o organismo humano tem uma inerência instável, o Homem vê-se obrigado a proporcionar a si mesmo um ambiente estável para a sua conduta. Embora “nenhuma ordem social existente possa ser derivada de dados biológicos, a necessidade da ordem social enquanto tal provém do equipamento biológico do Homem” (Berger & Luckmann, 2004, p. 77).

A ordem social surge como resultado de um sistema de convenções com normas e regras socialmente aceites, que encontra a sua origem no contrato e no consenso sociais (Goffman, 1983). O sistema de convenções sociais é, desta forma, tacitamente aceite pelos indivíduos integrantes da sociedade e conduz a uma ordem que é encarada como sendo a normalidade e que, por conseguinte, gera uma sensação de

confiança no sistema social (Misztal, 2001; Rocher, 1977a). A relação estreita entre as noções de normalidade e confiança “pressupõe que as pessoas e a comunidade nutram sentimentos de segurança, certeza e familiaridade” (Felgueiras, 2017, p. 5), no decorrer das interações sociais. Este foi, precisamente, um dos problemas identificados por Bauman (2006) na formulação do conceito de modernidade líquida, com o qual identifica uma quebra generalizada de confiança individual e nas instituições, circunstância que se opõe ao que se vivia em sociedades pretéritas.

A vida humana em sociedade desenrola-se num cenário de relativa ordem porque obedece a uma certa regulação (Rocher, 1977a) e, segundo Felgueiras (2017), essa ordem tem como objetivo suprir ou minimizar acontecimentos inesperados, estando alicerçada na capacidade que cada indivíduo tem para prever e confiar nas interações estabelecidas durante a sua vida. A confiança, enquanto mecanismo de proteção, possibilita a prevenção da tensão, da desordem e do conflito sociais (Goffman, 1983). Deste modo, o estado de “normalidade, como a ordem social, é uma conquista coletiva para a qual todos nós contribuimos através do cumprimento das regras da vida quotidiana” (Misztal, 2000, p. 8).

1.4. Sistemas de regras sociais

Inevitavelmente vinculadas aos sistemas de valores de uma sociedade, “as normas decorrem de práticas e decisões tomadas no seio de um grupo e apontam para a aceitação e partilha desses valores” (Carvalho, 2010, p. 18), permitindo a manutenção e continuidade da ordem social. Os valores, as normas e as regras existentes numa sociedade orientam os indivíduos na sua interação com o mundo social e, quando interiorizados de forma eficaz, tendem a concretizar-se nos comportamentos dos indivíduos, através de maneiras de agir regulares e, portanto, previsíveis.

Para Ribeiro (2019), a vivência em sociedade é possível graças a regras e sistemas de regras socialmente produzidos que conseguem garantir o seu funcionamento, “assumindo, ainda, um papel determinante na estrutura, nas práticas, linguagem, costumes ou nas normas e leis dessas comunidades” (p. 6). Nesta linha de raciocínio, os sistemas de regras sociais “são meios socialmente produzidos e reproduzidos para estruturar e regular efetivamente a ação coletiva intencional, incluindo a dominação social e o estabelecimento da ordem social” (Burns & Flam, 2000, p. 20).

A criação e transformação de regras sociais é um processo de carácter exclusivamente humano, no sentido em que são os membros de uma sociedade que criam, mantêm, alteram ou extinguem os sistemas de regras sociais. Estes sistemas têm um carácter omnipresente e são fortemente condicionantes da ação e interação sociais (Burns & Flam, 2000; Demartis, 2006), sendo essenciais para o desenvolvimento da vida social, pois a sua inexistência não permitiria a partilha de um padrão de comportamentos e práticas, não existindo expectativa nem previsão do comportamento de terceiros (Clemente, 2012; Felgueiras, 2017)

Os membros de uma sociedade ou grupo seguem regras e aplicam, em maior ou menor grau, sistemas de regras sociais, sendo legítimo questionar quais as razões que os levam a adotar comportamentos em consonância com os sistemas de regras estabelecidos. Sendo algumas regras mais efêmeras e outras mais representativas, a sua adesão por parte dos integrantes de uma sociedade ou de um grupo assenta, entre outros fatores, no seu conhecimento, no significado que lhes é atribuído e nas sanções impostas quando as regras são violadas (coerção) (Ribeiro, 2019). Desta forma, para que os atores humanos ajam em conformidade com as regras sociais estabelecidas, distinguem-se duas classes de motivações: os incentivos de base social e os incentivos intrínsecos e auto motivados (Burns & Flam, 2000).

Os sistemas de regras sociais surgem, assim, como condicionantes do comportamento dos indivíduos no decorrer das suas interações sociais, mas não são determinantes absolutos do mesmo (Burns & Flam, 2000; Clemente, 2012; Giddens, 2003; Ribeiro, 2019). Isto quer dizer que, apesar da maior parte das pessoas tender a conformar-se com os sistemas de regras sociais, no sentido em que adaptam o seu comportamento àquilo que é a expectativa dos restantes membros da sociedade, a ocorrência de desvio é, também ela, inevitável.

O conceito de desvio social reporta para comportamentos contrários aos estabelecidos pelas normas sociais, quebrando as expectativas e valores que os restantes membros tomam como corretos (Cusson, 1995). Quanto aos fatores que facilitam ou contribuem para o desvio, Johnson (1960) elenca: (1) as carências de socialização; (2) as sanções fracas, no sentido em que as recompensas positivas e punições negativas perdem o seu poder orientador ou determinante da conduta se forem débeis; (3) o cumprimento medíocre, no caso das sanções serem fortes, mas a sua aplicação não ser frequente; (4) o alcance indefinido da norma; (5) o sigilo das infrações, evidente quando o indivíduo comete práticas não conformes com as normas, mas a sua não exposição faz com que o controlo social não tenha efeitos imediatos; (6) a execução injusta ou corrupta da lei; e (7) a legitimação subcultural do desvio.

1.5. Regulação social

Os sucessivos avanços tecnológicos e científicos, entre outros fatores que se abordarão adiante, alteraram e continuam a alterar, inevitavelmente, situações da vida humana, tornando-a, gradualmente, mais complexa. Para as sociedades que se encontram nestas circunstâncias, a regulação, considerada um redutor de complexidade, é entendida como “a constante ação histórica de institucionalização” (Fernandes, 2006, p. 13). Nesta linha de pensamento, Berger & Luckmann (2004) consideram que “a institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais” (p. 79), sendo cada tipificação uma instituição, um produto histórico.

As instituições sociais são instrumentos reguladores e normativos das ações humanas que se definem como sendo estruturas “relativamente permanentes de padrões, papéis e relações que os indivíduos realizam segundo determinadas formas sancionadas e unificadas, com o objetivo de satisfazer necessidades sociais básicas” (Fichter, 1973, p. 297). Segundo Durkheim (1998), as instituições sociais são estruturas que determinam as regras e os procedimentos sociais ao assumir o papel pedagógico de socializar o indivíduo, não sendo, necessariamente, entidades físicas. Assim, o principal objetivo das instituições sociais prende-se com a correta inserção do indivíduo na sociedade, através da transmissão dos valores, normas e regras de conduta em vigor no meio social.

Para além de participarem na organização da sociedade e no processo de socialização dos indivíduos, as instituições sociais são formas de controlo social. Nesta perspetiva, é possível analisar as instituições sociais como um padrão de controlo social, i.e., como “uma programação da conduta individual imposta pela sociedade” (Berger & Berger, 1977, p. 193), consistindo na “tradução dos elementos culturais (valores, ideias, símbolos), que por natureza têm um carácter geral, em normas de ação, em papéis sociais, dos grupos que exercem um controlo direto e imediato sobre a ação social” (Rocher, 1977b, p. 21).

As instituições sociais controlam a conduta humana ao estabelecerem padrões de comportamentos, uma vez que canalizam a ação humana numa direção, em detrimento de outras. Para Berger & Luckmann (2004), o “carácter controlador é inerente à institucionalização” (p. 80), ou seja, é independente de quaisquer

mecanismos de sanções especificamente estabelecidos para apoiar uma instituição. Só pela sua existência, as instituições submetem a atividade humana a controlo social (primário) e outros mecanismos de controlo social (secundários) só serão necessários no caso de os processos de socialização não serem totalmente bem-sucedidos. O desvio social evidencia que a existência das instituições (só por si) não é suficiente para efetivar o controlo social adequado, provocando uma ameaça à integração do grupo ou sociedade, que reage através de mecanismos de controlo social secundários.

Neste sentido, o conceito de controlo social pode assumir alcances divergentes. Por um lado, é entendido no sentido de vigiar e punir comportamentos não conformes com as normas sociais. A criação de recompensas e punições tem, nesta interpretação, a capacidade de orientar a reação consoante o comportamento seja positivo ou negativo. Por outro lado, mas considerando o sentido anterior, o controlo social assume uma dimensão interna e antecipadora, i.e., os processos sociais como a socialização e a respetiva interiorização de determinadas normas e valores da sociedade constituem-se como formas de controlo da sociedade (Ávila, 2007; Berger & Luckmann, 2004; Clemente, 2000; Elias, 1993).

1.6. Polícia enquanto instituição de controlo social

Na Idade Contemporânea, das diversas instituições presentes na sociedade, o Estado emerge com especial relevo por se tratar da principal pessoa coletiva, a instituição das instituições, cuja génese se alicerça na necessidade “que cada grupo humano sente de preservar os seus membros e a sua coletividade na globalidade” (Clemente, 2000, p. 59), podendo ser considerada a entidade politicamente organizada com poder soberano para governar um povo dentro de uma área territorial delimitada.

Na qualidade de instituição suprema de carácter público, cabe ao Estado um leque de finalidades, nomeadamente (1) a garantia da soberania, (2) a manutenção da ordem e (3) a promoção do bem-estar social (Lakatos & Marconi, 1999). Para prosseguir a sua demanda coletiva, o Estado é detentor de um monopólio centralizado e legítimo do uso da força, o que quer dizer que (idealmente) detém o controlo da violência.

Torna-se possível o desempenho do seu papel fundamental no funcionamento e organização da sociedade, decorrente dos poderes normativo e coercivo que procuram proporcionar “um ambiente de ordem, preservando os direitos individuais e coletivos” (Lakatos & Marconi, 1999, p. 191). Apesar da possibilidade de recurso à força ser um elemento diferenciador, o Estado não pode cingir a sua essência a essa premissa pois ela constitui uma “condição necessária, mas insuficiente da existência institucional do poder político” (Clemente, 2000, p. 205). Assim, o monopólio estável do uso da força pressupõe inevitavelmente a condução a automatismos e autolimitações individuais (autocontrolo), que vão afastando o Homem do seu estado mais selvagem (a que aludiu Rousseau), no sentido infundável de controlar os impulsos, e que Elias (1993) denominou como segunda natureza do Homem.

As funções policiais de vigilância, prevenção e repressão são essenciais à harmonia e coesão internas da coletividade humana e só o Estado tem a capacidade de cumprir cabalmente com os desígnios sociais inerentes a essas funções. Para Clemente (2010), a conformidade social para com as regras estabelecidas assenta fortemente na vigilância, que marca diversos contextos e ambientes da vida social. Assim, pertencente ao aparelho coativo do Estado, a Polícia opera no interior da sociedade como “instituição formal de pressão e controlo social” (Clemente, 2000, p. 124), detendo a responsabilidade primária de aplicar a

força, atribuída de forma objetiva pelo Estado, com o desígnio de assegurar a segurança e a ordem nas sociedades (Morgan, 2000; Newburn & Reiner, 2007; Soares, 2013).

A Polícia é a instituição de controlo social coativo mais visível e escrutinada nas sociedades contemporâneas (Clemente, 2010; Cunha, 2004; Jorge, 2018; Lourenço, 2012; Valente, 2015), desempenhando atividades proibitivas ou construtivas consoante o caráter repressivo ou ampliativo dos direitos dos indivíduos. Ao materializar o monopólio da violência do Estado, a Polícia exerce pressão e controlo sociais, que assumem mormente um teor formal sobre os membros da sociedade. No entanto, os cidadãos encaram a Polícia como a guardiã simbólica da ordem e da estabilidade social, uma vez que protege os valores sociais e os mecanismos de controlo social (Jackson & Bradford, 2009).

Nas sociedades democráticas, entende-se que a “administração da justiça está alicerçada no apoio das respetivas comunidades, tendo em conta a perceção da legitimidade por parte dos cidadãos e do seu consentimento” (Felgueiras, 2017, p. 1). A perceção favorável da comunidade é imprescindível para que a Polícia obtenha a confiança e apoio dos cidadãos e a sua atividade seja considerada legítima. Para Jackson & Bradford (2009), a manutenção da ordem e a eficácia dos mecanismos de controlo social são fatores determinantes para o reforço da confiança pública na Polícia, o que quer dizer que os cidadãos têm, imperativamente, de reconhecer a Polícia como representante legítima do Estado Democrático para que acatem as suas ordens de forma pacífica.

Os indivíduos consentem a delegação da função policial num organismo público especializado e dotado de capacidade coativa – a Polícia – por considerarem que esta é a melhor via para assegurar a satisfação de algumas necessidades coletivas (Clemente, 2000; Felgueiras, 2017; Panichi, 2015). O caráter unilateral do recurso à coação física por parte do poder público é revestido pela condição legal e legítima que deve estar presente na ação e, neste contexto, torna-se essencial distinguir dois conceitos – poder e autoridade. O poder é encarado como a capacidade que alguns indivíduos detêm para fazer valer os seus interesses, mesmo quando os outros se opõem, surgindo como uma estrutura composta por indivíduos que “decidem e usam a força como argumento final para serem obedecidos” (Clemente, 2000, p. 206). Já a autoridade é o uso legítimo do poder, ou seja, emerge quando um grupo obedece de forma consentida porque reconhece a legitimidade de quem emana as ordens (Clemente, 2000; Dahrendorf, 1992; Giddens, 2004). Idealmente, a Polícia, enquanto face visível do Estado e subordinada aos princípios orientadores da sua atividade (Valente, 2015), apesar de ser dotada de poder, tem, necessariamente, de estar revestida de autoridade.

O panorama social contemporâneo

2.1. Transformações sociais

A vida social dos indivíduos tende para o equilíbrio, conservado, em grande medida, pela estabilização, previsão, regulação e uniformização que os quadros normativos presentes impõem aos membros da sociedade durante as suas interações sociais (Felgueiras, 2017; Giddens, 2003). Os valores e normas interiorizados ao longo dos processos de socialização, para além de permitirem a construção da ordem social, operam como um inibidor face às exigências das transformações sociais (Rocher, 1977b).

Todavia, vimos que os valores e as normas não têm um caráter universal, uma vez que variam no tempo e no espaço, de forma natural ou deliberada, o que corrobora a ideia de que as sociedades (e, por conseguinte, as relações sociais humanas) estão num processo de mutação constante. Não existem sociedades estáticas,

nem equilíbrios eternos (Silva, 1994) e assume-se que o equilíbrio social pode ser desafiado, dando lugar a transformações mais ou menos evidentes numa sociedade.

Para Rocher (1977b) é possível distinguir dois tipos de transformações sociais: (1) a evolução social, enquanto “conjunto de transformações sofridas por uma sociedade durante um período que excede a vida de uma geração ou mesmo de várias gerações” (p. 84), e (2) a mudança social, como o conjunto de “transformações observáveis e verificáveis em períodos de tempo mais curtos” (p. 84), sendo possível observá-la em áreas geográficas e contextos socioculturais mais limitados. Os primeiros estudos na área da sociologia interessaram-se pela evolução social na tentativa de descrever tendências seculares das sociedades humanas ou mesmo da humanidade; contudo, a sociologia contemporânea tem como preferência o estudo dos fenómenos de mudança social, i.e., de transformações sociais de menor amplitude espacial e temporal. A presente investigação tem uma maior aderência a esta última perspetiva.

Ainda que a distinção entre evolução e mudança sociais seja relevante, é pertinente ressaltar a inexistência de uma descontinuidade absoluta entre ambas. Em termos concretos, as grandes transformações ocorridas nas sociedades contemporâneas, nomeadamente ao nível dos valores e dos estilos de vida, constituíram-se como resultado de um efeito agregado de múltiplas mudanças, algumas quase impercetíveis (Silva, 1994), e a seu tempo (longo) poderão assumir-se, sob critérios muito exigentes, como evoluções.

2.2. Mudança social

Os avanços preliminares relativos à compreensão do significado da mudança social (Marx (1818-1883), Durkheim (1858-1917) e Mumford (1895-1990)) defendiam que a sua origem se alicerçava em fatores demográficos, técnicos e económicos, considerando-os dominantes e determinantes (Valade, 1995). A inevitabilidade das mudanças sociais, tomando um leque de fatores, explicava-se no sentido em que os mesmos, devido à forte influência que exercem nas condições de vida de uma sociedade, conduzem quer a desajustamentos e desequilíbrios, quer a novas perspetivas, ideologias e pensamentos responsáveis por alterações na estrutura da economia e do trabalho, na distribuição do poder e, conseqüentemente, no modo como os indivíduos estabelecem as suas relações sociais.

Não obstante estes fatores (ainda) serem considerados importantes enquanto influenciadores de mudanças sociais, a História das sociedades contemporâneas fragilizou a convicção que defendia o seu caráter dominante e determinante (Rocher, 1977b; Valade, 1995). Reduzir as mudanças sociais a um conjunto de fatores ou leis condicionais e probabilísticas não consegue abarcar a multiplicidade e complexidade das situações e processos verificáveis na vida social do Homem, sendo que se exige uma explicação empírica local, uma vez que se trata de um conjunto singular e virtualmente irrepetível de condições e interações sociais (Silva, 1994).

Hoje, assume-se que toda a interação social humana é passível de fomentar mudança e, por isso, “a mudança social deve ser analisada como resultante de um conjunto de ações individuais” (Valade, 1995, p. 352) dentro de um sistema de interdependências formado pelas relações que os agentes sociais mantêm entre si. A identificação dos elementos instáveis de um dado contexto social, com base numa escala microscópica, é suscetível de constituir um bom indício de prova para compreender o significado, sentido e alcance da mudança que se processa nas sociedades (Machado, 2007; Silva, 1994).

Para Valade (1995), as interações sociais constituem um somatório de desequilíbrios microssociais geradores de mudanças macrossociais. Deste modo, torna-se teoricamente verossímil que as transformações operadas a uma escala macrossocial e cronológica, refletidas no que comumente se designa por mudança social, ou seja, toda a “transformação observável no tempo, que afeta, de uma maneira que não seja provisória ou efêmera, a estrutura ou o funcionamento da organização social de uma dada coletividade e modifique o curso da sua História” (Rocher, 1977b, p. 92), se reflitam em níveis sistêmicos inferiores, nomeadamente o exo-, o meso- e o microssistema.

Para explicar a relação sistêmica descrita recorremos a Bronfenbrenner (1979), que entende a envolvente social ecológica do indivíduo como um conjunto de estruturas concêntricas, interrelacionadas, cujo epicentro é representado pelo próprio indivíduo. Os diferentes subsistemas considerados (micro, meso, exo e macro) estão dispostos numa escala de proximidade em relação ao centro, sendo que as mais diretas interações se realizam no nível microssistêmico, mas não descartando o envolvimento e influência permanentes dos restantes níveis mais complexos cuja influência no desenvolvimento humano é incontornável e decisiva, bem como do chamado cronossistema, este último entendido como a mutação dos contextos ao longo da vida (Bronfenbrenner, 1979; Machado, 2007).

É perceptível que “o estudo sociológico da mudança social não pode, com efeito, circunscrever-se à visão macroscópica, descontextualizada e despersonalizada, que se confunde com a variação dos indicadores de síntese das transformações sociais que marcam cada período histórico” (Machado, 2007, p. 109). Contudo, a transição de uma perspetiva baseada na investigação das causas fundamentais para uma abordagem interacionista não significa dispensar a utilização de instrumentos de análise gerais, cujo nível de abstração e formalidade permitem aplicações equivalentes a casos diferenciados.

Sendo a adoção de uma visão exclusivamente macrossistêmica insuficiente para compreender “os pequenos jogos sociais que constituem a trama social” (Pais, 1986, p. 11), devem os planos micro e macro ser conjugados através da aplicação produtiva de proposições explicativas gerais a casos empíricos, seguida de uma avaliação das proposições gerais através do confronto crítico dessas múltiplas análises (Silva, 1994; Valade, 1995). Isto quer dizer que, ao revelar-se no espaço social dos indivíduos, a mudança das sociedades resulta da conjugação de forças macrossociais (a estrutura política e social) com a agregação de efeitos resultantes da existência dos níveis exossistêmico (a comunidade institucional), mesossistêmico (a comunidade imediata) e microssistêmico (o núcleo familiar e os recursos de proximidade) (Machado, 2007).

2.3. Desregulação das relações sociais na pós-modernidade

Se é certo que “a emergência da pós-modernidade está estritamente relacionada à emergência desta nova fase do capitalismo avançado, multinacional e de consumo” (Jameson, 1985, p. 26), não é menos real que há uma preocupação generalizada em relação à fragilização dos laços sociais. Aos impulsos tecnológicos e às transformações da organização do trabalho estão associadas outras mudanças, como a alteração dos estilos de vida, das características sociais e biográficas anteriormente conhecidas, das formas de amar, das estruturas de influência e de poder, das formas políticas de opressão e de participação e das concepções da realidade (Beck, 2013).

Neste contexto, a pós-modernidade reflete a aceitação do efêmero, do caótico e da esquizofrenia, culminando na perda de profundidade. Sendo as grandes cidades um foco intensificador dos problemas sociais que atingem a sociedade no geral, a pós-modernidade compreende o espaço urbano como algo fragmentado,

marcado por uma pobreza simbólica (Adelman, 2009; Harvey, 1992). Os seus traços fundamentais, enquanto realidade cultural e ideológica, materializam-se na efemeridade que reduz todas as dimensões da vida pós-moderna à traumática flexibilidade (Pastana, 2013), resultando na “atomização do social em redes flexíveis” (Harvey, 1992, p. 46).

As tecnologias de informação têm um papel crucial nas transformações sociais contemporâneas, constituindo-se como ferramentas que alteram os padrões de sociabilidade daqueles que estão familiarizados com as mesmas (Castells, 2012). O desenvolvimento tecnológico mudou radicalmente inúmeras formas de sociabilidade, proporcionando a comunicação em massa; contudo, no mesmo impulso, aniquilou outras tantas. Na conjuntura atual, a revolução eletrónica e o poder dos meios de comunicação social na formação da cultura e da subjetividade (Adelman, 2016) são os principais responsáveis pela abundância de novas formas de comunicação, que tornou inúmeras relações sociais fluidas e efémeras, prevalecendo “ligações frouxas e compromissos revogáveis” (Bauman, 2007, p. 11).

As drásticas mudanças, em profundidade e velocidade, culminam num sistema social contemporâneo que começa, gradualmente, a perder a capacidade de preservar o próprio passado e a viver numa mudança perpétua que erradica as tradições anteriormente preservadas, sendo os meios de comunicação que mais evidentemente propiciam essa “amnésia histórica” (Jameson, 1985, p. 26). Embora as sociedades sejam indissociáveis da tradição, não é possível “remeter exclusivamente para a tradição ao procurar conhecer as comunidades do presente” (Machado, 2007, p. 117).

As ruturas nas categorias valorativas, racionais e institucionais construídas ao longo da modernidade clássica (Beck & Beck-Gernsheim, 2002) levaram ao desaparecimento de elementos tradicionais, de aspetos estruturais da população e da sociedade e de características de comportamentos e mentalidades. Barreto (2005) considera que, apesar das ruturas, contradições e diferenças e graças à nacionalidade e identidade cultural, os indivíduos mantêm sentimentos de pertença em relação à sociedade. Contudo, é inegável que as sociedades pós-modernas estão submersas num cenário de crise de identidades aos mais variados níveis (Dubar, 2006), provocado pelo corte acentuado com a tradição, levando a que os indivíduos percam as suas referências e, por conseguinte, a que as sociedades resvalam para a instabilidade e para a crise (Hobsbawm, 1995).

As sociedades contemporâneas apresentam uma desinstitucionalização generalizada, onde é visível a desregulação vasta da vida social (Fernandes, 2006). Evidencia-se o racionalismo e o individualismo, no sentido trágico dos conceitos (Bahia, 2018; Beck & Beck-Gernsheim, 2002; Dubar, 2006; Fernandes, 2006; Giddens, 2004; Junior, 2010; Vandenberghe, 2014), que estão na base da “experiência de desenraizamento e de errância, vinculados à perda de referências simbólicas” (Garcia & Coutinho, 2004, p. 131). Em tempos de desregulação, descentralização e individualização, a perda dos valores tradicionais da sociedade, a busca incansável pela autorrealização e pela conquista de objetivos individuais em detrimento dos coletivos, as novas formas de organização das relações sociais e a forte influência da economia na vida dos indivíduos são fatores que contribuem para a emergência da anomia nas sociedades contemporâneas (Castilho, 2019; Costa, 2005).

Num ambiente social onde se estabelecem objetivos ilimitados, como a ascensão social e económica, estrangulam-se, paralelamente, os meios legais para os alcançar. Os escassos mecanismos institucionalmente prescritos refletem-se na impossibilidade de satisfazer todas as aspirações individuais, muitas vezes impostas pela sociedade, o que conduz à frustração, tendo como resultado a perda da

relevância da (i)licitude dos meios utilizados para atingir os fins pretendidos (Pinto, 2017). Este cenário faz crescer uma preocupação generalizada, uma vez que se torna fácil, e até tentador, cair num estado de anomia, onde não existe consideração pelas normas sociais e éticas que regem a sociedade.

Encarada como um problema de regulação e de controlo social (Ferreira, 2017), a anomia refere-se à ausência ou desagregação dos valores e das normas sociais, por força da existência de patologias sociais. Para além de todas as motivações já descritas, considera-se que o estado anómico é um dos efeitos da contemporaneidade na ausência do Estado Democrático de Direito, que deixou de ser universal e passou a ser, paulatinamente, substituído pela lógica do capital, em detrimento da representação democrática do bem comum como ordem social (Castilho, 2019; Ramírez *et al.*, 2018).

2.4. Fragilização da autoridade (policial)

A defesa generalizada de que a pós-modernidade é marcada por um fenómeno de profunda crise de autoridade (Adorno, 1998; Arendt, 1992; Branco, 2016; Carvalho, 2013; D'Allonnes, 2008; Monet, 2006) leva ao entendimento (também difundido) de que muitos dos conflitos contemporâneos orbitam em torno da legalidade, do poder e da autoridade (Dahrendorf, 1992). O caminho inexorável rumo à anomia traduz-se na deterioração da ordem, da lei e da autoridade (Adorno, 1998).

A reconfiguração das relações interpessoais traz como resultado o enfraquecimento da autoridade, que é visível em diversos contextos sociais (Aquino, 1999; Storino, 2016). Relacionada com a anomia, a perda de eficácia de certos tipos de controlo social por parte das instituições tradicionais, como a família, a escola, a religião e, até mesmo, a Polícia, é explicada por Storino (2016) ao referir a existência de uma estreita associação “entre a desestabilização dos valores culturais de uma determinada sociedade e a irregularidade da conduta dos seus membros” (p. 23).

Como referido, a Polícia necessita “do apoio e da cooperação voluntária dos cidadãos para assegurar a ordem e a segurança públicas” (Lourenço, 2012, p. 182), pelo que a sua ação tem de ser reconhecida como legítima por parte dos cidadãos, ou seja, tem de assentar na perceção que os cidadãos têm sobre o modo como os polícias exercem o poder que lhes está atribuído e na confiança que neles depositam (Lourenço, 2012; Monet, 2006). Não é viável assegurar o cumprimento da lei através do exercício contínuo e regular do poder sem retirar o seu fundamento da legitimidade, i.e., do reconhecimento dos que consentem perante a atuação dos que detêm o poder (Branco, 2016; Cunha, 2004; Jackson & Bradford, 2010a; Lourenço, 2012; Tyler, 2004; Zanetic, Manso, Natal, & Oliveira, 2016). Deste modo, a atuação da Polícia não pode ter por base o uso exclusivo da força, necessitando, pelo menos parcialmente, de assentar na legitimidade e na confiança dos cidadãos.

Assim, a questão central não gravita em torno dos meios de aquisição e instituição do poder (neste caso do Estado e da Polícia), mas sim na crença e reconhecimento por parte dos que consentem, os cidadãos. Para as Polícias que atuam de forma eficaz e de acordo com os valores democráticos, a questão da legitimidade, com o conseqüente apoio e colaboração externos, é vital para que mantenham a sua capacidade de atuação, uma vez que se trata da instituição que representa, de modo mais expressivo, o poder do Estado e que tem um contacto mais direto e intrusivo no quotidiano dos cidadãos (Clemente, 2012; Herbert, 2006).

A expectativa que os indivíduos têm relativamente a uma Polícia justa, eficiente e que desempenha a sua atividade com base nos valores que norteiam a sociedade está diretamente relacionada com a confiança que

nela depositam (Lourenço, 2012). Deste modo, a percepção de um tratamento justo e eticamente correto, ao aumentar a confiança, reflete-se na cooperação ativa em relação à participação de crimes, no consentimento voluntário de obediência para com a lei e as instruções/ordens dadas pelos policiais e, por último, na maior facilidade de intervenção policial direta em situações de pequena delinquência e incivilidade (Jackson & Bradford, 2010a, 2010b; Tyler, 2011).

A disposição dos membros da sociedade para acatar as ordens emanadas pela Polícia decorre da percepção que têm em relação à sua legitimidade. Porventura, parece que na contemporaneidade assistimos a uma quebra da confiança dos indivíduos na Polícia, que Jackson & Bradford (2010b) defendem estar relacionado com o vasto conjunto de mudanças sociais (sobre as quais temos vindo a discorrer), que são favoráveis a sentimentos de exclusão e marginalização social, às quais se acrescentam as mudanças ocorridas no seio das instituições policiais, que se transformaram em organizações mais complexas, originando, muitas vezes, a perda de proximidade com as populações.

Como vimos, as pessoas encaram a Polícia como a guardiã simbólica da estabilidade e da ordem sociais, que protege os valores da sociedade e os mecanismos de controlo social, mormente os informais (Jackson & Bradford, 2009). Nesta perspetiva, os mecanismos de controlo social informal regulam e contém a maior parte dos desvios sociais, pelo que, segundo Felgueiras (2017) e Jackson & Bradford (2009), quando estes mecanismos têm a capacidade de conter a maioria dos desvios sociais, esse sucesso fica associado à Polícia, mas se, ao invés, os mecanismos informais forem débeis, a Polícia pode perder a confiança que as comunidades depositam em si. Contudo, estas premissas tornam-se mais complexas no contexto individualista que caracteriza as sociedades pós-modernas, onde o controlo social informal vem perdendo, paulatinamente, a sua eficácia reguladora.

À medida que os sistemas de controlo social informal se tornam menos eficazes, os indivíduos tornam-se mais exigentes para com a Polícia (Felgueiras, 2017). Porém, nestas circunstâncias, também o controlo social formal fica fragilizado, uma vez que a confiança e legitimidade que eram atribuídas à Polícia são postas em causa (Monet, 2006). Este cenário não se cinge às instituições policiais, sendo notório que todas as instituições sociais “vivem um processo de crise e desinstitucionalização” (Santos, 2004, p. 3), já referido, onde se inclui a família, a escola, a religião, o sistema de justiça criminal, entre outras instituições.

Na contemporaneidade, “os membros da sociedade estão muito menos propensos a aceitar imposições de autoridades, tradições ou comunidades, o que, por conseguinte, enfraquece o controlo social formal” (Velo & Fonseca, 2017, p. 220). Destacam-se, principalmente, as conflitualidades que acompanham o processo de urbanização e o surgimento das grandes cidades, produtoras de subculturas diversificadas e menos deferentes para com a aceitação voluntária do poder atribuído às Polícias (Costa, 2005; Jackson & Bradford, 2010b; Lourenço, 2012; Velo & Fonseca, 2017; Vieira, 2016; Zanetic *et al.*, 2016), podendo observar-se alguma fragilização do controlo social formal (Burns & Flam, 2000).

Em suma, é possível verificar a fragilização dos sistemas de controlo social: onde, nos informais, os laços de socialização tradicionais são substituídos pelos meios de comunicação a larga escala, incapazes de desempenhar a mesma função de dar coesão às sociedades: nos formais, a sua rutura é retratada, especialmente, pela crise mundial das Polícias (Garland, 2005; Velo & Fonseca, 2017). Focados nas consequências da anomia, Adorno (1998) e Dahrendorf (1992) vislumbraram uma contemporaneidade marcada pela crise de legitimidade (em relação às normas sociais) entrelaçada com uma crise de autoridade (em relação ao poder para impor essas mesmas normas), que conduzem à desregulação social.

A violência contra polícias

3.1. Violência contra polícias

Muitos autores defendem que, no século XXI, as sociedades têm como questões sociais centrais o aumento da violência e do sentimento de insegurança, onde se assiste ao crescimento de fenómenos de violência difusa (Panichi, 2015; Santos, 2004; Veloso & Fonseca, 2017; Young, 1999), sobretudo nos centros urbanos (Carvalho, 2013; Costa, 2005; Lara, 2012; Lourenço, 2012; Mollenkopf & Castells, 1991; Rodrigues, 2006; Santos, 2004; Velho, 2004; Veloso & Fonseca, 2017; Vieira, 2016), mas não descartando o rumo exponencial que a violência segue nas zonas rurais e nas pequenas cidades (Endlich & Fernandes, 2014). Não obstante, outras teorias defendem que o mundo nunca foi tão pouco violento como na contemporaneidade, ao encarar que a violência, crueldade e brutalidade das relações sociais assumem uma trajetória decrescente (Alves, 2016; Cunha, 2020; Damon, 2017; Mendonça, 2015; Muchembled, 2014; Pinker, 2011), considerando que a humanidade atravessou um processo de pacificação de maneiras e de comportamentos.

No que concerne, concretamente, à violência contra polícias, uma clara evidência de desregulação social, este não pode ser encarado somente como uma agressão dirigida a uma pessoa, mas sim como uma ofensa perpetrada contra uma autoridade representante do Estado (Brito, 2017; Ribeiro, 2019), pelo que pode ser considerado um problema social. Importa clarificar que este tipo de violência pode assumir diversas formas, desde injúrias e ameaças ou, nos casos mais graves, agressões físicas e, até, homicídio (Ellrich & Baier, 2016).

3.2. O crime de RCSF

Em Portugal, a criminalização da violência contra polícias é vasta e determinados crimes, quando cometidos contra elementos das Forças e Serviços de Segurança (FSS), sofrem uma agravação penal, o que enfatiza o carácter sancionatório da ação. Apesar do extenso leque criminal, o presente trabalho cinge-se ao estudo do crime de RCSF e, neste sentido, importa ter em consideração que este ilícito criminal ocorre quando há uma reação ativa por parte do cidadão face à intervenção policial (controlo formal). Ao praticar comportamentos passíveis de serem tipificados como crime de RCSF, o cidadão evidencia uma discrepância significativa entre a expectativa do papel do cidadão e o seu comportamento, (alegadamente) contribuindo para afetar a instituição policial, na qualidade de representante digna e legítima do Estado.

Face ao seu enquadramento penal e aos pressupostos definidos adiante, quando um cidadão adota uma conduta de RCSF, reage ilicitamente contra a ação policial e coloca em causa a autonomia do Estado, pelo que a sua “incriminação pretende proteger o valor da autoridade pública” (Ribeiro, 2019, p. 12). Com uma tipificação penal relativamente estável, o crime de RCSF, previsto e punido no artigo 347.º do Código Penal Português (CP), é um crime público apresentado na parte especial do CP – Secção I do Capítulo II do Título V. Segundo Henriques & Santos (2000), “tutela-se o interesse do Estado no desempenho livre das funções dos servidores públicos, visando o respeito pelas suas atribuições e atos legítimos” (p. 1494), o que quer dizer que o bem jurídico protegido não tem uma natureza eminentemente pessoal e, pelo contrário, assenta o seu escopo na autonomia intencional do Estado (Gonçalves, 2002).

O crime em apreço está direcionado para vítimas específicas, a saber: os funcionários¹ e os membros das Forças Armadas, Militarizadas ou de Segurança. Apesar disso, é inegável que a esmagadora maioria das

vítimas são membros das FSS e, em concreto, da Polícia de Segurança Pública (PSP) e da Guarda Nacional Republicana (GNR). Pelo contrário, ao sujeito ativo da ação típica não lhe é exigida nenhuma qualidade especial, pelo que o ilícito toma a classificação de crime comum, i.e., pode ser cometido por qualquer pessoa. Quanto ao resultado, trata-se de um crime de perigo no sentido em que não é necessário que o bem jurídico protegido seja lesado, ou seja, o crime é consumando com a simples criação de uma situação de perigo para o bem jurídico protegido, podendo ou não produzir-se um dano efetivo ao mesmo (Eiras & Fortes, 2010).

É um crime de execução vinculada, pelo que é imperativo o preenchimento dos elementos constitutivos do tipo objetivo (1) e subjetivo (2)), nomeadamente: (1) a oposição à autoridade pública no exercício de ato relativo às suas funções, quando perpetrada através do emprego de violência, concretamente ameaça grave ou ofensas à integridade física (OIF) (Ribeiro, 2019); e (2) que a conduta referida seja dolosa, no sentido em que o agente tem conhecimento e vontade de praticar o facto. Depreende-se que o meio de execução (violência), pode ser físico (uso da força física) ou psíquico (ameaça de ato material violento com o fim de impedir que o agente da autoridade exerça as suas funções), sendo que “a gravidade moral se afere pela seriedade com que é feita e pela potencialidade de produzir o efeito desejado” (Gonçalves, 2002, p. 958). Com isto, ficam excluídas as situações em que os indivíduos se limitam à inação, à fuga ou à oposição branda, não empregando violência capaz de incutir medo ao Homem “médio” (Eiras & Fortes, 2010).

O artigo 347.º do CP vai além do crime de desobediência, previsto e punido pelo artigo 348.º do CP, porque não se limita a sancionar o não cumprimento de uma ordem ou mandado legítimos, comunicados e emitidos por autoridade competente. Pelo contrário, o crime em estudo procura incriminar “uma atividade dirigida ao agente da autoridade” (Henriques & Santos, 2000, p. 1496), onde se exige que a ação esteja revestida de dolo, traduzido na vontade livre e consciente de empregar violência contra a autoridade pública (Gonçalves, 2002), adotando condutas perturbadoras da segurança e tranquilidade públicas.

Opções metodológicas para operacionalizar o estudo do crime de RCSF

Em rigor, quando Fernandes (2006) se refere às transformações sociais desregulatórias ou quando mencionamos os sistemas de regras sociais formais e a sua fragilização (Burns & Flam, 2000) nas sociedades contemporâneas, estamos a aludir a transformações de nível macrossistémico, mas que têm repercussão concreta, empiricamente captável, em níveis sistémicos inferiores, particularmente nos níveis meso e micro, onde a ação conflituosa e ilícita do crime de RCSF tem lugar e pode ser captada. Neste sentido, o estudo do crime em questão, assumido por Jorge (2018) e Ribeiro (2019) como um fenómeno de desregulação social e, efetivamente, como um problema social, exige uma abordagem transversal a todos os níveis sistémicos referidos.

Tendo como mote para a investigação a pergunta de partida, cujo objetivo primordial passa por perceber se é possível estabelecer um padrão nas ocorrências deste ilícito, pretendemos dar resposta à mesma através de uma análise empírica tripartida, operacionalizando os níveis macro, meso e microssistémico²:

1. A nível MACRO/CRONO, construção de uma série histórica do crime de RCSF, inserido na categoria de crimes contra o Estado, na subdivisão dos crimes contra a autoridade pública, que permita identificar diversas tendências a nível nacional e regional.
2. A nível MESO, realização de uma análise da informação existente sobre o crime que viabilize a caracterização dos suspeitos e dos contextos onde as ocorrências de RCSF se desenrolam.

3. A nível MICRO, realização de uma análise em profundidade de ocorrências julgadas e transitadas, procurando identificar os contextos sociais de proximidade relacionáveis com este ilícito, bem como captar as condições provadas em que o crime de RCSF ocorreu e a eventual criminalidade conexas.

Com a pretensão de estudar o crime de RCSF, segundo as três perspetivas mencionadas, para averiguar a existência ou não de regularidades sociais que permitam prevenir e atuar sobre este fenómeno de desregulação social, optamos por uma abordagem mista, onde concorrem, simultaneamente, duas dimensões: uma quantitativa (que se evidencia) e uma qualitativa. Deste modo, do ponto de vista metodológico, recorreremos a um método misto através da combinação de tendências estatísticas (dados quantitativos relativos a estatísticas criminais) com análise documental (dados qualitativos provenientes da leitura das decisões judiciais), proporcionando, deste modo, um melhor entendimento do problema de investigação (Creswell, 2015). Trata-se de um estudo de carácter sobremaneira exploratório e descritivo, no sentido em que ensaia procedimentos novos, recorre a algumas fontes não exploradas anteriormente e descreve o fenómeno mediante um estudo delimitado no espaço e no tempo (Lakatos & Marconi, 2002).

4.1. Método quantitativo

4.1.1. Abordagem macroscópica e cronológica

Na abordagem à escala macroscópica e cronológica, de âmbito nacional, pretendemos extrair um conjunto de dados que permita descrever a evolução do crime de RCSF (numa banda temporalmente dilatada, entre 1998 e 2018), bem como a sua distribuição geográfica e segundo as autoridades policiais que reportaram o ilícito. Torna-se ainda possível a caracterização dos suspeitos e das vítimas do crime de RCSF, segundo os atributos sociodemográficos género e idade. Numa lógica já não diacrónica, mas sincrónica, e ainda num plano macroscópico, suportado numa agregação de dados à escala municipal, esboçou-se uma análise estatística bivariada, com recurso ao estabelecimento de relações de associação (não causal) entre os crimes contra a autoridade pública e outras variáveis sociais, agrupadas pelas dimensões criminal, demográfica e económico-social.

O que procuramos com esta abordagem macroscópica e cronológica de longa duração é compreender as tendências gerais, quer a nível nacional, quer a nível regional, que o crime de RCSF apresentou ao longo de duas décadas. Pretendemos, apoiados pela nossa revisão teórica, encontrar respostas (ainda que exploratórias) que nos permitam equacionar a possibilidade da evolução dos crimes contra a autoridade pública, e em particular de RCSF, ser entendida como um *proxy* da desregulação social que se sinalizou anteriormente.

Procedemos à recolha de dados secundários preexistentes disponíveis no Sistema de Informação das Estatísticas da Justiça (SIEJ) da Direção-Geral da Política de Justiça/Ministério da Justiça (DGPJ/MJ) através da sua plataforma online (Estatísticas da Justiça), pelo qual se acede a dados oficiais relativos à criminalidade participada, entre outras áreas temáticas. Com base neste dispositivo eletrónico de dados, torna-se viável a construção de séries temporais alargadas (desde 1998), independentemente das múltiplas alterações na tipificação penal que ocorreram ao longo do período temporal considerado.

Relativamente aos instrumentos de análise e tratamento de dados, recorreremos ao *Microsoft Excel* (como suporte da recolha efetuada no SIEJ), e posteriormente ao *software* estatístico IBM SPSS V.25, com vista a

concretizar análises de estatística descritiva e bivariada³. Utilizamos o *software* QGIS para a elaboração de mapas temáticos, facilitando a leitura e a interpretação dos resultados.

4.1.2. Abordagem mesoscópica

A presente investigação desenvolve-se à imagem das necessidades da PSP e, por isso, o nível mesoscópico tem correspondência com o âmbito de responsabilidade territorial dessa Força de Segurança. É a escala da comunidade imediata, de proximidade. Procuramos analisar a informação existente sobre o crime em estudo que viabilize a caracterização dos suspeitos e das ocorrências de RCSF, segundo os critérios estabelecidos. No fundo, trata-se de um procedimento analítico corolário do nível de análise anterior, onde nos afastamos da análise nacional, que engloba as ocorrências reportadas por todas as FSS, concentrando-nos nas áreas territoriais de responsabilidade da PSP.

Apesar da atuação da PSP decorrer, predominantemente, em áreas urbanas, a verificação da existência de desigualdades na distribuição geográfica do crime de RCSF, resultante de contextos demográficos, sociais, culturais e económicos também eles muito específicos à escala regional, levou-nos a optar por prosseguir a presente investigação, concretamente no que concerne à caracterização dos suspeitos e das ocorrências de RCSF, recorrendo apenas aos dados referentes ao Comando Metropolitano de Lisboa (COMETLIS), entre 2009 e 2019. Esta opção advém do facto do COMETLIS ser o maior Comando Territorial da PSP, i.e., no qual estão integrados mais polícias e onde, porventura, existem mais ocorrências de RCSF (em termos absolutos) registadas nesse mesmo período.

De referir que a caracterização da vítima, embora de extrema importância, não será possível realizar na presente investigação, uma vez que esses dados não nos foram disponibilizados pela PSP nem existem no SIEJ.

4.2. Método qualitativo

4.2.1. Abordagem microscópica

A concretização do 3.^o objetivo específico desta investigação tem por base a análise de dados documentais (Bell, 2010; Quivy & Campenhoudt, 2008), mais especificamente de Acórdãos Judiciais que têm como decisão final a condenação dos arguidos acusados da prática do crime de RCSF. Este é o terreno da abordagem qualitativa e do conhecimento das variáveis que mais diretamente caracterizam o nível microssistémico (onde se materializam os processos proximais tão ao gosto da visão criminologista).

A convicção inicial tinha como fonte para a concretização da abordagem microscópica os Acórdãos Judiciais relativos a ocorrências de RCSF que tivessem tido lugar nas áreas de responsabilidade escolhidas no 2.^o objetivo, neste caso as Divisões Policiais (DP) do COMETLIS. Contudo, tal não foi possível por limitações externas ao investigador. A existência de um racional na escolha dos Acórdãos Judiciais era suportada por uma base regional/local e exigia uma intervenção por parte dos serviços informáticos da DGSJ que não se logrou concretizar, ficando a presente abordagem microscópica prejudicada.

Assim sendo, o *corpus* que permite concretizar o objetivo microscópico, encarado como “o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 1979, p. 96), é constituído por 25 Acórdãos Judiciais dos 5 Tribunais da Relação portugueses, concretamente de Lisboa,

Porto, Guimarães, Coimbra e Évora, cuja decisão judicial resultou na condenação do arguido e não admite recurso da decisão proferida (de acordo com os pressupostos definidos no artigo 400.º do Código de Processo Penal Português), por nenhuma das partes envolvidas no processo. Relativamente às vítimas, consideramos os profissionais das Forças de Segurança, em específico da PSP e da GNR, e tivemos ainda em consideração as alterações na tipificação penal, pelo que apenas analisamos decisões em que a data da prática do ilícito foi posterior a 15 de setembro de 2007, data de entrada em vigor do diploma legal que procede à penúltima alteração do artigo 347.º do CP (RCSF). Quanto à última alteração, como apenas introduz o limite mínimo da pena, não foi tida como relevante para efeitos de seleção do *corpus*.

Para alcançar os objetivos propostos, utilizamos os Acórdãos Judiciais disponíveis na plataforma online da DGSI (Bases Jurídico-Documentais). Após a seleção dos Acórdãos Judiciais relevantes para o presente estudo, procedeu-se à elaboração de um esboço de análise de conteúdo. A sistematização dos dados fez-se através de uma matriz elaborada no *Microsoft Excel* e os restantes dados tidos como relevantes foram retidos numa tabela elaborada no *Microsoft Word*.

Análise e discussão dos resultados

5.1. Abordagem macroscópica e cronológica

Nos níveis de análise macroscópico e cronológico privilegia-se a caracterização do fenómeno social criminal (RCSF) a uma escala agregada, na qual os atores sociais, tomados individualmente, estão ausentes, e onde se relevam as tendências estatísticas criminais e a relação entre variáveis económico-sociais, criminais e demográficas.

5.1.1. Tendências criminais

No intervalo temporal de 1998 a 2018, a variável “criminalidade total reportada” (Figura 1) assume um comportamento pouco regular, mas suscetível de ser explicado em dois grandes ciclos (cfr. linha de tendência polinomial da criminalidade total reportada): um primeiro, até 2008, onde o conjunto total dos ilícitos criminais reportados regista uma propensão tendencialmente crescente, embora irregular; e, posteriormente, num ciclo que se estende de 2009 a 2018, uma tendência predominantemente decrescente, mas igualmente irregular. O coeficiente de determinação desta linha ajustada é bastante elevado ($R^2=0,8647$), o que reflete bastante qualidade do ajustamento da linha de regressão.

A Figura 1 expressa, ainda, a evolução do crime de RCSF, em período temporal homólogo, verificando-se que a variável assume um comportamento idêntico à anterior, com uma linha de tendência curvilínea (linha polinomial dos crimes de RCSF reportados) que reflete, também, a existência de dois ciclos opostos. Apesar de tendencialmente idênticas, as variáveis em análise apresentam ciclos predominantemente decrescentes em momentos distintos. Para o crime de RCSF, o primeiro ciclo (crescente) prolonga-se, embora irregularmente, até 2012, sendo que só a partir de 2013 é que o volume total de participações do ilícito criminal assume uma tendência decrescente.

Mudando a perspetiva da análise, a Figura 2 permite compreender o comportamento da variável “crimes contra a autoridade pública”, no intervalo temporal de 1998 a 2018.

Crise de Autoridade? Estudo das ocorrências de resistência e coação sobre funcionário

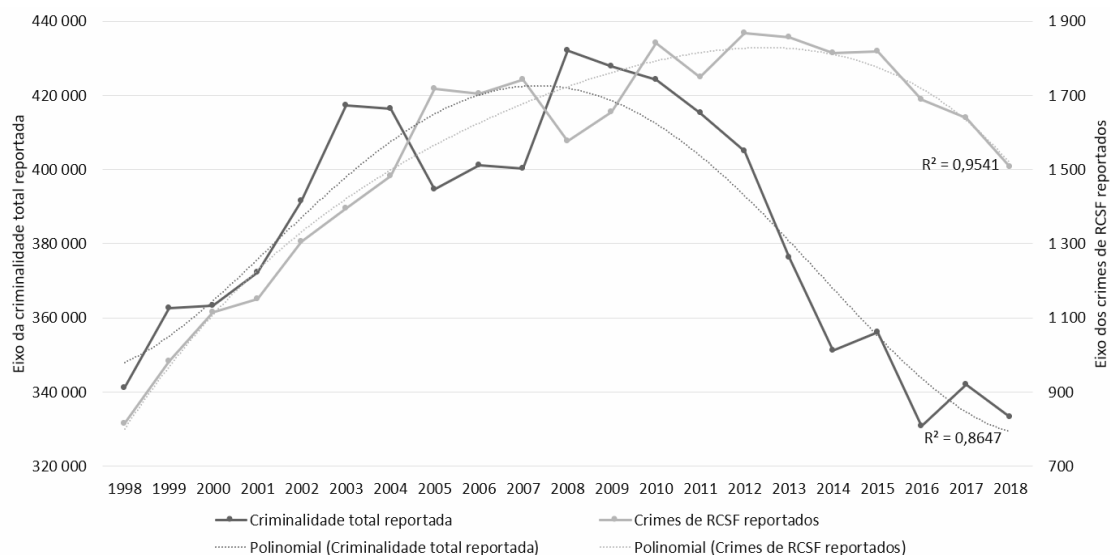


Figura 1 - Análise retrospectiva alargada (1998-2018) da criminalidade total reportada e dos crimes de RCSF reportados

Fonte: SIEJ-DGPJ/MJ. Elaboração própria.

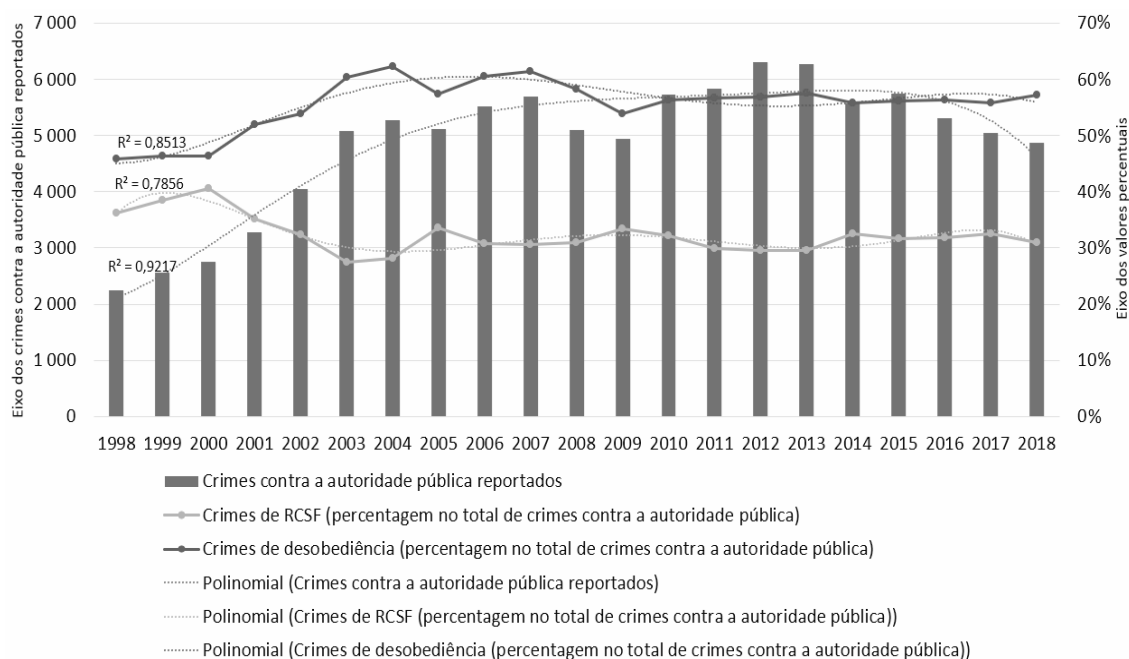


Figura 2 - Análise retrospectiva alargada (1998-2018) dos crimes contra a autoridade pública, em termos absolutos, e dos crimes de RCSF e de desobediência, em termos percentuais

Fonte: SIEJ-DGPJ/MJ. Elaboração própria.

Ao analisar a expressão quantitativa absoluta deste leque de crimes, denotamos semelhanças com a tendência evolutiva do crime de RCSF (vertida na Figura 1), importando lembrar que o crime de RCSF está contido na variável “crimes contra a autoridade pública”. Tal como no caso anterior, é em 2012 que se dá o maior número absoluto de crimes reportados, sendo também a partir desse ano que se assiste a um contraciclo, iniciando-se uma tendência decrescente até à atualidade. Todavia, a linha de tendência referente

aos crimes contra a autoridade pública (linha polinomial dos crimes contra a autoridade pública reportados) apresenta um ajustamento menor ($R^2=0,9217$).

Para além disso, podemos comparar a percentagem de crimes de RCSF e de crimes de reportados às autoridades policiais, em relação ao total de crimes contra a autoridade pública. Esta representação destaca o facto de o crime de desobediência ser o mais reportado dos crimes contra a autoridade pública, sendo que apenas entre 1998 e 2000 é que não regista mais de 50% das ocorrências totais reportadas na subdivisão de crimes contra a autoridade pública.

Quanto ao crime de RCSF, o segundo mais reportado no leque de crimes considerado, evidencia-se um ciclo crescente entre 1998 e 2000, com o pico nos 40,5% de crimes reportados, seguido de um ciclo mais longo, onde a percentagem de crimes de RCSF reportados se situa entre os 27,4% e os 35,1%, assumindo um valor percentual (i.e., percentagem do total de crimes contra a autoridade pública) quase constante ao longo do período em análise. Ribeiro (2019) reflete sobre as variações observadas quanto à proporção do crime de RCSF e aponta que as mesmas têm a sua origem nas alterações verificadas ao nível da tipificação penal (em 2007 e em 2013), concretamente “no que respeita à interpretação dos pressupostos para a sua aplicação” (p. 13), resultantes do surgimento de novas e mais complexas realidades sociais, justificando a visível estabilização atual com a consolidação da resposta policial à ilicitude que lhe é dirigida.

5.1.2. Distribuição das ocorrências de RCSF pelas autoridades policiais que reportaram o ilícito

De modo a visualizar a distribuição dos crimes de RCSF, reportados entre 1998 e 2018 pelas autoridades policiais, recorremos à Figura 3. Importa reforçar que a representação não se refere às vítimas do crime de RCSF, mas sim às autoridades que registaram o mesmo, uma vez que, como vimos na parte teórica, apesar de ser um crime com vítimas específicas, estas não se restringem ao leque representado.

Verificamos que a PSP registou cerca de 59% do total de crimes de RCSF, seguida da GNR, com pouco mais de 40%. As restantes autoridades policiais têm uma representação pouco significativa (0,54%), que se pode justificar pelo facto de não terem uma presença tão vasta como as duas primeiras no território nacional.

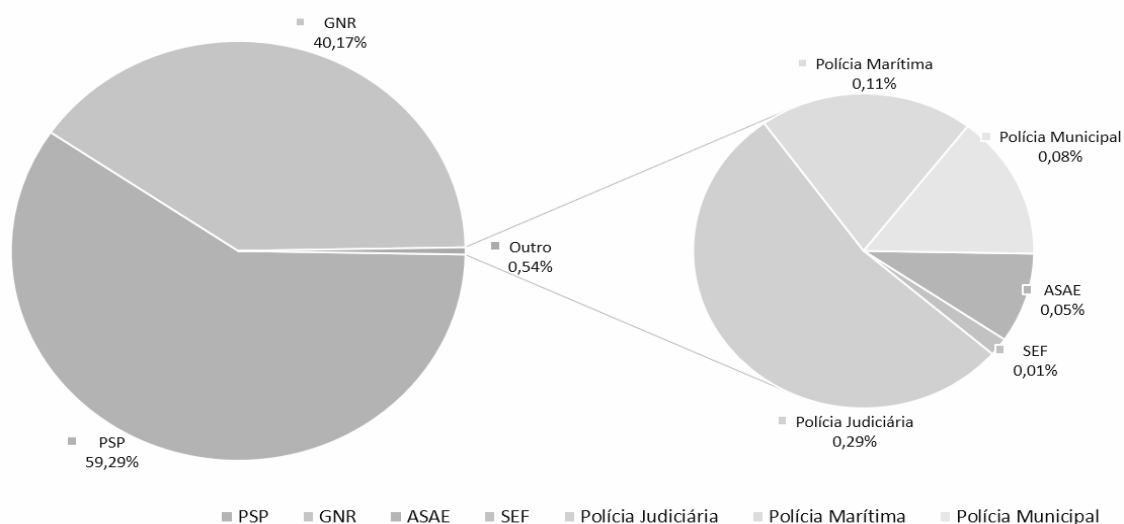


Figura 3 - Representação percentual dos crimes de RCSF registados (1998-2018), por autoridade policial

Fonte: SIEJ-DGPJ/MJ. Elaboração própria.

As discrepâncias entre os valores apresentados pelas duas Forças de Segurança mais representativas podem ser interpretadas com o facto de a PSP ter responsabilidades territoriais, maioritariamente, em áreas urbanas, que, como defende a maioria dos autores na literatura analisada, são catalisadoras de fenómenos de desvio e de desregulação social, onde existe maior propensão para fenómenos de RCSF.

Os resultados permitem concluir que o crime de RCSF não é um fenómeno urbano por excelência, alargando-se a contextos com características populacionais e territoriais não urbanas. Esse facto é, ainda que subtilmente, notado pela elevada representação que a GNR revela. Não se excluem, por conseguinte, duas hipóteses: a primeira, que corresponde ao controlo viário nacional, da responsabilidade da GNR, que suscita muitas situações que podem resultar em ocorrências de RCSF (bem como em desobediência); a segunda, que mesmo em territórios não tão urbanos, a propensão para a desregulação social ser também elevada.

Mesmo não sendo possível caracterizar as vítimas do crime quanto à sua profissão, sabe-se que a esmagadora maioria pertence às FSS, mais concretamente à PSP e à GNR. Os dados obtidos, ainda que não sejam referentes às vítimas, permitem o fortalecimento dessa conceção, que se explica pelo carácter eminentemente fiscalizador e repressor da atividade policial, com capacidade para potencializar condutas contestatárias associadas a situações de RCSF.

5.1.3. Distribuição geográfica das ocorrências de RCSF

Para realizar a análise da distribuição geográfica do crime de RCSF reportado às autoridades policiais optamos por agregar os dados por Distritos continentais e por Regiões Autónomas. Foi utilizada uma escala de cores baseada em quintis, favorável à análise criminal em toda a extensão dos territórios considerados, embora se verifique que, em determinados intervalos, o total de crimes de RCSF reportados numa região apresenta uma discrepância considerável em relação a outras regiões que integram o mesmo quintil.

Por considerarmos relevante o estudo dos dados criminais de acordo com as especificidades de cada região administrativa ou estatística (Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos - NUTS), inserimos tal incursão no escopo desta investigação. Deste modo, baseamos a análise na distribuição dos valores do crime de RCSF por 100 mil habitantes (prevalência), o que permite a realização de comparações entre locais com diferentes volumes populacionais.

Por intermédio da Figura 4 podemos observar a distribuição dos crimes de RCSF reportados às autoridades, por 100 mil habitantes, nos anos de 1998 e 2018. A leitura dos dados possibilita uma dupla análise: primeiramente, a observação das variações criminais no território nacional, ao considerar cada ano de forma isolada; e, noutra perspetiva, a comparação do ilícito criminal pelas regiões definidas, nos anos observados, o que permite captar as diferenças entre os dois momentos. De referir, ainda, que as duas representações do território nacional partilham a mesma legenda por forma a ser mais perceptível a interpretação dos dados e a comparação entre as regiões.

Constatamos que no ano de 1998 a maior prevalência de crimes de RCSF ocorreu na Região Autónoma da Madeira e nos Distritos de Lisboa e Faro, com uma taxa de $19,0/100000$, $16,7/100000$ e $15,4/100000$ crimes de RCSF, respetivamente. As regiões que apresentaram valores mais residuais foram o Distrito de Bragança com zero registos do crime de RCSF, seguido pelos Distritos de Vila Real ($1,8/100000$), Braga ($2,1/100000$), Viana do Castelo ($2,4/100000$), Leiria ($2,7/100000$), Santarém ($3,6/100000$), Castelo Branco ($3,8/100000$) e Aveiro ($4,2/100000$).

Quanto ao ano de 2018, as regiões com mais crimes de RCSF reportados às autoridades policiais foram os Distritos de Faro, Beja, Setúbal, Portalegre e Lisboa, com uma taxa de $30,3/100000$, $23,3/100000$, $21,8/100000$, $21,6/100000$ e $18,8/100000$ crimes de RCSF, respetivamente, sendo valores bastante mais elevados do que os registados em 1998 (nessas mesmas regiões). Relativamente às regiões que apresentaram as taxas de crime de RCSF por 100 mil habitantes mais baixas, temos o Distrito de Bragança ($6,4/100000$) e a Região Autónoma da Madeira ($7,5/100000$).

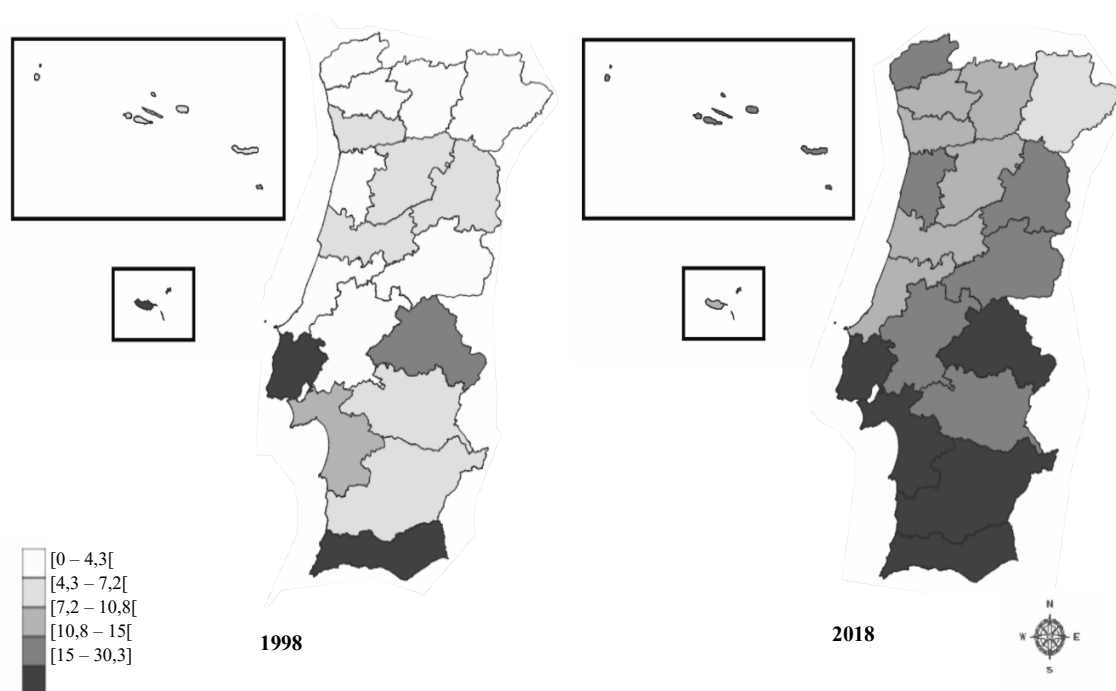


Figura 4 - Distribuição geográfica do crime de RCSF, por 100 mil habitantes (prevalência), no território nacional, em 1998 e 2018

Fonte: SIEJ-DGPJ/MJ. Elaboração própria.

Analisadas as variações observadas no território nacional para cada um destes anos (correspondentes às balizas temporais selecionadas a partir da disponibilização de dados no SIEJ), passamos à comparação dos registos do ilícito criminal pelas regiões definidas, tendo em consideração os dois anos em estudo. De um modo geral, o ano de 2018 apresenta taxas de criminalidade (RCSF) muito superiores às de 1998, sendo que apenas na Região Autónoma da Madeira é que diminuiu, passando da região com a taxa mais elevada (em 1998) para uma das que apresenta menor registo deste ilícito por 100 mil habitantes (em 2018).

Ao comparar as regiões consideradas, nos dois anos em análise, salientamos os Distritos de Vila Real e Beja, que revelam, em 2018, um aumento de, aproximadamente, 5,5 vezes mais face a 1998, seguidos dos Distritos de Braga e Viana do Castelo, com um aumento de cerca de 5 vezes mais. As regiões de Aveiro, Castelo Branco, Guarda, Leiria, Santarém, Setúbal e Açores revelam que a taxa de prevalência em 2018 é entre três e quatro vezes superior à de 1998. Por fim, mencionar o Distrito de Portalegre que, apesar de já em 1998 ser uma das regiões que apresentava maior prevalência do crime de RCSF, em 2018 aumenta essa mesma taxa para mais do dobro.

Impõe-se conhecer até que ponto o país se tornou mais homogéneo ou heterogéneo em termos do crime de RCSF, recorrendo, para isso, à taxa de prevalência por regiões, neste mesmo período (1998 e 2018). Com efeito, o cálculo do coeficiente de variação⁴ aponta inequivocamente para uma menor heterogeneidade em 2018 (CV= 43%), comparativamente com a observada em 1998 (CV= 80%). Este decréscimo de heterogeneidade de Portugal, tomando a escala distrital e insular, foi acompanhado do aumento (mais do dobro) do valor obtido para a taxa de prevalência.

5.1.4. Esboço de uma caracterização estatística bivariada envolvendo os crimes contra a autoridade pública

A diversidade observada nos resultados anteriores, em termos da evolução temporal que viu aumentar os valores de prevalência do crime de RCSF, no território nacional, e diminuir acentuadamente a sua heterogeneidade, fazendo com que mais regiões conhecessem casos registados de RCSF, levou a considerar a possibilidade de ensaiar uma caracterização estatística bivariada que procurou conhecer a relação entre os crimes contra a autoridade pública e outras variáveis criminais, demográficas e, ainda, económicas e sociais. Nesse sentido, foi criado um ficheiro de dados com um conjunto de variáveis e indicadores, organizado de acordo com as dimensões de análise expressas na Tabela 1.

Tabela 1 - Dimensões de análise (demográfica, criminal e económico-social)⁵

Dimensão de análise	Variável/indicador	Denominação no ficheiro
Demográfica	População média residente	PMA2017
	População estrangeira que solicitou estatuto de residente por 100 habitantes (média 2011_2018)	Pop_estrangeira
	Percentagem de Lugares com menos de 5000 habitantes	Hab_inf_5000
	Percentagem de Lugares com mais de 5000 habitantes	Hab_sup_5000
Criminal	Crimes contra a autoridade pública	CAP2017
	Crimes contra a autoridade pública por 100 mil habitantes	CAP2017_100000
	Taxa de criminalidade (em permilagem)	TaxCriminalidade
	Crimes contra a integridade física (% do total)	CcIF
	Roubo por esticção na via pública (% do total)	Roub_estic
	Furto de veículo e em veículo motorizado (% do total)	Furto_veículo
	Condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2g/l	Alcool
	Condução sem habilitação legal	Cond_sem_hab
Crimes contra o património	CcPatr	
Económico-social	Indicador <i>per capita</i>	Ind_per_capita
	Percentagem de Poder de Compra	PDc
	Fator de Dinamismo Relativo	FDR
	Desigualdade (80/P20)	Desig

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Por limitação de dados disponíveis atualizados, designadamente no site do Instituto Nacional de Estatística, a análise empreendida refere-se ao ano de 2017.

O tipo de relação estatística estudado não pressupõe a existência de relações de causalidade (relação causa/efeito) entre os crimes contra a autoridade pública e as variáveis convocadas. Para isso teríamos que dispor de um modelo teórico que suportasse tal relação; contudo, a abordagem teórica que fizemos anteriormente não nos autoriza a formulação de hipóteses que estabeleçam relações de causa-efeito, pois as transformações sinalizadas na revisão teórica são, essencialmente, captáveis a uma escala macroscópica.

Esta análise bivariada permite, no entanto, desconstruir algumas falsas evidências a propósito deste tipo de criminalidade (crimes contra a autoridade pública), comumente associado a quadros sociais disruptivos, fortemente urbanizados, anónimos e socialmente desfavorecidos. Estas características estão parcialmente presentes, de facto, nos resultados, mas não são as únicas e não são, sobretudo, generalizáveis.

Desde logo, o facto do valor médio de crimes contra a autoridade pública em Municípios exclusivamente compostos por lugares (aglomerados populacionais) com menos de 5000 habitantes (média=61,2/100000) ser superior à média observada para os restantes Municípios, incluindo os totalmente compostos por lugares superiores a 5000 habitantes ($p=0,025$). Parece, por conseguinte, que a ilicitude contra a autoridade pública não é um fenómeno urbano por excelência, alargando-se a outros contextos com características populacionais e territoriais não exclusivamente urbanas.

De resto, controlando essas mesmas variáveis (cfr. matriz de correlações parciais expressa na Tabela 2), desenvolveu-se uma análise bivariada, suportada nas dimensões de análise expostas na referida Tabela 1, e apuraram-se valores de associação estatística significativa com a variável “crimes contra a autoridade pública (por 100 mil habitantes)”, destacando-se o seguinte:

1. A associação com o volume populacional não é significativa, invalidando o argumento da densidade populacional como preditor deste tipo de ilicitude, como aliás podemos verificar aquando da análise da distribuição da taxa de prevalência do crime de RCSF pelo território nacional.
2. A maior presença de população estrangeira no Município associa-se positivamente, e com forte relevância estatística, à prática deste tipo de crime, o que parece ser congruente com os dados obtidos na análise mesoscópica avançada adiante.
3. Relativamente às variáveis e indicadores que compõem a dimensão económico-social, apenas se encontrou uma associação estatisticamente significativa (mas nem por isso muito forte) com o indicador “fator de dinamismo relativo”, o qual pretende refletir o poder de compra de manifestação irregular, geralmente sazonal, e que está relacionado com os fluxos populacionais induzidos pela atividade turística. Esta relação, não sendo acompanhada com a percentagem de poder de compra, remete-nos, uma vez mais, para territórios expostos a uma maior influência exterior, tornando-os suscetíveis a condutas mais irregulares e conflituantes, nomeadamente com representantes da autoridade pública.
4. Sem ser surpreendente, a associação estatística com outras variáveis da dimensão criminal, e com probabilidades significativas, deixa em aberto questões relevantes para compreender o ilícito contra a autoridade pública, bastante relacionado com outras condutas penalmente sancionadas que identificam uma atmosfera social de alguma desregulação social, associação estatística que não integra, porém, alguns crimes (como é o caso do furto de e em veículo) que fazem parte de uma ilicitude diferente.
5. Uma última nota para a associação estatística não muito forte, mas ainda assim estatisticamente significativa, entre a variável “crime contra a autoridade pública (por 100 mil habitantes)” e o *stock* de crimes dessa natureza. Com efeito, este resultado suporta a ideia segundo a qual um elevado número de casos pode não significar uma prevalência criminal elevada, levantando em termos da gestão policial destes ilícitos (prevenção/repressão) a questão de se procurar enfrentar mais diretamente o *stock*, no sentido da sua redução ou procurar gerir o sentimento de insegurança por ele gerado.

Tabela 2 - Matriz de correlações parciais (procedimento pairwise)

Variáveis de controlo:			População média residente	População estrangeira que solicitou estatuto de residente por 100 habitantes (média 2011_2018)	Indicador <i>per capita</i>	Percentagem de Poder de Compra	Desigualdade (P80/P20)	Fator Dinamismo Relativo	Taxa de criminalidade em permiagem	Crimes contra a integridade física (% do total)	Roubo por esticção na via pública (% do total)	Furto de veículo e em veículo motorizado (% do total)	Condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2g/l	Condução sem habilitação legal	Crimes contra o património	Crimes contra a autoridade pública	
Percentagem de Lugares com menos de 5000 habitantes & Percentagem de Lugares com mais de 5000 habitantes (por 100 mil hab)	Crimes contra a autoridade pública	Correlação	-,105	,259	,044	,015	,077	,267	,455	,341	,484	,103	,624	,516	,253	,220	
		Significância (2 extremidades)	,129	,000**	,526	,829	,267	,000**	,000**	,000**	,000**	,000**	,145	,000**	,000**	,000**	,001**
		df	210	210	210	210	209	210	210	210	210	124	199	207	191	210	210

** Correlação significativa no nível 0,01
 * Correlação significativa no nível 0,05

Dimensão demográfica: População média residente, População estrangeira que solicitou estatuto de residente por 100 habitantes (média 2011_2018), Indicador *per capita*

Dimensão económico-social: Percentagem de Poder de Compra, Desigualdade (P80/P20), Fator Dinamismo Relativo

Dimensão criminal: Taxa de criminalidade em permiagem, Crimes contra a integridade física (% do total), Roubo por esticção na via pública (% do total), Furto de veículo e em veículo motorizado (% do total), Condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2g/l, Condução sem habilitação legal, Crimes contra o património, Crimes contra a autoridade pública

Fonte: Elaboração própria.

5.1.5. Caracterização dos suspeitos e das vítimas quanto ao género e à idade

Os dados disponíveis na plataforma online da DGPJ/MJ permitem, ainda, realizar a caracterização dos suspeitos e das vítimas identificados pelas autoridades policiais no âmbito do crime de RCSF, entre 1998 e 2018, tendo em conta o género e a idade. Por considerarmos relevante para a presente investigação, iremos debruçar-nos na análise dos dois elementos referidos, com o objetivo de compreender a sua distribuição, tanto nos suspeitos como nas vítimas do ilícito em estudo.

Quanto ao género dos suspeitos de crimes de RCSF, tal como se verifica na generalidade dos crimes, a esmagadora maioria dos suspeitos são homens, sendo que as mulheres se mantêm entre os 5% e os 13% do total identificado por ano, com uma ligeira tendência de crescimento. Estes resultados podem ser explicados com base nos contextos socioculturais em que mulheres e homens desenvolvem os seus processos de socialização. As mulheres, ao longo da História da humanidade, embora com maior esbatimento nas sociedades contemporâneas, têm vindo a ser educadas de forma a tornarem-se mais conformistas com a sua realidade social, i.e., têm maior propensão para se moldarem e adaptarem às normas definidas pela sociedade. Os homens, pelo contrário, são, historicamente, mais impulsivos, competitivos e violentos. Para além disso, os processos de transgressão social estão, também, muito dependentes dos contextos em que homens e mulheres, particularmente os jovens, se movimentam e das práticas sociais que nesses contextos se praticam.

Esta análise sobre o efeito de gênero na transgressão das normas sociais pode ser observada para outro tipo de ilícitos. O marcador de gênero acentua uma clivagem (pelo menos comportamental) que não se encontra tão fortemente evidenciada noutros domínios da vida social e, até, nalgumas práticas sociais. No que respeita, por exemplo, ao consumo de álcool, e porventura noutros comportamentos aditivos, a relação de masculinidade não é tão acentuada. Poderá admitir-se, como hipótese, que a RCSF, bem como a desobediência, a ilicitude material (crimes de furto, roubo e outros), a violência interpessoal (crimes contra a integridade física) e a ilicitude contra as normas e valores da vida em sociedade serão um último reduto da afirmação masculina no quadro da vida social? Que consequências poderão daqui advir, em termos prospetivos, para o trabalho policial, no que respeita à prevenção deste tipo de condutas, sabendo-as essencialmente masculinas?

Relativamente à idade, embora com algumas irregularidades, assiste-se a uma tendência decrescente quanto à proporção de suspeitos entre os 16 e os 24 anos e, simultaneamente, a um aumento, em percentagem do total anual, dos suspeitos com 25 anos ou mais. Os cidadãos com menos de 16 anos, identificados pela prática do crime de RCSF, correspondem a uma proporção bastante irrelevante de casos em todo o período temporal considerado. Estas conclusões vão ao encontro do que é defendido por Engel (2003), ao considerar que os jovens não demonstram maior propensão para adotar comportamentos desafiadores perante a Polícia, e podem ser justificadas pelo progressivo envelhecimento da população, pela possível reincidência criminal dos suspeitos que vão (também eles) envelhecendo ou, ainda, pela visível transferência das condutas contestatárias do plano público e material para o virtual, através das redes sociais. Torna-se evidente que a desregulação social, neste caso materializada pelo questionamento da autoridade dos representantes do Estado, não se cinge às gerações mais jovens e, cada vez mais, é levada a cabo por adultos e idosos (Ribeiro, 2019).

No que respeita às vítimas do crime de RCSF, identificadas pelas autoridades policiais no período compreendido entre 1998 e 2018, é possível observar que a representação percentual anual relativa ao gênero assume um comportamento semelhante à dos suspeitos do mesmo ilícito, sendo que as vítimas do gênero masculino prevalecem e as do gênero feminino fixam a sua representatividade anual num intervalo de 2% a 11%.

Este perfil, maioritariamente masculino, está associado à masculinização da conduta ilícita, explorada anteriormente, mas também a fatores como a existência de menor representatividade feminina no leque de membros das Forças de Segurança (que apesar de não serem as únicas vítimas possíveis para o preenchimento do ilícito criminal, correspondem, porventura, à maioria), aliada ao facto da maior parte dos elementos policiais - que desempenham funções operacionais suscetíveis de desencadear ações desordeiras e contestatárias por parte dos cidadãos - serem homens.

Quanto à representação percentual anual das vítimas do ilícito em causa, identificadas no período temporal anteriormente mencionado, segundo a idade das mesmas, verifica-se que as vítimas até aos 24 anos têm uma representatividade bastante diminuta e com tendência decrescente, mantendo-se entre os 2,5% e os 13%. A discrepância entre os dois grupos etários pode encontrar o seu âmago na própria distribuição etária que se considerou no presente estudo, uma vez que, em bom rigor, o grupo etário correspondente às vítimas com idade igual ou inferior a 24 anos, apenas compreende indivíduos com 19 anos ou mais (idade mínima para ingressar nas Forças de Segurança), compreendendo um leque de idades muito inferior quando comparado com o outro grupo em análise ("25 anos e mais").

5.2. Abordagem mesoscópica

Sem prejuízo deste objetivo mais operacional, subordinado a uma perspetiva de investigação-ação, a caracterização dos suspeitos e das ocorrências de crimes de RCSF é útil para a compreensão sociológica do fenómeno da ilicitude dirigida contra o Estado.

Para melhor perceção dos resultados obtidos, importa esclarecer algumas das variáveis consideradas. Deste modo, a variável “turno de serviço” foi dividida de acordo com os três turnos operacionais, a saber: 00h00-08h00, 08h00-16h00 e 16h00-00h00. Quanto à variável “Divisão Policial”, consideramos as cinco DP Integradas (1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª DP de Lisboa), as seis DP Destacadas (Amadora, Cascais, Loures, Oeiras, Sintra e Vila Franca de Xira) e as cinco DP de competência Específica (Segurança a Instalações, Segurança Aeroportuária, Segurança a Transportes Públicos, Investigação Criminal e Trânsito). O “local de ocorrência” está classificado como via pública, transportes públicos, edifício comercial/industrial, recinto desportivo/espétaculo, residência particular, instalação/viatura policial e outros. Por último, o “*Modus Operandi*” (MO) utilizado pelo suspeito pode ser OIF, ameaça através de coação verbal, ameaça de agressão com objetos, ameaça de agressão com arma branca, ameaça de agressão com arma de fogo, ameaça de agressão através de força física e outros.

5.2.1. Caracterização sociodemográfica dos suspeitos

Destacar as principais características que os suspeitos do crime de RCSF apresentam pode ser relevante para preparar os polícias para as ocorrências com que se deparam. Ao conhecer previamente qual o perfil de suspeitos mais recorrente neste tipo de ilícito em específico, torna-se possível desenvolver estratégias e táticas de intervenção policial mais ajustadas a esse mesmo perfil. Como sabemos, tendo em conta a consideração dos atributos género e idade (análise macro), a ilicitude não é transversal. Essa caracterização, realizada no âmbito macroscópico, revela-se manifestamente insuficiente para alcançar um perfil consistente dos suspeitos, pelo que procedemos à caracterização dos suspeitos do ilícito em estudo, identificados pela PSP, no COMETLIS, no período compreendido entre 2009 e 2019, tendo por base as estatísticas policiais do Sistema Estratégico de Informações (SEI) da PSP. Estes dados são processados no SEI no âmbito do expediente administrativo policial e, em cada registo, é possível obter informação sobre vítimas e suspeitos, local da ocorrência e outros dados de contexto. À extração efetuada no âmbito desta pesquisa chamaremos amostra, mas efetivamente trata-se de todas as ocorrências de RCSF registadas no COMETLIS e no período considerado.

A caracterização sociodemográfica dos suspeitos tem em consideração as seguintes variáveis: género, escalão etário, habilitações literárias, situação profissional, profissão, local de residência (Distrito e Município) e nacionalidade dos suspeitos.

A amostra é composta por 6049 suspeitos, sendo a maioria (86,0%) do género masculino e 11,5% do género feminino. De referir que 2,5% dos registos sobre os suspeitos do crime de RCSF não dispõem de dados quanto ao género. Relativamente à idade, mais de um terço dos suspeitos apresentava idades entre os 20 e 29 anos (37,9%) e aproximadamente um quarto entre os 30 e 39 anos (24,7%), pelo que 62,6% dos suspeitos identificados tinha idade entre os 20 e os 39 anos. Evidenciam-se, ainda, os 11,7% de suspeitos - crianças e jovens (entre os 10 e os 19 anos) - e os 14,8% de suspeitos na faixa etária dos 40 aos 49 anos.

Ao escrutinar o nível de escolaridade, constata-se que 59,2% dos suspeitos identificados apresentava o 2.º ou o 3.º Ciclos do Ensino Básico, tendo 15,8% o Ensino Secundário e 12,6% o 1.º Ciclo do Ensino Básico. Somente 6,0% dos suspeitos tinham habilitações de Ensino Superior. Desconhecem-se as habilitações literárias de 2865 suspeitos, o que corresponde a 47,4% da amostra. Quanto à situação profissional dos

suspeitos identificados, verifica-se que a maioria (52,3%) eram ativos empregados. Os suspeitos desempregados apresentavam, igualmente, uma proporção elevada (33,5%).

A análise dos suspeitos identificados quanto à profissão revelou-se complexa pela diversidade de ocupações profissionais existentes, pelo que optamos por agregar os suspeitos por grupo profissional, de acordo com a Classificação Portuguesa das Profissões. Ficam excluídos desta análise 2758 suspeitos (45,6% da amostra), uma vez que os seus registos não dispunham de profissão identificada, sendo que 57 eram aposentados e 616 eram estudantes. Ainda assim, torna-se possível destacar 5 grupos, concretamente os “Trabalhadores não qualificados da indústria extrativa, construção, indústria transformadora e transportes”, os “Vendedores”, os “Trabalhadores qualificados da construção e similares, exceto eletricitista”, os “Trabalhadores dos serviços pessoais” e os “Condutores de veículos e operadores de equipamentos móveis”, que apresentam uma representação percentual de 15,0%, 12,9%, 9,6%, 8,6% e 7,9%, respetivamente.

No que concerne ao primeiro grupo, apenas duas profissões estão representadas, a saber: repositor de produtos em prateleiras e operário da construção civil, este último numa proporção muito superior. Nos “Vendedores”, destacaram-se as profissões de operador de caixa, empregado de balcão e vendedor ambulante, em mercados e em lojas. O grupo referente aos “Trabalhadores qualificados da construção e similares, exceto eletricitista” engloba, mormente, profissões como carpinteiro, pintor de construções, ladrilhador, armador de ferro, estucador ou canalizador. Para os “Trabalhadores dos serviços pessoais” as profissões mais recorrentes foram cozinheiro, cabeleireiro e empregados de mesa ou de bar. Por último, no grupo de “Condutores de veículos e operadores de equipamentos móveis” as profissões de motorista de táxis e de veículos pesados foram as que assumiram maior expressividade, com especial enfoque na primeira.

Importa destacar o “Pessoal dos serviços de proteção e segurança”, que apesar de assumir uma proporção menos elevada (4,5%) não deixa de ser surpreendente, uma vez que as profissões associadas foram as de porteiro, segurança (vigilante privado), membro das FSS, entre outros, atividades profissionais que têm uma relação de proximidade e/ou colaboração com o trabalho policial.

Quanto ao Distrito e Município de residência dos suspeitos identificados pela PSP, no COMETLIS, no período compreendido entre 2009 e 2019, a esmagadora maioria residia no Distrito de Lisboa (92,5%). Residiam no Distrito de Setúbal 3,9% dos suspeitos com residência identificada. Os suspeitos residentes noutros Distritos que não os mencionados foram bastante residuais, podendo, no entanto, evidenciar-se os Distritos de Faro, Porto e Santarém, com 0,7%, 0,6% e 0,5%, respetivamente. Ficam excluídos da presente análise 1480 suspeitos que não dispunham de residência identificada, os quais constituem 24,5% da amostra.

A análise da distribuição dos suspeitos identificados pela PSP, no COMETLIS (2009-2019), de acordo com a respetiva nacionalidade vai ao encontro do que defendem Carneiro (2012), Dias (2017), Domingues (2010) e Galego (2013). Destaca-se que a esmagadora maioria dos suspeitos do crime de RCSF foram cidadãos de nacionalidade portuguesa (64,2%). Os suspeitos oriundos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) assumiram uma representatividade de 24,3%, seguindo-se suspeitos de outros países europeus (4,0%), com maior proporção de romenos, ucranianos, franceses, moldavos, ingleses, espanhóis, alemães e polacos. Os brasileiros apresentaram, igualmente, uma proporção considerável (3,1%).

Estes resultados são inequívocos em relação à sobre-representação de estrangeiros neste universo de autores suspeitos do crime de RCSF, quando comparados com a proporção de estrangeiros residentes em Portugal, facto aparentemente não valorizado pela literatura, mas que nos interessa relevar no âmbito deste estudo

exploratório. Reforça-se a ideia concebida na abordagem macroscópica de que os Municípios que apresentam maior presença de população estrangeira, bem como os territórios expostos a uma maior influência exterior são mais suscetíveis a condutas irregulares e conflituantes, nomeadamente contra representantes da autoridade pública.

A relação cidadão-polícia subordina-se a princípios universais de relacionamento humano (alguns normativamente definidos), mas não descarta regras de civilidade, respeito, aceitação da autoridade e reconhecimento da instituição policial, que são princípios bastante dependentes do sistema sociocultural no qual um cidadão desenvolve(u) os seus processos de socialização. Não seria de excluir a hipótese de que situações de interação conflitual (culminando em crimes contra a autoridade pública) entre cidadãos estrangeiros e polícias portuguesas possam, também, decorrer de comportamentos-espelho que em Portugal não são aceites, reproduzindo outras formas de relacionamento, porventura, mais permissivas ou que não valorizam certas condutas (por exemplo ofensas, ameaças, injúrias ou incumprimento de ordens).

De referir que não se dispõe de informação quanto ao local de residência de muitos dos suspeitos identificados com nacionalidade não portuguesa. Apesar de acreditarmos que algumas dessas situações resultam apenas de um preenchimento incompleto dos campos, aquando da elaboração do respetivo expediente, não podemos deixar de parte a hipótese de que alguns dos suspeitos residam no estrangeiro. Para além disso, através dos dados fornecidos, não foi possível averiguar qual o país de origem dos suspeitos, o que pode ser relevante, uma vez que suspeitos de nacionalidade portuguesa podem ter residido, durante parte da sua vida, noutros países. Assim, consideramos que seria profícuo compreender, independentemente da nacionalidade dos suspeitos, qual o seu país de origem, uma vez que, como analisado na parte teórica, os processos de socialização (primários e secundários) moldam o indivíduo à sociedade (Berger & Luckmann, 2004; Clemente, 2000; Demartis, 2006; Lakatos & Marconi, 1999; Ramírez *et al.*, 2018), pelo que este último assume comportamentos que se coadunam com a sua experiência social e que podem não corresponder aos valores e normas em vigor na sociedade portuguesa.

5.2.2. Análise estatística descritiva e inferencial bivariada relativa aos suspeitos

A análise da distribuição dos MO por escalão etário dos suspeitos, permite verificar que existe uma associação entre estas variáveis ($\chi^2_{(36)}=87,045$, $p=0,001$). Deste modo, os suspeitos do escalão etário compreendido entre os 10 e os 19 anos revelaram uma tendência de recurso a ameaça de agressão com objetos significativamente superior à dos suspeitos dos restantes escalões etários. Os suspeitos entre os 40 e os 69 anos revelaram uma tendência de adoção de MO de ameaça através de coação verbal significativamente superior aos suspeitos mais jovens e mais idosos. Quando aos suspeitos com idades entre os 20 e os 29 anos verificou-se a tendência de recurso a outros MO que não os expressamente considerados, tendo-se, por exemplo, a ameaça com recurso a animal.

No que concerne à relação entre o local de ocorrência do ilícito em estudo e a situação profissional dos suspeitos identificados no COMETLIS (2009-2019), observa-se a existência de uma associação significativa entre as variáveis ($\chi^2_{(18)}=65,456$, $p<0,001$). Os suspeitos estudantes revelaram uma tendência significativamente superior à dos restantes suspeitos para a realização de crimes em transportes públicos, os empregados para a realização de crimes em recintos desportivos/espetáculos e os desempregados em residências particulares.

Por fim, procedemos à análise da coincidência (ou não) entre a DP onde a ocorrência de RCSF teve lugar e o local de residência dos suspeitos identificados e foi possível verificar que as duas variáveis estão associadas, no sentido em que muitos dos suspeitos que praticaram o ilícito tinham residência no mesmo município. Deste modo, nas DP integradas temos que a esmagadora maioria dos suspeitos residia no Município de Lisboa, sendo que para cada uma das DP essa proporção se manteve entre os 50,8% e os 76,2%. Relativamente às DP Destacadas, observou-se uma tendência semelhante, onde a proporção de suspeitos do crime de RCSF a atuarem no Município de residência oscilou entre 58,4% e 78,8%.

Contudo, nestas DP, regra geral, verifica-se, igualmente, uma proporção considerável de suspeitos que residiam em Municípios limítrofes à DP onde praticaram o ilícito. Por fim, quanto às DP de competência específica, apesar de não terem uma área territorial delimitada e desenvolverem a sua atividade por toda a área territorial do COMETLIS, observámos que a maioria dos suspeitos do ilícito tinha residência no Município de Lisboa, numa proporção que se fixou entre os 27,9% e os 70,1%.

Estes dados relevam para a compreensão do fenómeno dos crimes contra a autoridade pública, na medida em que parte deles (mesmo que minoritária) ocorre aparentemente num contexto de mobilidade entre áreas residenciais (ou outras) de Municípios diferentes. Poderá essa transição de cenários comportamentais sugerir a alguns desses perpetradores de crimes um sentimento de alguma impunidade por se encontrarem fora da sua área de residência e, de algum modo, a coberto de uma alegada inatingibilidade?

5.2.3. Caracterização das ocorrências de RCSF

Conhecer as características das ocorrências de RCSF revela-se crucial para perceber o evento disruptivo que a norma jurídica sanciona. A presente amostra é constituída pelos 4653 crimes de RCSF registados pela PSP, no COMETLIS, entre 2009 e 2019, e os elementos tidos em consideração na análise recaem sobre o mês, dia e hora das ocorrências, os turnos de serviço, a DP, o Município e o local de ocorrência do ilícito e o MO utilizado pelo suspeito.

Através da análise da frequência por mês de ocorrência, verificou-se que março e maio foram os meses em que se observou um índice significativamente superior de ocorrências de RCSF, respetivamente 10% e 9,5%. Em oposição, setembro foi o mês com menor índice, apresentando 7,5% das ocorrências registadas no período considerado.

Quanto aos dias da semana, verifica-se que a ocorrência de crimes de RCSF nos dias úteis oscilou entre 12,1%, (segundas-feiras) e 13,7%, (sextas-feiras), e ao fim de semana entre 17,8% (domingos) e 18,3% (sábados). A análise efetuada indica a existência de diferenças significativas de criminalidade entre o fim de semana e os dias úteis, apresentando-se, aos sábados e domingos, valores significativamente superiores aos das ocorrências registadas durante os dias úteis.

Em relação à hora do dia em que a ocorrência teve lugar, foi possível observar que a incidência de crimes é distinta em função da hora, sendo que esta diferenciação é estatisticamente significativa. No período horário das 15h às 03h as situações de crime de RCSF foram significativamente superiores às ocorridas no período das 04h às 14h. Às 07h deu-se a menor observância criminal (1,3%) e às 18h a maior (6,6%). Não se dispõe de registo horário de 0,4% das ocorrências.

No decurso da análise anterior, quanto aos turnos de serviço tem-se que o turno com maior incidência de ocorrências criminais foi o das 16h00-00h00, com 47,7% das ocorrências de RCSF, sendo esta incidência

significativamente superior à ocorrida nos turnos de serviço das 00h00-08h00 e 08h00-16h00, com, respetivamente, 28,7% e 23,2% dos crimes de RCSF reportados no COMETLIS, entre 2009 e 2019.

A análise da distribuição dos crimes de RCSF, registados pela PSP, no COMETLIS, entre 2009 e 2019, por DP permitiu verificar que as Divisões de Loures e Amadora foram aquelas onde se observou maior número de registos, nomeadamente 19,4% e 16,4%, seguidas pela DP de Sintra (11,5%) e pela 3ª DP (9,7%). Concordantemente, o Município com maior observância de crimes de RCSF foi o de Lisboa, com 36,2% dos crimes registados entre 2009 e 2019, uma vez que engloba a 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª DP. Seguem-se os Municípios da Amadora (16,3%), Loures (12,0%) e Sintra (11,9%).

No que concerne ao local da ocorrência, a maioria (66,3%) dos crimes em estudo ocorreu na via pública, sendo a ocorrência do crime neste local estatisticamente superior face aos restantes locais. Além disso, 11,6% das ocorrências de RCSF ocorreram em edifício comercial/industrial, 7,9% em residências particulares e 5,0% em transportes públicos. Uma reduzida proporção de 3,6% teve lugar em instalações/viaturas policiais e 1,9% em recintos desportivos/espetáculos. De referir que 3,8% dos crimes de RCSF registados ocorreram noutros locais que não os anteriormente especificados.

A análise da caracterização do MO utilizado pelos suspeitos no COMETLIS (2009-2019), revela que o MO mais frequente teve por base as OIF, correspondendo a 41,6% dos crimes de RCSF. Seguem-se a ameaça de agressão com recurso a objetos (27,6%) e a ameaça através de coação verbal (26,7%). Podemos acrescentar que os MO referidos apresentam uma frequência significativamente superior (quando comparados com os MO não referidos).

5.2.4. Diversidades relevantes na prática do crime de RCSF

Ao analisar a distribuição dos MO por DP, verificamos que existe uma associação entre as duas variáveis ($\chi^2_{(90)}=163,284$, $p=0,008$). As Divisões de Segurança a Transportes Públicos, Segurança a Instalações e Amadora revelaram uma tendência de prática de crimes de RCSF com recurso a OIF significativamente superior à ocorrida nas outras DP. A 1ª e 3ª Divisões de Lisboa apresentaram uma tendência de ocorrência de crimes com ameaça de agressão através de força física significativamente superior à das outras DP e as Divisões de Trânsito e de Cascais de ocorrências por ameaça de agressão com objetos. Relativamente aos crimes onde o MO foi a ameaça através de coação verbal, é possível concluir que apresentaram maior relevância na DP de Loures e na 2ª DP de Lisboa face às restantes DP, o de ameaça de agressão com arma branca na DP de Oeiras, outros MO na 2ª DP de Lisboa e, por último, ameaça de agressão com arma de fogo na DP de Cascais.

A distribuição do local de ocorrência do crime de RCSF por DP evidencia, igualmente, a existência de uma relação significativa entre as variáveis ($\chi^2_{(90)}=2422,224$, $p<0,001$). Verifica-se que na DP de Trânsito, na 4ª DP, na 1ª DP e na DP da Amadora houve uma tendência de ocorrência de crimes de RCSF na via pública significativamente superior à ocorrida nas restantes Divisões. Na 2ª DP de Lisboa e nas DP de Vila Franca de Xira, Loures e Sintra a tendência foi que o ilícito criminal ocorresse em residência particular. Quanto às situações que tiveram lugar em transportes públicos observou-se uma tendência de elevada magnitude nas Divisões de Segurança a Transportes Públicos e de Segurança Aeroportuária face às restantes DP. Para os crimes ocorridos em recintos desportivo/espetáculo, a 3ª DP de Lisboa e a DP de Oeiras revelaram maior tendência. Por fim, observou-se uma tendência de ocorrências em instalação/viatura policial na Divisão de Sintra e em edifícios comerciais/industriais na Divisão da Amadora.

Uma análise conjunta do MO em função do local de ocorrência do crime de RCSF, permite verificar que estes aspetos não são independentes, havendo uma relação entre as variáveis ($\chi^2_{(36)}=107,638$, $p<0,001$). Deste modo, nos crimes ocorridos em residência particular os suspeitos revelaram uma tendência de recurso a OIF, ameaça de agressão com arma branca e ameaça de agressão através de força física significativamente superior à dos restantes locais de ocorrência. Já nos crimes de RCSF em recintos desportivos/espetáculo houve uma tendência significativa de recurso a ameaça de agressão com objetos, comparativamente a outros locais de ocorrência. Em transportes públicos os crimes tenderam a ocorrer mais frequentemente através de OIF do que noutros locais e em instalação/viatura policial a tendência foi o recurso a ameaça através de coação verbal.

Finalmente, o turno de serviço é outro domínio que apresenta uma relação significativa com a DP ($\chi^2_{(30)}=146,278$, $p=0,000$). Tem-se assim que, comparativamente com as outras DP de Lisboa, a 1ª e a 4ª Divisões e a DP de Cascais tendem a ter um registo de ocorrências significativamente superior no turno das 00h00-08h00, a DP de Trânsito de Lisboa no turno das 08h00-16h00 e, por fim, a Divisão de Segurança Aeroportuária de Lisboa e 3ª DP de Lisboa no período das 16h00-00h00. Relativamente às restantes DP não se observa qualquer tendência predominante em nenhum dos turnos de serviço.

5.2.5. Síntese da abordagem mesoscópica

Sem prejuízo de reforçar o entendimento relativamente aos resultados obtidos na presente abordagem em sede de considerações finais, cabe esclarecer, ainda que genericamente, o valor heurístico da informação reunida. Deste modo, e não olvidando o carácter de aplicação operacional que permite o desenvolvimento de estratégias e táticas de intervenção policial mais ajustadas aos perfis de suspeitos e ocorrências obtidos, podemos destacar algumas considerações úteis para a compreensão mais sociológica do fenómeno da ilicitude dirigida contra o Estado, concretamente a RCSF.

Os resultados apoiam a ideia (formulada com os resultados macroscópicos) de que o ilícito de RCSF não é transversal. Em termos sociológicos, percebe-se que as características demográficas, criminais e económico-sociais têm relação com a prática de crimes de RCSF, sendo possível identificar características predominantes, quer nos suspeitos, quer nas ocorrências, o que revela que não se trata de uma conduta (totalmente) idiopática.

5.3. Abordagem microscópica

Os objetivos que nos propusemos a atingir com o desenvolvimento empírico da presente investigação exigem a realização de uma análise de âmbito microscópico, sem a qual não é possível retirar conclusões que exigem interpretações com recurso a uma escala mais fina. A partir desta abordagem pretendemos escrutinar quais os contextos sociais relacionáveis com o crime de RCSF, as condições provadas em que o ilícito ocorreu e a eventual criminalidade conexa que lhe está associada. Assim, é imperativo que se proceda à análise em profundidade de ocorrências transitadas em julgado, através da leitura das respetivas sentenças judiciais, recorrendo aos Acórdãos Judiciais dos Tribunais da Relação portugueses.

Por contextos sociais relacionáveis entendemos toda a envolvente social a que o arguido esteve exposto até à data da prática dos factos e, mais amplamente, até à data da decisão judicial. Primeiramente, consideramos o ambiente familiar experienciado pelo arguido importante, desde logo, pelo papel que essa instituição desempenha (ou deveria desempenhar) no processo de socialização primária, o qual permite a adequada

inserção dos indivíduos na sociedade, tal como vimos ao longo do desenvolvimento teórico do presente estudo (Berger & Luckmann, 2004; Demartis, 2006; Martins, 2019). Mas, para além disso, temos em conta a situação profissional do arguido (empregado/desempregado), a existência de antecedentes criminais e o ambiente social onde se desenrolam, habitualmente, as suas vivências diárias.

A partir da análise dos respetivos Acórdãos, foi possível averiguar que muitos dos arguidos provêm de famílias estruturalmente desequilibradas, onde se podem destacar os casos de abandono parental, de progenitores associados ao consumo de drogas e álcool ou de falta de figuras de referência. Os contextos instáveis a que os arguidos foram expostos, em particular na infância e na adolescência, estão, igualmente, associados a disfuncionalidades educativas, afetivas e materiais, bem como a vivências de privações e de maus-tratos, com capacidade para influenciar o desenvolvimento psicoafectivo saudável.

Esta realidade cria lacunas graves, nomeadamente ao nível do fornecimento das bases sociais e da interiorização dos valores socialmente aceites que permitem a adequada integração dos indivíduos na sociedade. Torna-se claro que os processos de socialização primários, quando caracterizados pela dificuldade em concretizar as funções de integração, supervisão e controlo eficaz do cumprimento das normas vigentes na sociedade, propiciam a adoção de estilos de vida associativos que, por sua vez, provocam acentuadas repulsas no que concerne ao respeito pelas regras e orientações transmitidas.

Mormente nos arguidos mais jovens, foi possível verificar que, não obstante a introdução precoce no mundo das práticas aditivas e do crime, os familiares, de uma maneira geral, adotam uma postura (aparentemente) patenteada pela permissividade e desvalorização de determinadas condutas socialmente convencionais, entre as quais a resistência e o confronto com as autoridades policiais. Não raras vezes, tratam-se de jovens imaturos e emocionalmente fragilizados, com pouca capacidade e ambição para perspetivar o futuro a médio e longo prazos, conformando-se com a realidade onde se inserem.

A maioria dos arguidos apresenta dificuldade em aceitar regras e limites e, quando se vêm confrontados com situações que percecionam como adversas, adotam posturas e atitudes reativas, o que pode estar associado aos défices de competências pessoais e sociais que apresentam, bem com, nalgumas circunstâncias, a problemas do foro psicológico.

Relativamente ao contexto social que os arguidos experienciavam à data dos factos, destacamos que alguns residiam em bairros de habitação social, muitas vezes associados a Zonas Urbanas Sensíveis e encarados como focos de criminalidade, como o tráfico de droga, e, porventura, de intolerância para com a atividade policial. Foi ainda possível verificar a existência de arguidos adequadamente inseridos na sociedade, respeitadores e respeitados, oriundos de famílias estáveis, sem antecedentes criminais e com empregos fixos. Tal conjuntura (minoritária) corrobora o que temos vindo a defender relativamente à disseminação da violência contra polícias por todos os grupos sociais.

Numa perspetiva distinta, a reflexão sobre as condições provadas em que o crime de RCSF ocorreu pressupõe a análise das (1) condutas que antecedem o ilícito em estudo, i.e., os comportamentos antissociais, criminais ou não, que precedem e culminam na ocorrência de RCSF, mas também (2) o crime propriamente dito, onde se consideram as condutas que preenchem o tipo objetivo do crime de RCSF, nomeadamente a ameaça grave e/ou a OIF. Esta análise permite evidenciar a quebra do sistema de valores e, consequentemente, do controlo social formal, neste caso materializado no ilícito em estudo.

A este nível, podemos verificar que em quase todas as ocorrências analisadas a atuação policial ocorreu devido à proatividade dos elementos das Forças de Segurança ou à solicitação por parte dos cidadãos, sendo que apenas uma das situações analisadas ocorreu no decurso de uma ação coletiva, i.e., ação de fiscalização de trânsito. Quando referimos que houve solicitação do cidadão, vale esclarecer que esta pode ser direta, quando é aquele que aborda os polícias e lhes pede auxílio, ou indireta, nas circunstâncias em que a ocorrência é comunicada via rádio e os elementos policiais se deslocam, posteriormente, ao local.

A análise das condutas que antecederam o crime em estudo revela que todas as ocorrências de RCSF, à exceção de uma, foram precedidas de comportamentos que não se coadunam com as normas e os valores sociais, podendo estes representar meras condutas antissociais, que se materializam num desvio daquilo que são as expectativas em relação às condutas esperadas por parte dos indivíduos, embora não sejam revestidas de elevada censurabilidade, ou, pelo contrário, constituírem-se como desvios criminais. Apesar de os contextos em que cada ocorrência se desenrolou serem, necessariamente, distintos e revelarem características singulares, é possível evidenciar algumas regularidades nos contextos que anteciparam o ilícito, ou seja, torna-se verossímil perceber quais os diferentes tipos de condutas que geram uma situação de RCSF.

Nesta linha de raciocínio, destacam-se as ocorrências em que os membros das Forças de Segurança foram chamados ao local por haver notícia de situações de distúrbios ou agressões, seja em residência particular, entre vizinhos ou familiares, em estabelecimentos comerciais, concretamente cafés ou na via pública. Seguidamente, as situações com mais representatividade tiveram origem na desobediência à ordem legítima de paragem, emanada pela autoridade policial e associada a situações de trânsito. Também as situações em que as autoridades policiais abordaram os arguidos na sequência de infração ao Código da Estrada e as ocorrências de violência doméstica foram catalisadoras de crimes de RCSF. Estes resultados foram, ainda que parcialmente, verificados na literatura analisada por autores como Brito (2017), Domingues (2010), Ellrich & Baier (2016) e Sousa (2013).

Ainda no âmbito da reflexão relativamente às condições provadas em que o crime de RCSF ocorreu, temos as condutas que preenchem, concretamente, o tipo objetivo do ilícito que, como referido, tem por base situações de violência (ameaça grave e/ou OIF). Neste sentido, podemos acrescentar que por violência se considera, de forma genérica, todo o ato de força ou hostilidade que seja idóneo a coagir (na presente análise, em específico) membros das Forças de Segurança. A existência provada destes comportamentos, que materializam o crime em estudo, é determinante para a decisão judicial condenatória.

Em sintonia com o que é defendido por Carneiro (2012) e Galego (2013), foi possível constatar que, em muitas das ocorrências, o MO foi, simultaneamente, de índole física e psicológica, uma vez que os arguidos praticaram atos contra a integridade física dos polícias, como murros, pontapés, arranhões e empurrões, mas, na mesma situação, proferiram expressões ameaçadoras e intimidatórias. Noutra perspetiva, o crime de RCSF foi perpetrado com recurso a ofensas à integridade física, incluindo, para além das condutas citadas anteriormente, arremesso de pedras e outros objetos, tentativa de atropelamento e disparos com arma de fogo. Podemos referir, ainda, algumas situações de ameaça através de coação verbal e ameaças de agressão com arma branca e de fogo.

Todas as decisões judiciais analisadas deixavam expresso, de forma clara, que os membros das Forças de Segurança se encontravam no exercício legal das suas funções profissionais, devidamente uniformizados e identificados enquanto tal, estando os arguidos conscientes que atentavam contra a autoridade pública. Para

além do mais, fazia-se referência ao facto dos arguidos terem pleno conhecimento de que os comportamentos por si adotados, impedindo ou constringendo os elementos policiais de exercerem, livremente, as suas funções, eram proibidos e punidos por lei penal, o que se traduz no preenchimento do tipo subjetivo do crime de RCSF, concretamente, o dolo.

Por fim, ao procedermos à análise da eventual criminalidade conexa com o crime de RCSF, procuramos explorar quais os ilícitos criminais que surgem associados ao crime em estudo, i.e., em cenário de concurso de crimes, que outros delitos são mais recorrentes. De referir que, dos 25 acórdãos analisados, 15 culminaram na condenação do arguido em concurso de crimes, o que significa que, para além do crime de RCSF, outros ilícitos criminais foram imputados aos arguidos.

É possível concluir que, na maioria das situações analisadas, surgem associados ao crime de RCSF os crimes de injúria agravada e de ameaça agravada, não estando estes associados a nenhum padrão de ocorrência específico, pelo que podem surgir, por exemplo, na sequência de situações de reposição da ordem e da tranquilidade públicas, de distúrbios ou de infrações ao Código da Estrada. Por outro lado, genericamente associados às situações de desobediência a ordem legal de paragem, muitas vezes, no âmbito de ações de fiscalização de trânsito, os crimes conexos com o de RCSF são o de condução sem habilitação legal, o de condução perigosa de veículo rodoviário e o de desobediência.

Importa ainda referir que as penas aplicadas, em concurso de crimes ou não, eram na sua maioria penas de multa, onde os valores monetários mínimos e máximos foram €720,00 e €2.400,00, respetivamente. Uma quantidade elevada de decisões judiciais culminou em penas de prisão suspensas na sua execução e uma pequena minoria de condenações resultou na pena de prisão efetiva dos arguidos, sendo que, estas últimas, tinham sempre associados outros delitos criminais, à exceção de uma situação, em que o arguido foi condenado a pena de prisão efetiva tendo cometido somente o crime de RCSF.

Esta realidade vai ao encontro do defendido por Adorno (1998), Domingues (2010) e Ribeiro (2019) que referem a disseminação de um grande sentimento de impunidade por parte dos autores deste tipo de ilícito (crimes contra a autoridade pública), uma vez que as consequências para os mesmos, até nas situações em que se concretiza a condenação, são meramente simbólicas, não assumindo, como deviam, o carácter preventivo especial e geral e potenciando, desta forma, o reforço da não conformidade perante a lei. O Acórdão do TRL, processo n.º 60/16.2PFALM.L1-5, de 05-11-2019, refere que a crescente frequência com que as autoridades públicas vêm sendo postas em causa, relacionada com a crise do Estado e das instituições, também defendida por Adorno (1998), Arendt (1992), Branco (2016), Carvalho (2013), D'Allonnes (2008), Fernandes (2006) e Santos (2004), exige que se tenha em conta o carácter preventivo geral aquando da determinação da medida da pena, caso contrário surgirão repercussões desfavoráveis ao nível da manutenção da ordem e tranquilidade públicas, indispensáveis para a preservação da segurança e da liberdade (Clemente, 2000; Felgueiras, 2017; Panichi, 2015), valores essenciais e constitucionalmente consagrados no Estado de Direito que vivemos.

Considerações finais

O desenvolvimento empírico da presente investigação, paulatinamente construída com o intento de estudar o crime de RCSF na qualidade de conduta suscetível de evidenciar manifestações de desregulação social nas sociedades contemporâneas (já amplamente percorridas pela teoria macrossociológica), tinha como objetivo primordial perceber se é possível estabelecer um padrão nas ocorrências deste ilícito. Com vista a alcançar o

objetivo primordial foram delineados três objetivos operacionais, que encontram correspondência com as abordagens macro, meso e microscópica desenvolvidas.

Pretendemos aferir se os objetivos inicialmente propostos foram atingidos de forma integral, possibilitando a maior compreensão deste problema social contemporâneo. Deste modo, e apesar de não termos recorrido a hipóteses de investigação que necessitem de confirmação ou infirmação, podemos apurar o seguinte:

- Em função dos resultados obtidos, principalmente na análise macroscópica, podemos verificar que a evolução do crime de RCSF em Portugal acompanha, embora apenas parcialmente, a evolução da criminalidade geral. Como vimos, ambas as variáveis apresentam dois ciclos opostos, um primeiro tendencialmente crescente e um segundo tendencialmente decrescente; contudo, esse comportamento idêntico apresenta um desfasamento temporal, na medida em que o ciclo decrescente do total de crimes de RCSF reportados ocorreu posteriormente e não variou negativamente tanto quanto a criminalidade geral. A análise da evolução temporal e regional do crime de RCSF permite perceber a existência de uma continuidade ou descontinuidade de um modelo socializador. Isto conduz a entender, por exemplo, os dois ciclos encontrados como regularidades sociais que poderão indiciar transformações sociais ainda não consolidadas.
- Foi, igualmente, observável a existência de diversidade regional do crime de RCSF pelo território nacional, sendo que a comparação do ano de 1998 com o de 2018 permitiu concluir que a prevalência criminal do ilícito aumentou consideravelmente, na mesma medida em que diminuiu acentuadamente a sua heterogeneidade. Isto significa que, na atualidade, mais regiões conhecem casos registados de RCSF, face ao panorama vivido há duas décadas atrás. Os crimes de RCSF têm alastrado como uma mancha de óleo, poupando neste momento alguns Municípios (mas cada vez menos).
- A caracterização estatística bivariada (realizada ao nível macroscópico), que traduz a relação entre os crimes contra a autoridade pública, onde se inclui a RCSF, e outras variáveis criminais, demográficas e económico-sociais, permitiu a desconstrução de falsas evidências a propósito deste tipo de criminalidade, comumente associado a quadros sociais disruptivos, fortemente urbanizados e socialmente desfavorecidos. De forma resumida, apurou-se que essas características, embora parcialmente presentes, não são generalizáveis.
- Para além disso, também a análise de âmbito mesoscópico permitiu identificar características predominantes, quer nos suspeitos, quer nas ocorrências, o que revela que o crime de RCSF não é uma conduta idiopática. Pelo contrário, e apesar de se tornar evidente a existência de padrões de comportamento social distintos, os mesmos encontram associação com a maioria das variáveis consideradas na investigação. Retém-se a ideia-chave de que as ocorrências de RCSF não apresentam um padrão uniforme de distribuição pelo território nacional, estando este facto (no presente estudo) associado às variáveis consideradas.
- A análise macroscópica constituiu-se como um prenúncio no que concerne à revelação da existência de associação estatisticamente significativa entre o ilícito contra a autoridade pública e outras condutas penalmente sancionadas. Este cenário indicia que a ocorrência de crimes contra a autoridade pública tem lugar em atmosferas sociais suscetíveis a alguma desregulação social. Contudo, foi no decorrer da abordagem microssocial que se tornou viável a análise dos comportamentos que antecedem o crime de RCSF e, nesse sentido, verificamos que o mesmo comporta um leque de condutas antissociais, criminais ou não, evidenciadoras da quebra do sistema de valores e, conseqüentemente, do controlo social formal, neste caso materializado no ilícito em estudo. Por outro lado, quando procedemos à análise da

criminalidade conexa com o crime de RCSF, verificamos que muitas ocorrências estão associadas a outras tipificações penais, com grande destaque para os crimes de injúria agravada e de ameaça agravada.

- Embora o tipo objetivo do ilícito apenas seja preenchido quando sucedem atos de violência (OIF e/ou ameaça grave) contra vítimas específicas, a análise das condutas que antecederam o crime em estudo, bem como a averiguação da existência de criminalidade conexa revela que a esmagadora maioria as ocorrências de RCSF está associada a outro tipo de comportamentos antissociais, sejam eles praticados antes, durante ou após o crime de RCSF propriamente dito. Estes resultados, decorrentes da investigação, comprovam que o ilícito ocorre, muitas vezes, associado a outros crimes ou condutas que não se coadunam com os valores e normas sociais estabelecidos.

Relativamente à pergunta de partida “Existirão regularidades sociais captáveis pela investigação empírica nas ocorrências de resistência e coação sobre funcionário?”, parece-nos que a resposta é afirmativa. Ao longo do desenvolvimento empírico foi possível observar a existência de diversidades, nomeadamente nos âmbitos geográfico, sociodemográfico, comportamental e situacional. Contudo, essa diversidade revelou um conjunto de padrões transgressores associados a perfis sociais, contribuindo, efetivamente, para clarificar a ilicitude como expressão de uma regularidade social, i.e., como uma soma de acontecimentos.

Neste sentido, os resultados alcançados revelam-se profícuos ao cumprimento dos objetivos estabelecidos e, conseqüentemente, à melhor compreensão do crime de RCSF. De destacar que, com os dados obtidos no decorrer da presente investigação, refutamos a ideia de que a ocorrência do crime de RCSF (e dos crimes contra a autoridades pública) está indelével e quase exclusivamente associada às grandes cidades e aos espaços urbanos. Como vimos, os menores aglomerados populacionais revelam, igual ou superiormente, prevalências elevadas de crimes desta tipologia, pelo que o maior volume populacional não é determinante para a ocorrência da ilicitude.

Não sendo objetivo do presente estudo averiguar a existência efetiva de uma “crise de autoridade” na sociedade contemporânea (neste caso em Portugal), sentimo-nos na obrigação de mencionar este ponto. Parece-nos óbvio que os resultados obtidos, apoiados pela revisão teórica previamente realizada, permitem afirmar que a evolução dos crimes contra a autoridade pública, e em particular a RCSF, pode ser entendida como um *proxy* da desregulação social observada na contemporaneidade. Sabemos que os valores e as normas sociais vigentes, quando interiorizados de forma correta, têm a capacidade de inserir os indivíduos na sociedade e que, aparentemente, nas sociedades contemporâneas não se apresentam suficientemente robustos para condicionar a ocorrência de crimes contra a autoridade pública. Mas será isso suficiente para transpor a realidade para um cenário de crise?

No seguimento da reflexão sobre o processo legitimador das expectativas dos cidadãos perante a atuação da Polícia torna-se imperativo referir que a instituição policial tem de adaptar a sua capacidade de resposta, não só nas grandes metrópoles, como também nos restantes meios sociais, promovendo políticas que reforcem a legitimidade e confiança que os cidadãos em si depositam. Isto é essencial na medida em que, em termos de eficiência, criar e assegurar condições para o cumprimento voluntário da lei tem resultados mais favoráveis do que o seu cumprimento coercivo. Este mesmo desafio se coloca a outras instituições sociais, como a família, a educação, a saúde, a economia e outras.

Não obstante as motivações e ambições que tornaram esta investigação possível, deparámo-nos com algumas limitações relacionadas maioritariamente com a recolha e obtenção dos dados. Primeiramente, os

dados facultados pela PSP apresentavam-se bastante incompletos em alguns campos e, quando preenchidos, assumiam inúmeras designações para a mesma categoria. Face a isso, a organização e tratamento das bases de dados fornecidas revelou-se um procedimento exaustivo, que nos tomou muito tempo.

Por outro lado, não foi possível levar avante a convicção inicial que tinha como fonte para a concretização da abordagem microscópica os Acórdãos Judiciais relativos a ocorrências de RCSF que tivessem tido lugar nas áreas de responsabilidade escolhidas no 2.º objetivo, neste caso as DP do COMETLIS. Tratou-se de uma limitação externa ao investigador, uma vez que se exigia a intervenção por parte dos serviços informáticos da DGSJ, ficando a presente abordagem microscópica parcialmente prejudicada.

Como futuras linhas de investigação sugerimos o aprofundamento do presente estudo, i.e., analisar outros Acórdãos Judiciais, como os proferidos pelo Supremo Tribunal de Justiça, por forma a densificar os resultados agora obtidos. Por outro lado, envergar pela análise de decisões judiciais que julgam o arguido pela prática de crimes de RCSF e culminam na absolvição do mesmo pode revelar carências ao nível dos procedimentos adotados pelos polícias, nomeadamente o erro na identificação do ilícito, muitas vezes confundido com outros crimes, ou mesmo o preenchimento vago e pouco exaustivo dos campos descritivos do expediente policial.

Bibliografia

1. Referências Bibliográficas

- Adelman, M. (2009). *Visões da pós-modernidade: discursos e perspectivas teóricas*. Sociologias, 11(21), 184–217. doi: 10.1590/S1517-45222009000100009
- Adelman, M. (2016). *A voz e a escuta: encontros e desencontros entre a teoria feminista e a sociologia contemporânea* (2nd ed.). São Paulo: Blucher.
- Adorno, S. (1998). Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na contemporaneidade. *Tempo Social*, 10(1), 19–47. doi: 10.1590/S0103-20701998000100003
- Alves, A. (2006). *Comunicação e Cultura no Processo de Socialização*. In *Comunicación e Cultura en Galicia e Portugal: relatorios do III Congreso Luso-Galego de Estudos Xornalísticos* (pp. 155–166). Santiago de Compostela: Consello da Cultura Galega.
- Alves, D. (2016). *Uso Excessivo da Força: Questões Jurídicas, Técnico-Policiais e Sociais* (Master's thesis, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/15526>
- Aquino, J. (1999). *Autoridade e autonomia na escola: alternativas teóricas e práticas*. São Paulo: Summus.
- Arendt, H. (1992). *Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Editora Perspectiva.
- Ávila, A. (2007, november 27). *Desvio Social* [Web log post]. Retrieved from <http://andreamvila.blogspot.com/2007/11/desvio-social.html>
- Bahia, V. (2018). *Socialização, subjetivação e individualização: as contribuições de Beck, Beck-Gernsheim e Elias para uma sociologia do indivíduo*. *Praca: Revista Discente Do Programa de Pós-Graduação Em Sociologia Da UFPE*, 2(1), 137–150. Retrieved from <https://periodicos.ufpe.br/revistas/praca/article/view/235113>
- Bardin, L. (1979). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barreto, A. (2005). *Mudança social em Portugal, 1960-2000*. In A. Pinto (Ed.), *Portugal Contemporâneo* (pp. 137–162). Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Bauman, Z. (2006). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2007). *Vida líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Beck, U. (2013). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós Surcos 25.
- Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (2002). *Individualization: Institutionalized Individualism and Its Social and Political Consequences*. London: Sage Publications.
- Bell, J. (2010). *Como realizar um projecto de investigação* (5th ed.). Lisboa: Gradiva.
- Berger, P. & Berger, B. (1977). *O que é uma instituição social?* In M. Foracchi & J. Martins (Eds.), *Sociologia e sociedade* (pp. 193–199). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos.
- Berger, P. & Luckmann, T. (2004). *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Rio de Janeiro: Editora Vozes.

- Branco, P. (2016). Burocracia e crise de legitimidade: a profecia de Max Weber. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 99, 47–77. doi: 10.1590/0102-6445047-077/99
- Brito, C. (2017). Violência contra elementos policiais: Estudo das agressões no Comando Metropolitano de Lisboa (Master's thesis, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/20021>
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development – experiments by nature and design*. London: Harvard University Press.
- Burns, T. & Flam, H. (2000). *Sistemas de Regras Sociais: Teoria e Aplicações*. Oeiras: Celta Editora.
- Carneiro, M. (2012). Os elementos ignidores das agressões contra militares da Guarda Nacional Republicana no Comando Territorial de Faro (Master's thesis, Academia Militar). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/8567>
- Carvalho, M. (2010). Do outro lado da cidade. Crianças, socialização e delinquência em bairros de realojamento (Doctoral dissertation, Universidade Nova de Lisboa). Retrieved from <https://run.unl.pt/handle/10362/6132>
- Carvalho, M. (2013). Do outro lado da cidade. Crianças, urbanização e violência na área metropolitana de Lisboa. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 72, 79–101. doi: 10.7458/SPP2013722619
- Castells, M. (2012). *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura - A Sociedade em Rede (Vol. 1)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castilho, P. (2019). O sintoma social na psicanálise: da democracia à anomia. *Ágora: Estudos Em Teoria Psicanalítica*, 22(2), 144–153. doi: 10.1590/1809-4414201900201301
- Clemente, P. (2000). *A Polícia em Portugal: Da Dimensão Política Contemporânea da Segurança Pública (Unpublished doctoral dissertation)*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.
- Clemente, P. (2010). Polícia e segurança: Breves notas. *Lusíada, Política Internacional e Segurança*, 4, 141–171. Retrieved from <http://repositorio.ulusiada.pt/handle/11067/1005>
- Clemente, P. (2012). Políticas de Segurança - Desafios e Rumos. In A. Lara (Ed.), *Caos Urbano* (pp. 91–117). Lisboa: Pactor.
- Costa, I. (2005). *Polícia e Sociedade: Gestão de segurança pública, violência e controle social*. Salvador: EDUFBA
- Creswell, J. (2015). *A Concise Introduction to Mixed Methods Research*. Lincoln: Sage.
- Cunha, M. (2020, March 10). Rumos da criminalidade. *O Jornal Económico*. Retrieved from <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/rumos-da-criminalidade-557077>
- Cunha, N. (2004). Como se “fabrica” um policial: algumas considerações em torno dos processos de socialização e formação profissional. *Comum*, 9(22), 198–207. Retrieved from <https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/12068/1/policial.pdf>
- Cusson, M. (1995). Desvio. In R. Boudon (Ed.), *Tratado de Sociologia* (pp. 413–448). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- D'Allonnes, M. (2008). *El poder de los comienzos: ensayo sobre la autoridad*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Dahrendorf, R. (1992). *O conflito social moderno. Um ensaio sobre a política da liberdade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Damon, J. (2017, september 27). Le déclin historique de la violence: une thèse crédible? [Web log post]. Retrieved from <https://www.telos-eu.com/fr/societe/le-declin-historique-de-la-violence-une-these-cred.html>
- Damon, W. (1983). *Social and Personality Development: Essays on the Growth of the Child*. New York: W. W. Norton & Company.
- Demartis, L. (2006). *Compêndio de Sociologia*. Lisboa: Edições 70.
- Dias, E. (2017). O militar da GNR enquanto vítima de crimes contra as pessoas e contra autoridade pública no exercício de funções (Master's thesis, Universidade do Porto). Retrieved from https://sigarra.up.pt/icbas/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=234822
- Domingues, R. (2010). Violência contra polícias na Divisão Policial de Loures - prevalência, factores individuais, situacionais, organizacionais e sociais e estratégias de prevenção (Unpublished master's thesis). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Dubar, C. (2006). *A crise das identidades: a interpretação de uma mutação*. Porto: Edições Afrontamento.
- Durkheim, E. (1998). *As Regras do Método Sociológico*. Lisboa: Editorial Presença.
- Eiras, H. & Fortes, G. (2010). *Dicionário de Direito Penal e Processo Penal*. Lisboa: Quid Juris.
- Elias, N. (1993). *O processo civilizador: formação do Estado e civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Ellrich, K. & Baier, D. (2016). Police officers as victims of violence: Findings of a Germany-wide Survey. In D. Baier & C. Pfeiffer (Eds.), *Representative studies on victimization: Research findings from Germany* (pp. 141–162). doi: 10.5771/9783845273679-139
- Endlich, A. & Fernandes, P. (2014). Aumento da violência em pequenas cidades, sentimento de insegurança e controle social. *Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 18(493(30)). Retrieved from <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15019/18372>
- Engel, R. (2003). Explaining suspects' resistance and disrespect toward police. *Journal of Criminal Justice*, 31(5), 475–492. doi: 10.1016/S0047-2352(03)00052-7
- Felgueiras, S. (2017). *Diagnose da desordem social manifesta (Trabalho Individual Final do Curso de Direção e Estratégia Policial não publicado)*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Fernandes, A. (2006). *Monotonia Democrática e Diluição das Regulações Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.

- Ferreira, C. (2017). Anomia y delito en la posmodernidad. Estudio empírico, de carácter psicosocial, comparando presos y personas en situación o no de riesgo social (Doctoral dissertation, Universidad de Málaga). Retrieved from https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/15864/TD_PEPE_FERREIRA_Clarissa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Fichter, J. (1973). Sociologia. São Paulo: Editora Pedagógica Universitária.
- Fortin, M. (1999). O Processo de Investigação: Da concepção à realização. Loures: Lusociência - Edições Técnicas e Científicas, Lda.
- Galego, H. (2013). Agressões a agentes da autoridade. Destacamento territorial de Sintra: Estudo de Caso (Master's thesis, Academia Militar). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/7698>
- Garcia, C. & Coutinho, L. (2004). Os novos rumos do individualismo e o desamparo do sujeito contemporâneo. *Psychê*, 8(13), 125–140. Retrieved from <https://www.redalyc.org/pdf/307/30701311.pdf>
- Garland, D. (2005). La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Gedisa editorial.
- Giddens, A. (2003). A Constituição da Sociedade (2nd ed.). São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora.
- Giddens, A. (2004). Sociologia (4th ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Goffman, E. (1983). The Interaction Order. *American Sociological Review*, 48(1), 1–17. doi: 10.2307/2095141
- Gonçalves, M. (2002). Código penal português – anotado (15th ed.). Coimbra: Edições Almedina.
- Harvey, D. (1992). The Condition of Postmodernity – An Enquiry into the Origins of Cultural Change. Oxford: Blackwell.
- Henriques, M. & Santos, M. (2000). Código Penal Anotado (Vol. 2). Lisboa: Rei dos Livros.
- Herbert, S. (2006). Tangled up in blue: Conflicting paths to police legitimacy. *Theoretical Criminology*, 10(4), 481–504. doi: 10.1177/1362480606068875
- Hobsbawm, E. (1995). Age of Extremes – The short twentieth century: 1914–1991. London: Abacus.
- Jackson, J. & Bradford, B. (2009). Crime, Policing and Social Order: On the expressive nature of public confidence in policing. *British Journal of Sociology*, 60(3), 493–521. doi: 10.1111/j.1468-4446.2009.01253.x
- Jackson, J. & Bradford, B. (2010a). Police legitimacy: A conceptual review. National Policing Improvement Agency Wiki. doi: 10.2139/ssrn.1684507
- Jackson, J. & Bradford, B. (2010b). What is Trust and Confidence in the Police? *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 4(3), 241–248. doi: 10.1093/policing/paq020
- Jameson, F. (1985). Pós-modernidade e sociedade de consumo. *Novos Estudos CEBRAP*, 12, 16–26. Retrieved from <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/rafaela.ribeiro/instrumentos-e-tecnicas-de-intervencao/pos-modernidade-e-sociedade-do-consumo-jameson-f-seminario/view>
- Johnson, H. (1960). Introdução sistemática ao estudo da sociologia. Rio de Janeiro: Lidaador.
- Jorge, T. (2018). O Crime de Resistência e Coação e a atuação dos militares da Guarda Nacional Republicana: Os casos de Aveiro e Setúbal (Master's thesis, Academia Militar). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/24749>
- Junior, E. (2010). Durkheim: Asceticism, Morals, Integration and Social Change. UNOPAR Científica. Ciências Humanas e Educação, 11(2), 43–49. Retrieved from <https://revista.pgskroton.com/index.php/ensino/article/view/801>
- Lakatos, E. & Marconi, M. (1999). Sociologia Geral (7th ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Lakatos, E. & Marconi, M. (2002). Técnicas de Pesquisa (5th ed.). São Paulo: Atlas.
- Lara, A. (2012). Considerações sobre a Teoria do Caos Urbano. In A. Lara (Ed.), *Caos Urbano* (pp. 1–24). Lisboa: Factor.
- Lourenço, N. (2012). Legitimidade e confiança nas polícias. *Revista Do Ministério Público I29*, 33, 181–198. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/262873627_Legitimidade_e_confianca_nas_policias
- Machado, P. (2007). As malhas que a (c)idade tece. Mudança social, envelhecimento e velhice em meio urbano. TPI 44. Lisboa: LNEC.
- Martins, J. (2019). Da Sociologia da Socialização à Sociologia da Individuação: contributos para uma sociologia do tempo dos indivíduos. *Sociologia Online*, 20(3), 61–80. doi: 10.30553/sociologiaonline.2019.20.3
- Mendonça, N. (2015). Violência em contexto: História e significados. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, 8(2), 389–396. Retrieved from <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7298>
- Misztal, B. (2000, December 6-8). Goffman's concept of the normal as the collective representation of social life. Adelaide: Flinders University.
- Misztal, B. (2001). Normality and Trust in Goffman's Theory of Interaction Order. *Sociological Theory*, 19(3), 312–324. doi: 10.1111/0735-2751.00143
- Mollenkopf, J. & Castells, M. (1991). Dual City: Restructuring New York. New York: Russel Sage Foundation.
- Monet, J. (2006). Polícias e Sociedades na Europa (2nd ed.). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- Morgan, R. (2000). The Utilitarian Justification of Torture: Denial, Desert and Disinformation. *Punishment and Society*, 2(2), 181–196. doi: 10.1177/14624740022227944
- Muchembled, R. (2014). Uma História da Violência. Do final da Idade Média aos nossos dias. Lisboa: Edições 70.

- Newburn, T. & Reiner, R. (2007). Policing and the Police. In M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology* (pp. 910–952). doi: 10.1093/oxfordhb/9780199590278.003.0027
- Pais, J. (1986). Paradigmas sociológicos na análise da vida quotidiana. *Análise Social*, 22(90), 7–57. Retrieved from <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223483009Y6mRF5kx1Ge77VO8.pdf>
- Panichi, J. (2015). Perceção dos agentes de segurança pública sobre o controlo social formal (Master's thesis, Universidade Fernando Pessoa). Retrieved from <https://bdigital.ufp.pt/handle/10284/4938>
- Pastana, D. (2013). Mudanças sociais contemporâneas. *Crítica e Sociedade: Revista de Cultura Política*, 3(2), 153–170. Retrieved from <http://www.seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/23249>
- Pestana, M. & Gageiro, J. (2014). *Análise de Dados para Ciências Sociais – A complementariedade do SPSS* (6th ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Pinker, S. (2011). *The Better Angels of our Nature: The Decline of Violence in History and its Causes*. New York: Viking.
- Pinto, H. (2017). Teoria da anomia segundo Robert King Merton e a sociedade criminógena: seria o delito uma resposta à frustração de não ser bem sucedido na vida? *Revista Da ESMAL*, 6, 39–51. Retrieved from <http://revistadaesmal.tjal.jus.br/index.php/revistaEletronicaEsmal/article/view/78/24>
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (5th ed.). Lisboa: Gradiva.
- Ramírez, Y., Alfaro, R., García, D., Núñez, S., Rivera, M. & Ayala, K. (2018). *Anomia social y las problemáticas actuales que engloban a la sociedad*. El Salvador: Universidad de el Salvador - Centro America.
- Ribeiro, N. (2019). O crime de resistência e coação sobre funcionário, os sistemas de regras sociais e a desregulação social. Primeiras aproximações a uma realidade social complexa como manifestação de desregulação social (Trabalho Individual Final do Curso de Comando e Direção Policial não publicado). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Rocher, G. (1977a). *Sociologia Geral* (Vol. 1). Lisboa: Editorial Presença.
- Rocher, G. (1977b). *Sociologia Geral* (Vol. 4). Lisboa: Editorial Presença.
- Rodrigues, A. (2006). Agressões à GNR. Pela Lei e Pela Grei - *Revista Da Guarda Nacional Republicana*, 20-22.
- Santos, J. (2004). Violências e dilemas do controle social nas sociedades da “modernidade tardia”. *São Paulo Em Perspectiva*, 18(1), 3-12. doi: 10.1590/S0102-88392004000100002
- Silva, A. (1994). Alguns temas para pensar a Mudança Social. *Educação, Sociedade e Culturas*, 1. Retrieved from <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC1/silva.pdf>
- Soares, M. (2013). A Legitimação da Violência de Estado na Perspetiva dos Polícias (Master's thesis, Universidade Católica Portuguesa). Retrieved from <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/17763>
- Storino, C. (2016). Controlo social e responsabilidade em jovens em conflito com a Lei: um estudo etnográfico num Centro Educativo (Doctoral dissertation, Universidade de Lisboa). Retrieved from <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/32313>
- Trujillo, P. (2015). *Aristóteles – Da potência ao ato*. Lisboa: Atlântico Press.
- Tyler, T. (2004). Enhancing Police Legitimacy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 84–99. doi: 10.1177/0002716203262627
- Tyler, T. (2011). Trust and legitimacy: Policing in the USA and Europe. *European Journal of Criminology*, 8(4), 254–266. doi: 10.1177/1477370811411462
- Valade, B. (1995). Mudança social. In R. Boudon (Ed.), *Tratado de Sociologia* (pp. 337–374). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Valente, M. (2015). *A Polícia do Estado Democrático e de Direito*. Florianópolis: Empório do Direito.
- Vandenberghe, F. (2014). Globalização e individuação na modernidade tardia. Uma introdução teórica à sociologia da juventude. *Mediações - Revista de Ciências Sociais*, 19(1), 265–316. doi: 10.5433/2176-6665.2014v19n1p265
- Velho, G. (2004). Violência e conflito nas grandes cidades contemporâneas. In VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais.
- Veloso, R. & Fonseca, C. (2017). O Controle Social no Século XXI: perspectivas e limites. In M. Teixeira, C. Guimarães & F. Santiago (Eds.), *Estado, Direitos Humanos e Segurança Pública* (pp. 213–240). São Luís: Edufma.
- Vieira, João (2016). O impacto da urbanização na violência - Contraste urbano e rural (Master's thesis, Academia Militar). Retrieved from <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/15229>
- Young, J. (1999). *The Exclusive Society: Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity*. London: Sage.
- Zanetic, A., Manso, B., Natal, A. & Oliveira, T. (2016). Legitimidade da polícia: segurança pública para além da dissuasão. *Civitas*, 16(4), 148–173. doi: 10.15448/1984-7289.2016.4.24183

2. Jurisprudência

- TRC. (2011). Acórdão de 12 de janeiro: Resistência e Coação sobre Funcionário. Violência. Processo n.º 397/08.4JAAVR.C1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/bc2a284b28d554028025782b004c7cf1?OpenDocument>

- TRC. (2013). Acórdão de 06 de março: Resistência e Coação sobre Funcionário. Violência. Processo n.o 713/10.9GAVNO.C1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/9c0c927c5e56747180257b40004bdb07?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRC. (2015). Acórdão de 09 de setembro: Resistência e Coação sobre Funcionário. processo n.o 234/12.5PANZR.C2. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/00d248ea7c3f077980257ec0003641d4?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRC. (2016). Acórdão de 14 de setembro: Resistência e Coação sobre Funcionário. Crime continuado. Crime de execução permanente ou continuada. Processo n.o 159/16.5PBCLD.C1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/c23072d8dd7244ce802580330046ab8d?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRC. (2018). Acórdão de 24 de janeiro: Audiência de julgamento. Inimputabilidade. Processo n.o 647/14.8PCCBR.C2. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/c9afb1028b1ceebe80258225003a2118?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRC. (2019). Acórdão de 18 de dezembro: Concurso aparente. Relação de consumpção. Condução perigosa de veículo rodoviário. Contra-ordenações estradais. Processo n.o 66/18.7GAVZL.C1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/1aab8c9586a272af802584ef004e5c2c?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2014). Acórdão de 07 de janeiro: Auto de notícia. Queixa. Injúrias contra agente de autoridade. Legítima defesa. Resistência. Processo n.o 1695/09.5GBABF.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/31a5b61d09a53d9e80257de10056fd2f?OpenDocument>
- TRE. (2015). Acórdão de 03 de fevereiro: Resistência e Coação sobre Funcionário. Ameaça. Concurso aparente de infracções. Processo n.o 139/11.7PATVR.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/e189d57c068a25d180257df7006aaade?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2016a). Acórdão de 06 de dezembro: Condução perigosa de veículo rodoviário. Condução sem habilitação legal. Injúrias contra agente de autoridade. Resistência e Coação sobre Funcionário. Medida da pena. Processo n.o 107/14.7 GBABF.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/fb10fc24e863f44a802580a4005011af?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2016b). Acórdão de 16 de fevereiro: Fundamentação das decisões judiciais. Princípio in dubio pro reo. Resistência e Coação sobre Funcionário. Processo n.o 67/14.4GCSTB.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/924a14ab4226303580257f71003ac298?OpenDocument>
- TRE. (2016c). Acórdão de 26 de abril: Perturbação do funcionamento de Órgão Constitucional. Resistência e Coação sobre Funcionário. Processo n.o 764/13.1PAPTM.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/e8977451709caa5a80257fcb004ebbd?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2017). Acórdão de 13 de julho: Condução de velocípede em estado de embriaguez. Falta de consciência da ilicitude. Censurabilidade. Processo n.o 342/15.0GEBNV.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/a8640bb86bfcc368025815c004ce6c0?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2019). Acórdão de 22 de outubro: Condução perigosa de veículo rodoviário. Condução sem habilitação legal. Resistência e Coação sobre Funcionário. Ofensa à Integridade Física Qualificada. Dano Qualificado. Escolha e medida da pena. Processo n.o 28/15.6PBPTM.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/37a0fc751dbba482802584a900400a2a?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRE. (2020). Acórdão de 21 de janeiro: Crime de Ameaça Agravada. Resistência e Coação sobre Funcionário. Injúrias graves. Processo n.o 231/18.7GGSTC.E1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/bcb54d0a140d38d980258504003a7d7c?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRG. (2012a). Acórdão de 09 de janeiro: Guarda Nacional Republicana. Intervenção policial. Homicídio tentado. Arguido. Processo n.o 1722/09.6GBBCL.G2. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/bdc94fa7e3a5e063802579960050ea99?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRG. (2012b). Acórdão de 11 de junho: Substituição da pena. Multa. Aplicação da lei. Processo n.o 794/08.5GAFLG.G1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/bf8e9638dca3ec8c80257a2300321ef9?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>
- TRG. (2015). Acórdão de 16 de novembro: Determinação da medida da pena. Relatório social. In dubio pro reo. Processo n.o 599/14.4GAFAF.G1. Retrieved from

<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/cc5329493561eb3b80257f0900413fa0?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRL. (2014). Acórdão de 30 de outubro: Processo sumário. Pena máxima. Ameaça. Coação de funcionário. Processo n.o 124/13.4PASVC.L1-9. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/413c80e6bf21faa980257d850050245d?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRL. (2016). Acórdão de 09 de março: Resistência e coação de funcionário. Concurso aparente. Erro notório na apreciação da prova. Processo n.o 27/07.1PACSC.L1-3. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/4a805557c249b1ec80257fcc002cf58d?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRL. (2019a). Acórdão de 05 de novembro: Condução em estado de embriaguez. Condução perigosa, Proibição de conduzir veículo motorizado. Concurso real de infrações. Crime de Resistência e Coação sobre Funcionário. Processo n.o 60/16.2PFALM.L1-5. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/815f0271eb6e3c7c802584ba00335b70?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRL. (2019b). Acórdão de 07 de fevereiro: Medida da pena. Suspensão da execução da pena. Processo n.o 1543/17.2PULSB.L1-9. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/991c212c342decd58025839e003b32c3?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRL. (2019c). Acórdão de 29 de março: Crime de Resistência e Coação sobre Funcionário. Contradição entre os fundamentos e a decisão. Crime de condução de veículo em estado de embriaguez. Pena acessória de inibição de conduzir. Processo n.o 1154/16.0GCALM.L1-9. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/2e321df42fcd747b802583cc00564b26?OpenDocument>

TRP. (2008). Acórdão de 26 de novembro: Crime de Resistência e Coação de Funcionário. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/da07e0e0dfa10f41802575130054c270?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRP. (2013). Acórdão de 09 de janeiro: Ameaça. Crime público. Cúmulo material de penas. Processo n.o 160/11.5GEVNG.P1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/542e6a8cf9b475bb80257b01003e87cb?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

TRP. (2016). Acórdão de 27 de janeiro: Medida de internamento. Suspensão da execução. Critério. Processo n.o 864/13.8GBPRD.P1. Retrieved from <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/34f519938abada9280257f6100391c5d?OpenDocument&Highlight=0,resistencia,coacao,funcionario>

Notas:

- ¹ O artigo 386.º do CP dispõe relativamente ao conceito de funcionário.
- ² Esta tipologia surge aqui por analogia com a teoria da ecologia do desenvolvimento humano, de Bronfenbrenner (1979), sucintamente exposta anteriormente neste texto.
- ³ A parametrização da estatística utilizada observou os valores habitualmente sugeridos pela literatura. A estatística inferencial foi efetuada através da realização de testes de hipótese não paramétricos, nomeadamente o teste de ajustamento do qui-quadrado (para uma variável, onde se deteta a desigualdade de distribuição entre categorias) e o teste de independência do qui-quadrado (para testar a existência de associação entre duas variáveis de tipo qualitativo, recorrendo-se ao critério de Residuais Ajustados com valores absolutos superiores a 1,96 para a identificação das categorias associadas). Foi considerado com significância estatística a observação de um p-valor inferior a 0,05 (Pestana & Gageiro, 2014).
- ⁴ O cálculo do coeficiente de variação (CV) corresponde à divisão do desvio-padrão pela média e é apresentado em percentagem. Quanto maior o valor, maior a heterogeneidade observada.
- ⁵ A opção por considerar a categoria supra-ordenada “crimes contra a autoridade pública” em detrimento da subcategoria crimes de RCSF decorre do facto dos valores, ainda assim, baixos de crimes de RCSF excluïrem bastantes Municípios e terem noutros valores bastante reduzidos.

Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?

Gonçalo Manuel Quinteiro Rodrigues

Mestre em Ciências Policiais

RESUMO

Em Portugal, a delegação legal em entidades privadas de funções asseguradas previamente pela Polícia tornou-se uma realidade no caso das revistas de prevenção e segurança intrusivas, no controlo de acesso a recintos desportivos – passaram, pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho, a poder ser realizadas por assistentes de recinto desportivo. É sobre a privatização destas revistas que a presente investigação incide, tendo-se como foco do estudo a admissibilidade da delegação desta tarefa em entidades privadas.

A investigação tem como objetivo geral analisar as alterações legislativas que delegaram, legalmente, a tarefa de realização de revistas intrusivas no controlo de acesso a recintos desportivos a entidades privadas. Pretende-se, ainda, caracterizar o papel a assumir pela Polícia, sob a forma de supervisão, nesta transferência de poderes. Em termos metodológicos, este estudo recorre às análises legal, jurisprudencial e doutrinária, por um lado. Por outro lado, socorre-se da técnica de entrevista (realizada pelo autor a 17 especialistas na área) e de análise de conteúdo dessas mesmas entrevistas. Os resultados incidirão sobre a verificação do cumprimento dos requisitos de constitucionalidade da delegação legal das revistas intrusivas em assistentes de recinto desportivo e sobre o papel admitido para as forças de segurança nesta delegação. Pretende-se, com isso, concluir se, face ao ordenamento jurídico-constitucional português, as revistas de prevenção e segurança intrusivas deviam ser prosseguidas unicamente pela Polícia.

Palavras-chave: revistas de prevenção; segurança em recintos desportivos; privatização.

ABSTRACT

In Portugal, the legal delegation into private entities of functions ensured previously by the Police became a reality in the case of safety and prevention body searches, in the access to sports events – they can now be carried out by stewards, by the Law n.º 46/2019, 8th July. The current investigation deals with the privatization of these body searches, focusing on the admissibility of this assignment delegation into private entities.

The research has its general objective to analyze legislative changes that have legally delegated into private security the assignment of performing intrusive body searches in the access to sports events. It is also intended to characterize the role that the Police should assume in this powers transference in the form of supervision. In methodological terms, this study uses, on the one hand, legal, jurisprudential and doctrinaire analyzes. On the other hand, it resorts to the interview technique (performed to 17 experts in the field by the investigator) and content analysis of these interviews. The results will focus on verifying compliance with the constitutionality requirements of the legal delegation of intrusive body searches into stewards and on the role of security forces in this delegation. With this, it is intended to conclude if intrusive safety and prevention body searches should be prosecuted only by the Police in light of the Portuguese legal-constitutional conventions.

Keywords: preventive body searches; security at sports grounds; privatization.

Introdução

A segurança privada tem assumido cada vez maiores responsabilidades na esfera pública, apresentando-se hoje a distinção do público e do privado menos clara do que outrora. A recente positivação de uma lei que permite a realização de revistas intrusivas por Assistentes de Recinto Desportivo (ARD) no acesso a recintos desportivos, transferindo, desta forma, poderes para privados que eram previamente detidos exclusivamente pelas Forças e Serviços de Segurança (FSS), apresenta-se como uma atribuição dessa maior responsabilidade privada. Neste sentido, esta investigação pretende abordar o tema da privatização de funções públicas e dos pressupostos constitucionais associados à mesma, apresentando como objeto de estudo as revistas intrusivas realizadas por ARD como condição de acesso aos recintos desportivos.

Em Portugal, o Estado é o máximo prossecutor da segurança, mas não o único – a partir de 1986 a segurança privada assumiu-se como uma aliada das Polícias na produção de segurança. As sucessivas alterações legislativas ao regime desta atividade têm densificado as competências e as áreas onde os seguranças privados podem operar, assumindo estes maiores responsabilidades na esfera pública. Para Guedes Valente (2007, p. 27), pode-se falar em dois tipos de “atores”: os “promotores diretos” de segurança, como é o caso das FSS; e os “promotores indiretos”. Como exemplo das responsabilidades acrescidas assumidas por estes “promotores indiretos” no plano de segurança interna figura a faculdade concedida pelo legislador aos ARD de realizarem revistas de prevenção e segurança intrusivas no controlo de acesso a recintos desportivos, medida esta que leva o cidadão comum a interrogar-se sobre se está perante uma autoridade pública, perante um particular no exercício de “poderes” privados ou perante um particular no exercício de poderes públicos.

A possibilidade dos ARD realizarem “revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados”, desde que sob supervisão de polícias, surgiu na al. b), do n.º 2, do art.º 19.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio (Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada – REASP), através da alteração operada pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho. Pese embora esta medida já ter sido prevista na Lei n.º 16/2004, de 11 de maio (que aprovou medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto, entretanto revogada pela Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, que retira a possibilidade de haver tateamento em tal tipo de revistas), é a primeira vez que a mesma surge no REASP de forma expressa. No entanto, se em 2004 a delegação desta função surgiu intimamente ligada ao desenrolar do evento desportivo de grande dimensão que Portugal acolheu – a fase final do Campeonato Europeu de Futebol (EURO 2004) –, e que, quer pela dimensão, quer ainda por estarem muito presentes na memória os atentados de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América e de 11 de março de 2004 em Madrid, requereu que fossem tomadas medidas excecionais, a nova alteração jurídica apareceu sem motivo aparente ou, pelo menos, tão explícito como no passado.

Para Pereira (2014, p. 3), a intrusão da segurança privada em matérias que, até então, estavam destinadas às FSS é um tema fraturante quer para a Doutrina, quer para “alguns cidadãos mais céticos”, referindo as revistas de prevenção e segurança como uma das questões mais polémicas nesta área. O tema ganha ainda maior controvérsia dado o percurso legislativo, que culmina na Lei n.º 46/2019, voltar a colocar (literalmente) nas mãos dos ARD a tarefa de realizar revistas intrusivas, uma vez que as mesmas colocam em causa direitos fundamentais dos visados pela diligência (como o direito à intimidade ou privacidade que conflui no direito à dignidade da pessoa humana). Dessa forma, esta medida pode gerar insegurança (desde logo jurídica) ou mesmo concorrer para o que Bayley & Shearing (1996, p. 585) apelidam de “crise de identidade” das Polícias.

Em matéria de segurança, e embora a tendência aponte, como defendido por Poiães já em 2008 (pp. 581-582), para o “comungar de esferas [pública e privada] até então da reserva das forças de segurança públicas”, a assunção por privados de tarefas que deveriam, pelo menos em primeira linha, ser asseguradas pelas Polícias (enquanto rosto mais visível do Estado em matéria de segurança interna), não pode ocorrer sem fundamento legal para tanto.

A privatização de funções públicas deve obedecer a critérios rigorosos que, se não cumpridos, tornam aquela inconstitucional. São estes critérios que se analisam, com pormenor, em relação à atribuição legal da realização de revistas intrusivas aos ARD, que parece ferida de inconstitucionalidade. O tema da presente investigação pretende ser uma contribuição, baseada em dados empíricos, num objeto de estudo onde escasseiam as pesquisas.

O tema e o objeto em apreço têm-se por relevantes, pois, como bem alerta a Procuradoria-Geral da República, “a alteração de um diploma de tão relevante importância na estrutura do Estado de Direito, respeitante ao exercício de uma função com dignidade constitucional” merece uma necessária discussão. O estudo ganha maior importância para o seio policial dado que, como refere Elias (2018, p. 405), as Ciências Policiais se têm dedicado “muito pouco sobre [o estudo] da privatização da segurança”, e considerando que o tema analisado tem por base a perda de uma função, que era exclusiva das Forças de Segurança (FS), para particulares.

Nesta senda, para o presente estudo, formulou-se o seguinte problema de investigação: Serão as revistas intrusivas por palpação realizadas por ARD admissíveis face ao ordenamento jurídico-constitucional português?

Quanto aos objetivos da investigação têm-se os seguintes: 1) Analisar as principais alterações introduzidas pela nova redação do art.º 19.º do REASP, no que concerne à possibilidade de os ARD poderem efetuar revistas intrusivas por palpação; 2) Identificar os principais limites à privatização de funções públicas; 3) Estabelecer os aspetos relevantes na supervisão policial às revistas intrusivas realizadas por ARD; 4) Determinar se as revistas de prevenção e segurança intrusivas deviam ser uma tarefa da exclusiva competência da Polícia.

Para alcançar uma resposta ao problema de investigação e atingir os objetivos propostos, a metodologia usada baseou-se em três técnicas principais: análise legal, jurisprudencial e doutrinária; entrevistas; e análise de conteúdo das entrevistas realizadas. A informação obtida e analisada por estas técnicas foi, posteriormente, condensada, organizada e integrada nas partes estruturantes da investigação.

Método

Por forma a alcançarem-se os objetivos propostos, foi utilizada, por um lado, a análise jurídica – de interpretação do Direito. Assim, numa primeira fase, houve enfoque na análise bibliográfica e documental. Procedeu-se, portanto, a uma recolha/pesquisa de referências bibliográficas, legislação, jurisprudência e confronto doutrinal, para que se pudesse avaliar o estado da arte.

Por outro lado, recorreu-se à técnica da entrevista e à técnica de análise de conteúdo das entrevistas realizadas. As entrevistas foram realizadas pelo investigador a 17 especialistas na área. Decorrente da sua análise resultou a criação de um quadro categorial (Quadro 1, que pode ser observado mais adiante) dividido em nove categorias, cada uma com vários indicadores.

Para complementar a investigação foi utilizado o método quantitativo, com recurso à análise comparativa de dezasseis jogos de futebol (oito do Sport Lisboa e Benfica (SLB) e oito do Sporting Clube de Portugal (SCP)). O objetivo da análise referida foi o de perceber se, com a alteração legislativa, houve uma diminuição do número de polícias empenhados em policiamentos desportivos. Para se alcançar este intento analisaram-se quatro jogos do SLB na época 2018/2019 – antes da entrada em vigor da alteração legislativa que cede, aos ARD, a função de efetuar revistas intrusivas –, e quatro jogos na época 2019/2020 – já após a alteração legislativa. Para os resultados serem válidos, os jogos analisados em cada época colocaram frente-a-frente as mesmas equipas. O mesmo procedimento foi feito em relação aos jogos do SCP (análise de quatro jogos de cada época, frente às mesmas equipas). Os jogos escolhidos pretenderam abarcar confrontos entre o SLB/SCP e equipas de maior dimensão de massa adepta e o SLB/SCP e equipas de menor dimensão de massa adepta, para se perceber se existiam diferentes variações do número de polícias afetos ao espetáculo desportivo de acordo com a dimensão do evento.

1.1. Técnica de entrevista

O guião de entrevista foi construído tendo em conta três objetivos principais: 1) averiguar os fundamentos e as vantagens e desvantagens da alteração legislativa no que concerne às revistas intrusivas realizadas por ARD; 2) averiguar qual a supervisão que a Polícia deve garantir aquando da realização das revistas intrusivas; e 3) averiguar se não deveriam ser as FS a garantir a realização das revistas intrusivas. Para se conseguir atingir os objetivos afiançados, foram realizadas doze questões abertas dando, deste modo, liberdade ao entrevistado para “responder às perguntas colocadas, tão longamente quanto considerem necessário” (Santo, 2010, p. 33).

1.1.1. Participantes e *corpus*

Os entrevistados foram selecionados de forma a conseguir-se, por um lado, uma visão dos atores que atuam no teatro de operações – polícias e seguranças privados – e, por outro lado, uma visão académico-doutrinária. De modo a obter-se uma visão operacional, foram entrevistados nove Oficiais de Polícia – oito pertencentes aos quadros da Polícia de Segurança Pública (PSP) e um pertencente aos quadros da Guarda Nacional Republicana (GNR) – e dois seguranças privados com especialidade de Diretor de Segurança (do SLB e do SCP); para se obter a visão académico-doutrinária foram selecionados seis Professores especialistas em diversas áreas do direito¹. A seleção dos entrevistados desta amostra intencional pretendeu garantir a representação das partes (quer da operacional, quer da académica). A seleção dos 17 entrevistados não procurou – nem deve ter esse objetivo, segundo Santo (2010, p. 33) – a representatividade dos resultados em termos extensivos.

1.1.2. Técnica de análise de conteúdo

A análise de conteúdo das entrevistas foi aplicada de maneira a conseguir extrair das mesmas as ideias-chave acerca dos objetivos pré-definidos no guião da entrevista, tendo sido realizada posteriormente uma categorização que permitiu a retirada de várias das conclusões que vêm explanadas mais adiante. Foram criadas duas pré-categorias: 1) pré-categoria A – garantias constitucionais; 2) pré-categoria B – condições constitucionais. O objetivo da pré-categoria A foi determinar se foram cumpridas as garantias constitucionais à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD; por sua vez, com a pré-categoria B, pretendeu-se determinar se foram cumpridas as condições constitucionais.

Associadas a cada pré-categoria foram construídas categorias orientadas para os objetivos. Este agrupamento é efetuado tendo em contas as características comuns dos discursos dos entrevistados, não tendo de coincidir as expressões ou ideias, mas sim o conteúdo ou o significado do proferido – consiste num agrupamento analógico –, com o fim último de facilitar o tratamento da informação para que seja possível a sistematização dos resultados e a eventual produção de inferências. Assim, foram associadas sete categorias à pré-categoria A (discricionariedade, definição do número de polícias, polícias indicados, capacidade dos ARD, razão para os polícias não realizarem a revista, vantagens, desvantagens) e duas à pré-categoria B (validade, aspetos da supervisão), num total de nove categorias (a descrição de cada categoria consta no Quadro 1, mais adiante). Cada categoria teve associados indicadores, tendo sido utilizadas 213 unidades de registo, nominais ou temáticas.

Da segurança

2.1. A segurança como Direito Fundamental

No ordenamento jurídico português, a segurança é tida como um direito fundamental, situando-se no topo da hierarquia dos direitos dos cidadãos. Como direito fundamental que é, apresenta-se como anterior e superior ao poder político, limitando-se este a declará-lo e não a criá-lo (Gouveia, 2018, p. 35). A positivação de um direito oferece maior segurança jurídica embora o direito à segurança, como direito pré-constituído que é, não precisasse de estar expressamente consagrado na lei (*non scripta lex*).

A consagração do direito à segurança como direito hierárquico-formal superior surgiu em 1822 com a Constituição Política da Monarquia Portuguesa. Este direito, então declarado autonomamente, entendia-se como “a proteção que o governo deve dar a todos para poderem conservar os seus direitos pessoais” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 479). Desde então, o direito à segurança manteve-se nas várias constituições portuguesas, aparecendo na atual no art.º 27.º, n.º 1², o qual determina que “todos têm o direito à liberdade e à segurança”, competindo ao Estado assegurar a sua prossecução (cfr. al. b) do seu art.º 9.º).

O direito à segurança apresenta-se como um direito-garantia, na medida em que é pressuposto do efetivo gozo de qualquer outro direito fundamental (Canotilho & Moreira, 2007, p. 478-479), e como um meta-direito, uma vez que se encontra consagrado, em parte, em cada um dos outros direitos fundamentais (Gouveia, 2018, p. 299). Este direito apresenta duas dimensões (Clemente, 2015, p. 27 e Pereira, 1999, p. 36): uma dimensão positiva, que se traduz num direito à proteção contra agressões ou ameaças de outrem através de serviços públicos; e uma dimensão negativa, que se traduz num direito de defesa contra agressões ou atos injustos dos poderes públicos. O direito à segurança caracteriza-se, ainda, por ser não absoluto, o que significa que embora seja alcançado “tipicamente através da limitação de direitos fundamentais” (Hassemer, 2004, p. 22), não os pode postergar, devendo tais restrições limitar-se às meramente indispensáveis numa lógica de proporcionalidade e de equilíbrio custo-benefício entre o direito a limitar e o direito a salvaguardar.

2.2. Fundamentos da segurança pública

Para se compreender o que é a segurança pública tem de se compreender primeiramente o que é o *contrato social*. A natureza do homem faz com que este recorra à força para dominar os seus semelhantes: já Maquiavel, em *O Príncipe* (1513), desenhava o homem como um ser cruel e ambicioso que tinha facilidade em pegar em armas para resolver os seus conflitos. Mais tarde, Hobbes (1651) definiu-o como *homo homini*

lupus –, “o homem é o lobo do próprio homem” –, recorrendo à figura do Leviatã para explicar o facto de os cidadãos abdicarem de certos direitos (renúncia à liberdade absoluta, por exemplo) e dotarem o Estado de vestes de supremacia: o intuito era o soberano zelar pela vida e segurança dos seus súbditos, deixando de vingar a lei do mais forte. É neste sentido que assenta o pensamento de Rousseau (2003, p. 14) quando afirma que “os homens não podem engendrar novas forças sem que haja uma união de forças, sem se unirem”. Esta união faz com que surja o *contrato social*, que obriga os cidadãos a deixarem para trás o cânone da *vindicta privada*. Há uma alienação do direito de defesa – que é originário do homem, segundo Locke (1664) – para o Estado, que passa a ter o dever de prosseguir a justiça e garantir a segurança pública, harmonizando e prossequindo os interesses da “sociedade global e não de uma ou várias classes” (Sá, 1986, p. 49), uma vez que é dotado de *ius imperii* (ou seja, imbuído de poderes que o fazem estar numa relação de superioridade em relação ao cidadão comum).

Entendendo-se, agora, o que é o *contrato social*, está-se em condições de caracterizar a segurança pública. De acordo com Lopes (2010, p. 8), quando a ideia de segurança pública começou a ser concebida, levantaram-se prontamente duas correntes que legitimavam a sua criação: por um lado, surgia a ideia de que era o Estado quem deveria garantir a segurança dos seus cidadãos, pois, de outra forma, a própria sociedade poderia estar condenada (como nota Fernandes (2014, p. 31), “sem o Estado, a guerra “de cada homem contra cada homem” constituiria a condição universal da humanidade”); e, por outro lado, só o Estado poderia fazer face a ameaças de natureza externa e a algumas de cariz interno. A segurança pública é vocacionada para todos os cidadãos e para a prossecução do bem público, visando salvaguardar os direitos individuais e coletivos. De acordo com Sousa (2016, p. 395), são três os grandes pilares de proteção da segurança pública: o Estado, a inviolabilidade do ordenamento jurídico e certos direitos subjetivos e bens jurídicos individuais.

Grosso modo, a segurança pública está dividida em segurança externa e segurança interna – embora, nas palavras de Marques Guedes (2015, p. 430), a interdependência entre ambas tenha atingido uma “alta intensidade”. A segurança externa, que constitui incumbência do Estado através das Forças Armadas, tem em vista a garantia da independência nacional, da integridade do território e da segurança da população contra quaisquer agressões ou ameaças externas.

Já a segurança interna pode ser definida como “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática” (art.º 1.º, n.º 1, da LSI). Esta ocupa-se de ameaças que têm origem no interior do próprio Estado (não se podendo perder de vista, no entanto, que “cada vez mais a agressão interna tem origem no estímulo e apoio externos” (Moreira, 1988, p. 44), o que leva a que a separação entre os dois conceitos não seja límpida). A Constituição da República Portuguesa (CRP) deixa deduzir que o Estado tem a tarefa fundamental de assegurar a segurança interna e que, portanto, “deve ser prosseguida no seu máximo pelos operadores estatais – para melhor salvaguarda e defesa dos direitos e das liberdades do cidadão” (Valente, 2013, p. 33). A face mais visível em matéria de segurança interna é a Polícia, com funções essencialmente preventivas: a prevenção é, com efeito, o *core* da Polícia.

2.3. A segurança privada: evolução

São várias as razões apontadas para o surgimento e posterior expansão da segurança privada. A Revolução Industrial nos séculos XVIII e XIX é tida como uma das justificações para o espoletar da indústria da segurança privada (Serafim, 2017, p. 15 e Aurélio, 2017, p. 28), uma vez que houve um aumento da circulação de bens e serviços nas ferrovias, algo visto como tentador para os criminosos, levando os comerciantes a recorrer a serviços oferecidos por particulares para protegerem as cargas que transportavam. A guerra também é tida como uma explicação para o desenvolvimento deste setor pois, tal como explica o fator *Pinkerton*, os conflitos bélicos, que causam autênticos enclausuramentos de direitos fundamentais, trouxeram consigo a reclamação de mais segurança (Nemeth, 2005, p. 12). Segundo Ocqueteau (1997, p. 188), as companhias de seguros foram também responsáveis pela procura de uma parte dos serviços particulares de segurança, dado que passaram a exigir certas condicionantes de autoproteção aos seus clientes para que estes pudessem beneficiar dos seus serviços. Uma franja da procura pode, ainda, ter surgido devido à adoção de autoproteção de uma classe mais avantajada que não se incomoda de pagar para conseguir uma “bolha de proteção” em sua volta (Moreira, 2013, p. 18). É neste sentido que Guedes Valente (2007) aponta a segurança privada como promotora de desigualdades, distinguindo cidadãos de primeira e de segunda – aqueles que conseguem pagar ficarão mais seguros do que aqueles que não têm essa disponibilidade. Esta posição tem sido esbatida uma vez que esta atividade, para além de ter caráter subsidiário da segurança pública, exerce-se muitas vezes em locais a que todos os cidadãos têm acesso, acabando os mesmos, deste modo, por também beneficiar dela (com esta visão, Gomes, 2008, p. 604). O facto de as empresas de segurança privada venderem o seu produto de forma apelativa e a crescente credibilidade que ganharam perante o governo, a Polícia e os clientes – deixando de ser vistas como organizações perigosas – podem ter sido, igualmente, outros dos fatores para o incremento da indústria (Gomes, 2008, p. 601 e Bayley & Shearing, 1996, p. 587).

O respetivo *boom* dos serviços de segurança privada surgiu por força da quebra das contas públicas e dos meios necessários (materiais e humanos) para acorrer à crescente procura de segurança por parte dos cidadãos, que reclamam cada vez mais e melhores serviços públicos de segurança (Nemeth, 2005, p. 8, Joh, 2004, p. 68 e Carvalho, 2017, p. 97). A “hiperbolizada demanda da população por segurança” (Simões, 2011, p. 3), conjugada com a incapacidade/passividade do Estado em acorrer a todas as exigências e com a morosidade com que atua, demonstra uma “derrapagem das estruturas de poder institucionais tradicionais” (Elias, 2012, p. 2) e gera alguma desconfiança quanto à capacidade estatal, o que faz com que se recorra à segurança privada, que se apresenta como uma solução para o vazio deixado e “uma forma original e inovadora de controlo social semiformal” (Gomes, 2008, p. 599). A preocupação da Polícia no combate a crimes mais violentos e graves em prejuízo das bagatelas penais e das incivildades (concentrando-se nos crimes que geram uma maior danosidade social e que ferem direitos fundamentais) faz transparecer a ideia de que o Estado se tornou impotente para dar resposta a tudo, uma vez que ao priorizar os crimes demonstra que não consegue chegar a todos – a tentativa de dar atenção a todos os ilícitos geraria a asfixia de um sistema já sobrecarregado –, aparentando, nas palavras de Bell (2000, p. 10), tornar-se “demasiado grande para resolver os pequenos [problemas]”. Aliado à desconfiança das “estruturas de poder institucionais tradicionais” (Elias, 2012, p. 2), surge um sentimento global de insegurança nas sociedades modernas, que são caracterizadas por Ulrich Beck como sociedades de risco. O sentimento de insegurança – que é “paradoxalmente o efeito da pacificação dos costumes” (L’Heuillet, 2004, p. 174) – gera-se pela perceção do aumento da criminalidade, do número de crimes ou da violência associada aos mesmos, que “nem sempre tem uma relação direta e proporcional com o número de crimes efetivamente verificados” (Rodrigues, 2011, p. 45).

Outra das principais razões apontadas para a proliferação da segurança privada prende-se com a expansão de espaços privados de livre acesso ao público – tais como espaços comerciais, industriais, residenciais e de lazer –, tidos, para Nemeth (2005, p. 6), como espaços que merecem uma segurança reforçada, apesar de a Polícia não ter um dever especial de a garantir. É neste sentido que Rodrigues (2011, p. 51) refere que “será lícito questionar se deverão ser todos a custear as necessidades sentidas por um indivíduo, ou por um grupo de indivíduos, em função, por exemplo, da atividade económica que desenvolvem”.

Ad summam, após a análise das causas de surgimento e expansão da segurança, pode-se referir que o desenvolvimento da atividade muito se deveu ao facto de o Estado já não conseguir garantir a segurança exigida pelos cidadãos e à expansão de espaços privados abertos ao público.

2.4. Segurança privada e segurança pública

A segurança privada constitui uma atividade de natureza privada e, portanto, não governamental, assente na relação prestador-cliente. A prestação do serviço é desenvolvida, em regra, através de um contrato (quer com pessoa individual, quer com pessoa coletiva, pública ou privada), por trabalhadores vinculados a empresas legalmente constituídas e autorizadas para o efeito, sendo que a concessão da atividade de segurança privada se pode dar por duas formas: por meio de alvará ou de licença. Estes trabalhadores não podem exercer a sua atividade por “conta própria” e, portanto, sem vínculo, nem podem estar vinculados a mais do que uma empresa. Os seguranças privados podem exercer várias especialidades³, desde que habilitados com um título profissional adequado, não podendo, no entanto, haver “empréstimos” de funcionários entre empresas, como acontece na Holanda, por exemplo.

A maior expressão da atividade de segurança privada tem por base a prevenção situacional, que é alcançada através do aumento da probabilidade de deteção de comportamentos ilícitos, o que leva, segundo Cusson (2007), a que os delinquentes optem por não cometer o delito devido à ponderação do custo-benefício – teoria da escolha racional. Essa prevenção é desenvolvida no domínio privado restrito (p.e., casas, escritórios), no domínio privado condicionado (p.e., recintos desportivos, comboios), no domínio privado de livre acesso (p.e., centros comerciais) e mesmo no domínio público de acesso vedado ou condicionado (p.e., escolas, tribunais, aeroportos) (Valente, 2013, pp. 30 e 83-84). Com isto, a distinção inicial entre segurança privada e segurança pública deixou de existir, uma vez que a primeira começou a atuar em espaços públicos e a segunda em espaços privados.

Uma das grandes diferenças das empresas privadas de segurança face às autoridades públicas que produzem segurança prende-se com o facto de aquelas não servirem o público em geral, não se ocupando, deste modo, do interesse público – é o lucro que rege o mercado. A segurança prosseguida por privados é orientada para as necessidades do contratante e para a satisfação exclusiva das suas exigências de segurança e proteção, sendo este quem define a missão específica a desempenhar dentro do conteúdo funcional da especialidade que o trabalhador detém. Trata-se, portanto, de uma oferta de segurança personalizada, que não é proporcionada por entidades públicas.

Outra distinção entre a atividade de segurança privada e a atividade de segurança pública reside nos poderes do respetivo pessoal. Os seguranças privados não têm – por via de regra – prerrogativas ou poderes de autoridade, comportando-se para efeitos processuais penais como qualquer outro cidadão⁴. Quanto à utilização de poderes coercivos, os seguranças privados apenas podem utilizar aquilo que se denomina “direitos de todos” (estado de necessidade, legítima defesa, ação direta e detenção em flagrante delito) e desde que não seja possível recorrer à intervenção da autoridade pública. Não podem, assim, aplicar

medidas de polícia, *lato sensu*, a não ser que sejam encarregues, por determinação de polícias, de realizar determinados atos, no âmbito do dever de colaboração que lhes compete⁵.

Não obstante servirem interesses particulares e não deterem, regra geral, prerrogativas de autoridade pública, os seguranças privados servem indiretamente interesses coletivos e, embora a designação de segurança privada sugira uma atividade alternativa à segurança pública, tal não se revela, em bom rigor, acertado: pelo contrário, estas duas realidades estão indissociavelmente ligadas. Tal é facilmente detetável, desde logo, pela similaridade das finalidades da segurança privada (que podem ser traduzidas, de acordo com o art.º 4.º do REASP, em proteção de pessoas e bens e prevenção da prática de crimes⁶) com parte das finalidades da atividade da segurança interna, previstas, em geral, no art.º 1.º, n.º 1, da LSI e, em particular, nas leis orgânicas das FS, sobretudo em matéria preventiva. Mais: a própria LSI vem referir expressamente no seu art.º 16.º, n.º 3, al. g), que compete ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna “estabelecer ligação com estruturas privadas, incluindo designadamente as empresas de segurança privada”, o que leva a concluir, tal como Clemente (2011, p. 49), que a segurança privada integra assumidamente a segurança pública desde 2008, não se podendo falar de segurança interna, na ótica de Poiães (2008, p. 580), sem que seja feita uma menção, ainda que pontual, ao universo da segurança privada. Para Pereira (2014, pp. 59-60), uma nova alteração da LSI terá mesmo de contemplar a segurança privada, atribuindo-lhe “um papel que vise aproveitar as suas potencialidades como colaborante na prossecução da segurança interna”, tendo sempre como pano de fundo a complementaridade e subsidiariedade face às FSS, podendo criticar-se a não inclusão na LSI do regime de subsidiariedade e complementaridade da segurança privada em relação à segurança pública para a prossecução da segurança interna. Se é certo que não se pode ignorar o papel desempenhado por estes atores na segurança interna, igualmente certo é que a cedência por parte do Estado de mais responsabilidade para a segurança privada não pode ser feita de modo acriterioso, dado que se está perante tarefas que merecem atenções redobradas e articulação entre entidades. No caso, esta cedência terá de obedecer a várias fases: desde logo, é necessário regular a nível legislativo a matéria; em seguida, é fundamental um licenciamento prévio⁷ para que sejam exercidas funções de segurança privada; e, por fim, terá de cumprir ao Estado fiscalizar esta atividade e sancionar eventuais cometimentos de ilícitos. Segue-se ainda a linha de pensamento de Serafim (2017, p. 22) que observa que a outorga de maior responsabilização deverá ser acompanhada de “muita reflexão e igual cautela, devendo ser acompanhada, necessariamente e se aprovada, por uma reformulação das regras de acesso à profissão e à atividade, e por um correspondente aperfeiçoamento dos mecanismos de *vetting* atualmente existentes, ditando, o mais possível, a sua indefetibilidade”.

O princípio da subsidiariedade, que esteve presente em todas as leis anteriores, deixou de estar expresso na lei com a última revisão ao REASP⁸. A subsidiariedade não era mais do que o edificar a segurança privada em torno da segurança pública, ou seja, expressar que a primeira só podia atuar numa lógica de “áreas periféricas ou não essenciais, [e] em sectores carenciados cuja incolumidade não pode ser exclusivamente garantida pelo Estado” (Pereira, 1999, p. 42). De facto, a “autotutela de direitos tem carácter excepcional – apenas tem lugar quando é impossível recorrer utilmente à autoridade pública” (Pereira, 1999, p. 43), não se devendo perder de vista que a segurança privada não pode interferir em funções da exclusiva responsabilidade das autoridades judiciárias ou policiais (ficando afastada a possibilidade de serem privatizadas funções de polícia judiciária, ou seja, a atuação enquanto Órgãos de Polícia Criminal (OPC)), nem ameaçar, inibir ou restringir o exercício de direitos, liberdades e garantias ou outros direitos fundamentais (art.º 5.º, n.º 1, al. a) e b), do REASP), com a exceção das revistas de prevenção e segurança intrusivas. Guedes Valente (2007, p. 87) é de opinião que o âmago da segurança privada se deve enraizar num plano de subsidiariedade e nunca de complementaridade, pois esta poderia gerar um “escândalo de

segurança pública e ser um perigo para o Estado de direito”. Embora não se tenha uma tese tão catastrófica como a do Autor, concorda-se que este regime deva dar primazia à segurança pública, relegando a segurança privada para as situações em que a segurança pública se mostre insuficiente em termos objetivos e desde que, segundo Morais (1998, p. 794 e 817), aquela preencha requisitos de aptidão, idoneidade, eficácia e proporcionalidade (necessidade e indispensabilidade da ação), atendendo-se sempre à amplitude e natureza da tarefa que condiciona a atribuição de responsabilidades. Assim, tem-se o abandono deste regime como desacertado.

Por fim, deve-se dar nota que, tal como as entidades públicas, as entidades privadas estão vinculadas aos ditames da Constituição em matéria de direitos, liberdades e garantias (art.º 18.º, n.º 1, da CRP). Assim sendo, qualquer restrição a estes direitos apenas pode ser feita verificando-se, *a priori*, “os princípios da constitucionalidade, da legalidade, da tipicidade, da proporcionalidade *lato sensu* – adequação, necessidade e exigibilidade, proporcionalidade *stricto sensu* –, e ao princípio da não admissão de quaisquer restrições que afetem a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais” (Valente, 2013, p. 47).

Em suma, a segurança privada é coprodutora de segurança coletiva, mas, apesar de se constituir como uma aliada importante das FS, são estas quem têm o papel mais relevante no garante da segurança interna.

2.5. A Segurança em espetáculos desportivos

A noção de segurança, em contexto desportivo, pode ser entendida como “todas as medidas concebidas para prevenir, impedir e sancionar qualquer violência ou excesso por ocasião de jogos de futebol ou outras manifestações desportivas” (Elias, 2018, p. 359). Os eventos desportivos que envolvem centenas ou milhares de pessoas são, por natureza, “vulneráveis à prática de atos que colocam em causa a segurança de pessoas e bens” (Associação de Empresas de Segurança – AES). Dado este perigo abstrato, o legislador relegou para o promotor do evento desportivo o ónus da segurança, obrigando-o, em certos casos e de entre outras incumbências, à requisição de policiamento⁹ (art.º 8.º, n.º 1, al. o), da Lei n.º 39/2009) e à disposição de um sistema de segurança que inclua diretor de segurança¹⁰, coordenador de segurança¹¹ e assistentes de recinto desportivo (art.º 8.º, n.º 1, al. a) e f) e art.º 10.º-A da referida lei, e art.º 9.º, n.º 2, do REASP). Esta obrigação surge para que se garanta a segurança de todos os intervenientes do espetáculo desportivo, estando alinhados, neste caso, os fins da Polícia e dos seguranças privados.

2.5.1. O policiamento de espetáculos desportivos

De acordo com o art.º 3.º, n.º 2, al. l), da Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública (Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto) e da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana (Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro), constitui atribuição da PSP e da GNR a garantia da segurança em espetáculos desportivos. O policiamento de espetáculos desportivos é obrigatório¹² quando o espetáculo estiver integrado em competições de natureza profissional ou for realizado em recinto à porta fechada (art.º 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro). O rácio de polícias por espetador em jogos de risco elevado¹³ que envolvam a categoria sénior deve ser de 1/200, e em jogos de risco normal deve situar-se entre 1/500 e 1/600 (art.º 8.º, n.º 1, al. a)). Quanto a espetáculos que envolvam a categoria júnior, o número de agentes no policiamento deve ser entre 3 e 5; na categoria de juvenis ou em categorias inferiores, esse número deve estar entre 2 e 3 (art.º 8.º, n.º 1, als. b) e c)). No caso de haver algum fator excecional, pode elevar-se o número de polícias (art.º 8.º, n.º 2). De realçar que a responsabilidade da segurança das áreas exteriores ao recinto desportivo é do Estado (como se pode extrair do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 216/2012), ao contrário da responsabilidade pela segurança

no interior do recinto desportivo, que constitui encargo do promotor do evento desportivo (art.º 8.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 39/2009).

Os polícias empenhados no policiamento do espetáculo desportivo atuam em regime remunerado, o que significa que estão a prestar serviço durante as horas de folga, não ocasionando, por conseguinte, desvio de pessoal policial das suas atribuições normais. Para além disso, cabe à entidade que requisita o serviço satisfazer o pagamento dos encargos policiais nos termos do art.º 8.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 238/92, de 29 de outubro, e do art.º 6.º da Portaria n.º 298/2016, de 29 de novembro.

As FS territorialmente competentes em razão do lugar onde o evento desportivo se vai desenrolar têm a incumbência de determinar o número de efetivos a destacar para o policiamento (art.º 7, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 238/92), devendo, segundo Sousa (2016, p. 196), o número obedecer ao critério da indispensabilidade, de modo a não sobrecarregar os promotores do evento com despesas desnecessárias.

2.5.2. Os Assistentes de Recinto Desportivo (ARD)

É com o Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril, que surge a figura do ARD na segurança privada. Esta especialidade é exercida por vigilantes de segurança privada contratados pelo promotor do espetáculo desportivo (art.º 3.º, al. d), da Lei n.º 39/2009). As suas funções estão previstas no art.º 18.º, n.º 5, do REASP, das quais se destacam o controlo de acessos de modo a detetar e impedir a introdução de objetos e substâncias proibidos ou verosímeis a perpetrar atos de violência (al. a)), bem como as revistas pessoais de prevenção e segurança (art.º 19.º do REASP), escopo desta investigação. Na Portaria n.º 148/2014, de 18 de julho (que estabelece o conteúdo e a duração dos cursos do pessoal de segurança privada), no art.º 14.º, n.º 1, al. f), assinala-se como um dos objetivos da formação específica de ARD a promoção da aquisição de competências para a realização de revistas pessoais e buscas de prevenção e segurança, sendo que o anexo VIII da mesma portaria estabelece que são 10 as horas despendidas para a aprendizagem; para além disso, no curso de formação base, os ARD têm 10 horas de formação em direitos fundamentais e direitos do Homem (anexo III da mesma Portaria).

De acordo com a Portaria n.º 261/2013, de 14 de agosto, a utilização de ARD é obrigatória em “espetáculos desportivos integrados nas competições desportivas de natureza profissional e nos considerados de risco elevado, com natureza internacional ou nacional, como tal qualificados nos termos da lei, em que pelo menos um dos intervenientes participe em competições desportivas de natureza profissional” (art.º 2.º, n.º 1). Contudo, mesmo quando não há uma imposição legal para a utilização de ARD, o promotor do evento desportivo pode decidir-se pela contratação destes profissionais (art.º 2.º, n.º 3, do mesmo diploma). O rácio mínimo de ARD por espetadores é de 1/300 em jogos de risco elevado quando envolvam a categoria sénior, sendo esse rácio de 1/400 nos restantes jogos (art.º 4.º, n.º 1, da Portaria n.º 216/2013). Os ARD encontram-se na dependência operacional de um coordenador de segurança, que os deve enquadrar e orientar (arts.º 9.º, n.º 2, e 20-A, n.º 3, do REASP), sendo a atuação destes da responsabilidade do promotor do evento desportivo (Oliveira, 2015, p. 416). Os ARD têm o dever de colaborar com as FS sempre que solicitados por estas, sendo que a recusa ou o não cumprimento das orientações emanadas pelo comandante da força de segurança presente no local é fundamento para a instauração de um processo contraordenacional, bem como das sanções acessórias previstas no art.º 60.º do REASP.

Das revistas policiais

Pretende-se definir o conceito de revista por forma a consegui-la distinguir de outras figuras previstas na legislação. Diferenciar-se-á, seguidamente, os tipos de revista que podem ser realizadas exclusivamente pela Polícia, bem como as finalidades e espécies delas previstas no direito.

3.1. Conceito de revista

A revista é uma diligência policial realizada sobre uma pessoa, destinada a verificar se esta oculta objetos proibidos ou suscetíveis de gerar perigo social, objetos relacionados com um crime ou outros objetos que possam servir de prova. No entanto, há que ter cautela quanto a interpretações demasiado estritas ou demasiado latas. A interpretação tem de ser feita *cum grano salis*, concordando-se com Porto (2009, p. 442) quando este indica que a revista deve “abranger tudo aquilo que, num determinado momento, está vinculado de forma imediata ao visado, tal como a roupa que a pessoa traz vestida e a sua bagagem de mão (bolsas, carteiras, pastas, malas, mochilas, etc.)” e nunca apenas o corpo humano, despido de qualquer indumentária. Por outro lado, se for necessário inspecionar o interior do corpo humano (pode dar-se o caso de alguém esconder em cavidades corporais íntimas objeto ou substância proibido), haverá lugar a uma perícia (nos termos dos arts.º 151.º e seguintes do CPP) e não a uma revista. Como cavidades corporais íntimas devem ser consideradas, acompanhando-se Sousa (2016, p. 623), aquelas que violam o “«sentimento de vergonha» humano”, não estando incluídas neste leque a boca, o nariz e os ouvidos.

O objetivo das revistas difere conforme o âmbito em que são realizadas, como se analisará posteriormente. De todo o modo, “os objetos que se visam obter, pela própria natureza das coisas, só poderão ser bens móveis” (Nunes, 2019, pp. 7-8). Albuquerque (2011, p. 490) ressalva que “não é possível a realização da revista de uma pessoa coletiva pela razão de que esta não tem corpo físico”, pelo que, *a contrario sensu*, se pode afirmar que apenas é possível a realização de revistas a pessoas individuais.

3.2. Tipos de revistas

Em termos gerais, pode-se dizer que as revistas são de dois tipos: não intrusivas e intrusivas. As revistas não intrusivas são realizadas com recurso a meios técnicos externos; as revistas intrusivas são realizadas com recurso a palpação. De acordo com o grau de ingerência/intensidade da intromissão, as revistas intrusivas podem ser divididas em dois subgrupos: as revistas simples e as revistas intimistas. As revistas simples são as que incidem, de forma superficial, sobre o corpo do visado e tudo o que lhe está vinculado, enquanto as intimistas são realizadas de forma mais intrusiva e pormenorizada. Quanto mais profunda for a revista, maior será a intensidade da intervenção e, por isso, maior atenção se deve ter quanto ao local em que a mesma é realizada. Não obstante haver sempre a tentativa de preservar ao máximo os direitos do visado, deve haver uma certa regra de proporcionalidade direta entre a proteção dos direitos do visado e a intensidade da restrição desses mesmos direitos.

3.3. Finalidades e espécies de revistas

Existem várias espécies de revistas de acordo com as respetivas finalidades. Desde logo, cumpre destacar as presentes no CPP e na LSI, que são competência da Polícia, embora esta figura não se esgote nestes diplomas.

3.3.1. As revistas no CPP

As revistas previstas no CPP são de três espécies: como meio de obtenção de prova (arts.º 174.º, 175.º e 176.º, n.º 3), como medida cautelar e de polícia (art.º 251.º, n.º 1, al. a)) e como medida preventiva ou de segurança (art.º 251.º, n.º 1, al. b)). Não obstante as devidas diferenças, há pontos comuns entre tais revistas. Desde logo, para que a revista seja legítima é necessário que haja uma suspeita, sendo, portanto, proibidas as revistas sem motivo aparente. Essa suspeita não pode consubstanciar-se num rumor isolado, pois a revista que não tenha como sustentáculo uma suspeita razoável viola o princípio da privacidade tutelado pelo art.º 8.º da CEDH, dando azo a que o visado a ela possa opor-se sem que pratique o crime de resistência e coação, atuando ao abrigo do direito de resistência (art.º 21.º da CRP) (Albuquerque, 2011, p. 486). Se porventura a revista não preencher este requisito e for realizada com recurso a coação ou ofensa à integridade física ou moral da pessoa revistada, a diligência estará ferida de nulidade insanável (art.º 32.º, n.º 8, da CRP, e 126.º do CPP).

No que concerne aos indícios que fundamentam a suspeita, Porto (2009, p. 443) considera que, como a letra da lei não os gradua, não se exige que estes sejam “fortes ou suficientes, bastando a simples existência de indícios”, acrescentando, contudo, que devem estar sempre presentes os ditames dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito, que norteia todo o CPP. Em sentido oposto, Afonso (2015, p. 224) refere que o OPC deve ter “razões ou indícios concretos”, devendo a suspeita ser “individualizada e concreta”, não bastando as “(meras) razões de segurança para preencher os pressupostos legitimadores, sob pena de podermos partir para suspeitas coletivas, abstratas ou difusas”. Entende-se que o legislador, embora não graduando os indícios como faz em outras normas, não permite que esta medida seja realizada a belo prazer do OPC, não podendo haver restrições arbitrárias ou gratuitas. Desta forma, defende-se, tal como o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 28 de janeiro de 2010, que o facto de não se fazer menção a requisitos específicos não permite conduzir pela desnecessidade de fundamentação, uma vez que está em causa o pudor do visado e o seu direito à intimidade (art.º 26.º, n.º 1 da CRP) e, consequentemente, a dignidade da pessoa humana. O OPC tem, então, discricionariedade para, de acordo com a sua experiência, ajuizar se existem ou não indícios, norteando a sua intervenção sempre de acordo com o preceituado nas normas específicas do CPP e os princípios transversais a todo o direito (desde logo o da proporcionalidade), recorrendo apenas à revista quando a mesma se mostrar necessária e a forma mais adequada para a descoberta da verdade e/ou para a obtenção de prova.

Quanto ao pudor do visado, este terá de ser protegido tão-somente na medida do possível – querendo isto dizer, segundo Porto (2009, p. 452), que se deve cingir ao indispensável para a proteção do interesse público –, sendo que a inobservância desta exigência constitui uma mera irregularidade. Este direito não é absoluto, “devendo ceder sempre que o respeito pelo pudor possa colocar em causa a eficácia da investigação” (Nunes, 2019, p. 61). Note-se ainda que, tal como assinala Nunes (2019, pp. 20-21), os factos criminosos não gozam de tutela da intimidade/privacidade, sendo abusiva a invocação deste direito se estiver em causa a prática de um crime.

Segundo Nunes (2019, p. 7), a revista pode ser realizada independentemente da vontade do visado (podendo efetuar-se coercivamente, no caso de resistência), tendo como finalidade verificar se o suspeito oculta objetos relacionados com um crime e/ou que possam servir como prova, constituindo-se, nas palavras de Pimenta (2014, p. 49), como “instrumentos a utilizar pelos OPC de modo a investigar a prática de um crime” com vista a criar convicção no julgador. Assim, e concluindo, “qualquer pessoa poderá ser alvo de uma revista, contanto que exista uma suspeita fundada de que oculta na sua pessoa quaisquer objetos

relacionados com um qualquer crime ou que possam servir de prova, pelo que não terá de ser forçosamente arguida” (Nunes, 2019, p. 39). De realçar ainda que o visado pode ser submetido à revista independentemente de estar, ou não, na plenitude das suas capacidades físicas e mentais (Albuquerque, 2011, p. 942).

3.3.1.1. Revistas como meio de obtenção de prova

As revistas como meio de obtenção de prova têm, regra geral, de ser autorizadas ou ordenadas pela AJ (art.º 174.º, n.º 3 do CPP), devendo esta, sempre que possível, presidir à diligência “para se inteirar das características do local e do ambiente que ali se vive e para observar as reações dos visados, o que pode ser importante em termos da formação da sua convicção e para o inteirar de informações que nenhum relatório lhe conseguirá transmitir” (Porto, 2009, p. 443). O despacho que autoriza a revista não pode ter prazo superior a 30 dias e deve ser fundamentado (art.º 97.º, n.º 5 do CPP) mediante a indicação dos motivos de facto e de direito que suportam a decisão, constituindo como *praxis* deficiente a não referência aos factos legitimadores ou aos fins pretendidos. O mandado de revista deve, segundo Albuquerque (2011, p. 942), conter a identidade do visado ou, na sua impossibilidade, tantos elementos identificadores quanto possível, de modo que seja inequívoco quem deve ser objeto de revista.

Antes da realização da revista, e salvo nos casos do n.º 5 do art.º 174.º, é entregue ao visado “cópia do despacho que a determinou, no qual se faz menção de que aquele pode indicar, para presenciar à diligência, pessoa da sua confiança e que se apresente sem delonga¹⁴” (art.º 175.º, n.º 1, do CPP). A faculdade de nomear pessoa para assistir à diligência constitui uma garantia de defesa e uma forma de sindicar a atuação de quem efetua a revista e cessa, de acordo com Valente (2005a, p. 57), sempre que houver comprometimento da eficácia da investigação ou perigo para a vida ou integridade física dos OPC ou de terceiros.

A revista pode ser realizada tendo por base uma busca desde que a pessoa esteja naquele local e a autoridade judiciária ou o OPC tenham razões para presumir que aquela oculta qualquer objeto relacionado com um crime ou que possa servir de prova (art.º 176.º, n.º 3 conjugado com o art.º 174.º, n.º 1, ambos do CPP).

As revistas podem ser realizadas por OPC sem a prévia autorização da AJ, devendo ser comunicadas imediatamente ao Ministério Público (MP) ou ao Juiz de Instrução Criminal (JIC) (mediante o caso), sob pena de nulidade sanável (art.º 174.º, n.º 6, do CPP). Este regime é excecional e admite-se, segundo Gonçalves (2009, p. 434), “em nome de uma certa proporção racional de eficácia e do princípio *volenti non fit injurica*”. Na esteira de Soares (2017, p. 209), o objetivo da revista passa a ser não o de “conservação e manutenção de objetos suscetíveis de constituir prova”, mas o de evitar a lesão de bens jurídicos do OPC ou de terceiros.

A al. b) do art.º 174.º, n.º 5, do CPP, debruça-se sobre as situações nas quais as pessoas que vão ser alvo de revista têm de consentir na respetiva realização, sendo que tal consentimento tem de ficar por qualquer forma documentado e devendo a diligência ser comunicada ao MP com vista à sua validação no âmbito do poder de direção do inquérito (Albuquerque, 2011, pp. 487-488).

Segundo Marques (2013, p. 71), o consentimento não é uma mera formalidade, mas um requisito de validade da revista que afasta a ofensa à dignidade da pessoa humana, à identidade e reserva da vida privada (arts.º 25.º e 26.º da CRP), tornando plenamente válida a diligência. No entanto, o consentimento previsto

terá de obedecer ao disposto no art.º 38.º do Código Penal (CP), traduzindo uma vontade séria, livre e esclarecida da pessoa que irá ser alvo da revista¹⁵, apenas podendo consentir pessoa maior de 16 anos que possua discernimento necessário para avaliar o alcance do mesmo. No caso de o consentimento ser prestado por pessoa sem legitimidade para tal, o resultado é a nulidade do ato por intromissão na vida privada do visado (art.º 126.º, n.º 3, do CPP).

Uma vez dado o consentimento, o mesmo não pode ser retirado durante a execução da diligência. De facto, seria inaceitável que o visado pudesse retirar o consentimento prestado quando se desse conta que o OPC iria encontrar algo incriminador. Acompanha-se, portanto, Nunes (2019, p. 50) quando refere que tal circunstância não pode merecer tutela jurídica, uma vez que a ordem jurídica não pode proteger a prática criminal. Assim, e de acordo com o art.º 38.º, n.º 2, do CP, a revogação do consentimento só pode ser feita até ao início da execução da revista.

A al. c) do art.º 174.º, n.º 5, do CPP, estatui que, caso haja detenção em flagrante delito, pode haver lugar a revista desde que ao crime corresponda pena de prisão. A diligência deve ser comunicada ao MP para interrogatório do arguido detido e para que haja validação da detenção e, conseqüentemente, da revista (Albuquerque, 2011, p. 488). Nestes casos não é necessário consentimento para que a revista esteja legitimada. A dispensa de autorização prévia compreende-se perfeitamente, porquanto o que se pretende defender são “direitos fundamentais dos OPC e até de terceiras pessoas” (Nunes, 2019, p. 50).

3.3.1.2. Revistas como medida cautelar e de polícia

As revistas, como medida cautelar e de polícia, previstas no art.º 251.º do CPP, são uma atividade típica de polícia aproximando-se das previstas no art.º 174.º, n.º 5, do CPP, na medida em que não é necessária a prévia autorização da AJ. A desnecessidade de autorização prévia justifica-se pelo facto de esta medida revestir caráter de urgência que não se coaduna com a demora na respetiva obtenção, já que a sua utilidade poderia perder-se¹⁶ e os direitos fundamentais dos OPC ou de terceiros poderiam ser colocados em causa. Para que a revista seja fundamentada com base neste artigo, a situação, pela sua gravidade, deve requerer uma resposta pronta dos OPC e revelar-se imprescindível e essencial para assegurar que estes cumpram as tarefas que lhes estão atribuídas pela lei processual penal (Pimenta, 2014, p. 39). Estas revistas estão subordinadas ao preceito “fundadas razões para crer”, o que, segundo Guedes Valente (2005a, p. 31), “não significa que se possa efetuar revista sempre que seja eventual a suspeita, mas sim quando esta possa ser fundamentada em elementos de facto, que necessariamente recheiam a matéria de direito¹⁷”.

O art.º 251.º, n.º 1, al. a), do CPP, estatui que a revista enquanto medida cautelar e de polícia apenas é possível em caso de fuga iminente ou de detenção. Guedes Valente (2005a, p. 25) vai mais longe ao afirmar que a revista em caso de detenção não é uma mera possibilidade, mas uma obrigação por razões de segurança física do agente e de preservação da prova. O art.º 251.º, n.º 1, al. a), difere do art.º 174.º, n.º 5, al. c), porquanto este último só é aplicável em casos de detenção em flagrante delito sancionado com pena de prisão, ao contrário do primeiro, que pode igualmente ser aplicado aquando de detenção realizada fora de flagrante delito ou caso haja um suspeito em fuga iminente, não tendo de haver necessariamente um delito.

Quanto à revista realizada por força da al. b), n.º 1, do 251.º, pese embora a sua localização sistemática no CPP, Silva et al. (2019, p. 114) entendem que esta se apresenta como uma revista de segurança, sendo tomada como “medida preventiva (da prevenção de perigos) que visa o estabelecimento de segurança em determinado local e não o acautelamento de meio de prova”. Na alínea em questão há que distinguir dois casos: o da primeira parte, segundo a qual qualquer pessoa (não necessitando de ser suspeita) pode ser alvo

de revista desde que tenha de participar ou pretenda assistir a qualquer ato processual; e o da segunda parte, em que se exige a suspeita da pessoa a ser conduzida a posto policial. Em ambos os casos tem de haver razões para crer que oculte armas ou outro objeto com os quais possam ser praticados atos de violência (art.º 251.º, n.º 1, al. b), do CPP, *in fine*).

A diligência deve ser comunicada imediatamente ao JIC com vista à sua apreciação e validação (art.º 174.º, n.º 6, *ex vi* art.º 251.º, ambos do CPP). No entanto, Albuquerque (2011, pp. 692-693) entende que “a remissão para o art.º 174.º, n.º 6 é apenas fixar a obrigatoriedade da sindicância pela autoridade judiciária competente, o requisito temporal dessa sindicância e a sanção para o caso da falta de sindicância”, e não o de obrigar a que a comunicação seja feita ao JIC. Concorda-se ainda com Autor (2011, p. 693) quando este refere que não se compreenderia que o MP pudesse autorizar ou ordenar a realização de revistas antes ou durante o inquérito, mas não as pudesse validar nessas mesmas fases. Em suma, a AJ competente para apreciação e validação do ato cautelar na fase pré-processual e de inquérito é o MP e, na fase de instrução, o JIC.

3.3.2. As revistas de prevenção e segurança

As revistas previstas na LSI são realizadas de modo a prevenir potenciais lesões de direitos fundamentais através da restrição de um bem jurídico, também ele fundamental, mas de menor valor do que aquele que se visa proteger. Estas revistas, segundo Valente (2013, p. 302), caracterizam-se por serem, por regra, “extrajudiciais”, o que significa que são realizadas sem prévia autorização da AJ.

O art.º 29.º, al. a), da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (LSI), prevê como medida especial de polícia a realização de revistas com o objetivo de “detetar a presença de armas, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, objetos proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”. No art.º 32.º, n.º 1, estatui-se que a determinação da aplicação desta medida cabe às autoridades de polícia no âmbito das suas competências ou, em caso de urgência e de perigo na demora, a aplicação desta medida pode ser determinada pelos agentes das FSS, “devendo nesse caso ser imediatamente comunicada à autoridade de polícia competente em ordem à sua confirmação” (cfr. n.º 2 do mesmo normativo). A medida, após aplicada, deve ser comunicada ao tribunal, sob pena de nulidade, no mais curto prazo, em ordem à apreciação e validação do JIC do local onde a medida de polícia tiver sido aplicada (art.º 33.º, n.ºs 1 e 2 da LSI), para que haja, de acordo com Raposo (2015, p. 272), uma “fiscalização sucessiva da legalidade”.

De realçar que este normativo se encontra inserido no âmbito da atividade de polícia administrativa, constituindo-se, nas palavras de Parente (2014, pp. 26-27), como “medidas de polícia “puras”, de prevenção avançada” ou “administrativas cautelares e de polícia”, divergindo das revistas cautelares e de polícia, em que os OPC atuam como polícia judiciária numa lógica já de “prevenção reativa” como forma de salvaguardar meios de prova. Esta “prevenção reativa”, como ensina Valente (2013, p. 322), é o “cordão umbilical entre a prevenção criminal em sentido originário e a repressão criminal”.

A norma prevista na LSI não se encontra densificada no respetivo enunciado, uma vez que, verificada uma das situações do art.º 29.º, n.º 1, a revista passa a assumir, imediatamente, carácter de medida cautelar e de polícia, conforme determina o art.º 251.º, n.º 1, al. a), do CPP.

Como conclusão capitular, pode-se referir que as revistas policiais recaem sobre uma determinada pessoa que seja suspeita de ter cometido ou se preparar para cometer um delito e que as revistas previstas na LSI e no CPP estão vedadas aos particulares. Tem-se, ainda, que não se deve confundir a revista com a busca

porquanto a primeira recai sobre uma pessoa e a segunda sobre um local. De realçar, por fim, que sempre que um suspeito oculte objeto ou substância proibido em cavidades corporais íntimas a atuação sai fora do âmbito de competência dos OPC.

Da privatização de funções públicas

4.1. Conceito de privatização

O advento do Estado de Direito Democrático foi marcado por uma interpenetração entre as esferas pública e privada, levando ao surgimento de novos atores que produzem segurança, o que faz com que o Estado tenha perdido o monopólio da segurança interna devido principalmente, segundo Gonçalves (2009, p. 160), a dois aspetos: o aparecimento de novas tarefas públicas (devido àquilo a que Otero (2001, p. 35) apelida de “hipertrofia do Estado de bem-estar”); e o surgimento de um Estado que regula e supervisiona as atuações privadas (e que, de acordo com Clemente (2015, p. 55), articula os atores institucionais).

Nas palavras de Otero (2001, p. 36), a privatização pode definir-se, de uma forma genérica, como o ato de “tornar privado algo que antes o não era”. Segundo Vital Moreira (2001, p. 226), a privatização pode consistir na alienação pelo Estado do setor público empresarial (p.e., através da venda de empresas), da gestão de certos serviços ou estabelecimentos públicos, ou de tarefas auxiliares ou complementares. A decisão de privatizar, para Sánchez (2009, p. 104), corresponde a uma opção quanto ao modo de organização da Administração Pública. Quando tal sucede, há um incremento na importância do papel das entidades privadas que passam a operar em matérias ou atividades que até então estavam na esfera puramente pública. Há, portanto, seguindo Gonçalves (2009, p. 153), um ato de despublicização, desintervenção ou renúncia pública – que pode ser total ou parcial – à titularidade da tarefa.

4.2. Conceito de funções públicas

São vários os critérios que se podem adotar para se determinar se uma função é de cariz público ou privado (de direito público ou privado). Guedes Valente (2017, pp. 37-44) refere alguns desses critérios, uns mais fiáveis do que outros e, por isso, usados em conjunto por alguns Autores, como repara Freire (2017), de modo a reduzir o erro de qualificar uma função pública quando ela é privada, ou vice-versa. O critério dos interesses indica que a tarefa é pública ou privada de acordo com os interesses que visa proteger. Este critério não é totalmente confiável, uma vez que, normalmente, há uma sobreposição de interesses – públicos e privados – protegidos pela mesma tarefa ou atividade. Embora se tenha ensaiado o critério da prevalência do interesse fundamentalmente tutelado pela norma, que enquadrava como função pública a norma que, defendendo interesses públicos e privados, acentuava a tónica na prossecução dos primeiros, tal critério não vingou por “se encontrarem dificuldades, desde logo, resultantes da complexidade que, em muitos casos, reveste a questão de saber qual o interesse predominante ou fundamentalmente protegido” (Ribeiro, 1996, p. 25).

O critério da natureza dos sujeitos da situação jurídica atende, precisamente, à qualidade dos sujeitos. Este critério estabelece que se estiver em causa a atuação de um sujeito público (com outro sujeito público ou com um sujeito privado), o mesmo atua com base no direito público; quando há uma relação entre sujeitos privados, a atuação é feita com base no direito privado. Tal raciocínio também não se revela totalmente

acertado por duas ordens de ideias: nem todos os sujeitos públicos atuam sempre com base no direito público; e nem todas as relações entre privados se situam no âmbito do direito privado.

Outro critério para a distinção de funções públicas e privadas prende-se com a posição dos sujeitos na relação jurídica produzida. Assim, se um dos sujeitos atuar com poderes especiais de autoridade, “esse sujeito ou as normas jurídicas que, *in casu*, lhe conferem essa qualidade ou posição são normas do Direito Público” (Valente, 2017, p. 42). Este critério, embora quase sempre indicie que se está no espaço público, como refere Moreira (1997, p. 289), não se apresenta como inequívoco – não se pode olvidar que há atuações que não revestem poderes de autoridade e que têm como pano de fundo o direito público; e que os privados podem, em certas situações, atuar com *ius imperii* sobre outros privados.

Por último, para diferenciar as funções públicas das privadas pode recorrer-se a um critério formal, que propugna que uma função se considera pública quando a sua prossecução for atribuída pela Constituição ou pela lei à Administração Pública. Este critério, segundo Freire (2017), obedece a um princípio de competência, ou seja, se a ordem jurídica atribui a função ao Estado, a função é pública; caso contrário, é uma função privada. Neste sentido, acaba por ser a própria norma positivada a ditar a publicidade ou a privacidade da função.

Este último critério – o formal – é precisamente aquele que Gonçalves (2009) diz ser decisivo na problemática de saber se uma tarefa executada por privados assume cariz público. Tem-se, então, que se a função a executar pelos particulares for objeto de uma “apropriação pública”, de *publicatio*, a mesma será uma tarefa pública (Gonçalves, 2009, pp. 467-468). Segundo Gonçalves (2009, p. 473), se uma tarefa for “objeto de “dois movimentos” (primeiro, atribuição à Administração e, depois, entrega ao particular)”, deve entender-se que a função é pública. Quando o particular assume tarefas públicas, passa, segundo Ribeiro (2013, p. 191), a ser considerado como pertencente à Administração Pública (em sentido funcional), o que se repercute na aplicação de preceitos constitucionais, bem como de princípios e regras de direito público.

4.3. Em especial: funções públicas de autoridade

Uma função considera-se de autoridade se o respetivo titular gozar de supremacia em relação a outrem. A *auctoritas* relega para um plano de superioridade o sujeito investido do poder e o terceiro com quem estabelece uma relação jurídica para um plano de sujeição. É neste sentido que Fernandes (2005, p. 24) refere que “o exercício de poder implica uma relação social assimétrica entre quem manda e quem obedece: uma relação «mando-obediência» e/ou «imposição-subordinação»”. A autoridade dota alguém “da capacidade de infligir, de forma juridicamente válida, restrições ou mesmo lesões à esfera jurídica dos terceiros que a ele se encontrem submetidos, e que não se poderão opor caso a atuação da autoridade se dê em conformidade com o ordenamento jurídico vigente” (Ribeiro, 2013, p. 178).

As funções públicas de autoridade são legitimadas pelo *contrato social* – “as prerrogativas da autoridade policial emanam da parte de liberdade cedida – *sub lege libertas*” (Clemente, 2015, p. 56) –, que atribui ao Estado este poder para que prossiga o interesse comum. Segundo Clemente (2015, p. 24), o exercício de autoridade, embora se confronte, algumas vezes, com o direito à liberdade, não se opõe a este – antes o pressupõe, o que leva o Autor a afirmar que “a autoridade pública exerce-se em função da liberdade”.

A autoridade tem uma dimensão unilateral que faz com que a produção imediata de um certo resultado jurídico na esfera de um terceiro dependa unicamente de quem detenha esse poder. Esta característica leva

alguns autores a argumentar que sempre que há consentimento (e não uma imposição por parte do titular do poder) está em causa um poder público não autoritário. Tal ponto de vista não se afigura procedente. O cerne da questão não está em saber se a imposição é tolerada ou pretendida pelo destinatário da mesma, mas apurar se o ato que se está a executar confere, ou não, uma situação de supremacia (e não de paridade) na relação jurídica. O vício de que, segundo Gonçalves (2009, p. 607), esta visão padece consiste em considerar como fator determinante os efeitos do ato e não o poder de os constituir ou declarar – os contornos dos poderes que a lei confere são determinantes para demarcar a qualidade do ato.

4.4. Admissibilidade, face à Constituição, da privatização de funções públicas

A privatização de funções públicas envolve, desde logo, uma análise constitucional de conformidade. São três as correntes existentes, de acordo com Gonçalves (2009), quanto à possibilidade jurídico-constitucional de privatização de funções públicas, as quais apelidamos de: proibicista, liberalista e limitista.

A tese proibicista defende que há uma impossibilidade constitucional de delegação de poderes públicos em privados, alegando que o vazio deixado pela Constituição em relação à (im)possibilidade de delegação não foi em vão e que só uma autorização expressa poderia legitimar esta *despublicatio*. Tese completamente oposta é a liberalista, que afirma que não é necessária uma autorização expressa da Constituição, não existindo limitações para a delegação de poderes públicos. Realçam os seus defensores que a linha entre o público e o privado nem sequer é clara – o que tornaria difícil saber que tarefas públicas seriam indelegáveis – e que esta delegação vai ao encontro do art.º 9.º, al. c), da CRP, que promove a participação democrática dos cidadãos. No meio termo figura a tese limitista –que se tem como a mais acertada –, segundo a qual a delegação pode acontecer desde que sejam respeitados determinados limites, condições e garantias, como se irá analisar em seguida.

A discussão da possibilidade de privatização de funções públicas decorre do silêncio da Constituição nesta matéria. Na verdade, não há uma impossibilidade expressa na CRP quanto à delegação de funções públicas de autoridade, nem uma norma que a autorize expressamente. No entanto, a CRP parece deixar denotar que esta delegação é uma possibilidade quando menciona que “as entidades privadas que exerçam poderes públicos podem ser sujeitas, nos termos da lei, a fiscalização administrativa”, no seu art.º 267, n.º 6. Assim sendo, estudar-se-ão quais os limites, garantias e condições que conferem constitucionalidade à privatização de funções públicas.

4.5. Regime jurídico da privatização de funções públicas

Deve dar-se nota que os limites, garantias e condições da privatização de funções públicas devem carecer de uma justificação mais aprofundada e de uma atenção redobrada sempre que a privatização envolva poderes de autoridade. As exigências agigantam-se porquanto se está perante um maior risco para o Estado – e para os interesses dos cidadãos –, devendo, por isso, haver maior precaução e uma minuciosa análise da delegação.

4.5.1. Limites

Aqueles que seguem a doutrina limitista apresentam dois tipos de limitações a ter em conta aquando da decisão de privatização: os limites absolutos – que, numa perspetiva jurídico-constitucional, não podem ser afastados – e os limites relativos – que podem ser rebatíveis. Vital Moreira (1997, p. 546) e Otero (1998, p.

237; 2001, p. 53) assumem como limites absolutos os poderes que, de forma implícita ou explícita, estão constitucionalmente reservados à Administração Pública; e a total privatização (ou perda de grande parte) de um setor fundamental de atividade pública. Pode-se ainda encontrar na literatura um outro limite deste tipo: a delegação de funções públicas para prossecução de fins privados (Sánchez, 2009, p. 162). Das obras de Moreira (1997, pp. 546-547) e de Otero (2001, pp. 55-56) pode apontar-se como limite relativo o princípio de que as funções públicas (onde se incluem as de autoridade) devem, em regra, ser exercidas pela Administração Pública. Assim sendo, a delegação em privados deve ser excepcional (deve haver uma especial contenção quanto à alienação de poderes públicos de autoridade); e, para que seja possível, devem ser asseguradas pelo Estado certas garantias e condições.

4.5.2. Garantias

Dado que a delegação de poderes públicos em privados envolve sempre riscos – por não existir uma atuação desinteressada, única e exclusivamente ao serviço do bem comum –, a criação do regime jurídico que confere a delegação deve assegurar certas garantias. Esta deve prosseguir um duplo objetivo: aproveitar o melhor que os particulares possam oferecer e minorar os riscos da privatização – sabendo-se, *a priori*, que é impossível haver um risco zero (cfr. Torres, 2015, p. 49). A base legal – primeira garantia necessária – deverá ser tão mais intensa quanto maior for o risco que a privatização apresentar. Para além disso, a lei deve ser explícita e unívoca (para que não suscite interpretações extensivas que fujam ao espírito da delegação), enumerando os poderes públicos delegados – deve haver uma “proteção legislativa de monta”, segundo o Parecer da Procuradoria Geral da República emanado aquando da proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013.

A privatização deve observar o princípio da proporcionalidade na sua tripla vertente: a delegação deve mostrar-se necessária (traduzindo-se em fundamentos objetivos e imperiosos), adequada e proporcional ao fim público que se pretende atingir. Os princípios da subsidiariedade e da eficiência associam-se ao princípio da proporcionalidade, uma vez que é o Estado que deve prioritariamente atuar quando estiverem envolvidas funções públicas, devendo os privados assumir estas tarefas apenas quando houver impossibilidade ou inconveniência pública e quando os mesmos estiverem em melhores condições para o fazer (López-Muñiz, 2001, p. 24, Costa, 2003, p. 349-350 e Gonçalves, 2009, pp. 943-944). A delegação de funções públicas em particulares pode, ainda, apresentar-se como uma solução recomendada para diminuir custos (Aurélio, 2017, pp. 31-32) – apesar de poder ser um fator justificativo da delegação de funções públicas em particulares, nunca pode ser o único fator envolvido –, e para evitar “um empeco na promoção e efetivação de interesses públicos ou direitos fundamentais dos cidadãos” (Afonso, 2015, p. 288) devido às limitações do Estado em prosseguir as funções.

A privatização não é sinónimo nem de exoneração por parte do Estado nem de indiferença perante o resultado da tarefa delegada – neste sentido acompanha-se Gonçalves (2009, p. 162) quando alerta que não há um jogo de “soma zero”. Fala-se num “dever estadual de garantia” – dever constitucional que o Estado tem em assegurar a realização de certos fins e interesses públicos, o que o obriga a garantir a boa execução dos mesmos. Como as tarefas externalizadas acarretam fins estaduais (não se trata de uma devolução à sociedade de tarefas intrinsecamente privadas e que, por isso, lhes deviam pertencer) que, em certos casos, podem ser executadas em contexto autoritário (como acontece em certos controlos de segurança), o dever estadual de garantia é de suma importância. Este dever de garantia obriga o Estado, na pós-privatização, a ser tanto mais interventivo quanto maior for a ingerência que a delegação proporciona nos direitos fundamentais.

Desta intervenção, López-Muñiz, (2001, p. 25) destaca a fiscalização da conformidade legal e da efetiva realização das tarefas públicas, e a supervisão.

4.5.3. Condições

Quanto às condições constitucionais da delegação de funções públicas em particulares, segundo Gonçalves (2009, p. 1004), podem-se apontar três: o princípio da legalidade, a legitimação democrática do particular com poderes públicos e a vinculação dos particulares a um regime que assegure a prossecução do interesse público no respeito pelos direitos dos cidadãos. Acompanha-se Afonso (2015, pp. 289-290) quando refere que “as próprias condições de delegação podem ser vistas como limites à privatização, na medida em que, não existindo ou deixando de existir a garantia clara do cumprimento, pelos particulares, dos vínculos jurídicos inerentes à cedência de funções públicas, cessa a viabilidade ou a manutenção da privatização”. Vital Moreira (1997, p. 545) defende que o princípio da legalidade impõe que a delegação seja efetuada por lei ou com fundamento numa lei sempre que estejam em causa competências que possam agredir os direitos dos cidadãos, o que permite, como nota Sánchez (2009, p. 106), a submissão de tal ato ao controlo de constitucionalidade. Como sublinha Freitas do Amaral (2016, p. 39), os direitos dos cidadãos só podem ser restringidos com fundamento na lei e dentro dos limites emanados por esta. Repare-se que a obrigatoriedade de lei quando esteja em causa a restrição de direitos, liberdades e garantias também vem prevista no art.^o 18.^o da CRP, devendo limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos e interesses que estejam, também eles, protegidos constitucionalmente. Quando se afirma que a delegação deve ser consumada por lei, deve entender-se que o ato legislativo pode, também, ser um Decreto-Lei emanado pelo Governo, desde que este órgão de soberania seja competente para a prática do ato. No entanto, acompanha-se Brito (2017, p. 326) quando menciona que quanto maior for a intensidade da restrição do direito fundamental, maior deverá ser a exigência da tipificação ocorrer por lei parlamentar. Tem-se ainda que a lei delegante não pode passar um “cheque em branco” ao delegado, devendo determinar especificamente quais os poderes delegados.

Quanto à legitimação democrática, esta é alcançada pela vontade do povo (como se pode extrair dos arts.^o 2.^o e 108.^o da CRP). O exercício de funções públicas deve ser “confiado a pessoas escolhidas diretamente pelo povo (eleições) ou designadas a qualquer título (v.g. nomeação) por pessoas que detenham uma legitimidade pessoal imediata ou mediamente derivada do povo” (Gonçalves, 2009, p. 1008). A delegação de funções através de lei cumpre este requisito uma vez que quem a emana são os representantes do povo, gerando-se, por esta via, uma base de consenso ou assentimento da coletividade. No entanto, o princípio não se esgota através da legitimidade jurídica (normativa). Importa também saber se a nomeação deve ser pessoal ou se pode ser coletiva, ou recair numa atividade ou numa categoria genérica de pessoas. Embora se entenda que há uma maior segurança na nomeação pessoal, julga-se que se a nomeação recair em pessoa coletiva, atividade ou categoria genérica de pessoas, desde que o Estado consiga, a todo o momento, saber quem são os funcionários que integram a pessoa coletiva, atividade ou categoria genérica de pessoas sobre quem incide a delegação, se alcança a legitimidade democrática, não sendo de afastar liminarmente a mesma (neste sentido, Gonçalves, 2009). O que não pode faltar para que haja legitimidade democrática, como bem alerta Sánchez (2009, pp. 165-166), é a previsão de mecanismos de controlo e fiscalização da delegação, sem os quais o ato de privatização se deve considerar inconstitucional.

A fiscalização/supervisão, previstas no art.^o 267.^o, n.^o 6 da CRP de forma infeliz, é essencial para que se atinja a terceira condição: a vinculação do particular com poderes públicos à prossecução do interesse público. Esta vinculação torna-se fundamental uma vez que os particulares, ao contrário do Estado, atuam fora de uma lógica de *contrato social*, tendo de se garantir, por isso, que não emergem “espécies de milícias populares de

defesa de diferentes interesses” (Parecer da Procuradoria Geral da República referente à proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013), que colocariam em causa o Estado de Direito. Nas palavras de Clemente (2004, p. 352), “com a privatização, os particulares passam a sujeitos ativos, todavia, o primado do interesse público continua a presidir à atuação destes, enquanto fator de legitimação, à imagem da legitimação do serviço público, enformada no primado do interesse público e jamais no interesse particular”.

A delegação de funções públicas em particulares faz com que estes devam “vassalagem ao sistema jurídico-constitucional” (Afonso, 2015, p. 289) – desde logo, aplica-se o art.º 266.º da CRP) – e com que haja uma vinculação ao Direito Administrativo, por força do art. 2.º, n.º 1, do CPA (uma vez que se comportam como parte da Administração Pública, como já referido anteriormente).

Como conclusão capitular pode-se auferir que as funções públicas devem ser prosseguidas, por princípio, pelo Estado. Ainda assim, os privados podem ser “chamados” a assumir estas funções, desde que salvaguardas garantias e condições pelo Estado. Quando estiver em causa um poder de autoridade, a privatização deve obedecer a requisitos reforçados.

Da privatização das revistas de prevenção e segurança em recintos desportivos

5.1. O regime jurídico aplicável às revistas realizadas por ARD

As revistas de prevenção e segurança fundamentam-se na salvaguarda de bens jurídicos fundamentais (desde logo, a vida e a integridade física) de todos os intervenientes no evento desportivo através de uma atuação proativa que se destina a garantir que num determinado espaço não entrem “objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência” (art.º 19.º, n.º 1, do REASP), prevenindo-se perigos potenciais e evitando-se “um mal maior ou a violação de um bem jurídico individual ou supra-individual de valor superior ao restringido com a medida” (Valente, 2017, p. 606). Assim, estas revistas diferem das realizadas como meio de obtenção de prova na medida em que sobre o visado não recai uma suspeita individual e concreta, assentando antes, nas palavras de Afonso (2015, p. 226), “numa suspeita abstrata, indeterminável, líquida, sem rosto. Por não ser possível circunscrever a suspeita, esta asperge-se e dissolve-se por todas as pessoas que pretendam aceder” ao recinto desportivo. No entanto, como uma suspeita infundada não pode ser razão para a compressão de direitos fundamentais, o legislador entendeu por bem impor como *conditio sine qua non* de acesso ao recinto desportivo o consentimento da revista.

O espetador tem sempre a opção de não se sujeitar à revista (sendo certo que para poder entrar no recinto desportivo tem de haver assentimento à realização da diligência). Esta é mais uma diferença em relação às revistas realizadas no âmbito do CPP, uma vez que a medida prevista no REASP “não é, do ponto de vista estrutural e dogmático, imposta categoricamente à pessoa” (Afonso, 2015, p. 231). No entanto, o consentimento é a única forma de garantir o acesso ao recinto desportivo, o que acaba por “ofuscar uma livre e lúdica prestação do consentimento, porquanto a autodeterminação individual fica refém da vontade de assistir a um espetáculo” (Afonso, 2015, p. 226).

Desde a Lei n.º 8/97, de 12 de abril (art.º 5.º), e posteriormente com a Lei n.º 38/98, de 4 de agosto (art.º 17.º, n.º 1), que se encontra prevista a possibilidade de realização de revistas em recintos desportivos por OPC. A primeira vez que se permitiu *ex lege* a realização de revistas por ARD foi em 2004, aquando da realização do Campeonato Europeu de Futebol em Portugal. Este evento, pela sua relevância e grande

participação, obrigou a que surgissem diversos diplomas legais, entre os quais o REASP (Decreto-Lei n.º 35/2004). No art.º 6.º, n.º 5¹⁸, previu-se a realização de revistas de prevenção e segurança como competência dos ARD, fazendo-se, no entanto, silêncio no que concerne à forma como as revistas podiam ser realizadas. Também no mesmo ano entraram em vigor a Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de maio, e a Lei n.º 16/2004, de 11 de maio. No primeiro diploma, o art.º 31.º veio habilitar os OPC (e apenas estes) à realização de revistas nas deslocações para os recintos desportivos, nos locais públicos onde se verificasse a aglomeração de indivíduos com potencial para alterar a ordem pública e nos casos de condução a posto policial para identificação. No entanto, esta lei “teve vida fugaz” (Raposo, 2006, p. 700). Já o segundo diploma, no seu art.º 12.º, n.º 2, contemplou a possibilidade de os OPC realizarem revistas de prevenção e segurança aquando da realização de um evento desportivo desde que fosse observado o princípio da necessidade do uso dessa medida como forma de evitar atos de violência. Ainda no mesmo artigo, mas no seu n.º 1, previu-se a possibilidade de os ARD realizarem revistas, incluindo por tateamento, preenchendo-se assim o vazio legal que o REASP tinha deixado.

Com a alteração ao Decreto-Lei n.º 35/2004 pela Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto, o art.º 6.º, n.º 6, veio referir que as revistas poderiam ser realizadas através de raquetes de deteção de metais e de explosivos. No entanto, a utilização do termo “podendo” sugeria que existiam outras formas de efetivar a revista, não havendo uma proibição expressa quanto ao uso de meios intrusivos.

Com a revogação da Lei n.º 16/2004 pela Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, as revistas passaram a poder ser realizadas “nos termos da legislação aplicável ao exercício da atividade de segurança privada” (art.º 25.º, n.º 1), voltando a não ficar claro se as revistas intrusivas eram ou não permitidas. No entanto, como não houve referência à possibilidade de se realizarem por “tateamento”, entendeu-se que a intenção do legislador era afastar esse tipo de revistas.

O impedimento da realização de revistas intrusivas por ARD ficou claro quando a Lei n.º 34/2013 (que veio estabelecer o novo REASP) alterou a redação do artigo que versou sobre as revistas, substituindo a expressão “podendo” por “devendo”, obrigando, desta forma, à utilização de meios não intrusivos para a realização da revista, o que revela “a preocupação do legislador em preservar, tanto quanto possível, a dignidade da pessoa sujeita a revista e em atingir, no mínimo, os direitos fundamentais pessoais afetados com este ato” (Afonso, 2015, p. 220).

Segundo o art.º 19.º, n.º 1, da Lei n.º 34/2013, os ARD só podem efetuar revistas “no controlo de acesso aos recintos desportivos”, algo que Guedes Valente (2005a, p. 52) entende como uma “restrição desmedida e de aplicabilidade demasiado restritiva” uma vez que, na sua opinião, como estes têm responsabilidade quanto à manutenção da segurança nesses locais, também “deveriam poder realizar revistas no interior do recinto desportivo”. Com a devida vênia, discorda-se de tal posição. Desde logo, se a revista prévia for realizada de forma eficaz, o objetivo da mesma estará concretizado. Esta justificação (também atendível pelo Autor) não é, porém, a única nem a mais relevante. A razão primordial prende-se com o facto de, após o acesso, a revista só poder ser justificada pelo CPP pois as revistas preventivas esgotam-se com a entrada dos espetadores no recinto desportivo. Desta feita, e uma vez que as revistas realizadas no âmbito processual penal são uma competência exclusivamente policial, entende-se que aos ARD deveria sempre ser negada tal prerrogativa¹⁹.

Com a última alteração ao REASP, operada pela Lei n.º 46/2019, o n.º 2 do art.º 19.º parece abrir a possibilidade de os ARD, discricionariamente, optarem pelo uso de equipamento não intrusivo ou pela realização de revistas intrusivas. Ainda no que concerne ao n.º 2 do art.º 19.º, al. b), determina-se que as

revistas intrusivas apenas são permitidas “sob supervisão das forças de segurança territorialmente competentes”, dispondo o n.º 6 do mesmo artigo que cabe à entidade responsável pela gestão do espaço ou evento requerer o número de polícias atendendo “ao número de seguranças privados a realizar revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a avaliação de risco”.

As revistas a realizar no controlo de acesso ao recinto desportivo só são obrigatórias “no que diz respeito aos adeptos que pretendam aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos” (art.º 25.º, n.º 4, da Lei n.º 39/2009). No caso das revistas intrusivas, deve a sua execução ser levada a cabo por ARD do mesmo sexo da pessoa controlada, por força do art.º 19.º, n.º 5, o que demonstra que o legislador se preocupou, acertadamente, em proteger a intimidade e a dignidade da pessoa sujeita à diligência.

A possibilidade de os polícias realizarem revistas a espetadores de um espetáculo desportivo surge consagrada no art.º 25.º, n.º 3, da Lei n.º 39/2009, e com mais restrições do que para os ARD: exige-se a necessidade da diligência “por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”.

Com a análise ao regime jurídico aplicável às revistas por ARD é possível verificar que, ao contrário das revistas policiais (cobertas de maiores garantias), aquelas não se baseiam numa suspeita, mas sim no consentimento. Embora as revistas policiais realizadas no âmbito da LSI se aproximem mais das realizadas ao abrigo do REASP (para Brito (2017, p. 420) apresentam-se mesmo como uma medida de polícia), pois ambas são de cariz preventivo, existem várias diferenças entre elas. A primeira é a de que as revistas previstas na LSI exigem “indícios fundados de preparação de atividade criminosa ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública” (art.º 30.º da LSI), enquanto as previstas no REASP não se baseiam numa suspeita, apresentando-se antes como uma condição de acesso a determinado local. Outra diferença reside no facto de poder haver recurso à coercividade para a realização da revista prevista na LSI, como *ultima ratio* (art.º 34.º, n.º 2, da LSI), ao passo que as revistas com base no REASP requerem sempre o consentimento voluntário do visado. Acresce que as revistas previstas na LSI exigem que sejam APC ou, em alguns casos, OPC, a tomar a decisão de execução da revista, em oposição às revistas previstas no REASP, que autoriza os ARD a efetuar as mesmas. Por último, a revista como medida especial de polícia é realizada em “lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial” (art.º 29.º, al. a)), enquanto a medida tomada pelos ARD se esgota “no controlo de acesso aos recintos desportivos” (art.º 19.º, n.º 1, do REASP). Neste sentido, tem de se discordar de Pica dos Santos (2017, p. 78) e do Parecer da Ordem dos Advogados referente à Proposta de Lei n.º 117/XII/2ª (que viria a dar origem ao REASP, em 2013) que referem que as revistas tratadas no REASP se enquadram no âmbito das revistas previstas na LSI. Embora se considere que em termos materiais a medida possa ser equivalente, a revista prevista no REASP não obedece aos requisitos competenciais e formais exigidos na LSI, não podendo, deste modo, considerar-se uma medida de polícia nos termos acima expostos.

5.2. Em particular: o consentimento do particular

A doutrina é unânime no entendimento de que as revistas no controlo de acesso a recintos desportivos visam primordialmente a prossecução de interesses públicos – *maxime*, a segurança pública –, e não meramente privados. Desacordo também não gera a catalogação dessa revista como uma função pública, que envolve normas públicas, visa o interesse público e foi inicialmente prosseguida pela Administração Pública (foi

objeto de “apropriação pública”), porquanto o poder de efetuar revistas é um poder do Estado, enquadrado nas suas atribuições de manutenção da segurança pública e de prevenção e repressão da criminalidade.

Tema mais controverso é o de saber se a revista é um verdadeiro poder de autoridade. Por um lado, Gonçalves (2009, p. 794) assegura que sim; em sentido oposto, Afonso (2015, p. 228) é de opinião que os ARD atuam com base no direito público, não estando, contudo, numa posição de supremacia em relação aos visados “porquanto a pessoa tem sempre a possibilidade de não querer submeter-se à revista, não importando as consequências que daí advenham”; no mesmo sentido parece apontar Rodrigues (2011, p. 59) que, embora comece por afirmar que a questão é discutível, se inclina para a não autoridade da função. É de realçar que, embora Afonso parta de uma perspetiva que se julga falaciosa – a de que o consentimento afasta a autoridade da revista –, tal não significa que a sua conclusão não possa ser certa. No entanto, entende-se que não é assim: no caso de o espetador querer entrar no recinto desportivo e usufruir da vantagem de ver “ao vivo” o evento, existe uma obrigação legal de sujeição à revista – à qual aquele, desse modo, não pode, pois, furtar-se. Essa obrigação corresponde, por força da lei, a uma imposição de autoridade (de segurança pública) que produz efeitos jurídicos imediatos na esfera jurídica do espetador (que vê restringidos direitos fundamentais de forma intensa). O consentimento não se confunde com uma autorização para a submissão à revista (o particular não tem de estar de acordo que o ARD possa realizar a revista): essa obrigatoriedade resulta da lei. O ato de autoridade consubstancia-se no direito atribuído ao ARD de efetuar a revista como condição de acesso ao recinto desportivo.

A avaliação de se tratar, ou não, de um poder de autoridade deve realizar-se tendo em conta que o espetador já tomou a decisão de querer assistir ao evento desportivo, e não em abstrato. Se o não consentimento do adepto impedisse a realização da revista podendo o mesmo continuar a usufruir da vantagem, ou se o espetador tivesse o direito de ser revistado por um polícia em vez de por um ARD, poder-se-ia colocar em causa o carácter autoritário e a unilateralidade da revista – mas não é o caso. Assim, e uma vez que o adepto pode ser proibido de entrar no recinto desportivo por não se sujeitar a uma revista que visa a segurança pública, acompanha-se Gonçalves quando este afirma que houve, *ex lege*, uma investidura em particulares de prerrogativas de autoridade.

Sabendo-se que a revista de prevenção e segurança realizada pelos ARD constitui uma tarefa pública de autoridade, resta averiguar os requisitos constitucionais da delegação e, quando a mesma for permitida, os limites e garantias que lhe devem estar subjacentes.

5.3. Dos limites, garantias e condições da privatização das revistas de prevenção e segurança por privados: análise empírica

A análise que se realiza em seguida pretendia determinar a constitucionalidade da delegação legal da revista intrusiva no controlo de acesso a recintos desportivos em particulares. Para alcançar este intento, avaliaram-se os limites, garantias e condições que se elencaram no subcapítulo 4.5 e verificou-se se os mesmos foram cumpridos. Para algumas das inferências que em seguida se fazem, tiveram-se em conta as entrevistas realizadas e a análise de conteúdo das mesmas. Esta análise de conteúdo (ver Quadro 1) resultou na elaboração de uma categorização com duas pré-categorias com objetivos definidos.

Quadro 1 – Categorização da análise de conteúdo das entrevistas

Pré-categorias (PC)	Categorias (C)	Indicadores (I)	U.R.		
			Subtotal (I)	Subtotal (C)	Subtotal (PC)
A Garantias constitucionais Objetivo: Determinar se foram cumpridas as garantias constitucionais à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD.	A1 Discricionariedade <i>Descrição: Método preferencial a empregar pelos ARD na revista realizada à entrada dos recintos desportivos</i>	A1.1 Meios intrusivos	7	10	140
		A1.2 Meios técnicos	3		
	A2 Definição do número de polícias <i>Descrição: Organismo que deve definir o número de polícias empenhados na supervisão dos ARD</i>	A2.1 Polícia	15	16	
		A2.2 Diretor/Promotor de segurança + Polícia	1		
	A3 Polícias indicados <i>Descrição: Tipologia/Função de polícias mais indicada para a realização de supervisão aos ARD</i>	A3.1 Spotters	6	22	
		A3.2 DSP	3		
		A3.3 Experiência	6		
		A3.4 Formação	4		
		A3.5 Qualquer um	3		
	A4 Capacidade dos ARD <i>Descrição: Capacidade técnica dos ARD para a realização das revistas intrusivas comparativamente aos polícias</i>	A4.1 Polícias mais capazes	5	11	
		A4.2 Polícias e ARD igualmente capazes	6		
	A5 Polícias não realizarem revista <i>Descrição: Razões apontadas para o facto de os polícias não realizarem as revistas</i>	A5.1 Necessidade	10	16	
		A5.2 Subsidiariedade	4		
		A5.3 Não é função de Polícia	2		
A6 Vantagens <i>Descrição: Vantagens referidas para o facto de serem os ARD, e não os polícias, a realizarem as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos</i>	A6.1 Pressão reduzida	2	32		
	A6.2 Redirecionamento de polícias	17			
	A6.3 Responsabilização do promotor	8			
	A6.4 Baixas não policiais	1			
	A6.5 Cadeia de atuação progressiva	3			
	A6.6 Celeridade	1			
A7 Desvantagens <i>Descrição: Desvantagens referidas para o facto de serem os ARD, e não os polícias, a realizarem as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos</i>	A7.1 Promiscuidade	8	33		
	A7.2 Legitimidade policial	8			
	A7.3 Estatuto disciplinar policial	1			
	A7.4 Esforços redobrados	1			
	A7.5 Perda de poder do Estado	1			
	A7.6 Inconstitucionalidade	2			
	A7.7 Formação insuficiente	8			
	A7.8 Sem desvantagens	4			
B Condições constitucionais Objetivo: Determinar se foram cumpridas as condições constitucionais à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD.	B1 Validade <i>Descrição: Aspetos considerados justificativos para que possa ser considerada válida a delegação de revistas intrusivas em entidades privadas</i>	B1.1 Regras definidas	5	31	73
		B1.2 Consentimento	7		
		B1.3 Lei	6		
		B1.4 Supervisão	5		
		B1.5 Proporcionalidade	4		
		B1.6 Dúvidas	4		
	B2 Aspetos da supervisão <i>Descrição: Particularidades a notar para que a supervisão do trabalho dos ARD pelas FS seja considerada adequada</i>	B2.1 Sexo	3	42	
		B2.2 Intensidade	13		
		B2.3 Objetividade	2		
		B2.4 Eficácia	10		
		B2.5 Meios técnicos autorizados	1		
		B2.6 Proximidade	5		
		B2.7 Correção	3		
		B2.8 Coordenação	5		

5.3.1. Limites

Quanto à constitucionalidade da delegação das revistas de prevenção e segurança intrusivas em ARD, deve-se, em primeiro lugar, verificar se ofende algum limite tido como absoluto. A resposta é negativa: o poder não está constitucionalmente delegado no Estado, pois embora o fim da segurança pública esteja entre os elencados no art.º 272.º da CRP, não há alusão expressa à revista como operação exclusiva da Polícia. Para além disso, não corresponde à privatização de uma grande parcela, nem muito menos da totalidade de uma atividade, pelo que esta delegação não violenta a reserva constitucional. Por último, o fim a prosseguir é público (embora a execução da medida seja concretizada por particulares), não estando, deste modo, a ser exercida uma função pública de autoridade em favor de interesses privados, o que inviabilizaria, sem mais, a delegação. Como há uma delegação de funções públicas em privados, o limite relativo foi violentado. Assim, o Estado, como já referido, tem de assegurar garantias e condições para que a privatização seja constitucional.

5.3.2. Garantias

5.3.2.1. Base legal

A categoria A1 relaciona-se com a discricionariedade do método de revista a adotar pelo ARD, uma vez que o art.º 19.º do REASP refere que estes podem empregar meios técnicos ou meios intrusivos (sendo, portanto, estes os indicadores considerados). Três dos entrevistados são de opinião que se deve dar prevalência aos meios técnicos, na medida em que estes colidem em menor grau de intensidade com os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Por outro lado, sete dos entrevistados contrapõem que se deve optar por meios intrusivos uma vez que “as revistas não intrusivas, com recurso a raquetes de deteção de metais e de explosivos, são inadequadas e não permitem a deteção de pirotecnia e objetos não metálicos que podem ser usados para atos de violência” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020), não permitindo, portanto, prevenir o que se pretende no contexto específico dos espetáculos desportivos. É possível concluir que a lei abre margem a interpretações quanto à discricionariedade do meio que os ARD devem empregar na realização das revistas. Embora a intenção do legislador pareça, tal como nota Ribeiro (entrevista pessoal, 17 de abril, 2020), ter sido a de dizer aos ARD “façam da forma que operacionalmente entenderem ser mais eficiente”, e apesar de se dever utilizar sempre o meio menos intrusivo (desde que se consiga prosseguir, de igual modo, o fim pretendido), a verdade é que uma revista no contexto desportivo, para ser eficaz, deve ser realizada com recurso a palpação uma vez que o que se pretende evitar é, principalmente, a introdução de objetos pirotécnicos e fumígenos, que não são detetáveis com recurso a raquetes ou pórticos de deteção de metal. Como bem sublinha Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), para além da pirotecnia, tem-se “assistido à tentativa de entrada de tarjas que o promotor não autoriza”, não havendo tecnologia à disposição das empresas de segurança que as detete quando ocultadas sobre o corpo.

Pereira (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) entende que os espetadores deviam ser sujeitos aos dois tipos de revistas: primeiramente, teriam de passar num pórtico detetor de metal e, em seguida, seriam sujeitos a uma revista intrusiva. Para o entrevistado, o pórtico serviria para “fazer uma triagem, ou seja, não apitando, em princípio, significaria que a pessoa não trazia uma faca, por exemplo, mas como podia trazer outros objetos, a seguir fazer-se-ia a revista [intrusiva]”, concluindo que, mesmo que o pórtico desse sinal de alguma irregularidade, seriam sempre os ARD a efetuar as revistas por palpação. Não se concorda com tal procedimento por duas ordens de ideias. Em primeiro lugar, o adepto iria ser sujeito, sempre, a dois tipos de revistas, quando poderia ser sujeito apenas a um – pois mesmo que o pórtico não desse sinal de

irregularidade, não ficaria dispensado da revista intrusiva. Essa sujeição a uma dupla revista só faria sentido se no caso de o pórtico detetar uma irregularidade fosse um polícia a realizar a revista – como seria mais indicado, dado que a revista sairia, então, do âmbito do REASP. Em segundo lugar, devido aos “falsos positivos”, esta solução não se afigura como viável porquanto levaria a que os polícias realizassem grande parte das revistas. Com efeito, não se pode esquecer que os estádios não estão preparados para, ao contrário dos aeroportos, as pessoas colocarem previamente num cesto os pertences suscetíveis de ativar o pórtico (os quais passam por um sistema de RX para detetar se não contêm material proibido) e só depois passarem pelo sistema.

Ainda quanto a esta discricionariedade, segundo a Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI), a alteração da letra da lei de “devendo” recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos para “podendo” atenua o seu carácter obrigatório pois “não impõe o dever de utilizar meios não intrusivos nas revistas pessoais, quando muito passa a possibilitar apenas a utilização de equipamentos não intrusivos, o que abre a porta à contingência, critério e discricionariedade de quem procede à revista, de decidir se utiliza, ou não, os meios não intrusivos”. Tal discricionariedade não é aceitável. A decisão quanto ao método de realização de revista não deve caber aos ARD mas à Polícia, que avaliou o risco de acordo com a *intelligence* que produziu. Não obstante, acompanha-se Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) e Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) quando entendem que pode haver liberdade para que os próprios ARD decidam por uma desescalada da intensidade da intervenção. Assume-se que possa ser dada autonomia aos ARD para que estes não executem a revista com recurso a palpação, mesmo que seja a regra naquele local, desde que tal se mostre o mais adequado na situação concreta. Caso o polícia que está a supervisionar entenda que a revista por palpação é necessária, pode sujeitar o espetador à mesma ou determinar ao ARD que a realize. Não se julga já possível, tal como defendido pelos entrevistados, que possa haver uma escalada da intervenção por decisão individual do ARD. A discricionariedade da escalada de nível de intervenção só pode estar justificada caso haja uma suspeita concreta, o que leva a que a diligência saia da esfera de competência dos ARD. Não obstante, caso estes tenham uma suspeita fundada de que um espetador transporta na sua posse objeto ou substância proibido, devem, de forma imediata, adotar medidas ativas, fazendo notar o facto aos polícias que realizam a supervisão para que estes possam atuar em conformidade.

A lei nada estatui quanto à forma de atuação dos ARD quando surpreendem um adepto na posse de um objeto proibido. No entanto, afigura-se pacífico que, se tal acontecer, o ARD deve imediatamente dar conta da ocorrência a um polícia para que este assuma a diligência, até porque, como nota Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “pode haver uma situação de crime em que [os OPC] cumprem fazer Auto de Notícia”.

Quando refere que “a supervisão das forças de segurança (...) a requerer pela entidade responsável pela gestão do espaço ou do evento, deve atender ao número de seguranças privados a realizar as revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a avaliação de risco”, a lei parece deixar ao critério do promotor do evento desportivo o número de polícias a empenhar na supervisão. Relativamente ao número de polícias que deve estar empenhado na supervisão das revistas realizadas pelos ARD (categoria A2), a maioria dos entrevistados (15) considera que deve ser a Polícia a defini-lo, referindo o comandante de policiamento como a pessoa mais indicada para fazer esta definição. Um dos entrevistados referiu que esta determinação deve ser feita pela Polícia, como entidade principal, mas que a mesma deve contar com o envolvimento do gestor de segurança, considerando que este último “pode e deve ser envolvido na definição desta (como de outras) necessidade(s) para a garantia da segurança ao

evento desportivo” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020). Quanto ao número exato de polícias, 13 dos entrevistados entendem que o mesmo depende de vários fatores, sendo que, segundo Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “em termos de rácios, todos eles são ajustados previamente e também em dias de jogo para que as entradas se façam de forma correta”. Considerando isto, e defendendo esta variabilidade afetada por vários fatores, alguns dos entrevistados referiram rácios específicos salvaguardando que os mesmos têm valor indicativo e não normativo, sendo possível constatar que existe alguma variabilidade no que cada um considera mais acertado. Para Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), um polícia por cada seis ARD pode ser um rácio aceitável; na mesma linha, Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) refere que deve existir um polícia por cada cinco a dez ARD. Otero (entrevista pessoal, 31 de março, 2020), por sua vez, outro entrevistado atende ao número de polícias por cada polo de revista, afirmando que um ou dois polícias por polo pode ser o suficiente (considerando que cada polo apresenta cerca de 4 ARD). Pereira (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) faz a distinção de rácios entre jogos de risco elevado e jogos de risco normal, afirmando que nos primeiros deveria existir pelo menos um polícia por três ARD e nos segundos esse rácio poderia ser de um para cada cinco; refere ainda que nas portas de entrada dos Grupos Organizados de Adeptos (GOA) a proporção deveria ser de um polícia por cada dois a três ARD, independentemente do risco do jogo.

Julga-se que na letra da lei deveria estar explícito que são as FS a definir o número necessário de polícias para realizar a supervisão, sob o risco de o mesmo ser deficitário ou excessivo²⁰. Se é certo que não é possível definir um rácio universal de polícias por ARD porquanto “nas horas críticas de definir os efetivos necessários, perante a contingência de aplicar uma fórmula matemática para definir um número de polícias, só descobrimos receitas falsas” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020), dado esse número depender de múltiplos fatores, certo também é, seguindo a linha de pensamento de Guedes Valente (entrevista pessoal, 5 de abril, 2020), que o número de ARD não pode transformar uma supervisão que se quer efetiva numa “supervisão de retórica”.

Para além do número de polícias a supervisionar, devem ser escolhidos os mais indicados para o efeito. A categoria A3 relaciona-se com as valências policiais que se consideram mais apropriadas para a realização da supervisão. Neste sentido, entendem seis entrevistados que os *spotters* devem estar envolvidos, dado que têm melhor conhecimento dos fenómenos desportivos e são quem melhor conhece os GOA (onde, por regra, se encontram os adeptos de risco²¹), afirmando Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) que o recurso a esta valência é importante “para perceber se os indivíduos de maior risco estão a ser pior revistados do que os de menor risco, para evitar, de facto, (...) haver uma estratégia do promotor de facilitar a vida aos seus grupos organizados de adeptos, e ninguém melhor do que os *spotters* para perceber se isso está a acontecer ou não”. Também os polícias que pertençam ao Departamento/Núcleo de Segurança Privada, por serem quem mais lida com o REASP, foram elencados por três entrevistados como devendo realizar a supervisão. Não obstante, seis entrevistados entenderam que se o polícia possuir experiência também poderá realizar a supervisão com distinção, sendo que, para quatro dos entrevistados, o conhecimento da lei e a formação atualizada constituem fatores a ter em atenção aquando da escolha dos polícias que devem supervisionar as revistas intrusivas realizadas pelos ARD. Por fim, três dos entrevistados consideraram que qualquer polícia pode realizar a supervisão.

Após esta análise, considera-se que qualquer polícia que seja devidamente enquadrado com a missão a desempenhar, se for conhecedor do REASP (de modo a conseguir destrinçar o que é permitido aos ARD fazer) e se tiver experiência de policiamentos desportivos, será capaz de desempenhar cabalmente o papel de supervisor dos ARD. No entanto, entende-se que as equipas de supervisão devem conter na sua

composição, sempre que possível, *spotters*²² e polícias especializados em segurança privada (que exerçam funções no núcleo de segurança privada).

5.3.2.2. Proporcionalidade, subsidiariedade e eficiência

Ultrapassada a análise da previsão legal da medida, importa verificar se o princípio da proporcionalidade foi cumprido. No que concerne à adequação, deve levantar-se uma questão técnica que leva a que, forçosamente, se faça uma comparação entre ARD e polícias. Para se poder afirmar que os ARD são os mais adequados para a realização da função ter-se-ia de demonstrar que são os mais capazes para a execução da mesma. Neste sentido, a categoria A4 pretendeu auferir qual a opinião dos entrevistados quanto à capacidade técnica dos ARD, em comparação com os polícias. Quando questionados sobre quem teria mais capacidade (técnica) para realizar as revistas intrusivas, seis dos entrevistados afirmaram que tanto os polícias como os ARD são capazes de as realizar com eficácia, sendo que cinco entendem que os polícias, devido a uma formação mais holística e prolongada, estão em melhores condições de efetuar a diligência. Ora, embora o curso específico de ARD tenha várias horas dedicadas a esta matéria, os cursos policiais (que demoram cerca de nove meses) têm uma abordagem mais pormenorizada em matéria de direitos fundamentais e de técnicas de serviço policial. Pese embora a formação mais abrangente dos polícias, considera-se que “o profissionalismo não se encontra na condição estatutária do profissional. Não é a farda que revista. É a pessoa, enquanto profissional de uma entidade pública ou privada. É a experiência, a dedicação, a isenção e a imparcialidade que dita a qualidade do trabalho” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020), não se podendo concluir que uns são melhores do que os outros, admitindo-se que ambos podem ser igualmente adequados.

A categoria A5 aborda as razões para os polícias não realizarem as revistas. Quanto à necessidade e proporcionalidade *stricto sensu* das revistas serem efetuadas por ARD, a questão deve ser levantada paralelamente com o princípio da subsidiariedade e da eficiência. Dez dos entrevistados referiram que o Estado já não consegue, através dos polícias, prosseguir esta missão, legitimando esta opção por uma questão de necessidade para a garantia da segurança dos cidadãos. Segundo Serafim (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “embora diacronicamente talvez nunca deixe de ser uma questão de princípio, hoje em dia ultrapassou claramente o plano opcional, para se colocar no domínio do que ao Estado é possível concretizar ou não”. Nas palavras de Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), a atribuição desta prerrogativa a trabalhadores do setor privado só pode mesmo “ser admitida, no limite, por razões de estrita necessidade para garantir a segurança dos espetáculos desportivos e atendendo ao elevado número quer de espetáculos, quer de espectadores. Eu diria que, portanto, é uma situação em que a necessidade funciona como último *ratio* da Constituição”, acrescentando ainda que esta medida constitui uma “cedência a um princípio de realismo”. Assim, a questão da necessidade prende-se ao número mais reduzido de polícias necessários para a supervisão, quando comparado com os que seriam necessários para a realização da revista, sendo que para se cumprir a realização eficaz da revista por polícias, nas palavras de Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), “haveria obrigatoriedade de um aumento, se calhar até exponencial, do número de polícias em estádio”. Quanto a este aspeto, foi possível verificar que desde que a realização das revistas é assegurada por ARD houve uma redução do efetivo policial empenhado no policiamento de espetáculos desportivos. Como se pode constatar pelos Gráficos 1 e 2, referentes à comparação de efetivo policial empenhado em jogos antes e após a alteração legislativa, existiu uma redução média do número de polícias empenhados nos policiamentos desportivos de 14,9%, sendo a redução mais acentuada em jogos “grandes” (29,5%) do que em jogos de menor dimensão (8,8%).

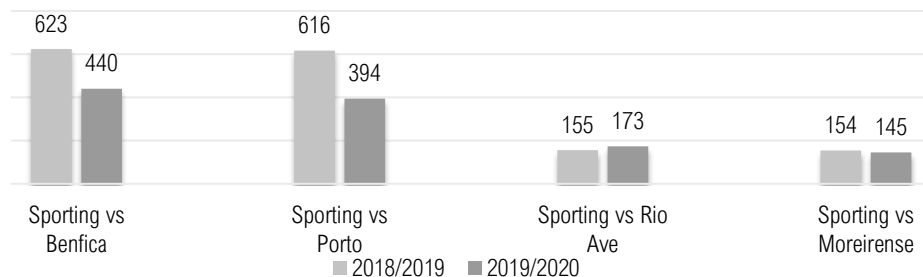


Gráfico 1 – Efetivo policial em eventos desportivos no Estádio José Alvalade, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020

Fonte: Autoria do investigador

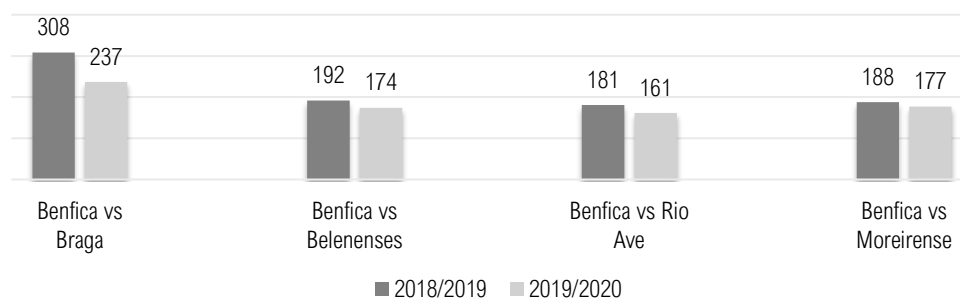


Gráfico 2 – Efetivo policial em eventos desportivos no Estádio da Luz, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020

Fonte: Autoria do investigador

Para seis dos entrevistados, a não realização de revistas pelos polícias pode também estar ligada à subsidiariedade da medida. Segundo Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) e Otero (entrevista pessoal, 31 de março, 2020), as revistas intrusivas podem ser realizadas por seguranças privados tendo em conta que este princípio, na sua vertente negativa, postula a inércia do Estado quando o particular consiga prosseguir os seus interesses com os próprios recursos e com a mesma eficácia. Contudo, tem-se que esta vertente do princípio não deve ser invocada isoladamente quando estejam em causa poderes que pertencem ao cerne das funções estatais. Em matérias em que estejam envolvidos poderes de autoridade, não basta os particulares conseguirem, *per se* e com eficácia, executar a tarefa: o princípio é que deve ser a Administração Pública a prosseguir este tipo de tarefas. É sob este prisma que Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) observa ainda que um dos limites do princípio da subsidiariedade é a autoridade. Por fim, é ainda referida a razão do facto desta não ser uma atividade policial, sendo que, nas palavras de Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “a revista está sempre associada também a uma permanente verificação da bilhética e isso não são trabalhos que devem ser sequer feitos pela Polícia”.

Apesar da necessidade mencionada pelos entrevistados, está por determinar que haja uma impossibilidade ou inconveniência pública da delegação desta tarefa pois, como muito bem repara Marques Guedes (entrevista pessoal, 2 de abril, 2020), embora “a cidade não pare”, os polícias que estão envolvidos no policiamento estão a cumprir a sua missão fora do seu horário normal de serviço. Também não se pode afirmar que há uma redução dos custos (monetários) públicos uma vez que o serviço é prestado em regime de remunerado, ou seja, o pagamento do mesmo cabe ao promotor do evento desportivo. Assim, não se pode concluir pela necessidade e proporcionalidade *stricto sensu* da privatização.

5.3.2.3. Pós-privatização

Como ponto positivo do regime, surge a supervisão obrigatória por parte das FS das revistas que os ARD realizem de forma intrusiva. Esta obrigatoriedade não vinha contemplada de forma expressa na proposta inicial de alteração legislativa, tendo resultado de uma proposta de alteração do Partido Comunista Português em sede de especialidade, a qual foi aprovada por unanimidade. A obrigação da supervisão policial não passou ilesa às críticas da IGAI, que referiu que “não deixaria de ser irónico que agora a polícia tivesse de desviar agentes das funções mais consentâneas com os domínios mais nobres da função policial para exercer controlo sobre o trabalho realizado por pessoal de vigilância”. Esta posição é censurável uma vez que a transferência de funções públicas para particulares, para além de não significar uma exclusão do Estado quanto aos efeitos produzidos pela tarefa, também o obriga à adoção de medidas de fiscalização suplementares, ainda para mais quando a privatização é imposta. A supervisão, para além de se revelar fundamental para que sejam garantidas a imparcialidade, a neutralidade e a boa execução da tarefa, é uma das condições para que a privatização seja possível pois, como refere Metzger (2003, p. 1395), ainda que a supervisão estrita não elimine os riscos da delegação, limita-os.

5.3.2.4. Vantagens e desvantagens

Para além da análise das condições essenciais à possibilidade de delegação legal de tarefas públicas em privados, não se pode deixar de fazer um juízo entre as vantagens e desvantagens da delegação com o fim concreto que pretende atingir. As categorias A6 e A7 definem as vantagens e desvantagens, respetivamente, relacionadas com o facto de a alteração legislativa prever a realização das revistas intrusivas pelos ARD, e não pelos polícias. Entende-se que a análise destas duas categorias deve ser realizada em conjunto, porquanto há desvantagens que se esbatem em vantagens. A vantagem unanimemente referida pelos entrevistados foi a relacionada com o redireccionamento dos polícias para tarefas consideradas mais especializadas (nomeadamente no domínio de funções de ordem pública), associado a uma racionalização de meios. Por contraposição, tem-se a desvantagem da possibilidade de um redobrar de esforços (referida por um dos entrevistados), diretamente relacionada com a possibilidade de a revista se transfigurar numa revista no âmbito do CPP – se o adepto for surpreendido com objetos ou substâncias proibidos porquanto “estaremos perante uma realidade fáctico-jurídico-criminal que impõe a intervenção de uma força de segurança enquanto órgãos de polícia criminal” (Valente, entrevista pessoal, 5 de abril, 2020). Marques (2013, p. 85) é de opinião que, no caso de não se poder recorrer à autoridade policial em tempo útil, pode acabar por se perder “um meio de prova, idóneo a demonstrar a prática de um crime, por estarmos no âmbito de uma revista de prevenção não realizada por OPC e, que, assim, não poderá ser validada”. Por outro lado, não se pode deixar de notar que o ARD não tem o poder de apreender o objeto ou substância proibido, o que se pode apresentar como um problema. Por exemplo, imagine-se que o ARD surpreende um adepto na posse de uma arma de fogo: qual deve ser a sua conduta? Deverá “apreender” a arma ou chamar a autoridade pública? E até que o polícia chegue ao local (o que demorará sempre alguns segundos), deixa a arma na posse do adepto? Esta situação seria evitada se fosse um polícia a realizar a revista dado que poderia, desde logo, apreender a arma ou, caso o adepto tentasse adotar uma conduta violenta, recorrer a meios coercivos que não estão ao alcance do ARD.

A responsabilização do promotor é a segunda vantagem mais indicada pelos entrevistados, uma vez que “é sobre este que impende a responsabilidade de assegurar que o espetáculo se realiza de modo seguro e adequado. Transferir, como já tem acontecido, esta responsabilidade para a autoridade do Estado não é lógico e permite a desresponsabilização do promotor” (Gouveia, entrevista pessoal, 9 de abril, 2020). Para

além da responsabilidade pela segurança à entrada de portas, Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) lembra ainda que “também é ao promotor que compete garantir que o estádio está limpo e que cumpre todos os aspetos legais até à data de abertura de portas”. Apesar do referido, a vantagem da responsabilização do promotor apresenta-se frágil dado colidir com uma das desvantagens apontada por oito dos entrevistados, a saber, a promiscuidade que pode existir entre ARD-promotor-GOA e que pode levar a que se deixem, propositadamente, entrar objetos ou substâncias proibidos no recinto desportivo. Ademais, o promotor pode sempre continuar a responsabilizar a Polícia, pois esta tem o dever de supervisionar as revistas realizadas pelos ARD, recaíndo, em última análise e num quadro extremo, toda a responsabilidade no comandante de policiamento, como sublinha Ribeiro (entrevista pessoal, 17 de abril, 2020).

Outra das vantagens referidas por dois dos entrevistados apoia-se no facto de poder haver uma redução de tensão no momento da revista (se esta for realizada por ARD) devido a uma menor ostensividade policial, sendo que, segundo Constâncio (entrevista pessoal, 22 de abril, 2020), a revista realizada por polícias pode deixar alguns cidadãos desconfortáveis. Contudo, esta vantagem colide com a desvantagem de a Polícia ser vista como detentora de maior legitimidade quando comparada com os ARD, algo apontado por oito dos entrevistados. Essa alegada falta de legitimidade ou autoridade dos ARD acaba mesmo, segundo Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), por causar “constrangimentos e tensão no momento das revistas”. Para Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), o facto de os polícias estarem “legitimados pela Constituição e pela lei para o fazer de uma forma mais clara e mais nítida” faz com que não se encontre outra vantagem associada à atividade dos ARD que não seja o redireccionamento dos polícias. Neste ponto imbrica outra das desvantagens, apontada por Meirim (entrevista pessoal, 1 de abril, 2020), que se resume ao facto de o regime disciplinar dos polícias ser muito mais exigente do que o dos ARD, uma vez que a simples quebra de princípios (como o da isenção e da imparcialidade) tem associada uma sanção.

Para além das vantagens referidas, há ainda a enumerar a vantagem apontada por três dos entrevistados, os quais referem que, ao serem os ARD a realizar as revistas, passa a haver uma cadeia de atuação e controlo progressiva, algo benéfico na medida em que se fossem os polícias a realizá-las o controlo seria meramente interno.

As últimas duas vantagens elencadas por um dos entrevistados consistem, por um lado, na maior celeridade na realização de revistas pelos ARD, por uma maior facilidade na criação de mais postos de feitura das respetivas revistas, uma vez que depende “da respetiva entidade a seleção do número de postos de pessoas que vão fazer estas funções” (Otero, entrevista pessoal, 31 de março, 2020); e, por outro lado, na circunstância de, havendo baixas, estas não serem dos quadros da Polícia.

A formação insuficiente ou deficitária é apontada por oito dos entrevistados como sendo uma desvantagem, sendo que, para Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “esta prerrogativa só faz sentido se, primeiro, a formação for uma formação adequada, essencial e contínua”, referindo ainda que a formação deve ser orientada pelos polícias no que concerne à revista intrusiva e que devem ser efetuadas atualizações anuais à formação inicial. A perda de poder por parte do Estado é também vista como uma desvantagem.

Finalizando a categoria A7, cumpre ainda referir que quatro dos entrevistados consideraram não existir desvantagens na privatização desta medida.

5.3.3. Condições

5.3.3.1. Legalidade

Relativamente à categoria B1, referente à validade da alteração legislativa, foram considerados os aspetos justificativos para ser considerada válida a delegação de revistas intrusivas em entidades privadas, uma vez que estas revistas colidem de forma intensa com os direitos fundamentais dos cidadãos. Quatro dos entrevistados, todos académicos, são de opinião que não há certezas de que esta privatização seja possível no plano constitucional. Segundo Guedes Valente (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), o legislador “abriu uma porta sem razões epistemológicas, axiológicas e teleológicas de fundo que exigissem uma alteração desta natureza, razão da lacónica exposição de motivos”, considerando ainda que “nunca se deve dar poder a quem não está ou pode não estar preparado para o usar, sob pena de grande arrependimento no futuro”.

Sete dos entrevistados atenuaram esta questão referindo que as revistas não são impostas, mas sim consentidas, através da disposição de direitos disponíveis, acrescentando Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) que “a lei não assentou esta revista numa submissão incondicional e categórica do espetador aos atores públicos e privados de segurança, mas antes num consentimento que, na maioria das vezes, é tácito ou pressuposto a partir do momento em que a pessoa se apresenta num espaço de controlo de acesso ao recinto, no anel ou perímetro de segurança”.

O facto de a privatização ter sido vertida em lei da Assembleia da República contribui para que seis dos entrevistados nada objetem a esta delegação. Verificando-se esta condição, entende Serafim (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) que o legislador “cumpriu a sua parte: permitiu que esta competência fosse passível de ser realizada por uma entidade privada, mediante um conjunto de regras previstas na legislação que regula a atividade”. Em sentido igual aponta Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), que é de opinião que “desde que esteja previsto em legislação que determinada pessoa ou entidade pode restringir determinado direito, liberdade ou garantia, não me parece que esta restrição deva obrigatoriamente estar confinada aos serviços do Estado (por regra estará, mas haverá exceções e esta é uma dessas exceções)”. A realização da revista intrusiva por parte dos ARD assemelha-se, embora com algum distanciamento, às revistas administrativas realizadas pelas FS. Neste sentido, se as medidas de polícia têm de estar previstas em lei (cfr. art.º 272.º, n.º 2, da CRP), por maioria de razão tem de constar em lei a possibilidade de privados poderem praticar atos “equivalentes”, que interferem com direitos dos particulares.

No que concerne à observância do princípio da legalidade na privatização das revistas a realizar pelos ARD, uma vez que a mesma se deu por força da Lei n.º 46/2019, obedecendo ao princípio da reserva relativa de competência legislativa sobre direitos, liberdades e garantias atribuído à Assembleia da República (art.º 165.º, n.º 1, al. b), da CRP), parte do princípio tem-se como cumprido.

Cinco dos entrevistados mencionaram que é necessária supervisão policial para que as revistas estejam legitimadas, sendo que, para Constâncio (entrevista pessoal, 22 de abril, 2020), a supervisão terá um papel preponderante para verificar “que não são cometidos excessos por parte dos ARD” acrescentando que, se esta supervisão rigorosa for cumprida, vê esta medida “como a verdadeira complementaridade da segurança privada para com a segurança pública”. Outro aspeto referido prende-se à necessidade de existência de regras bem definidas quanto à realização da diligência, sendo Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) de opinião que “fundamental aqui é, na medida do possível, delimitarmos ao máximo a possibilidade de escolha e de reação em cima dos momentos, de reação descontrolada, não prevista e não revelada pela empresa ou pela entidade que está a fazer essas diligências que envolvem um contacto físico. Sendo isto

possível e estando isso definido de forma rigorosa, taxativa e com limites assinalados de forma clara, em que se prevejam todas as hipóteses de reação e as soluções para todas elas, eu diria que temos de admitir uma sequência de evolução natural no quadro da própria admissibilidade da figura das entidades privadas com poderes públicos”.

Quanto à proporcionalidade da revista intrusiva (por força do art.º 18.º, n.º 2, da CRP), um Acórdão do Supremo Tribunal Espanhol, de 20 de fevereiro de 1998, refere que o problema das revistas sempre foi controverso porque o direito à liberdade e o direito à segurança se enfrentam, concluindo que tem de haver uma “justeza da proporcionalidade” que clarificará em cada caso concreto a exata medida da possibilidade da restrição de modo a evitar “a impunidade descarada” e “o atropelo da pessoa humana”. Considerando a tripla vertente deste princípio, deve-se dizer que as revistas intrusivas não só são necessárias, como são a única forma de se combater o fenómeno de deflagração de engenhos pirotécnicos que marca os eventos desportivos. A revista com recurso a meios técnicos, embora em alguns casos possa ser adequada, não se mostra, no geral, eficaz para o fim que se pretende alcançar. O sacrifício dos particulares é tolerável, pois estamos perante uma restrição que visa o gozo de outros direitos (nas palavras de Clemente (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), pode ser vista como uma “restrição ampliativa”, de conteúdo ablativo). Em sentido contrário, Simões (2011, p. 60) defende que, ao não sujeitar a revista a uma suspeita objetiva, a mesma viola o art.º 18.º, n.º 2, da CRP, por desrespeito do princípio da necessidade e da exigibilidade, concluindo que a norma está ferida de inconstitucionalidade material. Não se concorda que assim seja. O legislador apenas obriga a realização da diligência nas zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos (o mesmo será dizer, onde é costume os GOA concentrarem-se para assistir ao evento) e, em competições desportivas de natureza profissional ou não profissional, se o espetáculo desportivo for considerado de risco elevado, o que denota a preocupação do legislador em querer abarcar apenas os eventos que, quer pela natureza quer pelo grau de risco, são *a priori* mais suscetíveis de proporcionar a ocorrência de incidentes. A segurança pública, nesses casos limitados, impõe-se face à liberdade total dos espetadores de verem o evento desportivo, o que parece admissível (neste sentido Filho, 2003, p. 69). Como refere Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020), “o que é importante é que a pessoa sinta que está a ser “agredida” no nível em que estão todos os outros que vão entrar e que, portanto, não é algo de especial o que lhe estão a fazer – e para isso são importantes os tais procedimentos padronizados”.

Questão diferente e que pode colidir com o preceituado no art.º 18.º, n.º 2, da CRP, é o “grau de profundidade” da revista no controlo de acesso a recintos desportivos. Para resolver esta questão, deve-se recorrer ao princípio da *odiosa sunt restringenda*, que não permite que haja uma interpretação extensiva da respetiva norma. Assim, por aplicação deste princípio, o ARD só pode realizar a revista à entrada do recinto desportivo, não podendo, p.e., conduzir a um local reservado o adepto para proceder a uma revista de forma minuciosa (neste sentido, Valente, entrevista pessoal, 5 de abril, 2020), estando vedada, por maioria de razão, a possibilidade de o ARD ordenar que o adepto se dispa. Tem de se ter sempre presente que “as pessoas vão para o futebol, não é para serem ali fiscalizadas como se estivessem a entrar numa prisão” (Rodrigues, entrevista pessoal, 25 de março, 2020). Uma revista mais pormenorizada, como já se defendeu, apenas pode ser justificada por uma suspeita, saindo-se do campo de atuação dos ARD para entrar no domínio das competências específicas dos OPC.

5.3.3.2. Legitimação democrática e vinculação dos particulares ao interesse público

Quanto à legitimação democrática, sendo a delegação operada por lei e dado que se pode ter acesso, a todo o momento, a uma lista nominal dos titulares da especialidade de ARD, julga-se que parte do princípio está preenchido. Segundo Gomes (2008, p. 602), “a cedência, pelo Estado, de parte de uma das suas mais nobres funções de soberania – a garantia da segurança de pessoas e bens –, a entidades privadas suscita questões e desafios importantes em termos de garantia do respeito do princípio democrático”.

Quanto à supervisão, que completa o princípio, embora a mesma esteja prevista – acertadamente – no REASP, a lei não explicita, nem aponta para uma norma técnica que fixe os moldes em que a mesma deve ser feita. O conceito indeterminado de supervisão faz com que, para o Sindicato dos Trabalhadores de Serviços de Portaria, Vigilância, Limpeza, Domésticas e Atividades Diversas (STAD), não se consiga garantir a “impugnação de desvios nem a tutela conveniente. E porque se trata de trabalhadores vinculados a contratos de trabalho de direito privado, não lhes podem ser delegadas funções de natureza pública, sem que se crie o enquadramento próprio dessas funções e da sua tutela garantística”. Ora, como elemento fundamental que é tanto para que haja legitimidade democrática, como para que haja uma vinculação dos particulares com poderes públicos à prossecução do interesse público, deveria estar expressamente previsto na lei o modo como a revista deve ser realizada.

A categoria B2 inclui os aspetos que foram considerados essenciais pelos entrevistados para que a revista seja efetiva e não de aparência. O aspeto mais referido foi a intensidade da revista, considerando-se que a mesma não deve ser demasiado permissiva nem desproporcionalmente intensa, referindo Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) que “por um lado, não é adequada a palpação dos genitais ou a palpação dos seios das senhoras, parece-me desadequado por excesso; por outro lado, as pessoas passarem e os seguranças apenas meterem as mãos na anca ou debaixo dos braços, sem analisar sítios habituais de armazenamento ou sem fazer palpação dos bolsos como deve ser, também me parece demasiado permissivo”. Assim, a revista deve ter um nível de intensidade adequado ao fim pretendido – a não entrada de objetos ou substâncias proibidos entre portas –, sem limitar os direitos, garantias e liberdades dos cidadãos de forma abusiva. É neste sentido que aparece outro dos aspetos que dez entrevistados referem como importante na supervisão: a eficácia da revista. Para Meirim (entrevista pessoal, 1 de abril, 2020), estes são os dois grandes aspetos a ter em atenção: “a eficácia, mas, sobretudo, a garantia máxima do não cometimento de abusos”. A eficácia da revista só pode ser mantida se a mesma contemplar os locais mais suscetíveis de ocultar objetos ou substâncias proibidos (cabelo, capuz, acessórios para a cabeça, axilas, costas, colarinho, gola, lapelas, ombros, bolsos, braços, cintura, interior e exterior do cós, bainhas, echarpe, meias, ou em outro local que seja passível de estar oculto objeto ou substância proibido²³). Para além disso, para se considerar que uma revista é eficaz, “uma questão é essencial: ninguém passa sem ser revistado” (Pereira, entrevista pessoal, 24 de março, 2020). Segundo outro entrevistado, outro fator a ter em atenção prende-se com a importância da verificação da conformidade legal dos meios técnicos utilizados (quando haja recurso a estes equipamentos). Para que a supervisão seja plena, outro aspeto apontado por cinco dos entrevistados foi o de os polícias se deverem manter próximos dos ARD, de modo que mantenham o contacto visual com os mesmos e a que a sua presença seja observada pelos cidadãos. Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), apesar de referir que se pode recorrer ao CCTV para garantir a visualização das revistas, como se de um *Big Brother* se tratasse, é de opinião que “aqui [na supervisão] não têm de ser máquinas – têm de ser pessoas, porque estamos a falar com pessoas e de direitos de pessoas”. Para além disso, como refere Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), o facto de existir uma supervisão direta e próxima permite à Polícia “intervir a todo o momento *in loco*, de forma eficaz e eficiente”, acrescentando

Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) que tal permite “que o cidadão tenha a noção de que, perante um excesso, tem ali, num quadro de proximidade, um elemento de segurança pública a que pode recorrer”. Esta proximidade permite ainda que se esbatam possíveis “falhas” protagonizadas pelos ARD, uma vez que possibilita uma pronta correção por parte dos polícias (tal como mencionado por três dos entrevistados), proporcionando a realização das revistas de forma objetiva, isenta e imparcial.

Para que a supervisão seja eficaz, deve ainda ser definida a coordenação entre ARD e polícias, referindo Pedro Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) que é importante uma reunião prévia ao evento de modo a coordenar esforços, acrescentado Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) que a mesma “é fundamental para que as partes envolvidas na segurança (*safety* e *security*) do evento possam conhecer o que se espera e definir estratégias de atuação pensadas, integradas e consolidadas”. Assim, a coordenação entre as forças de segurança pública e os privados deve ter em atenção o tipo de revista a efetuar, entendendo-se que se houver necessidade de sujeitar um adepto a uma revista em que o grau de intrusão ultrapasse aquele a que os demais adeptos (em iguais circunstâncias) estão a ser sujeitos, deve ser um polícia a realizá-la – até porque para haver maior intensidade deve existir uma suspeita. Esta coordenação revela-se também fundamental na definição do momento em que se deve dar início à realização das revistas, porquanto estas só devem ser principiadas quando os polícias estiverem em condições de realizar a supervisão (Soares, entrevista pessoal, 24 de março, 2020).

Por fim, três dos entrevistados sublinham a importância de a exigência legal do ARD ser do sexo da pessoa revista.

5.4. Conformidade, face à Constituição, do regime vigente

A análise que se realizou quanto aos limites, garantias e condições da privatização de funções públicas, de autoridade no caso que nos ocupa, revelou que a base legal que privatiza as revistas de prevenção e segurança a realizar no controlo de acesso a recintos desportivos não delimitou concretamente a delegação das revistas intrusivas. Também não se conseguiu demonstrar inequivocamente a proporcionalidade, *lato sensu*, da medida, uma vez que, por um lado, os privados não se mostram mais capazes ou eficientes que os polícias e, por outro, não foi possível demonstrar que as FS não conseguiriam assegurar a diligência. Para além disso, não há uma redução dos custos públicos, uma vez que os polícias envolvidos se encontram em regime de serviço remunerado. Por fim, o regime de supervisão, apenas elencado pela lei e não circunstancialmente explicado, como se impunha, inviabiliza que se possa falar em legitimação democrática e que se consiga garantir a vinculação dos particulares à prossecução do interesse público.

Para Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), as normas do art.º 19.º do REASP estão “no limite daquilo que é permitido constitucionalmente”, considerando o mesmo que não é certo que o Tribunal Constitucional, se chamado a pronunciar-se sobre as mesmas, decida que a delegação é compatível com a CRP. Neste sentido, também Freeman (1999, p. 39) observa que a delegação de poderes públicos de autoridade em privados tem sempre associada uma margem de incerteza da conformidade constitucional. Para Gouveia (2018, p. 910), as revistas intrusivas realizadas por ARD são um tema sensível, pois são realizadas por indivíduos que não dispõem de autoridade pública e porque se posicionam na fronteira de ingerência dos direitos fundamentais dos cidadãos, parecendo considerar (p. 911), no entanto, que como estas revistas visam assegurar a proteção de um bem coletivo de que o próprio titular do interesse violado vai usufruir, isso pode servir de atenuação ou justificação. Para Brito (2017, p. 306), os privados nunca podem ser encarregues da realização de tarefas de segurança pública. No mesmo sentido, Costa (2000, p.

353) é de opinião que, sempre que a área de direitos dos particulares que se pretende restringir integra o art.º 18.º da CRP (direitos, liberdades e garantias), não pode a atuação ser privatizada. Ainda em sentido convergente, Clemente (2004, p. 353) é de opinião que a CRP proíbe a privatização de funções cuja prossecução possa restringir direitos fundamentais, estando estas prerrogativas reservadas para o Estado.

Segundo Guedes Valente (entrevista pessoal, 5 de abril, 2020), “deviam ser os elementos policiais a realizarem este tipo de revistas preventivas e de segurança intrusivas até que fosse revisto o quadro constitucional no que diz respeito a medidas desta natureza, assim como uma melhor redefinição da integração sistemática da segurança privada no quadro da segurança interna”. Na mesma linha de pensamento, Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) afirma que “é evidente que não vale de nada nós estarmos na lei processual penal a prever medidas cautelares e de polícia, rodeadas de todas as garantias, com necessidade de comunicação e, em vários casos, com o juiz de instrução ditando como os OPC devem proceder, e depois atribuímos estas competências a assistentes de recintos desportivos”.

Não se exclui, tal como sustenta Marques Guedes (entrevista pessoal, 2 de abril, 2020), que seja possível a delegação desta função aos ARD em casos excecionais – como foi o caso do EURO 2004 –, em que a Polícia, justificadamente, não consiga efetuar ela própria as revistas. Concorde-se, assim, com o Parecer do STAD sobre a alteração à Lei n.º 34/2013, no qual se sustenta que a revista intrusiva deveria “incumbir às forças de segurança com a colaboração, quando solicitada, dos trabalhadores de Segurança Privada”.

Para as revistas poderem ser realizadas, excecionalmente, pelos ARD, teria de se determinar, antecipadamente, o conjunto das atuações que podiam ser desencadeadas no decorrer da diligência e definir os termos da articulação entre aqueles e os polícias que asseguram a supervisão, potenciando uma diminuição de riscos, erros, abusos e discricionariedade. Para que a articulação funcione, afigura-se importante a realização de treinos conjuntos entre polícias e ARD “de modo a afinarem e agilizarem táticas e procedimentos” (Gomes, 2008, p. 606).

Parece que há um certo ilogismo do art.º 25.º da Lei n.º 39/2009 quando prevê que os ARD podem realizar revistas no controlo de acesso ao recinto desportivo com o “objetivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objetos ou substâncias proibidos, suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência”, impondo, por outro lado, a exigibilidade da medida quando a mesma é executada por polícias. Aliás, a norma que legitima as revistas a realizar pelos polícias é redundante, dado que vai ao encontro do disposto na LSI (art.º 29.º, al. a)), que já legitimava as revistas nessas circunstâncias. Não se afigura coerente no plano jurídico que um poder de autoridade careça de menor justificação quando prosseguido por particulares do que quando prosseguidos por entes públicos. Desta feita, o que deveria estar previsto era, em primeiro lugar, que as revistas intrusivas com a finalidade de deteção de objetos ou substâncias proibidos seriam realizadas por polícias, podendo os ARD realizá-las apenas na impossibilidade de serem executadas pelas FS e sempre sob a sua supervisão.

Conclusão

A segurança privada, em Portugal, tem vindo a assumir cada vez mais responsabilidades na segurança interna. Já em 1996, Bayley e Shearing (p. 600) alertavam que a demanda por segurança é improvável de ser cumprida somente pelo Estado, acrescentando Santos (2017, p. 64), cerca de vinte anos depois, que “é ilusório pensar-se que a polícia tudo pode prevenir”. Nesta senda, a segurança privada tem vindo a assumir cada vez maior relevância em espaços semipúblicos e mesmo em espaços públicos de acesso condicionado.

No entanto, não se pode esquecer que “a segurança como direito do cidadão surge como dever do Estado” (Valente, 2005b, p. 92) e que, apesar do Estado já não conseguir garantir a segurança de forma isolada, como sublinha Clemente (2015, p. 15), “a dignidade humana nunca deve ser exposta à força bruta e muito menos à ganância do mercado”. Neste sentido, a “fúria privatizadora” (Otero, 2001, p. 35) a que se tem assistido, que leva mesmo o Estado a promover uma “ativação” dos particulares na prossecução de tarefas que lhe estavam destinadas, não pode ocorrer em roda livre ou sem critérios.

Os serviços de segurança privada são desenvolvidos no interesse dos respetivos contratantes, acabando por beneficiar (não raras vezes) o interesse público, porquanto os seguranças privados atuam como controladores sociais indiretos. Contudo, os seguranças privados operam com base no interesse privado, prosseguindo somente o interesse público de forma indireta e não primária. Devido ao foco da atuação considerada, há poderes que, pela sua natureza, devem estar confiados tão somente ao Estado, porquanto foi com ele que os cidadãos firmaram um pacto social (não há *contrato social* com particulares) e porque a Constituição assim o exige. Esta obrigação constitucional não é absoluta (em determinadas matérias), o que faz com que, se cumpridos certos critérios, seja possível uma privatização limitada de funções públicas. “Apesar dos ventos de mudança, há princípios que são invioláveis, sob pena de descaracterização irremediável do Estado de direito” (Elias, 2018, p. 388).

Analisando o art.º 19.º do REASP, foi possível concluir que a revista ali consagrada não é uma medida de polícia verdadeira e própria, nem um meio de obtenção de prova ou uma medida cautelar e de polícia prevista no CPP. Pôde-se ainda concluir que houve uma privatização de uma função pública de autoridade em favor dos ARD, dado que a revista visa prosseguir um fim público (a segurança coletiva), foi alvo de “apropriação pública” e coloca em posição de supremacia o privado investido do poder, em nada sendo influenciado o caráter autoritário da medida pelo consentimento do visado pela revista.

Como primeiro objetivo da investigação tinha-se a identificação das principais alterações introduzidas pela nova redação do art.º 19.º do REASP, no que concerne à possibilidade de os ARD poderem efetuar revistas intrusivas por palpação. A principal alteração foi o retorno à possibilidade de os ARD realizarem revistas intrusivas ainda que com algumas discrepâncias face à norma que vigorou de 2004 a 2009, uma vez que nesse período não se previa supervisão por parte de polícias, nem se dispunha que a revista tivesse de ser efetuada por profissional do mesmo sexo do visado. Como semelhança dos regimes apontam-se a aparente discricionariedade da medida com recurso a meios técnicos ou por palpação.

Como segundo objetivo da investigação, tinha-se o de identificar os principais limites à privatização de funções públicas. Para a privatização de funções públicas ser constitucional não pode ferir limites absolutos e deve observar certas garantias e condições (que se mostram como limites relativos à privatização). Dentre as garantias, a precisão do regime legal da privatização é de suma importância, pois deve delimitar concretamente o alcance da mesma. A privatização só deve ocorrer se o princípio da proporcionalidade (intimamente ligado ao princípio da subsidiariedade e da eficiência) for cumprido. Este princípio dita que tem de se verificar uma necessidade da prossecução do fim público por privados, por impossibilidade ou inconveniência pública, encontrando-se estes em melhores condições para satisfazer o fim em causa. A diminuição dos gastos públicos pode ser tida como uma atenuante para a privatização, mas nunca pode ser invocada de forma isolada para a justificar. A pós-privatização é fundamental para a constitucionalidade da privatização, pois, por um lado, é uma garantia de que a tarefa pública é assegurada de modo efetivo, e, por outro lado, é condição para que os particulares se vinculem à prossecução do interesse público. A privatização de funções públicas deve ainda obedecer ao princípio da legalidade: deve ser operada por lei ou

decreto-lei autorizado. A tipicidade legal preenche parte da condição de legitimação democrática, aliada a mecanismos de pós-privatização (como referido supra).

O terceiro objetivo da investigação era determinar os aspetos relevantes na supervisão policial aquando da realização de revistas por ARD. O primeiro aspeto a ter em atenção é o número de polícias a afetar às mesmas, uma vez que um número manifestamente exíguo apenas geraria uma supervisão de aparência. Este número deve ser definido pela Polícia que efetua o policiamento desportivo. A supervisão, que se quer presencial, deve ter em atenção a intensidade da medida – que não deve ser permeável, nem profundamente intrusiva –, o sexo da pessoa controlada e a isenção, imparcialidade e objetividade na realização da mesma. Deve ainda ser verificado se os ARD estão a privilegiar, como se espera, os pontos onde é mais suscetível a ocultação de objetos e substâncias proibidos, de modo a garantir-se a eficácia da revista. Dada a divisão de valências da Polícia, entende-se que os polícias mais indicados para realizar a supervisão são os pertencentes ao DSP/NSP, os *spotters*, ou qualquer polícia que conjugue experiência em eventos desportivos e conhecimento da legislação aplicável aos ARD.

Como quarto objetivo, pretendia-se determinar se as revistas de prevenção e segurança intrusivas deviam ser uma tarefa da exclusiva competência da Polícia. Tem-se que, em estado de normalidade, as revistas intrusivas no controlo de acesso a recintos desportivos deveriam ser garantidas pela Polícia, porquanto se visa um fim público que envolve a restrição de direitos fundamentais. A delegação desta tarefa em privados é possível se, e apenas se, houver uma impossibilidade de realização da mesma pela Polícia. No entanto, para que o regime esteja conforme a CRP, para além de ter de haver uma definição e delimitação clara da atuação dos ARD, deve estabelecer-se uma verdadeira supervisão por parte dos polícias. Deve ainda ser contemplada uma cenarização exaustiva de situações que podem ocorrer durante a revista e a definição da articulação entre os polícias encarregados da supervisão e os ARD que realizam a revista.

Por fim, cumpre responder ao problema de investigação: serão as revistas intrusivas por palpação realizadas por ARD admissíveis face ao ordenamento jurídico-constitucional português? A resposta é sim e não: sim, em situações de excecionalidade e desde que salvaguardadas as devidas garantias e condições; não, em situações de normalidade. Assim, tem-se que a norma do art.º 19.º, no que concerne às revistas intrusivas realizadas por ARD no controlo de acesso aos recintos desportivos, nos termos em que se encontra consagrada, é materialmente inconstitucional por violação do art.º 2.º da CRP (princípio democrático) e por violação de um princípio constitucional não escrito, a saber, princípio da reserva estatal na prossecução de funções públicas.

Bibliografia

1. Referências Bibliográficas

- Afonso, J. (2015). *A privatização de funções de segurança pública interna: funções inalienáveis do Estado de direito democrático e novo paradigma de descentralização do exercício de poderes de polícia*. (Tese de doutoramento). Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.
- Albuquerque, P. (2011). *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. (4ª ed). Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Albuquerque, P. (2011). *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Almeida, C. (2006). *Medidas Cautelares e de Polícia do Processo Penal, em Direito Comparado*. Coimbra: Edições Almedina.
- Alves, R., (2014). O papel da Segurança Privada na Segurança Interna. Disponível em: <http://aes-empresasdeseguranca.com/o-papel-da-seguranca-privada-na-seguranca-interna/> [Acedido em 12 de janeiro de 2020].
- Amaral, D. (2001). Discurso proferido na Sessão de Encerramento. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 361-364). Coimbra Editora, Coimbra.

- Amaral, D. (2016). *Curso de Direito Administrativo*, Coimbra: Almedina.
- Aurélio, D. (2017). Subsidiariedade em Matéria de Segurança. O Monopólio da Violência Legítima e a Sua Gestão. In *República*, 19-36.
- Bardin, L. (2018). *Análise de Conteúdo*. (4ª ed). Lisboa: Edições 70.
- Bayley, D., & Shearing, C. (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 30(3), 585-606, DOI: 10.2307/3054129.
- Bell, D. (2000). *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*. Harvard: Harvard University Press.
- Brandão, A. (2003). Segurança: um conceito contestado em debate. In Moreira, A. (Org), *Informações e Segurança: Estudos em honra do General Pedro Cardoso* (pp. 37-55). Lisboa: Prefácio.
- Brito, M. (2017). Direito de Polícia. In Otero, P., & Gonçalves, P. (Orgs), *Tratado de Direito Administrativo especial – volume 1* (pp. 281-456). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada (Vol. I)*. (4ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Carvalho, F. (2017). Segurança Privada no Reino Unido. In *República*, 97-118.
- Clemente, P. (2004). O Paradigma da Polícia Privada. In Valente, M., (Org), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva* (pp. 341-367). Coimbra: Almedina.
- Clemente, P. (2009). Polícia – O Caminho.... In ISCPSP, *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSP em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida* (pp. 87-108). Coimbra: Almedina.
- Clemente, P. (2011). Segurança: pública e privada – fundamentos e rumos. *Revista Segurança e Defesa*, (18).
- Clemente, P. (2015). *Cidadania, Polícia e Segurança*. Lisboa: ISCPSP.
- Costa, J. (1994). As relações entre o Ministério Público e a Polícia: a Experiência Portuguesa. *Boletim da Faculdade de Direito*, 70, 221-246.
- Costa, J. (2003). A Privatização dos Serviços de Polícia Administrativa. In Miranda, J. (Org), *Estudos de Direito de Polícia* (pp. 325-357). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Cusson, M. (2007). *Criminologia*. (2ª ed). Cruz Quebrada: Casa das Letras.
- Duque, R. (2015). Singularidades da Coexistência da Liberdade e da Segurança em Democracia. *Liberdade e Segurança*. Lisboa: ICPOP-ISCPSP.
- Elias, L. (2012). Desafios da segurança na sociedade globalizada. *Observatório Político*.
- Elias, L. (2018). *Ciências Policiais e Segurança Interna: desafios e prospetivas*. Lisboa: ISCPSP.
- Elias, L., & Guedes, A. (2010). *Controlos Remotos. As Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Edições Almedina.
- Fernandes, A. (2005). Poder Político e Segurança Interna. In *Colóquio de Segurança Interna* (pp. 23-38). Coimbra: Almedina.
- Fernandes, J. (2014). *Os Desafios da Segurança Contemporânea: Estado, Identidade e Multiculturalismo*. Lisboa: Pedro Ferreira-Artes Gráficas.
- Filho, A. (2003). Poder de Polícia e a Limitação da Liberdade Física Individual. In Miranda, J. (Org), *Estudos de Direito de Polícia* (pp. 7-96). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor.
- Freeman, J. (1999). *Private Parties, Public Functions and the New Administrative Law*.
- Freire, A. (2017). Direito público e direito privado. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. In Campilongo, C., Gonzaga, A., & Freire, A. (Orgs), *Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Gomes, P. (2008). Reflexões Sobre o Novo Quadro da Segurança Interna e o Papel da Segurança Privada. In Martins, M., & Valente, M., (Orgs), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo* (pp. 595-610). Coimbra: Almedina.
- Gonçalves, A. (2007). A erosão da linha divisória entre segurança interna e externa na política de segurança europeia: as consequências do 11 de setembro de 2001. *Revista Segurança e Defesa*, 89-96.
- Gonçalves, M. (2009). *Código de Processo Penal- Anotado*. (17ª ed). Coimbra: Edições Almedina.
- Gonçalves, P. (2009). *Entidades privadas com poderes públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. Coimbra: Almedina.
- Gouveia, J. (2018). *Direito da segurança: cidadania, soberania e cosmopolitismo*. Coimbra: Almedina.
- Guedes, A. (2015). Segurança interna. In Gouveia, J., & Santos, S. (Orgs.), *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 425-430). Coimbra: Almedina.
- Guinote, H. (2009). As origens do policiamento – da Pré-História ao primeiro corpo policial. In ISCPSP, *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSP em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida* (pp. 263-298). Coimbra: Almedina.
- Haguette, T. (1997). *Metodologias qualitativas na sociologia*. (5ª ed.). Petrópolis: Vozes.
- Hassemer, W. (2004). La autocomprensión de la Ciencia del Derecho penal frente a las exigencias de su tiempo. In Eser, A., Hassemer, W., Burkhardt, B., & Conde, F. (Org.), *La Ciencia del Derecho Penal ante el Nuevo Milénio*.
- Hobbes, T. (2010). *Leviatã*. (4ª ed.). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.

- Joh, E. (2004). The Paradox of Private Policing. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 95(1), 49-31, DOI: 0091-4169/04/9501-0049.
- L'Heuillet, H. (2004). *Alta Polícia, Baixa Política*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Lamy, M. (2011). *Metodologia da Pesquisa Jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Lessard-Hébert, M., Goyette, G., & Boutin, G. (2008). *Investigação qualitativa: fundamentos e práticas*. (3ª ed). Lisboa: Instituto Piaget.
- Lopes, C. (2010). *Segurança privada: relação com as forças de segurança pública*. (Dissertação de mestrado). Academia Militar, Lisboa.
- López-Muñiz, J. (2001). Discurso proferido na Sessão de Abertura. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 15-18). Coimbra: Coimbra Editora.
- Maquiavel, N. (2007). *O príncipe*. Guimarães: Guimarães Editor.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos da Metodologia Científica*. (5ª ed). São Paulo: Editora Atlas.
- Marques, V. (2013). *Segurança Privada – a desestadualização de uma função fundamental do Estado*. (Dissertação de mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Meirim, J. (2007). Segurança desportiva: alguns tópicos normativos. In B. Gouveia, & R. Pereira, *Estudos de Direito e Segurança* (pp. 243-282). Coimbra: Almedina.
- Morais, C. (1998). *A dimensão interna do princípio da subsidiariedade no ordenamento jurídico português*.
- Moreira, A. (1988). Segurança e Defesa. *Nação & Defesa*, 38-51.
- Moreira, S. (2013). *A percepção dos cidadãos face aos agentes de segurança privada*. (Dissertação de mestrado). Universidade do Porto, Faculdade de Direito, Porto.
- Moreira, V. (1997). *Administração Autónoma e Associações Públicas*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Moreira, V. (2001). Serviço Público e Concorrência. A Regulação do Setor Elétrico. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 223-248). Coimbra: Coimbra Editora.
- Metzger, G. (2003). Privatization as delegation. *Columbia law review*. 103, 1367-1502.
- Nemeth, C. (2005). *Private Security and The Law*. (3ª ed). USA: Elsevier Butterworth-Heinemann.
- Nunes, D. (2019). *Revistas e Buscas no Código de Processo Penal*. (1ª ed). Coimbra: GESTLEGAL.
- Ocqueteau, Frédéric (1997). A Expansão da Segurança Privada na França. Privatização Submissa da Acção Policial ou Melhor Gestão da Segurança Colectiva? *Em Tempo Social*, n.º 9, 185-195, ISSN: 0103-2070.
- Oliveira, J. (2015). *A manutenção da ordem pública em democracia*. Lisboa: ISCPSP
- Otero, P. (1998). *Vinculação e Liberdade de Conformação Jurídica do Setor Empresarial do Estado*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Otero, P. (2001). Coordenadas jurídicas da privatização da Administração Pública. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 31-57). Coimbra: Coimbra Editora.
- Parente, A. (2014). *A extensibilidade da competência própria dos OPC no inquérito, instrução e julgamento. O caso do n.º 3 do artigo 249.º do CPP*. (Dissertação de Mestrado). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Pereira, D. (2014). *A (in)segurança privada em Portugal - de complemento da segurança pública a alvo da segurança interna: inovações, alterações e o controlo no novo regime jurídico*. (Dissertação de mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Pereira, R. (1999). A actividade de segurança privada e os seus limites. In *Segurança Privada (Actas do 1.º Seminário)* (pp. 35-51). Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Pimenta, A. (2014). *Das medidas cautelares e de polícia*. (Dissertação mestrado). Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões, Lisboa.
- Poiars, N. (2008). Novos horizontes para a segurança privada. In ISCPSP, *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Artur Anselmo Soares* (pp. 579-594). Coimbra: Almedina.
- Porto, M. (2009). *Código de Processo Penal: Comentários e Notas Práticas*. Coimbra Editora, Coimbra.
- Ribeiro, N. (1996). *Introdução ao Estudo do Direito*. Lisboa: Escola Superior de Polícia.
- Ribeiro, M. (2013). Exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas: algumas reflexões. *Revista Quaestio Juris*, 6(2), 176-194, ISSN: 1516-0351.
- Raposo, J. (2006). O regime jurídico das medidas de polícia. In *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento (Vol. I)* (pp. 693-704). Coimbra: Coimbra Editora.
- Raposo, J. (2015). Medidas de Polícia. In Gouveia, J., & Santos, S. (Orgs.), *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 269-272). Coimbra: Almedina
- Rousseau, Jean-Jacques (2003). *O Contrato Social*. (5ª ed.). Mem Martins: Livros de Bolso Europa América.
- Rodrigues, N. (2011). *A segurança privada em Portugal: sistemas e tendências*. Coimbra: Almedina.
- Sá, L. (1986). *Introdução à teoria do Estado*. Lisboa: Editorial Caminho.
- Sampieri, R., Fernández-Collado, C. & Lucio, P. (2006). *Metodologia de la investigación*. (4.ª ed). México: McGraw-Hill.

- Sánchez, P. (2009). *Os Parâmetros de Controlo da Privatização Administrativa: Instrumentos de Fiscalização Judicial da Decisão Jurídico-Pública de Privatização*. Coimbra: Almedina.
- Santo, P. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais – Gênese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Santos, N. (2017). *Da atuação dos seguranças privados na prevenção criminal: a intervenção perante o crime*. Lisboa: ISCPSI.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusiana Editora.
- Serafim, L. (2017). *Contributos para uma clarificação em matéria de revistas por seguranças privados*. (Trabalho Individual Final). Lisboa: ISCPSI.
- Silva, F., Casto, H., Saúde, M. et al. (2019). *Meios de obtenção de prova e medidas cautelares e de polícia*. Centro de Estudos Jurídicos.
- Simões, J. (2011). *Da Segurança Privada: Revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos*. Lisboa: ISCPSI.
- Soares, P. (2017). *Meios de Obtenção de Prova no Âmbito das Medidas Cautelares e de Polícia*. (2ª ed). Coimbra: Edições Almedina.
- Sousa, A. (2016). *Manual de Direito Policial: Direito da ordem e segurança públicas*. Porto: VidaEconómica.
- Sousa, M., & Baptista, C. (2011). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios segundo bolonha*. Lisboa: Pactor.
- Teixeira, N. (2002). *Contributos para a Política de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Torres, J. (2015). *Terrorismo Islâmico: gestão dos riscos para a segurança nacional*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Internas Lisboa, Lisboa.
- Valente, M. (2005a). *Revistas e Buscas, 2ª edição revista e aumentada*. Coimbra: Edições Almedina.
- Valente, M. (2005b). Contributos para uma Tipologia de Segurança Interna. In *I Colóquio de Segurança Interna* (pp. 69-95).
- Valente, M. (2007). *Segurança – Um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora Editora.
- Valente, M. (2013). *Do ministério público e da polícia: prevenção criminal e ação penal como execução de uma política criminal do ser humano*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Valente, M. (2017). *Teoria Geral do Direito Policial*. (5ª ed). Coimbra: Edições Almedina.

2. Legislação, jurisprudência, pareceres e documentos internos da Polícia

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Declaração Universal dos Direitos do Homem.

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos.

Constituição Política da Monarquia Portuguesa de 1822.

Decreto n.º 10/04 de 1976 (Constituição da República Portuguesa). Diário da República. Série I, n.º 86/1976, 738-775. Assembleia Constituinte.

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março (Código Penal). Diário da República. Série I-A, n.º 63/1995, 1350-1416. Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de novembro, (aprova o Código Civil e regula a sua aplicação - Revoga, a partir da data da entrada em vigor do novo Código Civil, toda a legislação civil relativa às matérias que o mesmo abrange). Diário do Governo. Série I, n.º 274/1966, 1883-2086. Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro.

Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, (institui o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo). Diário da República. Série I, n.º 249/1982, 3552-3563. Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro (aprova o Código do Processo Penal. Revoga o Decreto-Lei n.º 16489, de 15 de fevereiro de 1929). Diário da República. Série I n.º 40/1987, 617-699. Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, (aprova o Código do Procedimento Administrativo). Diário da República. Série I-A, n.º 263/1991, 5852-5871. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 282/86, de 5 de setembro (regula a atividade das empresas privadas de segurança). Diário da República. Série I, n.º 204/1986, 2443-2447. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 44/86, de 30 de setembro (regime do estado de sítio e do estado de emergência). Diário da República. Série I, n.º 225/1986, 2779-2783. Assembleia da República.

Lei n.º 11/90, de 5 de abril (Lei Quadro das Privatizações). Diário da República. Série I, n.º 80/1990, 1664-1667. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 238/92, de 29 de outubro (regula o policiamento de espetáculos desportivos realizados em recintos desportivos). Diário da República. Série I-A, n.º 250/1992, 4994-4996. Ministério da Administração Interna.

Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (revê a legislação de combate à droga). Diário da República. Série I-A, n.º 18/1993, 234-252. Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de agosto (regula o exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I-A, n.º 186/1993, 4254-4260. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 8/97, de 12 de abril (visa criminalizar condutas suscetíveis de criar perigo para a vida e integridade física decorrentes do uso e porte de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos no âmbito de realizações cívicas, políticas, religiosas, artísticas, culturais ou desportivas). Diário da República. Série I-A, n.º 86/1997, 167-1671. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho (regula o exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I-A, n.º 167/1998, 3515-3522. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 38/98, de 4 de agosto (estabelece medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto). Diário da República. Série I-A, n.º 178/1998, 3731-3737. Assembleia da República.

Lei n.º 30/2000, de 29 de janeiro (define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica). Diário da República. Série I-A, n.º 276/2000, 6829-6833. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro (aprova o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos). Diário da República. Série I-A, n.º 292/2000, 7408-(21) a 7408-(45). Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril (altera o Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho, que regula o exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I-A n.º 86/2002, 3567-3568. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto (autoriza o Governo a alterar o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I-A, n.º 193/2003, 5310-5312. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro (no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto, altera o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I-A, n.º 44/2004, 932-941. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 16/2004, de 11 de maio (aprova medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto). Diário da República. Série I-A, n.º 110/2004, 2962-2971. Assembleia da República.

Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de maio (estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004). Diário da República. Série I-A, n.º 111/2004, 2978-2982. Assembleia da República.

Lei n.º 19/2004, de 20 de maio (revisão da Lei-quadro que define o regime e forma de criação das polícias municipais). Diário da República. Série I-A, n.º 118/2004, 3152-3155. Assembleia da República.

Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro (aprova o novo regime jurídico das armas e suas munições). Diário da República. Série I-A, n.º 39/2006, 1462-1489. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 76/2007, de 29 de março (prova a orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna). Diário da República. Série I, n.º 63/2007, 1839-1841. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto (aprova a Orgânica da Polícia de Segurança Pública). Diário da República. Série I, n.º 168/2007, 6065-6074. Assembleia da República.

Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana). Diário da República. Série I, n.º 213/2007, 8043-8051. Assembleia da República.

Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto (procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada). Diário da República. Série I, n.º 153/2008, 5345-5346. Assembleia da República.

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (aprova a Lei de Segurança Interna). Diário da República. Série I n.º 167/2008, 6135-6141. Assembleia da República.

Lei n.º 39/2009, de 30 de julho (estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança). Diário da República. Série I, n.º 146/2009, 4876-4886. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro (define o regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral). Diário da República. Série I, n.º 195/2012, 5593-5595. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 34/2013, de 16 de maio (estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada e procede à primeira alteração à Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal)). Diário da República. Série I, n.º 94/2013, 2921-2942. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 135/2014, de 8 de setembro (estabelece o regime jurídico dos sistemas de segurança privada dos estabelecimentos de restauração e de bebidas que disponham de salas ou de espaços destinados a dança ou onde habitualmente se dance). Diário da República. Série I, n.º 172/2014, 4802-4805. Ministério da Administração Interna.

Lei n.º 46/2019, de 30 de julho (altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção). Diário da República. Série I, n.º 128/2019, 3377-3415. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro (aprova a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária). Diário da República. Série I, n.º 176/2019, 71-106. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto Regulamentar n.º 10/2001, de 7 de junho (aprova o Regulamento das Condições Técnicas e de Segurança dos Estádios). Diário da República. Série I-B n.º 132/2001, 3493-3505. Ministério da Juventude e do Desporto.

Portaria n.º 148/2014, de 18 de julho (estabelece o conteúdo e a duração dos cursos do pessoal de segurança privada e as qualificações profissionais do corpo docente, e regula a emissão de certificados de aptidão e qualificação profissional do pessoal de segurança privada e a aprovação, certificação e homologação dos respetivos cursos de formação profissional). Diário da República. Série I, n.º 137/2014, 3900-3909. Ministério da Administração Interna.

Portaria n.º 261/2013, de 14 de agosto (estabelece os termos e as condições de utilização de assistentes de recinto desportivo em espetáculos desportivos realizados em recintos desportivos em que seja obrigatório disporem sistemas de segurança, nos termos do respetivo regime legal). Diário da República. Série I, n.º 156/2013, 4865-4867. Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Administração Interna.

Portaria n.º 298/2016, de 29 de novembro (regula o regime dos serviços remunerados, designadamente a sua requisição, autorização, duração, organização e modos de pagamento, bem como os valores devidos pela prestação desses serviços remunerados pelos militares da GNR e pelo pessoal policial da PSP). Diário da República. Série I, n.º 229/2016, 4233-4237. Finanças e Administração Interna.

Resolução n.º 2016/C 444/01, de 29 de novembro, do Conselho da União Europeia (Resolução do Conselho relativa a um manual atualizado com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido).

Acórdão n.º 7/87 do Tribunal Constitucional, de 9 de fevereiro. Diário da República. Série I, n.º 33/1987, 504-(1) a 504-(22). Tribunal Constitucional.

Acórdão n.º 244/1998 do Supremo Tribunal Espanhol, de 20 de fevereiro.

Acórdão n.º 192/2001 do Tribunal Constitucional, de 17 de julho. Diário da República. Série II, n.º 163/2002, 12701-12705. Tribunal Constitucional.

Acórdão n.º 274/2007 do Tribunal Constitucional, de 18 de junho. Diário da República. Série II, n.º 115/2007, 16823-16828. Tribunal Constitucional.

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 14 de janeiro de 2009. Processo n.º 14/09.5TBMLD.C1. Relator: Judite Pires.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 12 de março de 2009. Diário da República. Série I, n.º 150/2009, 5084-5094. Supremo Tribunal de Justiça.

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 28 de janeiro de 2010. Processo n.º 1/09.3PBSCR-A.L1-9. Relator: Fátima Mata-Mouros.

Parecer da Ordem dos Advogados, relativo à Proposta de Lei n.º 117/XII (que esteve na origem da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio).

Parecer da Associação de Empresas de Segurança referente à Lei n.º 34/2013, ainda sem as alterações produzidas pela Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.

Parecer da Procuradoria-Geral da República referente à proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013, de 30 de julho.

Parecer do STAD, referente à alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.

Parecer da IGAI referente à proposta de alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.

NEP AUOOS/DO/01/03, de 27 de dezembro de 2016 (sobre o regime remunerado).

NEP n.º UOOS/DO/01/19, de 16 de outubro de 2013 (sobre a organização, funcionamento e mecanismo de coordenação das unidades de informações desportivas).

Norma de conduta operacional n.º 02/SP/2019, de 18 de outubro (sobre revistas pessoais de prevenção e segurança).

Notas:

¹ Foram entrevistados, da parte policial, o Inspetor Nacional da PSP, Superintendente-Chefe Pedro Clemente, o Diretor do Departamento de Segurança Privada da PSP, Superintendente Pedro Gouveia, o Inspetor da PSP, Superintendente Luís Serafim, o Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS da PSP, Subintendente Francisco Alves, o Chefe do CCCE e Chefe do Núcleo da DPOP/DO da PSP, Comissário David Pereira, o Diretor da Unidade Regional do Norte da ASAE, Comissário João Afonso, o Chefe de Núcleo da Direção Nacional e Coordenador do Ponto Nacional de Informações Desportivas, Comissário Iuri Rodrigues, o Adjunto do Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS da PSP, Comissário Sérgio Soares, o Comandante do Destacamento Territorial de Santa Comba Dão da GNR, Capitão de Cavalaria Luís Ribeiro; foram entrevistados os Diretores de Segurança do SLB e do SCP, respetivamente, Nuno Constâncio e Ricardo Gonçalves; foram entrevistados os Professores Doutores Armando Marques Guedes, Paulo Otero, José Meirim, Manuel Guedes Valente, Pedro Gonçalves e o Mestre Rui Pereira.

² O mesmo direito aparece previsto no art.º 3.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, art.º 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), art.º 1.º do Protocolo Adicional à CEDH, art.º 9.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e

-
- Políticos (PIDCP), art.º 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e art.º 7.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.
- ³ As especialidades são as seguintes: vigilante, segurança-porteiro, vigilante de proteção e acompanhamento pessoal, assistente de recinto desportivo, assistente de recinto de espetáculos, assistente de portos e aeroportos, vigilante de transporte de valores, fiscal de exploração de transportes públicos, operador de central de alarmes e diretor de segurança (arts.º 17.º, n.º 3 e 20.º do REASP).
- ⁴ Há apenas uma norma processual penal no REASP: a obrigatoriedade de comunicação da notícia de crime de que tenha conhecimento no exercício da atividade de segurança privada (art.º 37.º, n.º 1, al. a), do REASP). A não comunicação é sancionada como CO leve, segundo o art.º 59.º, n.º 3, al. d), do REASP. Em contrapartida, a comunicação por parte de OPC deve ser feita quando se tem conhecimento de qualquer crime, mesmo que não se esteja no exercício de funções (art.º 243.º, n.º 1, do CPP).
- ⁵ As empresas de segurança privada e os seus trabalhadores têm um dever especial de colaboração – art.º 35.º, n.º 1, do REASP.
- ⁶ Tal como vinha expressamente previsto no art.º 1.º, n.º 3, als. a) e b), do REASP, que foi alterado pela Lei n.º 46/2019. Esta atividade pode ser exercida “por entidade privada que vise a prestação de serviços de segurança privada a terceiros” (art.º 1.º, n.º 4, al. a), do REASP) ou “através da organização, em proveito próprio, de serviço de autoproteção” (art.º 1.º, n.º 4, al. b), do REASP). De referir ainda que as atividades de formação profissional do pessoal de segurança privada e de consultoria de segurança também são consideradas atividades de segurança privada.
- ⁷ Licenciamento esse que está na alçada da PSP (art.º 3.º, n.º 3, al. b), da Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública). É em 2007, com o Decreto-Lei n.º 76/2007, de 29 de março que se prevê a transferência para a PSP das competências que até então estavam atribuídas à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna no âmbito da segurança privada, passando, deste modo, esta FS a estar “na ponta da lança do sistema de regulação nacional da segurança privada” (Poiares, 2008, p. 589).
- ⁸ É pertinente recordar que no Decreto-Lei n.º 282/86, de 5 de setembro, primeiro diploma a regular as empresas privadas de segurança, apenas era atribuído um caráter subsidiário à segurança privada, aparecendo o caráter complementar apenas com o Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de agosto.
- ⁹ Que, se quando obrigatório não for assegurado, faz com que o promotor incorra numa CO muito grave (art.º 59.º, n.º 1, al. d), do REASP).
- ¹⁰ Figura com competências previstas no art.º 20.º do REASP. A não existência de diretor de segurança, quando obrigatória, constitui CO muito grave (art.º 59.º, n.º 1, al. h), do REASP).
- ¹¹ “Profissional de segurança privada, com habilitações e formação técnica adequadas, direta ou indiretamente contratado para a prestação de serviços no recinto desportivo, que é o responsável operacional pelos serviços de segurança privada no recinto desportivo e a quem compete chefiar e coordenar a atividade dos assistentes de recinto desportivo, bem como zelar pela segurança no decorrer do espetáculo desportivo, atuando segundo a orientação do gestor de segurança” (art.º 3.º, al. f), da Lei n.º 39/2009).
- ¹² Nos restantes casos, é facultativo para o promotor, avaliando o risco do espetáculo e as circunstâncias e contextos em que o mesmo se vai realizar, requerer o policiamento (art.º 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 216/2012). Quando não houver policiamento, a ordem e a segurança do recinto desportivo são responsabilidade dos promotores do espetáculo (art.º 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 216/2012).
- ¹³ A qualificação de risco elevado encontra-se no art.º 12.º da Lei n.º 39/2009.
- ¹⁴ O não respeito desta formalidade constitui uma mera irregularidade (art.º 123.º do CPP).
- ¹⁵ Devendo o OPC esclarecer de forma clara o visado para que este possa decidir em consciência quanto à prestação do consentimento.
- ¹⁶ Colocando em causa a descoberta da verdade material (circunstâncias do ilícito, autores, etc.), dado que haveria provas que irremediavelmente se iriam perder, “provocando danos irreparáveis nas finalidades do processo” (Ac. do Supremo Tribunal de Justiça, de 12 de março de 2009).
- ¹⁷ Quanto às revistas efetuadas no âmbito da Lei n.º 30/2000.

-
- ¹⁸ A Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto, veio autorizar o Governo (nos termos da al. d) do art.º 161.º da CRP) a “estabelecer a possibilidade de os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acessos aos recintos desportivos, e com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência, efetuarem revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores” (al. e) do art.º 2.º).
- ¹⁹ Este tipo de revistas é, desde logo, proibido pelo art.º 5.º, n.º 1, al. a), do REASP, sendo punido como contraordenação muito grave (art.º 59.º n.º 1, al. b), do mesmo diploma), mesmo em caso de tentativa ou negligência (art.º 59.º, n.º 8, do REASP), sem prejuízo do cometimento do crime de usurpação de funções (art.º 358.º do CP).
- ²⁰ Sendo certo que o art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 216/2012 prevê critérios de orientação para o cálculo do efetivo a estar empenhado, a Polícia deve ter voz ativa na questão, porquanto é ela que define a estratégia e a tática mais adequadas para o evento em concreto.
- ²¹ “Pessoa, conhecida ou não, que, em determinadas circunstâncias, possa constituir um risco para a ordem pública ou assumir um comportamento antissocial, seja ele planeado ou espontâneo, por ocasião ou no contexto de um evento futebolístico” (Resolução n.º 2016/C 444/01, de 29 de novembro, do Conselho da União Europeia).
- ²² Os *spotters* são polícias que possuem uma formação específica em policiamento desportivo. Dentre as funções que desempenham encontra-se a monitorização constante dos GOA ao longo do evento desportivo. As suas atribuições estão previstas na NEP n.º UOOS/DO/01/19, de 16 de outubro de 2013.
- ²³ Enumeração baseada na Decisão da União Europeia, n.º 8005/2015, que estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação.

Identificação de suspeitos e consequências jurídicas da recusa – Abordagem aos procedimentos policiais no Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa

Ruben Miguel Filipe da Silva

Mestre em Ciências Policiais

RESUMO

A medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos da prática de crime, atualmente, encontra-se consagrada no artigo 250.º do Código de Processo Penal (CPP). Para além do articulado *sub judice* não fazer referência direta quanto às consequências jurídicas que recaem sobre um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar, também a Doutrina e a Jurisprudência não conseguem apresentar uma resposta unívoca sobre o procedimento policial a ser adotado.

Através do método de interpretação do Direito, concluiu-se que a cominação pelo crime de desobediência, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do Código Penal, é o procedimento policial mais adequado para lidar com estas situações. No entanto, cientes de que o partido tomado não é inequívoco e comporta críticas, aplicou-se um inquérito por questionário aos polícias a prestar serviço nas Esquadras policiais de competência territorial do Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa. Este instrumento teve o propósito de verificar se existem incongruências quanto aos procedimentos policiais que os polícias referem que adotariam perante um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar.

Os resultados do inquérito por questionário, realizado no âmbito desta investigação do tipo quantitativo, revelaram que, apesar da opção pela medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP ter sido a mais frequente, não foi unânime. Para além de que, caso o suspeito se recusasse a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação, as incongruências, quanto ao procedimento a adotar, foram ainda mais notáveis.

Neste sentido, perante a necessidade de os polícias decidirem e atuarem com celeridade, nota-se pertinente uma reformulação do artigo 250.º do CPP que dê soluções definitivas e inquestionáveis quanto ao procedimento policial a adotar nas situações de recusa de identificação e de condução à Esquadra para identificação.

Palavras-chave: identificação de suspeitos; crime de desobediência; medidas coativas; procedimento policial; medida cautelar e de polícia.

ABSTRACT

The precautionary and police measure to identify suspected criminals is currently consecrated in article 250 of the Criminal Procedure Code (CPC). In addition to the articulated sub judice not making direct reference to the legal consequences that fall on a crime suspect who refuses to identify himself, the doctrine and the jurisprudence are also unable to provide a univocal answer on the police procedure to be adopted.

Through the interpretation of Law, it was concluded that the penalty for the crime of disobedience, under paragraph 1, point b) of art. 348 of the Penal Code, is the most appropriate police procedure to deal with these crimes' situations. However, being aware that the side taken is not unequivocal and is subject to criticism, a questionnaire survey was applied to police officers serving Lisbon's Metropolitan Police Command's police stations. This instrument had the purpose of verifying inconsistencies regarding the police procedures that the police say they would adopt if a criminal suspect refuses to identify himself.

The questionnaire survey results, carried out within the scope of this quantitative investigation, revealed that, despite the option that the coercive measure provided for paragraph 6 of article 250 of the CPC had been the most frequent, it was not unanimous. In addition, if the suspect refused to be taken to the nearest police station for identification, the inconsistencies regarding the procedure to be adopted are even more notable.

In this sense, with the policemen having to decide and act quickly, a reformulation of article 250 of the CPC is pertinent, giving definitive and unquestionable solutions as to the police procedure to be adopted in situations of refusal of identification and driving the police station for identification.

Keywords: identification of suspects; crime of disobedience; coercive measures; police procedure; precautionary and police measure.

Introdução

A medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos da prática de crime encontra-se consagrada no artigo 250.º do Código de Processo Penal (CPP), sob a epígrafe “Identificação de suspeito e pedido de informações”. Pela sua natureza cautelar e por estar na base da maior parte das atuações policiais, impõe-se que esteja devidamente tipificada, devendo o legislador esforçar-se ao máximo para tornar o seu conteúdo tão preciso quanto o permita o ato de polícia (Sousa, 2016, p. 557).

Esta imposição justifica-se, como refere Sérvulo Correia (1994), não apenas para salvaguarda dos direitos fundamentais dos cidadãos com os quais esta medida colide, mas também para defesa dos polícias, visto que, naturalmente, se podem encontrar “em situações em que têm que raciocinar e decidir muito depressa e, se não estiverem preparados com um conhecimento consistente do quadro jurídico, podem incorrer em erro e em situações difíceis para a sua própria situação profissional” (p. 7).

No que concerne às consequências jurídicas da recusa de identificação, por parte de um suspeito da prática de crime, esta medida cautelar e de polícia não apresenta uma solução clara e unívoca. Aliás, como será desenvolvido ao longo da presente investigação, existe, por um lado, doutrina e jurisprudência a defender que, perante um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar, o Órgão de Polícia Criminal (OPC) deve optar pela medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Por outro lado, parte da doutrina e da jurisprudência entendem que a conduta em apreço consubstancia o crime de desobediência, devendo o OPC optar por fazer a devida cominação legal, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do Código Penal (CP).

Face a esta conjuntura, por mais consistente que seja o conhecimento do quadro jurídico que um polícia possa ter, não parece tarefa fácil optar pelo procedimento juridicamente mais correto (Machado, et al., 2002). Neste sentido, o principal objetivo da presente investigação é verificar quais os procedimentos policiais que os polícias referem que adotariam perante um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar. Este objetivo encontra-se alinhado com o problema de investigação, que se materializa na seguinte pergunta de partida: “Será que existem incongruências no seio da Polícia de Segurança Pública, quanto ao procedimento policial a adotar numa situação em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar?”. Para atingir este desiderato, iremos recorrer a um inquérito por questionário, a aplicar aos polícias a prestar serviço nas subunidades operacionais de competência territorial do Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa (COMETLIS).

No que concerne à estrutura do estudo descritivo e exploratório em apreço, a mesma é composta por seis Partes distintas. Nas primeiras três, numa perspetiva jurídica e segundo o método de interpretação do Direito, pretende-se analisar a medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos em profundidade. Neste sentido, na primeira Parte, será dado a conhecer o percurso histórico deste instituto jurídico, desde o CPP de 1929¹ até ao seu estado atual, conferido pela Lei n.º 59/98, de 25 de agosto. De seguida, na segunda Parte, serão abordados os conceitos de medida de polícia e de medida cautelar e de polícia, colocando a tónica nas situações em que o instituto jurídico de identificação de suspeitos toma uma ou outra designação, bem como os princípios jurídicos que lhes estão adjacentes. Ainda nesta Parte, serão tecidas algumas considerações sobre o conceito de suspeito e sobre os direitos fundamentais com os quais esta medida colide. Por fim, na terceira Parte, baseando-nos na análise histórica do regime jurídico de identificação de suspeitos e nas noções gerais sobre o mesmo, atrevemo-nos a tomar partido sobre os procedimentos policiais que nos parecem ser os mais adequados para fazer face às situações em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar ou a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa.

Feita a revisão bibliográfica, na quarta Parte, para além de se definir o método do estudo em apreço, serão ainda definidos, taxativamente, os objetivos e as hipóteses de investigação. Pretende-se também caracterizar o inquérito por questionário elaborado para esta pesquisa quantitativa e todo o procedimento efetuado a fim de concretizar a sua aplicação. Na quinta Parte, dedicada à apresentação e discussão dos resultados, serão reveladas, primeiramente, as análises dos dados obtidos após a aplicação do inquérito por questionário. De seguida, através de uma articulação dos resultados do inquérito por questionário com a revisão bibliográfica, pretende-se responder aos objetivos de investigação e fazer uma análise crítica das hipóteses de investigação, quer tenham sido confirmadas ou refutadas. Por fim, na sexta e última Parte, dedicado à conclusão, pretende-se, em primeiro lugar, expor algumas ilações que se considerem pertinentes sobre o desenvolvido ao longo da presente investigação. De seguida, atendendo aos resultados do inquérito por questionário realizado e à revisão bibliográfica levantada, propomo-nos a responder ao problema de investigação.

Evolução histórica do regime jurídico de identificação de suspeitos

O instituto jurídico de identificação de suspeitos da prática de crime nem sempre esteve regulado no art.º 250.º do CPP. Na verdade, apenas com o CPP de 1987 é que a medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos passou a ter um artigo dedicado a si. Até este diploma entrar em vigor, esta medida encontrava-se escassamente definida e dispersa por vários artigos, nunca com uma definição rigorosa sobre como os OPC deveriam proceder na sua aplicação. Para conhecer o presente e tecer fortes argumentos sobre o seu estado atual é necessário conhecer o passado, e nesta Parte pretende-se dar a conhecer o percurso histórico deste instituto jurídico. De salientar que se terá em conta um hiato temporal com início no CPP de 1929 e término na Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, que alterou a redação do art.º 250.º do CPP, mantida, desde então, inalterada.

1.1. Código de Processo Penal de 1929

Começando por uma breve viagem histórica ao instituto jurídico de identificação de suspeitos, verifica-se que na redação originária do CPP de 1929 não havia uma referência direta quanto aos formalismos legais que um polícia deveria respeitar para conseguir a identificação de um suspeito. Apesar da medida de identificação de suspeitos ser condição *sine qua non* para a consumação de certos procedimentos (p. ex. a elaboração do auto de notícia), a verdade é que ainda não existia nenhum artigo dedicado exclusivamente a este instituto jurídico que desse aos OPC os instrumentos legais necessários para tal.

Neste sentido, o facto de esta medida se encontrar escassamente definida, conferia, desnecessariamente, uma larga margem de discricionariedade aos polícias. É nesta linha que entra em vigor o DL n.º 185/72, de 31 de maio, que alterou o CPP de 1929. De acordo com o § único do art.º 287.º do CPP deste diploma legal, em flagrante delito, caso o facto punível não correspondesse a pena de prisão, o infrator só poderia ser detido quando o seu nome e residência não fossem conhecidos e não pudessem ser imediatamente determinados. Apenas com este DL passou a estar previsto um instrumento muito semelhante ao da atual condução ao posto policial de indivíduos suspeitos para se proceder à sua identificação (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 29; Gonçalves & Alves, 2002, pp. 104-105; Afonso, 2008, p. 364).

Contudo, com a entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, o § único da nova redação do art.º 287.º do CPP foi, de acordo com o Acórdão (Ac.) do Tribunal Constitucional (TC) n.º 479/94, de 24 de agosto, considerado “como de impossível compatibilização com o texto constitucional”. Isto por possibilitar a detenção para identificação, não enquadrável nas exceções em que era admitida a privação de liberdade, ao abrigo do art.º 27.º da CRP. Também Afonso (2008, p. 364) defende que, por o regime de

detenção para identificação se revelar incompatível e inadmissível com a Constituição de 1976, o § único do art.º 287.º do CPP deixou de vigorar. Assim, na perspetiva de Maia Gonçalves (1979, p. 386), este artigo, por ser inconstitucional, deixou de estar em vigor e deveria ter sido eliminado.

Tal inconstitucionalidade não é interpretada de modo unânime, visto que, para Côrte-Real (2017, p. 64), “esta norma não padecia de qualquer incompatibilidade com o texto fundamental”, bem como “não foi encontrado qualquer acórdão que a tivesse julgado inconstitucional”. Posteriormente, a Lei n.º 25/81, de 21 de agosto, que alterou a redação de vários artigos do CPP de 1929, dedicou o art.º 3.º a esta medida de polícia. As autoridades de polícia judiciária, de acordo com o n.º 1 deste articulado, poderiam ordenar a identificação de qualquer pessoa sempre que tal se mostrasse “necessário ao desempenho do serviço de prevenção ou investigação criminal, devendo, para o efeito, apresentar prova da sua qualidade”. Mas mais, de acordo com o disposto no n.º 2 deste artigo, a recusa de identificação, satisfeito o condicionalismo previsto no número anterior, constituía crime de desobediência.

Atendendo aos pressupostos para a aplicação desta medida impositiva, podemos afirmar que a mesma se baseava “em circunstancialismos vagos e imprecisos [não permitindo] um eficaz controlo judicial da sua aplicação” (Afonso, 2008, p. 364). Para terminar, sufragando a posição de Côrte-Real (2017), cremos que quer o art.º 287.º do CPP, quer o art.º 3.º da Lei n.º 25/81, de 21 de agosto, se encontravam em vigor, visto que o primeiro não chegou a ser declarado inconstitucional. Assim, conjugando estes dois artigos, enquanto o primeiro se aplicava às situações de impossibilidade de identificação, ou seja, em que o identificando era incapaz de fornecer a sua identificação, o segundo respondia às situações em que um indivíduo se recusava a identificar.

1.2. Código de Processo Penal de 1987

Com o CPP de 1987, a medida de polícia de identificação de suspeitos passou a estar tipificada no art.º 250.º, revogando o previsto no CPP de 1929 e no art.º 3.º da Lei 25/81, de 21 de agosto (Gonçalves & Alves, 2002, p. 105). Com este diploma legal foi também criada a figura das medidas cautelares e de polícia (arts.º 248.º a 253.º), onde se enquadrava a referida medida (*cf.* Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto). O art.º 250.º, com a pormenorização que passou a revelar neste diploma legal, foi elaborado para colmatar o facto de, “face ao regime que vigorava anteriormente, os OPC não disporem dos instrumentos legais necessários para procederem à identificação de pessoas sem qualquer documentação e que se encontrassem em lugares de reputação duvidosa, por serem habitualmente frequentados por delinquentes” (Gonçalves, 2009, p. 600). Neste sentido, nos termos do n.º 1 do articulado *sub judice*, os OPC tinham poder para “proceder à identificação de pessoas encontradas em lugares abertos ao público habitualmente frequentados por delinquentes”. Verifica-se então que esta norma permitia a identificação de pessoas que se encontrassem em locais que, segundo a experiência baseada em factos concretos, fosse de concluir que ali pessoas combinavam, preparavam ou executavam crimes (Sousa, 2016, p. 570). Como refere Rodrigues (1995, pp. 71-72), procedeu-se, “conscientemente, à ampliação das pessoas que podiam ser compulsivamente identificadas, ou seja, não só os suspeitos, mas todas as pessoas que se encontrassem em lugares abertos ao público habitualmente frequentados por delinquentes”. Quer isto dizer que, nos termos do n.º 1 deste articulado, a tónica não se coloca em se tratar ou não de um cidadão perturbador, mas sim na ideia da “responsabilidade do local”, podendo qualquer pessoa que se encontrasse nesses locais ser sujeita a identificação (Sousa, 2016, p. 570).

O simples facto de um cidadão se encontrar nesses locais fazia recair sobre si uma “suspeição objetiva”, suscetível de justificar o procedimento de identificação². No n.º 2 do mesmo articulado, para além de ser feita

referência à possibilidade de identificação por razões de “suspeição subjetiva”³, vinham também referidos os meios para os OPC identificarem um suspeito, “facultando-lhes, para o efeito, a possibilidade de comunicação com pessoa da sua confiança e realizando, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de análoga natureza e convidando-os a indicar residência onde possam ser encontrados e receber comunicações.”

No n.º 3 do mesmo articulado eram colocadas em tónica as situações em que o suspeito da prática de crime era incapaz de se identificar ou se recusava a fazê-lo. Nestas circunstâncias, havendo motivo para suspeita, os OPC podiam conduzir as pessoas ao posto policial mais próximo e compeli-las a lá permanecer “pelo tempo estritamente necessário à identificação, em caso algum superior a seis horas.” Pelo facto de poder violar o disposto no art.º 27.º da CRP, sob a epígrafe “direito à liberdade e à segurança”, o Presidente da República (PR) chegou a requerer a apreciação da constitucionalidade do n.º 3 deste artigo ao TC. Tal requerimento justificou-se pelo facto de, quando o CPP de 1987 entrou em vigor, o art.º 27.º da CRP ainda não admitir a possibilidade de privação de liberdade para efeitos de identificação. O TC, através do Ac. n.º 7/87, de 9 de fevereiro, optou por não se pronunciar pela inconstitucionalidade deste articulado, apesar de ter como certa a hipótese de não caber na letra do art.º 27.º da CRP⁴. Esta não pronúncia de inconstitucionalidade justificou-se pelo facto de, na esteira do Ac. do TC n.º 7/87, de 9 de fevereiro, a detenção para identificação ser meramente um ato instrumental necessário e adequado para garantir a prisão ou detenção de “pessoas com penas de prisão ou medidas de segurança privativas da liberdade a cumprir ou sujeitas a privação de liberdade por prisão ou detenção”.

Relativamente ao n.º 4 do art.º 250.º do CPP, este veio tipificar, em duas circunstâncias, a necessidade de reduzir a auto os atos de identificação realizados. A primeira circunstância era relativa aos casos em que se realizassem provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga. Já a segunda circunstância era referente às situações em que se conduzisse o identificando ao posto policial mais próximo, nos termos do n.º 3 do art.º 250.º do CPP. Neste sentido, nas restantes situações, não seria necessário a elaboração de qualquer auto.

No nosso entender, apesar da enunciação dos meios para se identificar um suspeito ter sido um passo seguro, o facto é que ainda se encontravam escassamente delineados, sem uma ordem que refletisse a prioridade que devia ser considerada na sua aplicação. Basta pensar que os casos de necessidade, em que se poderiam realizar provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga, acabavam por coincidir com os casos em que, por o suspeito se recusar ou ser incapaz de fornecer a sua identificação, ter que ser conduzido ao posto policial mais próximo. Isto porque os OPC apenas teriam capacidade para realizar as referidas provas num posto policial, nunca no local em que o suspeito fosse abordado. Nesta lógica de pensamento, podemos reduzir a necessidade de elaboração de auto para os atos de identificação aos casos em que o suspeito era conduzido à Esquadra para identificação.

1.3. Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro

1.3.1. Reflexões sobre as suas origens

Do analisado até aqui extrai-se que a existência de uma suspeição, objetiva ou subjetiva, era “condição *sine qua non* para a aplicação dos procedimentos de identificação”, como aponta o Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto. Tal realidade acaba por ser posta em causa com a Proposta de Lei n.º 85/VI⁵, em que o Governo propôs à Assembleia da República (AR) o estabelecimento da obrigatoriedade do porte de documento de identificação. Após algumas alterações de pormenor, esta proposta deu origem ao Decreto n.º 161/VI da AR. Nos termos do

n.º 1 do art.º 1.º deste Decreto, pretendia-se que o poder dado a um polícia fosse alargado, de modo a poder identificar um cidadão insuspeito da prática de crime e em local não habitualmente frequentado por delinquentes, desde que razões de segurança interna, previamente comunicadas ao identificando, o justificassem. Este Decreto tinha ainda a pretensão de estabelecer a obrigatoriedade de os cidadãos maiores de 16 anos serem portadores de documento de identificação sempre que se encontrassem em lugares públicos, abertos ao público, ou sujeitos a vigilância policial, como se encontra plasmado no n.º 1 do seu art.º 2.º.

Atendendo ao espírito da lei, a obrigação de porte de documento de identificação aplicar-se-ia independentemente de o cidadão ser ou não suspeito da prática de crime e de se encontrar ou não num local habitualmente frequentado por delinquentes. O Decreto em exame, no n.º 1 do art.º 3.º, estabelecia ainda que, caso não fosse possível identificar um indivíduo pelo facto de não ter consigo nenhum documento de identificação, ou por se recusar a identificar, os agentes das forças de segurança podiam proceder à sua condução ao posto policial mais próximo e compeli-lo a lá permanecer pelo tempo estritamente necessário à sua identificação, em caso algum superior a seis horas. O desiderato de tal condução seria o de “colocar ao seu dispor os meios existentes (telefones, telefax, etc.)”, como referiu Vítor Nunes de Almeida, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto. De salientar ainda que a realização de provas dactiloscópicas ou fotográficas, no procedimento de identificação, apenas seria permitida nos casos em que o identificando se recusasse a identificar, atendendo ao postulado na alínea b) do n.º 5 do art.º 3.º. Colocando-nos na posição do defendido no Relatório da CACDLG sobre a Proposta de Lei n.º 85/VI, bem como por Soares (2017), não nos parece adequado que qualquer cidadão, independentemente de ser suspeito ou estar num local habitualmente frequentado por delinquentes, pudesse ser sujeito ao procedimento de identificação e, obrigatoriamente, ter que ser portador de documento de identificação, sob pena de ser retido num posto policial. Nesta senda, as normas conjugadas do n.º 1 do art.º 1.º e do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto em exame acabaram por ser declaradas inconstitucionais pelo TC. Nos termos do Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto, a justificação por tal pronúncia assentou no facto de o procedimento de identificação, fora da existência de quaisquer suspeitas de natureza criminal, não se enquadrar no âmbito das restrições taxativamente elencadas no art.º 27.º da CRP.

1.3.2. Considerações sobre a sua análise

Com o decorrer do processo legislativo, o Decreto n.º 161/VI da AR acabou por dar origem à Lei n.º 5/95, que entrou em vigor a 21 de fevereiro. De acordo com o referido no n.º 1 do art.º 1.º, os agentes das Forças e Serviços de Segurança (FSS) podiam exigir a identificação de qualquer pessoa que se encontrasse ou circulasse em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, desde que cumpridos certos pressupostos. Um dos pressupostos era o de que sobre a pessoa a identificar recaíssem fundadas suspeitas da prática de crimes contra a vida e a integridade das pessoas, a paz e a Humanidade, a ordem democrática, os valores e interesses da vida em sociedade e do Estado.

A existência de fundadas suspeitas de uma pessoa ter penetrado irregularmente no território nacional ou de sobre ela pender processo de extradição ou de expulsão, eram também pressupostos para se poder proceder à sua identificação. Pese embora os crimes a que este normativo se aplicava viessem taxativamente mencionados, este articulado, ao contrário do disposto no art.º 250.º do CPP, abrangia a possibilidade de identificação por meras irregularidades administrativas. No n.º 2 do art.º 1.º, este diploma estabeleceu a obrigação de os agentes das FSS, previamente à identificação de uma pessoa, exibirem prova da sua qualidade, comunicarem-lhe os seus direitos, as circunstâncias que fundamentam o pedido de identificação e os meios com que o mesmo se poderia identificar. Caso este desiderato não fosse cumprido, a ordem de identificação seria nula (n.º 3). A lei previamente referida estabelecia, também, que os cidadãos maiores de 16 anos deviam

ser portadores de documento de identificação sempre que se encontrassem em lugares públicos, abertos ao público ou sujeitos a vigilância policial (art.º 2.º, n.º 1). Conjugando o aqui disposto com o facto de o pedido de identificação apenas ser legítimo quando cumpridos certos pressupostos, podemos admitir que, por norma, um cidadão não era obrigado a ser portador de documento de identificação, no entanto, quando admitia a qualidade de suspeito, recaía sobre o mesmo um ónus, como defende Rui Pereira (*cf.* Marques, 2008). Assim, como referido no Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (PGR) n.º 1/2008, “a obrigatoriedade do porte de documento de identificação deixou de fazer sentido; e é por isso que a Comissão de Revisão do CPP fala na manutenção de um pitoresco dever geral de porte de identificação, cuja violação não é sancionada”. No que concerne aos casos de impossibilidade ou de recusa de identificação, o identificando deveria ser conduzido ao posto policial mais próximo, onde permaneceria pelo tempo estritamente necessário à mesma, em caso algum superior a duas horas (art.º 3.º, n.º 1). No posto policial, podia-se recorrer, se necessário, a “provas dactiloscópicas, fotográficas ou de análoga natureza” (art.º 3.º, n.º 2).

De salientar que caso o identificando não se conseguisse identificar, por não ser portador de documento de identificação, só seria possível conduzi-lo ao posto policial mais próximo depois de esgotados um conjunto de três meios (art.º 4.º). Referimo-nos à identificação de um terceiro que reconhecesse a veracidade dos dados pessoais oferecidos pelo identificando; à possibilidade do identificando comunicar com alguém que lhe apresentasse os documentos de identificação; e ao acompanhamento do identificando ao local onde se encontrassem os seus documentos de identificação (respetivamente, nas als. a), b) e c) do art.º 4.º da Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro). Assim, pelo aqui estabelecido só se aplicar às situações de impossibilidade de identificação, caso o identificando se recusasse a identificar poderia ser imediatamente conduzido ao posto policial mais próximo. Relativamente ao expediente, nos termos do n.º 3 do art.º 3.º da lei em análise, a redução a auto só era obrigatória nos casos em que o identificando se recusasse a identificar. Nas restantes situações, caso o identificando o solicitasse, a redução a auto poderia ser dispensada. O art.º 5.º do diploma legal em apreço tipificava que o “disposto no presente diploma não prejudica a aplicação das providências previstas no âmbito do processo penal”.

Ora, comparando as providências previstas no processo penal com o disposto nesta lei, facilmente percebemos que as incongruências entre estes dois blocos normativos são bastantes, ficando difícil o cumprimento do disposto neste articulado. Na verdade, basta pensar nas situações de impossibilidade ou de recusa de identificação. Nos termos da Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, o tempo máximo que o identificando poderia ser compelido a permanecer no posto policial era de duas horas (art.º 3.º, n.º 1). No entanto, nos termos do CPP de 1987, o tempo máximo era de seis horas (n.º 3 do art.º 250.º). Nesta senda, na vigência destas duas normas, “podia-se deter, para identificação, um suspeito da prática de crime de furto (art.º 203.º do CP) até seis horas, com base no art.º 250.º do CPP, enquanto que o suspeito da prática de um crime de homicídio (art.º 131.º do CP), crime enquadrável no art.º 1.º da Lei n.º 5/95, só poderia permanecer no posto policial até um período máximo de duas horas (art.º 3.º n.º 1 da Lei n.º 5/95)” (Soares, 2017, p. 168). A vigência do art.º 250.º do CPP e da Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, era quase que um contrassenso, visto que a rigidez do procedimento de identificação em nada se coadunava com a moldura penal do crime de que determinada pessoa era suspeita. Assim, era impreterível que se criasse um procedimento de identificação coeso, que não se encontrasse disperso por várias normas contraditórias e sem um fundamento coerente.

1.4. A reforma do instituto jurídico de identificação de suspeitos

As normas relativas à identificação de cidadãos, que constavam no art.º 250.º do CPP, na Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, e na Lei de Segurança Interna (LSI) (à data, regulada pela Lei n.º 20/87, de 12 de julho), não permitiam tipificar esta medida de polícia com a precisão e concisão exigíveis (Ferreira, 2005, p. 148). As ambiguidades e incongruências em torno desta matéria acabaram por ser um dos contributos para que se desse a Revisão do CPP de 1998, tendo sido nomeada uma Comissão para esse efeito. Esta Comissão chegou a salientar que, pese embora a Lei n.º 5/95 não tivesse pretensão de revogar o art.º 250.º do CPP, constituía quase um enigma a conjugação de ambos os blocos normativos. Face ao exposto, a Proposta de Lei n.º 157/VII⁶ referiu a pertinência de se reformular o art.º 250.º do CPP, “resolvendo-se as dificuldades de conjugação da sua previsão atual com o estipulado na Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, e eliminando-se as incertezas e ambiguidades numa matéria que se prende diretamente com direitos fundamentais”⁷.

No termo do processo legislativo, a Proposta de Lei n.º 157/VII acabou por dar origem à Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, através da qual se alterou o disposto no art.º 250.º do CPP que, deste então, manteve a mesma redação. Com a entrada em vigor da Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, que operou a reforma do CPP de 1998, acabou por surgir a dúvida sobre o facto de a Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, ter ou não sido revogada. Se, atendendo ao art.º 8.º da Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, era possível colocar de lado a ideia de uma revogação expressa, tal não invalida o facto de estarmos perante uma revogação tácita. Como refere o n.º 2 do art.º 7.º do Código Civil (CC), regulado pelo DL n.º 47344/66, de 25 de novembro, a revogação pode resultar de declaração expressa (revogação expressa), da incompatibilidade entre as novas disposições e as regras precedentes (revogação tácita por incompatibilidade) ou da circunstância de a nova lei regular toda a matéria da lei anterior (revogação tácita global).

Em nosso entender, a revogação foi tácita global e a intenção do legislador foi a de, atendendo ao facto de o disposto na versão originária do art.º 250.º do CPP não se coadunar com o disposto na Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, criar um artigo que clarificasse o procedimento a adotar pelos OPC, revogando os outros dois blocos normativos. A nosso favor citamos o Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 1/2008 da PGR, o qual refere que a reformulação do art.º 250.º do CPP tentou “conciliar os dois regimes aproveitando os seus aspetos mais positivos”. Nesta senda, como refere o mesmo parecer, “o novo art.º 250.º, ao regular de forma sistematizada a identificação de suspeitos, incorporando ou contrariando soluções anteriores, vai procurar substituir tanto o artigo alterado como a Lei n.º 5/95, cujas soluções nalguns casos reproduz, noutros afeiçoa, noutros contraria”. Também Mota (1998a, p. 191) defende que as normas da Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, foram revogadas tacitamente e o seu “conteúdo passou a fazer parte da previsão do art.º 250.º do CPP”. Por fim, atendendo a que uma lei deixa de vigorar após ser revogada (art.º 7.º, n.º 1, do CC), defendemos ainda que a Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, deixou de vigorar na sua plenitude, passando a existir um “regime único de identificação de suspeitos”, previsto no art.º 250.º do CPP (Sequeira, 2000, p. 91).

1.5. Lei n.º 59/98, de 25 de agosto

Dada a necessidade de se atribuir às forças policiais os meios indispensáveis para a prevenção e contenção da criminalidade (Sequeira, 2000, p. 93), com a Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, introduziram-se novas alterações ao art.º 250.º do CPP, que se manteve, desde então, inalterado. Estas alterações traduziram-se “em maiores limitações para os OPC, comparativamente com o regime estipulado pelo DL n.º 78/87” (Lucas, 2005, p. 28). Limitações facilmente perceptíveis, visto que, baseando-se a identificação de suspeitos em atos de constrangimento sobre os indivíduos, é normal o legislador estabelecer, cuidadosa e desenvolvidamente, quais

são os seus pressupostos, isto é, as condições que terão de se verificar para que os controlos de identidade possam ser exercidos a casos concretos (Correia, 1994, p. 6).

Com a nova redação conferida ao art.º 250.º do CPP, sob epígrafe “Identificação de suspeito e pedido de informações”, os pressupostos para se poder identificar uma pessoa passaram a vir tipificados no seu n.º 1. De acordo com o mesmo, para tal, é necessário que sobre essa pessoa “recaiam fundadas suspeitas da prática de crimes, da pendência de processo de extradição ou de expulsão, de que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou de haver contra si mandado de detenção.” De salientar que, ainda que as fundadas suspeitas sejam relativas à prática de um crime de natureza semi-pública, não é adequado que a medida de identificação de suspeitos se faça depender da apresentação de queixa (Nogueira, 1999, p. 85). O mesmo para caso o crime revista natureza particular, em que não é necessária a acusação particular para que se proceda à identificação do suspeito, como refere o n.º 4 do art.º 255.º do CPP.

Neste sentido, quando se façam reunir os pressupostos previstos no n.º 1 do art.º 250.º do CPP, a medida de identificação de suspeitos, independentemente da natureza do crime, não só é legítima como deve, efetivamente, ser colocada em prática. Aliás, como refere Raposo (2005, p. 10), no âmbito cautelar existe um dever de intervir, pelo que não existe liberdade de escolha para identificar um suspeito ou prescindir de o fazer. Com o atual regime de identificação de suspeitos, atendendo ao n.º 2 do art.º 250.º do CPP, previamente à ordem de identificação de um suspeito, o OPC deve provar a sua qualidade, comunicar as circunstâncias consistentes que fundamentam a obrigação de identificação, bem como informar o visado sobre todos os meios que se pode identificar. Entendeu-se que o suspeito tem o direito de conhecer “as razões fáctico-jurídicas que legitimam e legalizam a atuação” (Valente, 2019, p. 382), constituindo a omissão do dever de comunicação uma irregularidade, sujeita ao regime previsto no art.º 123.º do CPP (Soares, 2017, p. 177; Taborda, 2009, p. 948). Relativamente ao procedimento de identificação, a identificação de suspeitos deve atender aos meios sucessivamente previstos nos n. os 3, 4, 5 e 6, não podendo os OPC escolher o meio que mais lhes interessar, visto que esta ordem reflete a prioridade que deve ser considerada na sua aplicação (Gonçalves, 2009, p. 600).

Neste sentido, atendendo ao disposto no n.º 3 do art.º 250.º do CPP, caso o suspeito seja cidadão português, pode-se identificar pelo BI, Cartão de Cidadão (CCid), passaporte ou documento que o substitua [al. a)]. No caso de o suspeito ser cidadão estrangeiro, pode ainda identificar-se através do seu título de residência [al. b)]. Na eventualidade de o suspeito não ser portador de nenhum destes documentos, atendendo ao n.º 4 do mesmo articulado, é possível a sua identificação “mediante a apresentação de documento original, ou cópia autenticada, que contenha o seu nome completo, a sua assinatura e a sua fotografia”. Sucessivamente, caso o suspeito não seja portador de nenhum dos documentos referidos anteriormente, o n.º 5 do mesmo articulado fornece três alternativas. Uma delas é a possibilidade de o suspeito comunicar com uma pessoa que apresente os seus documentos de identificação [al. a)]. Outra é a de o OPC acompanhar o suspeito até ao lugar onde se encontrem os seus documentos de identificação [al. b)]. Para terminar, o OPC pode ainda identificar um terceiro que garanta e reconheça a veracidade dos dados pessoais indicados pelo identificando [al. c)]. Esgotados todos estes procedimentos compulsórios, podem os OPC “conduzir o suspeito ao posto policial mais próximo e compeli-lo a permanecer ali pelo tempo estritamente indispensável à identificação, em caso algum superior a seis horas” (n.º 6).

Por sua vez, no posto policial podem-se realizar, em caso de necessidade, “provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga” (n.º 6). De salientar que, se no decurso do procedimento de identificação alguém declarar ou atestar falsamente aos OPC a identidade, é punido pelo crime de falsas declarações, previsto no art.º 348.º-A do CP.

Autonomamente a qualquer peça de expediente, sempre que se conduza um suspeito ao posto policial mais próximo para identificação coativa, deve ser elaborado um auto de identificação, como tipifica o n.º 7 do art.º 250.º do CPP. Este auto deverá conter “os elementos de identificação recolhidos, as circunstâncias e razões de identificação e condução à Esquadra ou posto, a assinatura do polícia e do identificando” (Carvalho, 1997, p. 27), bem como a hora da abordagem e de entrada e saída do posto policial (Albuquerque, 2011, p. 690). Neste sentido, a elaboração de auto de identificação apenas é obrigatória quando o identificando é detido para identificação, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP (Gonçalves, 2009, p. 601). Sem descurar que, caso a suspeita não se confirme e o identificando o solicite, as provas de identificação constantes no auto de identificação poderão ser destruídas, atendendo ao n.º 7 do art.º 250.º do CPP.

Aquando da aplicação de uma medida cautelar e de polícia, onde se inclui a identificação de suspeitos, nos termos do art.º 253.º do CPP é obrigatória a elaboração de um relatório, com o objetivo de submeter a atividade cautelar dos OPC ao controlo da Autoridade Judiciária (AJ) (Albuquerque, 2011). De acordo com a Recomendação IG-01/2015, um auto de identificação, ao ser remetido à AJ, já cumpre o objetivo do relatório. Neste sentido, é de questionar até que ponto não é redundante a elaboração de um relatório quando uma outra peça de expediente já cumpre o seu objetivo.

Do analisado até aqui, podemos concluir que a nova redação do art.º 250.º do CPP, conferida pela Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, permitiu colocar num só artigo, sucessiva e detalhadamente, todo o procedimento de identificação. No entanto, como veremos, embora os passos dados tenham sido seguros, tal normatividade, ao não fazer qualquer alusão às situações em que o identificando se recusa a identificar, acaba por tornar difícil executar o que dela deriva e conduzir ao enfraquecimento deste meio instrumental (Afonso, 2008).

Noções gerais sobre a identificação de suspeitos

A medida de polícia de identificação de suspeitos encontra consagração expressa na LSI⁸ e no CPP. Enquanto que no primeiro diploma legal se apresenta como uma medida geral de polícia, no segundo apresenta-se como uma medida cautelar e de polícia. Independentemente da sua natureza, são ambas medidas de polícia em sentido amplo e, neste sentido, sujeitas ao seu regime (Valente, 2019; Silva, 2015). Desta feita, pretende-se, diferenciar os dois regimes, refletindo sobre em que situações concretas da vida se aplica um ou o outro, bem como refletir sobre os princípios jurídicos que lhes estão adjacentes.

Para terminar, propomo-nos, em primeiro lugar, dar uma definição ao conceito de suspeito, refletindo sobre em que situações uma pessoa pode tomar tal designação e, neste sentido, o pedido de identificação ser legítimo. Em segundo lugar, deseja-se tecer algumas considerações sobre a colisão que esta medida de polícia tem com os direitos fundamentais do identificando, bem como até que ponto é legítima a sua restrição em prol de um dever de identificação.

2.1. Medidas de polícia

2.1.1. Medidas de polícia em sentido estrito

As medidas de polícia, enumeradas na LSI e referentes aos meios com que os polícias se podem servir no exercício da atividade policial (Silva, 2015, p. 63), visam assegurar as finalidades gerais da modalidade de polícia administrativa (Raposo, 2005, p. 5), isto é, prevenir o perigo, o risco e o dano (Valente, 2013, p. 59). Podem, assim, ser entendidas como atos aplicados por autoridades de polícia ou autoridades administrativas

com poderes policiais, puramente preventivos e de natureza antecipatória (Raposo, 2006; Caetano, 2010, p. 1170). Atos esses que tanto podem ser jurídicos como materiais e são aplicados com o desiderato de despistar a ocorrência de um ilícito ou de impedir a sua consumação (Raposo, 2005, p. 3; Dias, 2006, p. 58). Neste sentido, não estão dependentes da verificação de qualquer infração para serem aplicadas (Caetano, 2010, p.1170). Enquanto medidas de caráter administrativo, “tanto podem impor uma certa conduta aos indivíduos como uma abstenção”, encontrando “a sua legitimidade constitucional no quadro da prevenção de situações em que há um perigo de futura delinquência” (cfr. Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto).

Respeitando os princípios da necessidade e da proporcionalidade, as medidas de polícia têm como funções “garantir a legalidade em geral, a ordem pública, a segurança interna e os direitos dos cidadãos” (ibidem). No que concerne à identificação de suspeitos, como medida geral de polícia, esta encontra-se prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 28.º da LSI. Como já foi destacado, o Decreto n.º 161/VI da AR, que tinha como principal objetivo regulamentar a medida de polícia de identificação de suspeitos prevista na LSI, foi declarado inconstitucional. No entanto, apesar da intenção do legislador em alargar a possibilidade de identificação de pessoas por razões de segurança interna não ter ido avante, a LSI continuou a tipificar a medida de identificação de suspeitos (Soares, 2017, p. 195). Atendendo a que a possibilidade de identificação de pessoas por razões de segurança interna está fora de questão, resta saber em que situações pode o art.º 28.º da LSI, que tipifica esta medida de polícia, ser aplicada.

Ao abrigo da LSI, a “identificação de pessoas suspeitas que se encontrem ou circulem em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial” (cfr. al. a) do n.º 1 do art. 28.º da LSI, sob epígrafe “Medidas de Polícia”, para ser aplicada, para além de terem que ser respeitados princípios como o da proibição do excesso e o da tipicidade legal, têm também que existir “indícios fundados de preparação de atividade criminosa ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública.” (art.º 30.º). Verifica-se então que se trata de uma medida de natureza preventiva e antecipatória (Caetano, 2010, p. 1170), aplicável antes da ocorrência do ilícito, quando haja indícios da sua preparação, seja ele de índole criminal ou de ordem pública, com o desiderato de evitar um perigo para bens jurídicos (Soares, 2017, p. 65).

Dada a sua natureza preventiva, o regime previsto na LSI é mais amplo do que o do CPP (Soares, 2017, p. 200). Aliás, basta pensar que este regime, ao contrário do previsto no CPP, abrange a identificação policial preventiva nos chamados postos de controlo⁹ (Sousa, 2016, p. 573). Importante salientar que apesar do disposto na LSI sobre esta medida de polícia conferir a possibilidade de identificar suspeitos, não define os meios para cumprir tal desiderato. Neste sentido, a identificação de suspeitos ao abrigo da LSI tem as suas condições de aplicação densificadas no artigo 250.º do CPP (cfr. Ac. do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL) de 20 de abril de 2017, processo n.º 395/15.1PGAMD.L1-9). Assim, ao assumir um paralelismo com o disposto no art.º 250.º do CPP, permite a condução de suspeitos ao posto policial em caso de impossibilidade de identificação, sem ultrapassar as seis horas (Soares, 2017, p. 200).

2.1.2. Medidas cautelares e de polícia

Os OPC são, por norma, coadjuvadores das autoridades judiciárias, atuando no processo penal sob a sua direção e dependência funcional (n.º 1, art.º 55.º do CPP). No entanto, por razões de necessidade e urgência, os OPC podem praticar medidas por iniciativa própria (art.º 55.º, n.º 2 do CPP), onde se incluem as medidas cautelares e de polícia. Estas medidas, previstas no CPP e em legislação processual penal avulsa (Bagina, 2009, p. 261), baseiam-se em atos praticados pela iniciativa própria dos OPC, quando necessários e urgentes para assegurar os diversos meios de prova (Prata, Veiga, & Almeida, 2018, p. 311). Mais, por terem o “fim

específico de servirem o processo penal” (Silva, 2015, p. 63), reportam-se apenas à modalidade de polícia judiciária (Raposo, 2005, p. 5; Soares, 2017, p. 93). Ao darem aos OPC e APC a capacidade de atuarem logo após a receção da notícia da infração, sem necessidade de qualquer autorização da AJ, funcionam como um direito de primeira intervenção (Trancoso, 2019, p. 101; Antunes; 2019, pp. 133-134).

Na esteira de Rodrigues (1988), o objetivo destas medidas é o de “acautelar a obtenção de meios de prova que, de outra forma, poderiam irremediavelmente perder-se, [quer devido à sua] natureza perecível, quer ainda dado o caráter urgente dos atos a praticar” (p. 71). Também Bacelar Gouveia (2018, pp. 642-643) refere que estas medidas se destinam a assegurar, numa lógica preventiva e de urgência, os meios de prova. De salientar ainda que esta salvaguarda dos meios de prova tem a finalidade de os mesmos virem a ser incorporados no processo penal e, eventualmente, a condenação dos agentes dos crimes (Bagina, 2009, p. 261). Assim, como destaca Germano Marques da Silva (1993, p. 4), encontram-se na fronteira entre a atividade de prevenção, específica das polícias, e a atividade de repressão penal, exclusiva das autoridades judiciárias.

Para Lucas (2005, p. 7), as medidas cautelares e de polícia, ao contrário das medidas de polícia, não são medidas preventivas, mas sim reativas, desencadeadas logo após a notícia de um crime, com o desiderato de acautelar meios de prova. Estes meios de prova são submetidos, num curto prazo, a um controlo judiciário, de modo que possam ser incorporados no processo-crime a iniciar ou a decorrer (Bagina, 2009, p. 260; Santos & Leal-Heriques, 2000, p. 32) e, neste sentido, contribuir para a prevenção e investigação criminal (Raposo, 2005, p. 5). São assim atos que têm uma legitimação *ope legis*, fundada em pressupostos de necessidade e de urgência, isto é, de um circunstancialismo que exige uma intervenção pronta do OPC norteados por um princípio de eficácia (Mesquita, 2004, p. 8). Podemos então afirmar que estamos perante medidas precárias, temporárias e dependentes de apreciação e validação judicial (Valente, 2019, p. 78), aplicadas com o desiderato de zelar pela “polícia do processo” (Almeida, 2006, p. 12).

Por fim, no que concerne à identificação de suspeitos enquanto medida cautelar e de polícia, ao abrigo do art.º 250.º do CPP, autores como Lucas (2005) e Soares (2017) defendem que esta, com o desiderato de salvaguardar os meios de prova, apenas visa atuar pós cometimento do delito, ou seja, é exclusivamente reativa, ficando condicionada a possibilidade de identificação de indivíduos que se preparam para cometer um crime. Quer isto dizer que para estes autores a medida de identificação de suspeitos, ao abrigo do art.º 250.º do CPP, não abrange os atos preparatórios. De qualquer das formas, socorrendo-nos do regime da LSI, a identificação de indivíduos que se preparam para cometer um crime acaba por ser possível ao abrigo do tipificado no art.º 250.º do CPP, desde que existam indícios fundados, como refere o art.º 30.º da LSI. Para além de que o conceito de suspeito, previsto na al. e) do art.º 1.º do CPP, também abrange os atos preparatórios. Aliás, reiterando Sousa (2003, p. 49), “a polícia não só pode, como deve preparar-se convenientemente para a perseguição criminal, mesmo antes de se verificar uma suspeita concreta de crime.” A dificuldade está, como refere o mesmo autor, em estabelecer os limites destes poderes preparatórios.

2.1.3. Dos princípios da tipicidade legal e da proibição do excesso

No art.º 272.º da CRP encontram-se plasmados dois princípios que devem ser respeitados aquando da aplicação de medidas de polícia: o princípio da proibição do excesso e o princípio da tipicidade legal. Independentemente da modalidade de polícia, quer seja administrativa, quer seja judiciária, estes princípios, dado o seu caráter geral, são-lhes aplicáveis, como referem Canotilho e Moreira (2014b).

Começando pelo princípio material da proporcionalidade *lato sensu* ou da proibição do excesso, previsto no n.º 2 do art.º 272.º da CRP e corolário do n.º 2 do art.º 18.º da CRP, salienta-se que o mesmo se baseia na tríplice condição de necessidade, adequação e proporcionalidade *strictu sensu* (Soares, 2017, p. 88). Necessidade e adequação porque a medida, face ao fim pretendido, deve-se mostrar objetivamente indispensável e apropriada (Raposo, 2005; Raposo, 2006). Proporcional em sentido estrito porque, na sua aplicação, deve existir uma equivalência entre o sacrifício imposto e os benefícios colhidos para o interesse público (Raposo, 2005, p. 14). Por estarmos perante atuações policiais suscetíveis de causar lesões a direitos fundamentais (Taborda, 2009, p. 945), nunca se devem utilizar medidas gravosas quando outras mais brandas sejam suficientes para fazer cumprir uma determinada tarefa (Canotilho & Moreira, 2014b, p. 860). De salientar ainda que este princípio, dado o seu valor constitucional, deve ser respeitado pelos polícias ao mais ínfimo pormenor, sob pena do seu não acatamento envolver “responsabilidade, pelo menos, disciplinar para o agente policial, e responsabilidade civil da própria Administração Pública” (Correia, 1994, p. 6).

Relativamente ao princípio da tipicidade legal das medidas de polícia, Canotilho e Moreira (2014b, p. 860) referem que, para além das medidas de polícia estarem sujeitas a uma precedência de lei, devem ainda ter o seu conteúdo suficientemente definido na lei. Também Sérvulo Correia (1994) defende que estas medidas não se podem basear “em normas jurídicas de competência com um caráter de cláusula geral”, ou seja, “normas que se limitem a dar poderes para prosseguirem certas finalidades”, como o “fim de ordem pública, sem configurarem o tipo de conduta do agente da administração” (p. 4). Exige-se, neste sentido, que estas medidas estejam devidamente tipificadas, não podendo a sua previsão legal consistir numa mera cláusula geral, mas constituir uma tipificação das condutas, através dos quais os polícias exercerão um constrangimento direto sobre os indivíduos (Correia, 1994, p. 4). Taborda (2009, p. 945) refere ainda que estas medidas têm de estar taxativamente definidas, devendo o polícia cingir-se aos procedimentos nelas previstos.

No que diz respeito à margem de discricionabilidade das medidas de polícia, para Sérvulo Correia (1994, p. 5), esta é limitada, visto que o polícia tem que optar por uma conduta que a lei já descreve, não envolvendo, em princípio, uma livre escolha, uma criação ou uma invenção pelo mesmo. Neste sentido, também Marcello Caetano (2010, p. 1171) indica que a lei define em que consiste cada uma destas medidas e em que casos podem ser aplicadas, cabendo apenas às autoridades policiais a faculdade discricionária de apreciação das circunstâncias a fim de ajuizarem se se verificam os pressupostos legais para a aplicação da medida.

Apesar de o ideal ser o conteúdo das medidas de polícia vir exaustivamente previsto na lei e os polícias só terem que cumprir o que se encontra delineado por escrito, tal não passa de uma utopia. Isto porque, como refere Germano Marques da Silva (1993), é impensável a “previsão legal das multímodas situações da vida e da infinidade de circunstâncias em que a polícia tem de intervir” (pp. 2-3). Nesta senda, conforme destaca Raposo (2005, p. 13), o princípio da tipicidade legal das medidas de polícia, embora constitua um limite da discricionabilidade, não a suprime. Por a lei não poder ir além da previsão em abstrato das medidas de polícia (Machado, *et al.*, 2002, p. 51) e por ser impensável a tipificação exaustiva do seu conteúdo, está subjacente ao exercício dos poderes de polícia uma permanente capacidade de adaptação ao concreto, para a qual a existência de uma certa margem de discricionabilidade é inevitável (Machado, *et al.*, 2002; Soares, 2017).

Concluindo, porque os polícias têm que agir *in situ* (Raposo, 2005, p. 14), é impreterível que o conteúdo das medidas de polícia esteja, o mais exaustivamente possível, determinado. No entanto, tal nem sempre é possível, levando a que, segundo Lucas (2005), a intervenção policial tenha que decorrer de uma cláusula geral. Apesar disso, existem sempre certos princípios fundamentais da atividade de polícia que devem ser seguidos,

nomeadamente, o princípio da proporcionalidade, o princípio da imparcialidade e o princípio da igualdade de tratamento (Correia, 1994, pp. 5-6).

2.2. O suspeito e a legitimidade para o identificar

Os suspeitos com que nos deparamos ao abrigo da medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos “não são uma categoria assimilável na definição legal” (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 30). Para além de incluírem as pessoas sob as quais recaem indícios que cometeram ou se preparam para cometer um crime, ou que nele participaram ou se preparam para participar (*cf.* al. e) do art.º 1.º do CPP), alcançam também aquelas sob as quais recaem indícios da prática de irregularidades administrativas (Almeida, 2006, p. 37). O pedido de identificação só é legítimo quando incida sob um suspeito. Não pode a polícia identificar uma pessoa baseando-se “numa auscultação curiosa sobre a identidade dos cidadãos” (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 36), ou com o intuito de provocar “intimidação ou insegurança na pessoa” (Sousa, 2016, p. 566). Na verdade, “a suspeita terá de ser fundada, não sendo permitido um controlo aleatório de indivíduos com vista” a, por exemplo, detetar uma “eventual pendência de processo de expulsão ou extradição ou de mandado de detenção” (Lucas, 2005, p. 29).

Como salienta Messias Bento, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, 24 de agosto, os controlos de identidade não podem constituir uma “prática generalizada da atividade policial”, estão dependentes de razões devidamente fundamentadas e “circunstâncias particulares que as tornem indispensáveis”. A polícia não pode, como refere o mesmo autor, “praticá-los por puro capricho (por exemplo, porque antipatiza com certa pessoa ou como determinado grupo de pessoas)”. A desconfiança de que um indivíduo é suspeito terá de ser concreta, não podendo sustentar-se em qualquer tipo de arbitrariedade, como por exemplo, o simples facto do cidadão a identificar pertencer a uma determinada raça ou etnia, ser toxicodependente, desempregado, ou possuir cadastro criminal anterior, conforme referido no Ac. do TC n.º 479/94, 24 de agosto. Terá que existir uma relação de probabilidade entre um indivíduo e a prática de um crime ou irregularidade administrativa, que pode provir de atos praticados pelo próprio, de informações recolhidas pelos OPC que levem a que se instale uma dúvida sobre o seu comportamento, ou de circunstâncias objetivas como o facto de se encontrar a passar nas imediações de um local onde tenha sido denunciado um crime, correspondendo à descrição fornecida pelo lesado ou por uma testemunha (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 30).

Proíbe-se aquilo a que Alexy (2006) chama de “diferenciação arbitrária”, isto é, identificar uma pessoa sem ser possível encontrar “um fundamento razoável ou que decorra da natureza das coisas ou que seja objetivamente evidente” (pp. 407-408). Neste sentido, é ilegítima a qualificação de alguém como suspeito com base na seleção de características pessoais suscetíveis de violarem o princípio da igualdade (art.º 13.º da CRP). Referimo-nos à seleção de características como o sexo da pessoa, a sua origem, a sua raça, a sua religião, bem como o facto de a mesma ser possuidora de uma certa “deficiência”, isto é, de uma afetação duradoura das suas funções físicas, psíquicas ou anímicas (Sousa, 2007, p. 187). Se não existir um fundamento para que um tratamento desigual seja permitido e, neste sentido, elimine a arbitrariedade, é obrigatório um tratamento igual (Alexy, 2006). Caso tal não aconteça, o autor da ordem de identificação poderá incorrer em “responsabilidade criminal, civil e disciplinar, para além de legitimar o visado a direito de resistência”, previsto no art.º 21.º da CRP (Gonçalves & Alves, 2002, p. 109).

Temos ainda que ter em conta que, atualmente, a identificação de pessoas pelo simples facto de se encontrarem num local habitualmente frequentado por delinquentes, já não tem legitimidade legal. Quer isto dizer que, como salienta a Recomendação IG-3/2017, as fundadas suspeitas terão que incidir em razões de facto observadas

ou conhecidas do agente identificador e não apenas assentes no local onde um sujeito se encontra, ainda que esse local seja identificado como um “local sensível”. Nesta linha de pensamento, também o Ac. do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL), de 20 de abril de 2017, refere que o n.º 1 do art.º 250.º do CPP não permite a identificação de uma pessoa pela mera circunstância de se encontrar num bairro problemático, conotado com o tráfico de estupefacientes, sem que sobre ela recaiam fundadas suspeitas da prática de crimes.

Podemos concluir que não é tarefa fácil um OPC qualificar alguém como suspeito (Machado, *et al.*, 2002), sobretudo devido à discricionariedade que está adjacente a este ato. Discricionariedade esta que, de acordo com Raposo (2005), não se confunde com arbitrariedade, isto é, com uma “absoluta ausência de critério de atuação” (p. 11). Na verdade, a discricionariedade, para além de só existir quando a lei a concede, está sempre adstrita à realização do interesse público que a lei pôs a seu cargo, bem como, nomeadamente, aos deveres de igualdade de tratamento e de atuação justa, imparcial e proporcional (Raposo, 2005, p. 11). Neste sentido, o art.º 250.º do CPP, para além de uma norma de garantia dos cidadãos, é sobretudo uma norma disciplinadora da atividade policial, visando limitar a discricionariedade característica das medidas de polícia (Silva, 2015, p. 65).

2.3. O conflito com os Direitos Fundamentais

Para Jorge Miranda (2017, p. 11), os direitos fundamentais podem ser definidos como o conjunto de “posições jurídicas ativas das pessoas enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas.” Ora, não é preciso um grande esforço de raciocínio para perceber que a medida de polícia de identificação de suspeitos, ao ser aplicada, colide diretamente com direitos fundamentais. No que a esta colisão diz respeito, destaca-se o direito à liberdade (art.º 27.º da CRP), o direito à livre deslocação (art.º 44.º da CRP), o direito ao bom nome e reputação (art.º 26.º da CRP) e o direito à reserva da intimidade da vida privada (art.º 26.º da CRP) (Soares, 2017, p. 171).

Os direitos fundamentais, sendo “sempre direitos relativos” (Miranda, 2017, p. 156), não são “nem absolutos nem ilimitados”, como refere Vítor Nunes de Almeida, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto. Neste sentido, segundo Pinheiro e Oliveira (1994), sendo o dever de identificação um dever público inquestionável, “essencial para o respeito do direito à segurança pessoal dos cidadãos e para o asseguramento da ordem na sociedade” (p. 46), afiguram-se como constitucionais as restrições aos direitos fundamentais dos cidadãos com os quais o mesmo colide. Aliás, como refere Reis Novais (2017, p. 223), as restrições a direitos fundamentais são perfeitamente normais num Estado de Direito Democrático (EDD), existindo um sem número de situações em que estas se justificam. A título exemplificativo, o mesmo autor destaca, nomeadamente, a salvaguarda de direitos de outras pessoas, a prossecução de um interesse público, a proteção de um bem da comunidade e a garantia de outros direitos do mesmo titular.

De modo que se assegure a legalidade democrática e os direitos constitucionais de uns, é inevitável que a função pública de polícia mergulhe invariavelmente na esfera jurídica de terceiros, restringindo os seus direitos fundamentais (Afonso, 2008, pp. 388-389). Restrição essa que será “inconstitucional se violar os chamados *limites aos limites* dos direitos fundamentais, designadamente, a igualdade, a proibição do excesso, a segurança jurídica, a proteção da confiança” (Novais, 2017, p. 245). A própria Constituição admite a restrição de direitos, liberdades e garantias, desde que se limitem aos casos expressamente previstos na *Lex Fundamentalis* e sejam as necessárias “para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos” (n.º 2 do art.º 18.º da CRP).

No que toca às medidas de polícia, a sua previsão legislativa é “constitucionalmente autorizada nos termos gerais do regime das restrições legais aos direitos, liberdades e garantias, estabelecida no art.º 18.º da CRP” (Gouveia, 2018, p. 649). Assim, a restrição dos direitos fundamentais para efetivar o dever de identificação deve ser adequada e limitar-se ao estritamente necessário para alcançar um determinado fim, não atingindo o núcleo essencial do direito em causa, como refere Vitor Nunes de Almeida, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto.

Entrando agora na análise aos direitos fundamentais restringidos por um pedido de identificação, comecemos pelo direito à liberdade. Para Canotilho e Moreira (2014a, p. 478), este direito pode ser caracterizado como um direito “à liberdade de movimentos, ou seja, direito de não ser detido, aprisionado, ou de qualquer modo fisicamente confinado a um determinado espaço, ou impedido de se movimentar”. No entanto, é difícil falar do direito à liberdade sem falar do direito à segurança, visto que, embora distintos, estão intimamente ligados (Canotilho & Moreira, 2014a, p. 478). Ligados na medida em que, como refere Messias Bento, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto, “uma liberdade para viver num clima de intranquilidade e de desordem é uma liberdade sem sentido e, por isso, sem conteúdo”, pelo que só existe quando for segura. Perante “dois direitos fundamentais colocados em pratos diferentes de uma mesma balança”, é importante definir em que “medida deve o direito à liberdade ceder perante o direito à segurança” (Afonso, 2008, p. 388), de modo a “encontrar o equilíbrio entre a restrição do direito à liberdade dos cidadãos em prol da sua segurança” (Soares, 2017, p. 171). As restrições ao direito à liberdade desdobram-se em limitações que implicam privações de liberdade e em limitações que não implicam privações de liberdade (*cf.* Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto). As primeiras referem-se às situações em que, durante um hiato temporal, uma pessoa é impedida de circular e fica confinada coativamente a um determinado local (*cf.* Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto). Constitucionalmente, no âmbito da medida de polícia de identificação de suspeitos, é admitida a privação de liberdade para se conduzir um suspeito ao posto policial mais próximo e se proceder à sua identificação coativa (al. g), n.º 3, art.º 27.º da CRP). Atendendo ao princípio da tipicidade constitucional das medidas privativas da liberdade, esta é a única situação em que é permitida uma privação de liberdade ao abrigo desta medida de polícia (*cf.* Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto).

No que concerne ao segundo tipo de restrições, que não impliquem privações de liberdade, estas concretizam-se “através de uma perturbação periférica” do direito à liberdade, mantendo-se “a possibilidade de exercício das faculdades fundamentais que o integram” (*cf.* Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto). Assim, os controlos de identidade em que o suspeito é identificado no local da abordagem são restrições que não implicam privações de liberdade, permitidas ao abrigo do art.º 18.º da CRP. Intimamente relacionado com o direito à liberdade, temos o direito de deslocação. Este direito, previsto no art.º 44.º da CRP, consiste na liberdade de movimento da pessoa de um lugar para outro do território nacional (Canotilho & Moreira, 2014a, p. 632). Para além de comportar a proibição de alguém ser impedido de se deslocar dentro ou para certa região, comporta também a de obrigar alguém a ficar confinado em certo local (Canotilho & Moreira, 2014a, p. 632). Ora, os controlos de identidade limitam o direito de deslocação de um cidadão, visto que durante o hiato temporal em que o mesmo é identificado a sua liberdade de deslocação ou, como refere Fernando Alves Correia, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto, a sua liberdade “de ir e vir”, é afetada. Basta pensar que, durante o tempo em que o OPC interpela o cidadão, com vista a obter a sua identificação, a sua marcha é interrompida (Pinheiro & Oliveira, 1994 p. 45), sendo-lhe automaticamente limitada “a liberdade de circulação – *ius ambulandi*” (Valente, 2019, p. 381).

Destaca-se ainda o direito ao bom nome e reputação, previsto no 26.º da CRP e no art.º 12.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), regulada pela Resolução 217- A [III] A, de 10 de dezembro de

1948, que, nos termos do art.º 12.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), consiste em não sofrer “ataques à sua honra e reputação”. A medida de polícia de identificação de suspeitos restringe este direito na medida em que, ao se proceder à identificação de um indivíduo acompanhado de pessoas do seu *habitat* e em locais em que é sobejamente conhecido, existe a suscetibilidade de se produzir “um efeito estigmatizante pela dúvida que se instaura face ao cidadão identificado” (Valente, 2019, p. 381).

Para terminar, no que concerne ao direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar, previsto no 26.º da CRP e no art.º 12.º da DUDH, definido por Manuel Januário Gomes como o *right to be let alone*, o mesmo consiste numa espécie de “direito ao anonimato contra a ingerência ilegítima e arbitrária” (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 36). Ora, conjugando o facto do direito em análise ter a missão de “preservar a esfera íntima de intervenções alheias” (Gouveia, 2018, p. 294), com o facto de, ao identificarem um suspeito, os OPC acederem a informações sobre a vida privada do mesmo (Canotilho & Moreira, 2014a, p. 467), facilmente se percebe que a aplicação desta medida de polícia implica uma restrição a este direito.

Em suma, para garantir o dever de identificação são legítimas as restrições a direitos fundamentais como o direito à liberdade (art.º 27.º da CRP) e o direito de deslocação (art.º 44.º do CRP). Só com estas restrições se garante a eficácia prática de um dos instrumentos mais importantes da atividade policial, a identificação de suspeitos. Tais restrições devem, no entanto, “limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos” (n.º 2, art.º 18.º da CRP), não sendo permitida a violação daquilo a que Reis Novais (2017) denomina de “*limites aos limites* dos direitos fundamentais” (p. 245). Assim, estas restrições devem ser adequadas e limitarem-se ao estritamente necessário para alcançar um determinado fim, como refere Vitor Nunes de Almeida, na DV Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto.

Consequências jurídicas da recusa de identificação

A entrada em vigor da Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, trouxe consigo um procedimento de identificação referido de forma sucessiva no art.º 250.º do CPP. Neste sentido, para identificarem um suspeito da prática de crime, os OPC passaram a necessitar de recorrer, essencialmente, ao previsto neste articulado. Resolveram-se, assim, os conflitos que existiam entre a redação originária do art.º 250.º do CPP, conferida pelo DL n.º 78/87, de 17 de fevereiro, e a Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro. Pese embora as grandes vantagens que trouxe, este articulado, ao contrário dos normativos que vigoravam anteriormente, deixou de fazer referência direta às situações de recusa de identificação. Tal tem contribuído para divergências na Doutrina e Jurisprudência quanto às suas consequências jurídicas. Por um lado, como iremos ver, parte da Doutrina e da Jurisprudência defendem que os OPC têm legitimidade para fazer a cominação pelo crime de desobediência e proceder à detenção em flagrante delito do suspeito, caso a recusa se mantenha, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do CP conjugado com a al. a) do n.º 1 do art.º 255.º do CPP. Contrariamente, outra parte entende que se deve proceder à identificação coativa do suspeito, conduzindo-o ao posto policial mais próximo para o identificar no prazo máximo de seis horas, de acordo com n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Face a estes entendimentos díspares não parece tarefa fácil o polícia optar pelo procedimento juridicamente mais correto (Machado, *et al.*, 2002), pelo que se torna pertinente refletir sobre eles.

3.1. Da identificação coativa

A detenção para identificação, ou identificação coativa, encontra proteção constitucional na al. g) do n.º 3 do art.º 27.º da CRP. Esta condução ao posto policial é uma simples medida cautelar e de polícia que não reveste a natureza de medida detentiva, nem de medida coativa (Sequeira, 2000, p. 97; Gonçalves, 2009, p. 601). Aliás,

não passa de uma “retenção temporária”, baseada numa breve restrição da liberdade do suspeito, como refere a Recomendação IG-03/2017. Assim, não se tratando de uma detenção, a pessoa conduzida ao posto policial para efeitos de identificação, embora possa ser forçada a permanecer em local apropriado, nunca pode ser colocada nas celas aí existentes (Palma, 1998, p. 209; Soares, 2017, p. 178)¹⁰. De salientar ainda que, antes de se conduzir o suspeito, na viatura policial, ao posto policial mais próximo para identificação (n.º 6, art.º 250.º do CPP), é prática policial que, por questões de segurança, o mesmo seja alvo de revista preventiva e algemagem.

Relativamente à realização de “provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga” (n.º 6, art.º 250.º do CPP), atendendo ao disposto na Lei n.º 67/2017, de 9 de agosto, são sujeitos a identificação judiciária os suspeitos que, nos termos do art.º 250.º do CPP, não sejam portadores de documento de identificação e não se consigam identificar por qualquer dos meios previstos nos n. os 3, 4 e 5 do mesmo articulado, ou que se recusem identificar perante as APC ou OPC [art.º 3.º, n.º 1, al. d)]. Neste sentido, em caso de impossibilidade ou de recusa de identificação, pode-se proceder à identificação judiciária do suspeito (não identificado) sem que seja constituído arguido e sem a autorização da AJ, nos termos e circunstancialismos previstos no n.º 1 do art.º 4.º do diploma em apreço. Para autores como Silva (2019, p. 185), esta lei parece ir no sentido de que, nos casos de recusa ao pedido de identificação, se deve primar pela medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP.

Não é essa a interpretação que fazemos deste articulado. A nosso ver, este articulado apenas refere que, para que se apure a identidade de um suspeito da prática de crime que se recusou a identificar, independentemente de ter sido conduzido à Esquadra para identificação coativa (n.º 6 do art.º 250.º do CPP) ou detido pelo crime de desobediência (art.º 348.º do CP), será sujeito a identificação judiciária. De salientar ainda a pertinência de o suspeito permanecer no posto policial apenas pelo tempo estritamente indispensável à identificação, “cessando logo que o objetivo seja alcançado” (Santos & Leal-Heriques, 2000, p. 35). Por sua vez, não se conseguindo identificar o suspeito no prazo de seis horas ou, caso o suspeito seja menor, com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos (art.º 50.º da LTE), três horas, que começa a contar desde o momento exato em que o cidadão foi intercetado pelos OPC (Albuquerque, 2011, p. 690; Valente, 2019, p. 384), a medida cessa obrigatoriamente e o mesmo deverá ser libertado (Santos e Leal-Heriques, 2000, p. 35). Aliás, caso seja ultrapassado este hiato temporal ou se prove que o OPC conseguiu proceder à identificação do suspeito num prazo inferior e não o tenha restituído em liberdade, estaremos perante uma detenção ilegal, subsumível nos crimes de sequestro (art.º 158.º do CP) e de abuso de poder (art.º 382.º do CP) (Soares, 2017, p. 178; Valente, 2019, p. 384).

Dado o carácter sucessivo do procedimento de identificação, Pinto de Albuquerque (2011, p. 690) defende que a condução ao posto policial para identificação só é permitida caso não seja possível identificar a pessoa no local pelos meios previstos nos n. os 3, 4 e 5 do art.º 250.º do CPP. A nosso ver, dentro das situações em que não é possível identificar o suspeito no local da abordagem, incluem-se também os casos em que a permanência do suspeito ou dos OPC nesse local se consubstancia num perigo para a sua segurança (Machado, *et al.*, 2002, p. 36). Nestas circunstâncias, somos da opinião de que é possível proceder diretamente à condução do suspeito ao posto policial mais próximo, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Nesta linha de pensamento, também Soares (2017, p. 194) defende que, em determinadas situações, permanecer no local poderá ser mais ofensivo para os direitos fundamentais do que a condução ao posto policial. De qualquer das formas, é impreterível que as circunstâncias que levaram a que o suspeito fosse conduzido à Esquadra, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP, sejam mencionadas no documento a elaborar posteriormente e em que é dada conta da atuação à AJ (Machado, *et al.*, 2002, p. 36).

3.2. Do crime de desobediência

O crime de desobediência, previsto no art.º 348.º do CP, enquadra-se no Capítulo II (dos crimes contra a autoridade pública) do Título V (dos crimes contra o Estado) da Parte Especial do CP. Este articulado incrimina a desobediência pura, em que o agente do crime se limita a não cumprir a ordem, numa atitude eminentemente passiva, não acompanhada de qualquer forma de violência ou manifestação de resistência à autoridade (Monteiro, 2001, p. 349; Borges, 2011, p. 57). Assim, o bem jurídico afetado é o da autonomia intencional do Estado, que é “posta em causa pela desobediência aos comandos legítimos das autoridades competentes que o representam” (Borges, 2011, p. 63). Nos casos em que a desobediência se traduz “numa atitude de constrangimento para a prática de um ato do poder público, mediante atos de coação física (uso da força física) ou psíquica (ameaça e ato material e violento com o fim de impedir o agente de autoridade de exercer as suas funções)”, já estaremos perante o crime de resistência e coação sobre funcionário, tipificado no art.º 347.º do CP (Mota, 1998b, p. 421).

Nos termos do n.º 1 do art.º 348.º do CP, o crime de desobediência é cometido quando alguém falta “à obediência devida a ordem ou a mandado legítimos, regularmente comunicados e emanados de autoridade ou funcionário competente”. Para que este crime se consuma, esta ordem deve ser legítima, regularmente comunicada e emanada de uma autoridade ou funcionário competente. Para Borges (2011, p. 52), uma ordem é um ato de comando, quer implique uma ação, quer implique uma omissão. No caso da ordem de identificação, estamos perante uma ordem que implica uma ação, a de que o identificando forneça a sua identificação. Quanto ao requisito da legitimidade da ordem, significa que tem de ser fundada na lei, isto é, tem que ter substância legal (Monteiro, 2001). Neste sentido, como refere Pinto de Albuquerque (2015), é legítima “a ordem de polícia para identificação, com base no art.º 250.º do CPP” (p. 1104). Já quanto ao facto de a mesma ter que ser regularmente comunicada, significa que deve chegar ao destinatário pela forma prevista na lei, sendo que, não existindo para o caso concreto previsão expressa na lei, pode revestir qualquer das formas legalmente previstas, designadamente, a verbal (Mota, 1998b, p. 433; Machado, et al., 2002). Por fim, quanto a ser emanada de uma autoridade ou funcionário competente, tal não é mais do que a ordem ser respeitante a assunto em relação ao qual a autoridade em questão possa atuar, que esteja no âmbito das suas atribuições (Machado, et al., 2002, p. 40).

O art.º 250.º do CPP fornece aos OPC e às APC o poder para identificar suspeitos, cumpridos certos pressupostos, o que as torna autoridades competentes. Atendendo à alínea b) do n.º 1 do art.º 348.º do CP, caso não exista disposição legal que comine expressamente a pena de desobediência, a autoridade ou funcionário deverá fazer a correspondente cominação (Mota, 1998b, p. 425). Tal cominação consiste em incluir na ordem que “o não cumprimento da determinação será punível com crime de desobediência” (Mota, 1998b, p. 425), evitando assim que o agente “cometa um crime sem o saber” (Monteiro, 2001, p. 351). Ora, atendendo a que o art.º 250.º do CPP não tipifica, em lado algum, que a recusa à ordem de identificação é punida com o crime de desobediência, caso se opte por esta possibilidade, é sempre exigido que a autoridade competente faça a respetiva cominação.

Uma outra característica do crime de desobediência é o seu carácter subsidiário. Quer isto dizer que, antes de se concluir pela ligação de uma conduta ao crime de desobediência, há que verificar se não existe já uma outra disposição que preveja um ilícito próprio (Mota, 1998b, p. 436). A título de exemplo, Lopes da Mota (1998b, p. 440) salienta as situações de recusa de identificação, quer nos termos do art.º 3.º da Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, quer nos termos da redação originária do art.º 250.º do CPP. Estes artigos, como vimos, permitiam, nos casos de recusa, “a adoção de um procedimento administrativo consistente na condução da pessoa ao

posto policial mais próximo e na sua sujeição, em caso de necessidade, a provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga.” (Mota, 1998b, p. 440). Perante este quadro, seria de difícil aceitação a ideia de que a recusa de identificação constituísse crime de desobediência (Mota, 1998b, p. 440). No entanto, no quadro atual do art.º 250.º do CPP, não existe qualquer referência ao procedimento policial a adotar nas situações em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar. Nesta senda, como iremos ver, a ideia de que a recusa de identificação constitui crime de desobediência não é, de todo, descabida.

Para terminar, deve-se ainda ter em consideração que a opção de ligação de uma conduta ao crime de desobediência deve respeitar o princípio da necessidade e subsidiariedade do Direito Penal, consagrado no n.º 2 do art.º 18.º da CRP (Mota, 1998b, pp. 423-424). Como refere Fernanda Palma (2018), de acordo com este princípio, “a utilização pelo Estado de meios penais deve ser limitada, ou mesmo excecional, só se justificando pela proteção de direitos fundamentais” (p. 92). Segundo Figueiredo Dias (citado no Ac. do TC n.º 527/95, de 10 de novembro), não devem constituir crimes as condutas que, pese embora violem um bem jurídico, “possam ser suficientemente contrariadas ou controladas por meios não criminais”. No entanto, apesar de ser “legítimo defender que a proteção do bem jurídico (...) deve ser efetuada através de meios menos restritivos que o direito penal”, não é cabível afirmar que a “criminalização da desobediência enquanto tal seja necessariamente excessiva e violadora do princípio da subsidiariedade” (Borges, 2011, p. 77).

3.3. Da recusa ao pedido de identificação

3.3.1. Impossibilidade vs recusa: a história

Pela análise histórica do instituto jurídico de identificação de suspeitos, é de notar uma destriça entre as situações de impossibilidade e as de recusa de identificação, quer seja quanto às consequências jurídicas de cada uma, quer seja apenas em termos de nomenclatura, no sentido em que falar de impossibilidade é diferente de falar de recusa. Aliás, na esteira do Parecer n.º 13/96 do Conselho Consultivo da PGR, enquanto que a recusa de identificação revela o “propósito de se subtrair à ação repressiva da autoridade, refugiando-se no anonimato”, a impossibilidade de identificação parece referir-se às situações em que o suspeito não é portador de documento de identificação e não se consegue identificar pelos meios previstos nos n. os 3, 4 e 5 do art.º 250.º do CPP.

Começemos a análise histórica pela Lei n.º 25/81, de 21 de agosto. Nos termos do n.º 2 do seu art.º 3.º, a recusa de identificação vinha tipificada como constituindo crime de desobediência. Por outro lado, no que concerne às situações de impossibilidade de identificação, o § único do art.º 287.º do CPP de 1929 previa, como vimos, que o suspeito fosse detido e conduzido ao posto policial mais próximo com o propósito de se proceder à sua identificação (Pinheiro & Oliveira, 1994, p. 29; Afonso, 2008, p. 364). Posteriormente, o art.º 250.º do CPP, na sua redação originária, englobava no n.º 3, quer as situações de recusa, quer as situações em que alguém era incapaz de se identificar. Embora entendidas como situações distintas, encontravam-se sujeitas ao mesmo regime, o de condução à Esquadra policial mais próxima para identificação coativa. Neste sentido, por existir um regime de subsidiariedade ao crime de desobediência para as situações de recusa de identificação, sufragamos a opinião de Pinheiro e Oliveira (1994, pp. 31-32). Estes autores defendiam que apenas haveria crime de desobediência quando o suspeito da prática de crime se recusasse a acompanhar o OPC ao posto policial mais próximo.

Quanto à Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro, esta também explanava no n.º 1 do seu art.º 3.º que, nos casos de impossibilidade ou de recusa de identificação, o identificando deveria ser conduzido ao posto policial mais

próximo para ser identificado. Existindo tal tipificação, não se vislumbrava como possível que a recusa à ordem de identificação conduzisse, “de imediato, à prática do crime de desobediência, sob pena de se esvaziar a utilidade desta norma” (Côrte-Real, 2017, p. 79). No entanto, se o identificando se recusasse a ser conduzido ao posto policial para identificação, a cominação pelo crime de desobediência seria o meio adequado para garantir a autonomia funcional do Estado (ibidem). O art.º 4.º deste diploma legal acrescentou também a *nuance* de que, enquanto nos casos de recusa de identificação o suspeito poderia ser de imediato conduzido ao posto policial mais próximo para ser identificado, nos casos de impossibilidade de identificação só o poderia depois de esgotados todos os meios para o identificar no local. No que diz respeito ao expediente, nos termos do n.º 3 do seu art.º 3.º, a redução a auto apenas era obrigatória nos casos de recusa de identificação, podendo, nos restantes, ser dispensada se a pessoa a identificar o solicitasse.

Numa altura em que as normas em vigor tipificavam a identificação coativa como o procedimento policial a adotar para as situações de impossibilidade e de recusa de identificação, destaca-se ainda a posição elencada no Parecer n.º 13/96 do Conselho Consultivo da PGR. De acordo com o referido neste parecer, o não acatamento de ordens de identificação poderia implicar o crime de desobediência, visto ser “difícil considerar os procedimentos compulsórios existentes como instrumentos suficientes ao serviço da Administração”. Assim, enquanto o OPC pudesse socorrer-se do procedimento de condução coativa ao posto policial mais próximo, este surgiria “como substituto de uma reação criminal por desobediência.” No entanto, “esgotados sem êxito os meios compulsórios referidos e repetida a ordem de identificação”, o indivíduo renitente poderia vir a cometer o crime de desobediência.

Pelo até aqui referido verifica-se que o legislador, para além de ter vindo a tipificar as situações de recusa e impossibilidade de identificação, também tem conferido a cada uma certas particularidades. No entanto, no que concerne à redação atual do art.º 250.º do CPP, conferida pela Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, salienta-se que apenas vêm tipificados os casos de impossibilidade de identificação, fazendo o legislador silêncio, do início ao fim do articulado, sobre as consequências jurídicas da recusa de identificação. Ora, como iremos ver, tal tem contribuído para divergências na Doutrina e Jurisprudência sobre as suas consequências jurídicas.

3.3.2. A recusa de identificação como crime de desobediência

A atual redação do art.º 250.º do CPP, ao contrário dos normativos que vigoraram anteriormente, não faz referência, em lado algum, às situações em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar. Perante esta conjuntura, Afonso (2008) defende que, atendendo “às raízes históricas [deste instituto jurídico], não parece que estejamos perante um lapso do legislador, antes crendo que a sua opção (em subtrair aqui os casos de recusa) tem fundamento lógico” (p. 379). Fundamento esse baseado no facto de, como refere o mesmo autor, o nosso ordenamento jurídico já apresentar uma solução, o da tipificação do crime de desobediência, previsto no art.º 348.º do CP, diferenciando o tratamento a dar às situações de recusa do tratamento a dar às de impossibilidade de identificação. Aliás, como já referia Bravo Serra, na DV ao Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto, faria sentido uma distinção “consoante a não identificação se deva ou não a recusa de identificação”, visto que, caso haja recusa de identificação, poderá desenhar-se a autoria “de um crime de desobediência, autoria essa de que o agente tem direto e imediato conhecimento.” Como defendem autores como Germano Marques da Silva (*cf.* Carvalho, 2010, p. 73), Afonso (2008, p. 379), Simas Santos, Leal-Henriques e João Santos (2011, p. 353), por a ordem de identificação ser uma medida típica de polícia, quando legitimamente dimanada, do seu não acatamento resulta a prática do crime de desobediência, desde que haja sido feita a cominação legal prévia, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do CP. Nesta linha de pensamento, também

o Ac. do TRL, de 29 de maio de 2008, refere expressamente que “quem recusa identificação, ainda que para efeitos de contraordenação, comete o crime de desobediência”.

De acordo com o Parecer n.º 28/2008 do Conselho Consultivo da PGR, o não acatamento da ordem de identificação pode integrar a prática do crime de desobediência e o suspeito da prática de crime “que tenha recusado identificar-se pode ser detido em flagrante delito pelo agente de polícia municipal”. Por os OPC, ao contrário dos órgãos de polícia municipal, se integrarem na modalidade de polícia judiciária, como refere o este Parecer, não nos parece adequado que, para a possibilidade de fazer a cominação pelo crime de desobediência possa haver um parecer distinto. Outro forte argumento está ligado ao facto de o regime aplicável às contraordenações ambientais, regulado pela Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, tipificar no seu art.º 47.º que “as autoridades administrativas competentes podem exigir ao agente de uma contraordenação a respetiva identificação sob pena de crime de desobediência”. Quer isto dizer que quem comete uma contraordenação ambiental, em que se incluem, por exemplo, as derivadas de uma situação de ruído de vizinhança¹¹, caso se recuse a identificar, comete o crime de desobediência. Destaca-se ainda que, nestes casos, nem será necessário fazer a cominação pelo crime de desobediência, visto que o art.º 47.º do diploma em apreço já comina a punição da desobediência simples (al. a), n.º 1, art.º 348.º do CP).

Assim, é de questionar até que ponto não pode, e deve, um suspeito da prática de crime que se recuse a identificar ser punido pelo crime de desobediência, visto que tal é permitido ao abrigo de um direito que se caracteriza por um “menor desvalor ético prévio da conduta, menor desvalor da ação que fundamenta o ilícito e menor importância na ordem axiológica constitucional do objeto direto da ação” (Palma, 2018, p. 120). Para além de que, como referido na Recomendação n.º 1/2004 da Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI), que determina a prática da doutrina a que faz referência com força obrigatória geral, “não está prevista no nosso ordenamento jurídico a possibilidade de detenção para identificação coativa de suspeito da prática de mera contraordenação.” Neste sentido, para Afonso (2008, p. 379), optar pela identificação coativa nos casos em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, resultará na inversão de toda a lógica do regime jurídico global da identificação. Isto porque, para este autor, não sendo tal procedimento permitido perante um suspeito da prática de contraordenação que se recusa a identificar, o polícia apenas poderá, nesses casos, optar pela cominação pelo crime de desobediência.

Creemos, nesta senda, que o cidadão suspeito da prática de crime que se recuse a identificar pode ver subsumida a sua conduta num crime de desobediência, desde que feita a devida cominação legal (al. b), n.º 1, art.º 348.º do CP). Resta, no entanto, saber em que momento pode a cominação ser feita. Para Gonçalves e Alves (2002, p. 113), o momento em que pode ser feita a cominação coincide com a recusa do suspeito em ser conduzido ao posto policial para identificação. Estes autores justificam a sua posição baseando-se na ideia de que, incluindo-se as situações de recusa de identificação nas de impossibilidade, dever-se-á optar, em primeiro lugar, pela sanção de natureza processual postulada no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, atendendo à “sua relação de especialidade em relação ao art.º 348.º do CP” (p. 113). Por outro lado, autores como Afonso (2008, pp. 382-383) e Côrte-Real (2017, p. 79) defendem que, caso o identificando se recuse, por qualquer forma, a identificar no local da abordagem, poderá, desde logo, ser feita a cominação legal pelo crime de desobediência e, caso a recusa se mantenha, a sua detenção em flagrante delito. Relembremos que, nos termos do n.º 2 do art.º 250.º do CPP, antes de se proceder à identificação do suspeito, os OPC devem indicar-lhe os meios pelos quais se pode identificar. Ora, atendendo ao facto de o suspeito, antes de lhe ser requerida a identificação, ficar com conhecimento de todos os meios pelos quais se pode identificar e, ainda assim, decide recusar-se, não se vê qual o sentido de apenas se fazer a cominação quando o suspeito se recuse a ser conduzido ao posto policial para identificação coativa. Nesta senda, sufragando Côrte-Real (2017, p. 79), “a desobediência poderá

verificar-se em qualquer momento do procedimento, nomeadamente, logo após a ordem de identificação, se este o recusar a fazê-lo”, ou se o identificando se recusar a ser conduzido ao posto policial mais próximo para ser sujeito a identificação coativa.

3.3.3. Recusa como impossibilidade: um raciocínio válido?

Autores como Valente (2019, p. 384), Taborda (2009, p. 954) e Soares (2017, p. 185) entendem que o termo “impossibilidade”, referido no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, inclui a recusa de identificação. Nesta linha de pensamento, caso o identificando se recuse a identificar, não incorre no crime de desobediência (Taborda, 2009, p. 954). Aliás, para Guedes Valente (2019, p. 384), a possibilidade de detenção para identificação afasta, por completo, “a ideia de que a recusa à identificação, mesmo com a cominação, consubstancia um crime de desobediência”. Acrescenta ainda que a opção pela cominação acabaria por demonstrar “uma intervenção de uma Polícia «fraca», por necessitar de recorrer à ameaça penal para promover as medidas de polícia” (Valente, 2019, p. 384). Isto porque, seguindo esta lógica, os procedimentos previstos na atual redação do n.º 6 do art.º 250.º do CPP são mais do que suficientes para garantir a eficácia prática do dever de identificação (Soares, 2017, p. 185).

Com a mesma posição, ao nível da Jurisprudência, destacamos, por exemplo, o Ac. do TRL, de 20 de março de 2001 e o Ac. do Tribunal da Relação de Évora (TRE), de 22 de setembro de 2015. Este último refere que, em caso de recusa de identificação, nem será necessário percorrer o disposto nos n. os 3, 4 e 5 do art.º 250.º do CPP, podendo-se proceder diretamente à identificação coativa do suspeito (n.º 6). Com a devida vênia, estamos mais inclinados para o facto de, para além de ser difícil “considerar os procedimentos compulsórios existentes como instrumentos suficientes ao serviço da Administração”, como refereo Parecer n.º 13/96 do Conselho Consultivo da PGR, também não parecem ser a solução legislativa para lidar com um suspeito da prática de crime que se recuse a identificar. Em primeiro lugar, como referiu Messias Bento, na DV ao Ac. TC n.º 479/94, de 24 de agosto, as seis horas poderão ser insuficientes para estabelecer a identidade da pessoa interpelada. O mesmo autor dá exemplos de situações em que o suspeito colabora, mas não traz consigo “documentos de identificação, mora em localidade distante daquela em que é interpelado e não consegue contactar com quem faça chegar tais documentos ao posto policial, nem com quem possa abonar a sua identidade.” Ora, se o prazo de seis horas poderá revelar-se diminuto em situações em que o suspeito colabora, em casos de recusa essa carência será ainda mais notável. Sem descurar que o apuramento da identificação de um suspeito através da recolha de impressões digitais não é assim tão linear.

Basta pensar que a amostra recolhida será comparada com as que se encontram na base de dados de impressões digitais AFIS (*Automated Fingerprint Identification System*), a qual se caracteriza por ter um universo bastante reduzido¹² (Nogueira, 2017). Em segundo lugar, dado o carácter sucessivo do procedimento de identificação previsto no art.º 250.º do CPP, a opção pela identificação coativa (n.º 6) está dependente de se terem esgotados todos os meios previstos nos n.os 3, 4 e 5 (Albuquerque, 2011, p. 690). Ora, o n.º 5 do artigo em apreço, refere expressamente um conjunto de alternativas a aplicar se o identificando “não for portador de nenhum documento de identificação”. Assim, para se optar pelo procedimento previsto no n.º 6, é necessário que o identificando não seja portador de documento de identificação, o que não é possível verificar quando o suspeito refere expressamente que não se identifica.

Taborda (2009, p. 946) salienta ainda que, por a identificação de suspeitos estar sujeita ao princípio da tipicidade legal, terá que ser a lei a estabelecer quais as consequências da recusa. Neste sentido, para Trancoso (2019, p. 112), “se o legislador quisesse que o suspeito que se recusa a identificar incorresse em

responsabilidade penal, tê-lo-ia previsto” (Trancoso, 2019, p. 112). A título de exemplo, Soares (2017, p. 183) faz referência aos arts.º 141.º, n.º 3, e 342.º, n.º 2, do CPP, que responsabilizam penalmente a falta de resposta às questões atinentes à identidade, em sede de primeiro interrogatório judicial e em sede de julgamento, respetivamente. Não concordamos, na plenitude, com este argumento. Na verdade, a atual redação do art.º 250.º do CPP também não tipifica que, em situações de recusa, o suspeito será sujeito a uma sanção de natureza processual que consiste em ser conduzido ao posto policial mais próximo. A não ser que o termo “impossibilidade” inclua o termo “recusa”, algo que, como vimos pela análise histórica deste regime jurídico, não tem sido a opção de eleição do legislador.

No que concerne às situações em que o suspeito se recusa a ser conduzido ao posto policial, de modo a poder ser identificado nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP, José Ramos (*cf.* Carvalho, 2010, p. 81) defende que tal conduta “não integra a prática de qualquer crime, mas legitima o agente a conduzir o identificando ao posto policial, se necessário for, pela força e, caso o mesmo reaja contra o agente, aí estaremos perante um crime de resistência e coação sobre funcionário”. Também para Tabora (2009) não haverá crime de desobediência caso o suspeito se recuse a entrar na viatura policial, devendo o OPC optar por o colocar coercivamente na mesma, de modo a ser conduzido ao posto policial mais próximo. Embora a conduta do OPC em recorrer à força estritamente necessária para o colocar na viatura policial não ser um meio censurável para atingir o fim visado, justificada de um crime de coação, conforme previsto no n.º 3 do art.º 154.º do CP (Tabora, 2009, p. 960), somos de parecer diferente.

A nosso ver, tal como refere Côrte-Real (2017, p. 79), a cominação pelo crime de desobediência seria o meio adequado para garantir a autonomia funcional do Estado. Isto porque, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP, apenas vem referido que o OPC pode compelir o suspeito a permanecer no posto policial “pelo tempo estritamente indispensável à identificação”, não fazendo qualquer referência ao uso da força para que a condução à Esquadra se consuma, opção que não parece impremeditada. Aliás, optar pelo uso coercivo da força para que a condução à Esquadra se consuma, embora seja um meio legítimo nos termos do art.º 34º da LSI, poderá ser mais gravoso do que a cominação pelo crime de desobediência. Isto porque o recurso ao uso coercivo da força perante um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar poderá ser propiciador a que o mesmo resista ativamente, ao ponto de poder incorrer no crime de resistência e coação sobre funcionário (art.º 347º do CP), punido com pena de prisão até cinco anos. Por outro lado, a opção pelo crime de desobediência (al. b) do n.º 1 do art.º 348º do CP), para além de, através da respetiva cominação, poder servir como meio dissuasor, levando a que o suspeito se identifique sem incorrer em responsabilidade penal, a incorrer, será punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias.

Corrido este caminho, pese embora estejamos mais inclinados em aceitar que a cominação pelo crime de desobediência é o procedimento policial a adotar nos casos em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, sabemos que esta posição não é unívoca. Para além de não ser unívoca, autores como António Leões Dantas, na DV ao Parecer n.º 28/2008 do Conselho do Consultivo da PGR, e José Ramos (*cf.* Carvalho, 2010, p. 81), referem que a opção por este procedimento acabaria por ser violadora de princípios fundamentais, como o princípio da subsidiariedade da intervenção penal e os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade. Também, para Soares (2017, p. 183), o OPC pode ainda ver subsumida a sua conduta num tipo legal de crime, como o de abuso de poder (art.º 382.º do CP) e o de sequestro (art.º 158.º do CP), para além de outras responsabilidades civis e disciplinares. Certamente que, como forma de reforçar e aprofundar o Estado de Direito, para além de ser importante a qualidade da legislação, é também muito importante a forma como os serviços se organizam e proporcionam formação aos seus polícias (Correia, 1994, p. 7). No entanto, como refere Afonso (2008, p. 261), a normatividade que toca à matéria *sub judice* é deficiente. Assim,

atendendo à dificuldade de executar o que deriva desta medida de polícia (Afonso, 2008), torna-se imperioso, nos próximos capítulos, verificar se existem incongruências no seio da PSP quanto ao procedimento policial que os polícias referem que adotariam caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar. Sem descurar de verificar o que, quem refere que optaria pela medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250º do CPP, considera mais adequado adotar se o suspeito se recusar a ser conduzido à Esquadra para esse âmbito.

Método

Para se cumprir com os objetivos delineados neste estudo descritivo e exploratório, optou-se por uma estratégia de investigação do tipo quantitativo, de carácter correlacional e descritivo. Salienta-se ainda que as hipóteses e os objetivos de investigação foram validados através do teste do Qui-quadrado, uma técnica estatística não-paramétrica que permite analisar variáveis com valores numa escala ordinal ou numa escala nominal (Hill & Hill, 2016, p. 195).

4.1. Objetivos de investigação

Os objetivos de investigação, para além de direcionarem a investigação e tornarem eficaz a procura, dão ainda sentido às atividades de recolha e análise de dados, bem como à respetiva interpretação dos resultados (Santo, 2010, p. 53). Neste sentido, definiram-se os seguintes objetivos de investigação:

- Objetivo 1: Verificar qual o procedimento policial que os polícias referem que adotariam caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar, bem como se o mesmo tem relação com a Divisão Policial em que prestam serviço, o ano em que ingressaram na PSP e a sua carreira hierárquica.
- Objetivo 2: Dos polícias que referem que optariam pela identificação coativa do suspeito da prática de crime que se recusa a identificar, verificar qual o procedimento que indicam que adotariam caso o mesmo se recuse a ser conduzido à esquadra.

4.2. Hipóteses de investigação

Definiram-se as seguintes hipóteses:

- H₁: O procedimento policial que os polícias referem que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar, tende a ser diferente consoante a Comarca de jurisdição da Divisão Policial em que prestam serviço.
- H₂: A maioria dos polícias só faz a cominação pelo crime de desobediência quando o suspeito da prática de crime se recusa a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa.

4.3. Caracterização do instrumento de estudo

Foi construído um questionário constituído por 15 questões de resposta única. A primeira parte é relativa à caracterização profissional do inquirido e visou obter dados como a Divisão Policial em que presta serviço, a sua carreira hierárquica (“Agente de Polícia”, “Chefe de Polícia” ou “Oficial de Polícia”), o ano em que ingressou na PSP, bem como a natureza do serviço que desempenha mais frequentemente (p. ex. “Patrulhamento auto”, “Comandante de Esquadra”, “Graduado de serviço”). A segunda parte do questionário, relativa à contextualização da frequência com que o inquirido necessitou de identificar um suspeito da prática de crime,

é composta por sete questões de resposta fechada e escalas de medida ordinal (de “Nunca” a “Mais de 40 vezes”). Estas questões visam, designadamente, aferir a frequência com que: *i)* o inquirido identificou um suspeito da prática de crime através de um documento de identificação apresentado pelo próprio; *ii)* o inquirido abordou um suspeito que não tinha qualquer documento de identificação; *iii)* o inquirido procedeu à identificação do suspeito após o mesmo ter comunicado com uma pessoa que apresentou os seus documentos de identificação; *iv)* o inquirido procedeu à identificação do suspeito após se ter deslocado com o mesmo ao local onde se encontravam os seus documentos de identificação e; *v)* o inquirido identificou um terceiro que reconheceu a veracidade dos dados pessoais indicados pelo suspeito da prática de crime; *vi)* o inquirido teve que conduzir à esquadra um suspeito da prática de crime, para o identificar, por não ser possível identificá-lo no local da abordagem e; *vii)* o inquirido abordou um suspeito da prática de crime e o mesmo se recusou a identificar. A terceira parte do questionário teve como objetivo confrontar o inquirido com uma situação em que se procedia, legitimamente, à identificação de um suspeito da prática de crime. Para esta situação foram criados dois cenários, cada um correspondente a uma questão. Na primeira questão desta parte, o inquirido foi confrontado com o procedimento policial que adotaria numa situação em que um suspeito da prática de crime se recusava a ser identificado e não colaborava com nenhum dos meios que o permitiam identificar no local da abordagem. Relativamente às alternativas de resposta, uma das opções consiste em conduzir o suspeito à Esquadra policial mais próxima para o identificar coativamente, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Por sua vez, a outra opção consistia em fazer a cominação pelo crime de desobediência e, caso a recusa se mantivesse, proceder à sua detenção em flagrante delito. Para terminar, na última questão do questionário, o inquirido foi confrontado com uma situação em que um suspeito da prática de crime teria que ser conduzido à Esquadra para identificação coativa, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. No entanto, o mesmo recusava-se a entrar na viatura policial. Nesta questão de resposta semifechada, eram dadas duas alternativas de resposta fechada: ou o OPC faz recurso ao uso coercivo da força para o colocar na viatura policial e proceder à sua identificação coativa no posto policial mais próximo; ou o OPC faz a cominação pelo crime de desobediência e, caso a recusa se mantenha, procede à detenção em flagrante delito do suspeito.

4.4. Caracterização da população e da amostra

A população sobre a qual incidiu o inquérito por questionário era composta pelos polícias colocados nas Esquadras de competência territorial do COMETLIS, correspondendo a um total de 2683 polícias, dos quais 2349 são da carreira de agente de polícia, 295 da carreira de chefe de polícia e 39 da carreira oficial de polícia. Se o procedimento adotado tivesse sido o da constituição de uma amostra aleatória simples, optando por um grau de confiança de 95% e um erro amostral de 4% ($\epsilon = 0,04$), o n amostral necessário seria de aproximadamente 500 indivíduos. O estudo realizado recolheu um total de 610 inquéritos por questionário preenchidos, dos quais se excluíram: 29 participantes por corresponderem a polícias a prestar serviço em esquadras fora do objeto de estudo; 2 participantes que não prestaram consentimento; e 4 participantes por as suas respostas se encontrarem ininteligíveis no ano de ingresso na PSP. Assim, dos 610 inquéritos por questionário preenchidos, 575 foram validados. Todavia, a impossibilidade de seleção aleatória ditou que a amostra tem uma dimensão considerável mas não pode ser considerada estatisticamente representativa do universo de profissionais de Polícia do COMETLIS.

4.5. Procedimento

Foi realizado um pré-teste do questionário aos cadetes e aspirantes a oficial de polícia do ISCPSP que, antes de ingressarem neste estabelecimento de ensino já pertenciam aos quadros permanentes da PSP, num total

de 44 respostas obtidas. Feito o pré-teste, o questionário na sua versão definitiva foi construído através da aplicação *web Google Forms*, difundido via *e-mail* institucional da PSP para toda a população de polícias do COMETLIS durante o período que decorreu de dia 17 de fevereiro a 15 de março de 2020. O tratamento, processamento e análise estatística dos dados recolhidos através do instrumento de estudo foram efetuados por meio do software *Statistical Program for Social Sciences (SPSS) version 23* e do *Microsoft Office Excel Professional Plus 2016*.

Apresentação e discussão dos resultados

5.1. Apresentação de Resultados

5.1.1. Caracterização profissional da amostra

Pela análise da parte I do questionário verifica-se que, da amostra de 575 participantes, 75,8% são da carreira de agente de polícia, 19,5% da carreira de chefe de polícia e 4,7% da carreira de oficial de polícia. Destes polícias, 42,3% prestam serviços nas Divisões Policiais Integradas e 57,7% nas Divisões Policiais Destacadas do COMETLIS. Relativamente à natureza do serviço que desempenhavam aquando da realização do inquérito, as funções de “Patrulhamento auto” (34,6%), de “Patrulhamento apeado” (17,2%) e de “Graduado de serviço” (14,4%) são as mais frequentes. No que concerne ao ano de ingresso na PSP, temos respondentes que ingressaram num período de 1983 a 2018. Salienta-se ainda que 17% dos participantes ingressaram na PSP até 1997, 26,3% de 1998 a 2008, e 56,7% de 2009 em diante.

5.1.2. Contextualização da frequência de identificações

A parte II do questionário é composta por 7 questões, relativas à frequência com que os inquiridos identificaram um suspeito da prática de crime pelos diversos meios. A Figura 1 sistematiza os resultados obtidos para cada uma dessas questões.

Os resultados obtidos (baseados na experiência autodeclarada dos respondentes) apontam para a predominância de uma identificação feita pelo próprio e através de documento adequado (Q5), e para a baixa frequência de situações em que o suspeito recusa a sua identificação (Q11). Concomitantemente, os dados evidenciam também que muitos suspeitos não possuem um documento de identificação quando abordados (Q6), e que o recurso a terceiros para confirmação da identidade não é muito frequente (Q7 e Q9), bem como a deslocação ao local onde presumivelmente esses documentos possam estar (Q8). A deslocação à Esquadra (Q10) também não é situação muito recorrente na experiência dos respondentes.

5.1.3. Da Recusa

Relativamente à parte IV do questionário, a mesma é composta por 2 questões (12 e 13) que visam determinar quais os procedimentos policiais que os inquiridos referem que adotariam caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar ou a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa.

Na questão 12, em que os inquiridos são confrontados com uma situação em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, 72,2% referiram que optariam por o conduzir à Esquadra mais próxima, de modo a proceder à sua identificação coativa pelo tempo estritamente necessário (ver Figura 2). Por outro lado, 26,3%

dos inquiridos mencionaram que optariam por fazer a cominação pelo crime de desobediência e, caso a recusa se mantivesse, a detenção em flagrante delito do suspeito.

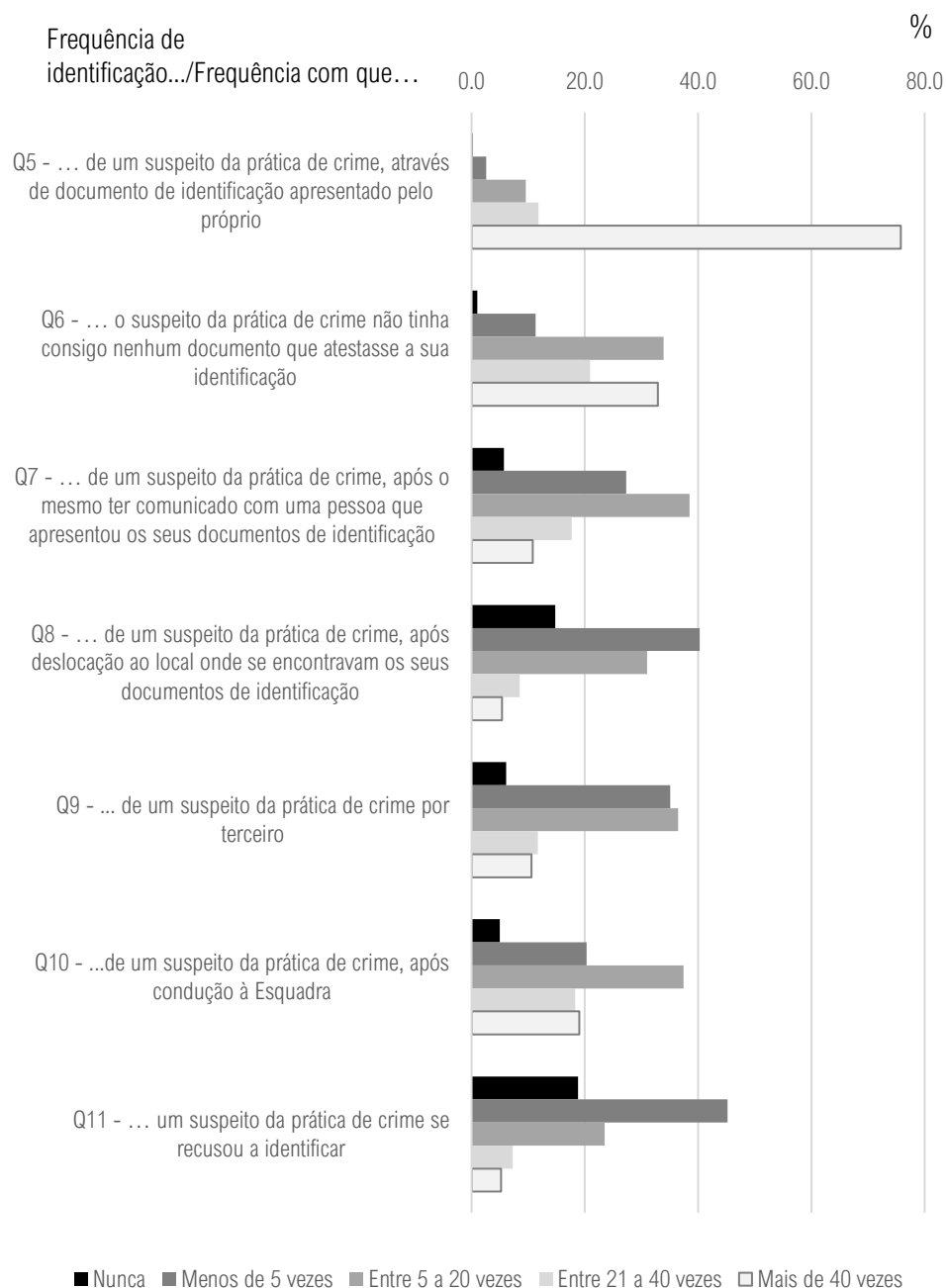


Figura 1 – Frequência (%) com que os inquiridos identificaram um suspeito da prática de crime, segundo os diferentes meios e situações previstas na lei.

Fonte: dados do inquérito. Elaboração própria.

Salienta-se ainda que 1,5% dos inquiridos (n=9) optaram pela resposta aberta, categorizada como “Outro”. Destes 9 respondentes: 2 afirmaram que só fariam a cominação pelo crime de desobediência depois de esgotar todo o art.º 250.º do CPP; 3 que só fariam a cominação pelo crime de desobediência após autorização do Ministério Público (MP); e 4 deram uma resposta considerada “Inadmissível” por ser ininteligível ou a questão não ter sido compreendida.

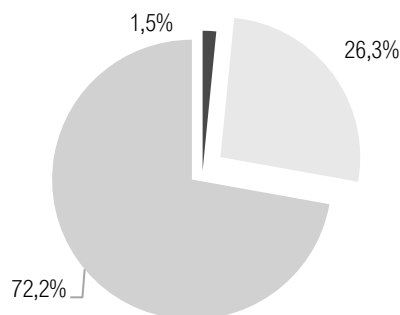


Figura 2. Procedimento policial após suspeito da prática de crime se recusar a identificar.

Fonte: dados do inquérito. Elaboração própria.

Para perceber se o procedimento em caso de recusa em se identificar por parte do suspeito da prática de crime varia em função da frequência com que os polícias se depararam com esta situação, foi usado o teste do Qui-quadrado, verificando-se a ausência de associação entre estas variáveis ($\chi^2(4) = 5,218, p = 0,266$). Se nos limitarmos ao facto de o inquirido já se ter ou não deparado com esta situação a conclusão é a mesma, ou seja, não existe associação entre estas variáveis ($\chi^2(1) = 3,537, p = 0,060$), embora neste caso a diferença seja tendencialmente significativa. De frisar que, nestes testes, foi excluído quem optou pela categoria “Outro”, dada a sua pouca representatividade.

Procedeu-se ao cruzamento do procedimento policial que os participantes referiram que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, com algumas das suas características profissionais (carreira hierárquica, ano de ingresso na PSP e Divisão Policial). Nestas associações foram excluídos os participantes que optaram pela opção de resposta aberta, categorizada como “Outro”. Começando pela associação entre a carreira hierárquica do polícia e o procedimento policial que o mesmo referiu que adotaria, caso um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, verifica-se que a maior parte dos polícias em cada carreira hierárquica seleccionou a opção de conduzir o suspeito à Esquadra mais próxima para proceder à sua identificação coativa. No entanto, as diferenças de atuação por carreira hierárquica são mínimas, com 72,4%, 75,2% e 80,8% dos agentes, chefes e oficiais de polícia, respetivamente, a referirem que optariam por esse procedimento. De acordo com o teste do Qui-quadrado estas diferenças não são estatisticamente significativas ($\chi^2(2) = 1,131, p = 0,568$). Neste sentido, não existe qualquer resultado estatisticamente significativo que indique que o procedimento policial que os polícias referem que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar, varie consoante a sua carreira hierárquica.

Para verificar se o procedimento policial que um polícia refere que adotaria perante um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, varia em função do ano em que ingressou na PSP, elaborou-se a respetiva tabela de contingência, da qual se extrai que o procedimento policial que consiste em conduzir o suspeito da prática de crime à Esquadra mais próxima para identificação coativa foi selecionado 75,3%, 74,5% e 72,2% por quem ingressou na PSP “Até 1997”, “De 1998 a 2008” e “De 2009 em diante”, respetivamente, não sendo estas diferenças estatisticamente significativas ($\chi^2(2) = 0,501, p = 0,778$). Assim, o procedimento policial que os polícias referem que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar, não parece ter qualquer relação com o ano em que ingressaram na PSP (e conseqüentemente com o tempo de serviço).

Por Divisão Policial, o procedimento policial que os polícias mais referiram que adotariam, se um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, foi a condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa.

Contudo, enquanto na 3ª e na 4ª Divisão Policial mais de 80% dos seus polícias optaram por esse procedimento (82,5% e 85,7%, respetivamente), na Divisão Policial de Vila Franca de Xira e na Divisão Policial de Oeiras esse procedimento foi selecionado por pouco mais de metade dos seus polícias (52,9% e 64,6%, respetivamente). Todavia, estas diferenças não são, de novo, estatisticamente significativas ($\chi^2(10) = 16,502, p = 0,086$). Conclui-se que os procedimentos não são significativamente distintos de acordo com a Divisão Policial em que os polícias prestam serviço.

Na questão 13, em que os inquiridos foram questionados sobre qual o procedimento policial que adotariam caso um suspeito da prática de crime se recusasse a entrar na viatura policial para ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa, 50,1% referiram que optariam por fazer a cominação pelo crime de desobediência e 47,3% que recorriam ao uso coercivo da força para o colocar na viatura policial e cumprir com a sua identificação coativa. Salienta-se ainda que 2,6% dos inquiridos ($n=15$) optaram pela opção de resposta aberta, categorizada como “Outro”. Destes 15 respondentes: 4 referiram que comunicavam com o MP para averiguar a possibilidade de fazer a detenção pelo crime de desobediência; e 11 deram uma resposta considerada “Inadmissível” por ser ininteligível ou a questão não ter sido compreendida.

O exercício de associação entre os procedimentos policiais que os inquiridos referiram que adotariam nas situações de recusa de identificação, com os que adotariam nas situações de recusa de condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa, por parte de um suspeito da prática de crime, permitiu verificar que, dos polícias que indicaram optar pela condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa, caso o suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, 54,8% indicaram que procederiam ao uso coercivo da força para o colocar na viatura policial e 45,2% à cominação pelo crime de desobediência, no caso em que o mesmo se recusasse a colaborar com essa medida. Por outro lado, dos polícias que referiram que optariam por fazer a cominação pelo crime de desobediência, na situação em que o suspeito da prática de crime se recusa a identificar, 68,0% indicou que adotaria o mesmo procedimento na situação em que o suspeito se recusa a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa. De acordo com o teste do Qui-quadrado ($\chi^2(1) = 25,507, p < 0,001$) estas tendências de atuação têm significado estatístico.

5.2. Discussão de Resultados

A medida cautelar e de polícia de identificação de suspeitos, para além de se tratar de uma das medidas de polícia mais importantes, é também das mais frequentes (Sousa, 2016, p. 556). Aliás, como se verificou pela apresentação dos resultados do inquérito por questionário, são mínimas as percentagens de polícias que referiram nunca ter identificado um suspeito da prática de crime pelos diversos meios. Verificámos também que existe uma grande percentagem de polícias a referir que, por norma, o suspeito da prática de crime colabora na sua identificação, não se recusando. No entanto, o facto é que, pese embora não seja das situações mais frequentes, a probabilidade de um suspeito da prática de crime se recusar a identificar não é e nem nunca será nula.

Neste sentido, a ocorrer, torna-se imperioso que todos os profissionais das FSS, sendo aqueles que surgem, por norma, como primeira linha nas mais diversas ocorrências, saibam como agir de modo célere e eficaz, sob pena de ficarem envolvidos num impasse ou com a sua capacidade de iniciativa limitada (Machado, et al., 2002). Para tal, é necessário que a lei esteja devidamente densificada e desenvolvida (Correia, 1994, p. 7), o que, no que concerne à matéria *sub judice*, não acontece (Afonso, 2008, p. 261). Posto isto, tendo os participantes sido confrontados com uma situação em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, referindo expressamente que não se identifica, verificámos uma heterogeneidade de respostas

quanto ao procedimento policial que deve ser adotado. Aliás, atendendo às discrepâncias verificadas na Doutrina e na Jurisprudência, quanto ao procedimento policial a adotar nestas situações, tal era expectável. Neste sentido, o procedimento que os polícias mais referiram que adotariam (72,2%), quando confrontados com esta situação, foi a aplicação da medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, de modo a procederem à identificação do suspeito no posto policial mais próximo. Referiram, assim, adotar o procedimento policial recomendado por autores como Valente (2019, p. 384), Tabora (2009, p. 954) e Soares (2017, p. 185). Uma das possíveis razões por esta opção poderá ser, nomeadamente, o facto de os inquiridos considerarem que os meios previstos no n.º 6 do art.º 250.º do CPP são suficientes para se conseguir apurar a identificação do cidadão recusante, como referem os apoiantes deste procedimento. Pode também ser por o inquirido ter em consideração que, se optar pelo procedimento que consiste na cominação pelo crime de desobediência, como refere Soares (2017, p. 183), admitir ver subsumida a sua conduta num tipo legal de crime, como o de abuso de poder (art.º 382.º do CP) e o de sequestro (art.º 158.º do CP), sem descurar ainda de outras consequências civis e disciplinares.

Por outro lado, 26,3% dos polícias referiram que optariam pelo procedimento defendido por autores como Afonso (2008, p. 379), Simas Santos, Leal-Henriques e João Santos (2011, p. 353), isto é, o de fazer a cominação pelo crime de desobediência (al. b), n.º 1, art.º 348.º do CP) e, caso a recusa se mantivesse, a detenção em flagrante delito do suspeito (al. a), n.º 1, art.º 255.º do CPP). Para terminar, salienta-se ainda a opção por um procedimento muito semelhante ao plasmado no Parecer n.º 13/96 do Conselho Consultivo da PGR, que consiste em fazer a cominação pelo crime de desobediência apenas depois de esgotado todo o art.º 250.º do CPP. A nosso ver, esta posição está longe de ser a mais adequada. Imaginemos que dois indivíduos suspeitos da prática do mesmo crime recusam a sua identificação e o OPC opta por os conduzir ao posto policial para identificação coativa, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Mediante a realização de “provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga”, apenas se consegue apurar a identificação de um dos suspeitos. Assim, na esteira deste Parecer do Conselho Consultivo da PGR, esgotados todos os meios compulsórios, caso este indivíduo, repetida a ordem de identificação, se continuasse a recusar, poderia ser detido pelo crime de desobediência. Ora, estamos perante dois suspeitos que tiveram exatamente a mesma conduta, acabando um em liberdade e outro detido em flagrante delito, apenas por questões técnicas.

Quanto à situação em que o suspeito da prática de crime se recusa a identificar, verificou-se ainda que, quer por Divisão Policial, quer por carreira hierárquica, quer em função do ano em que o inquirido ingressou na PSP, não existe uma resposta unívoca quanto ao procedimento policial a ser adotado. Mas mais, não existe também qualquer resultado estatisticamente significativo que indicie que o procedimento policial que os polícias referiram que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, varia consoante a sua carreira hierárquica, Divisão Policial em que prestam serviço ou ano em que ingressaram na PSP. Neste sentido, o facto de um determinado inquirido ter ingressado na PSP antes ou depois da entrada em vigor da Lei n.º 59/98, de 25 de agosto, que alterou a redação do art.º 250.º do CPP, não influenciou, estatisticamente falando, o procedimento que o mesmo referiu que adotaria nas situações de recusa de identificação. Assim, o primeiro objetivo de investigação encontra-se respondido.

Relativamente às situações em que um suspeito da prática de crime se recusa a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP, verificou-se que, quanto ao procedimento policial que deve ser adotado, os polícias se encontram praticamente divididos. De qualquer das formas, a maior parte dos polícias referiu que procederia à cominação pelo crime de desobediência, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do CP, assumindo a posição de autores como Afonso (2008, pp. 382-383) e Côrte-Real (2017, p. 79). Posição que, a nosso ver, parece ser a mais correta. Por outro lado, uma grande

parte dos inquiridos (47,3%), embora não a maioria, referiu que optaria pelo recurso ao uso coercivo da força para consumir a condução do suspeito à Esquadra mais próxima e, assim, proceder à sua identificação coativa, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Com esta última posição, destacamos autores como José Ramos (cfr. Carvalho, 2010, p. 81) e Tabora (2009). Nota-se ainda pertinente refletir sobre até que ponto a medida coativa, prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, é entendida como adequada e suficiente pelos polícias que, na situação em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, a selecionaram. Assim, confrontando estes polícias com uma situação em que um suspeito da prática de crime se recusa a ser conduzido à Esquadra para identificação coativa (n.º 6 do art.º 250.º do CPP), verificámos que a resposta não foi unânime. Por um lado, pouco mais do que a maioria destes inquiridos (54,8%) entende que esta medida pode ser, se necessário, executada pelo uso coercivo da força. Por outro lado, os restantes (45,2%) consideram que, não colaborando o suspeito com esta medida, deve-se proceder à cominação pelo crime de desobediência e, caso o suspeito mantenha a recusa, será detido em flagrante delito, conforme al. b) do n.º 1 do art.º 348.º do CP conjugada com a al. a) do n.º 1 do art.º 255.º do CPP. Assim, pela resposta ao segundo objetivo de investigação, verifica-se que, a optar por considerar que a medida coativa, prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, é a adequada para lidar com os suspeitos da prática de crime que se recusam a identificar, é impreterível que se defina também qual procedimento a adotar caso o suspeito mantenha a sua postura recusante.

Face à grande diversidade de condições, internas e externas, em que as medidas de polícia podem ser aplicadas, tudo aquilo que não resulta da aplicação direta de preceitos legais, não prejudica a emanação de esclarecimentos internos das FSS, mediante uma coordenação com o que é o entendimento das respetivas Comarcas (Machado, et al., 2002, p. 6). Neste sentido, nota-se pertinente verificar a hipótese H_1 , segundo a qual “O procedimento policial que os polícias referem que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recuse a identificar, tende a ser diferente consoante a Comarca de jurisdição da Divisão Policial em que prestam serviço”. Para verificar esta hipótese, após se ter agrupado as Divisões Policiais pelas Procuradorias da República de Comarca, procedeu-se à sua associação com o procedimento policial que os polícias indicaram que adotariam caso um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar.

Em todas as Comarcas, o procedimento policial que os polícias mais referiram que adotariam foi a condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa, nos termos do n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Contudo, dos polícias a prestar serviço nas Divisões Policiais sediadas na área de jurisdição da Comarca de Lisboa, 78,7% optaram por esse procedimento. Já quanto aos polícias a prestar serviço nas Divisões Policiais sediadas na área de jurisdição da Comarca de Lisboa Oeste, a opção por esse procedimento foi de 70,3%. Por fim, no que concerne aos polícias a prestar serviço nas Divisões Policiais sediadas na área de jurisdição da Comarca de Lisboa Norte, 67,6% selecionaram esse procedimento. De acordo com o teste do Qui – quadrado ($\chi^2(2) = 6,304, p = 0,043$) estas variações são estatisticamente significativas. Assim, o procedimento policial que os polícias referiram que adotariam, caso um suspeito da prática de crime se recusasse a identificar, tem uma relação estatisticamente significativa com a Comarca de jurisdição da Divisão Policial em que prestam serviço. Neste sentido, confirmamos a hipótese H_1 .

Para terminar, refutamos a hipótese H_2 , segundo a qual “A maioria dos polícias só faz a cominação pelo crime de desobediência quando o suspeito da prática de crime se recusa a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa”. Isto porque, quando um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, 27% referiram que fariam prontamente a cominação pelo crime de desobediência. Como vimos, este procedimento policial é defendido por autores como Afonso (2008) e Côte-Real (2017). Por outro lado, 33% dos inquiridos indicaram que só fariam a cominação pelo crime de desobediência caso o suspeito da prática de crime se recusasse a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa, tal como defendem autores

como Gonçalves e Alves (2002, p. 113). Por fim, 40% dos inquiridos mencionaram que não fariam a cominação pelo crime de desobediência nem na situação em que o suspeito da prática de crime se recusa a identificar, nem na de quando o mesmo se recusa a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa. Assim, a maioria dos policiais referiu que optaria pelos procedimentos policiais defendidos por autores como José Ramos (Carvalho, 2010, p. 81) e Taborda (2009). Isto é, se o identificando se recusar a identificar, aplicar-se-ia a medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP. Por outro lado, se o mesmo se recusar a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação coativa, recorrer-se-ia à força estritamente necessária para consumar a condução. Neste sentido, na esteira destes autores, apenas se o identificando reagir contra o polícia é que poderá ser detido, não pelo crime de desobediência (art.º 348.º do CP), mas sim pelo crime de resistência e coação sobre funcionário (art.º 347.º do CP).

Conclusão

No rescaldo desta investigação, podemos afirmar que, apesar de ter sido tomado partido quanto ao procedimento policial a adotar nas situações em que um suspeito da prática de crime se recusa a identificar, estamos cientes que, pela interpretação do art.º 250.º do CPP, a resposta não é inequívoca. Mesmo após consultada a Jurisprudência e a Doutrina que, por a lei não prever tudo, procuram integrar as suas lacunas (Valente, 2019, p. 50), não conseguimos apresentar uma resposta que não suscite o contraditório. Conforme aponta Muir (1977), “os gabinetes dos policiais estão numa esquina da rua e não nos corredores dos palácios” (Raposo, 2005, p. 14). Adaptando este pensamento, se nem a Doutrina, nem a Jurisprudência, que decidem num ambiente de maior ponderação do que os policiais, conseguem chegar a um consenso sobre qual o procedimento policial a ser adotado, achou-se pertinente verificar como estes, que têm que agir *in situ*, de modo célere e eficaz (Raposo, 2005, p. 14; Machado *et al.*, 2002), referem que atuariam. Para tal, foi realizado um inquérito por questionário aos policiais a prestar serviço nas subunidades operacionais de competência territorial do COMETLIS da PSP.

Através da apresentação e discussão dos resultados do questionário foi possível verificar que, em resposta ao problema de investigação, existem incongruências no seio da PSP quanto ao procedimento policial a adotar perante um suspeito da prática de crime que se recusa a identificar. Para além de que os inquiridos que assumiram que o procedimento policial a adotar consiste na medida coativa prevista no n.º 6 do art.º 250.º do CPP, quando confrontados com uma situação em que o suspeito se recusou a ser conduzido à Esquadra mais próxima para identificação, não conseguiram dar uma resposta unânime. Apesar de existirem estas incongruências, atendendo à normatividade em vigor e ao que a jurisprudência e doutrina referem sobre estes assuntos, estamos perante procedimentos “juridicamente inaceitáveis mas que, em boa verdade, roçam simultaneamente a aceitabilidade.” (Afonso, 2008, p. 261). Porque como refere Afonso (2008, p. 361), o controlo judicial sobre a atividade policial só é justo quando a matéria sobre a qual incide “está devidamente regulada por normativos legais de conteúdo suficientemente densificado”, nota-se pertinente reformular o art.º 250.º do CPP, de modo a que dê soluções definitivas e inquestionáveis sobre as consequências jurídicas das recusas de identificação e de condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa, por parte de um suspeito da prática de crime. Isto porque, por estarmos perante uma medida cautelar e de polícia em que, por questões de urgência e necessidade, o procedimento policial a adotar é escolhido *in situ* e executado de imediato, é impreterível que a mesma esteja devidamente regulada *in book*, para que *in action* os OPC e APC possam agir com maior confiança quanto à legalidade da sua atuação (Raposo, 2005, p. 15). Sem negligenciar que “a população está disposta a colaborar com uma polícia que lhe pareça claramente legítima, ou seja, uma polícia que respeite a legalidade, seja tecnicamente eficaz, cumpra os imperativos morais dominantes e seja eticamente responsável” (Silva, 2001, p. 85).

Por fim, importa realçarmos que este estudo não pretende esgotar a discussão em torno desta temática, mas sim que se aluda à reflexão daquilo “que se deve decidir de uma vez por todas” (Afonso, 2008, p. 361). Igualmente, importa aqui realçar a necessidade de apostar na formação policial, inicial e contínua, quanto à matéria de identificação de suspeitos da prática crime. Para tal, recomenda-se a conceção, pela PSP, de diretivas e de normas de execução permanente que interpretem, de forma clara e sucinta, aquilo que, quanto a este regime jurídico, não é alvo de ambiguidades [p. ex. formalidades a adotar pelo OPC previamente à ordem de identificação; pressupostos válidos para se poder identificar um suspeito; procedimento de identificação e respetivas particularidades; preceitos para se poder identificar coativamente (por meio de provas dactiloscópicas, fotográficas ou de análoga natureza) um suspeito; informações essenciais que devem constar no auto de identificação, entre outros]. No que, por enquanto, ainda não permite uma resposta inequívoca (p. ex. procedimentos policiais a adotar em situações de recusa de identificação e de recusa de condução à Esquadra mais próxima para identificação coativa), recomenda-se a elaboração de determinações alinhadas com aquilo que é o entendimento das respetivas Comarcas, de modo que sejam difundidas internadamente por todos os polícias (Machado, *et al.*, 2002, p. 6). Não sendo esta, na nossa humilde opinião, a opção mais adequada quando comparada com uma procedimentalização uniforme a nível nacional.

Quanto a recomendações de investigações futuras, para além de interessante, seria também pertinente abordar as consequências jurídicas da recusa de identificação por parte de um suspeito da prática de contraordenação, colocando a tónica nos procedimentos policiais que os polícias referem que adotariam.

Bibliografia

1. Referências Bibliográficas: Obras gerais e específicas

- Afonso, J. J. (2008). O Regime Legal da Identificação – Reflexões Sobre o Instituto da Detenção para Efeitos de Identificação. In M. T. Martins, & M. M. Valente, Estudos de Homenagem ao Professor Artur Anselmo (pp. 361-392). Edições Almedina.
- Albuquerque, P. P. (2011). Comentário do Código do Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (4ª ed.). Universidade Católica Editora.
- Albuquerque, P. P. (2015). Comentário do Código Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (3ª ed. atualizada). Universidade Católica Editora.
- Alexy, R. (2006). Teoria dos Direitos Fundamentais (5ª ed.). Malheiros Editores.
- Almeida, C. A. (2006). Medidas Cautelares e de Polícia do Processo Penal, em Direito Comparado. Edições Almedina.
- Antunes, M. J. (2019). Direito Processual Penal (2ª ed.). Edições Almedina.
- Bagina, F. (2009). Medidas de polícia versus medidas cautelares e de polícia. In Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSP em homenagem ao Superintendente-chefe Afonso de Almeida. Edições Almedina.
- Borges, F. (2011). O Crime de Desobediência à Luz da Constituição. Edições Almedina.
- Caetano, M. (2010). Manual de Direito Administrativo (10ª ed.). Volume II, 11ª Reimpressão. Edições Almedina.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2014a). Constituição da República Portuguesa Anotada (4ª ed.). Volume I. Coimbra Editora.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2014b). Constituição da República Portuguesa Anotada. (4ª ed.). Volume II. Coimbra Editora.
- Carvalho, M. F. (1997). Proposta de procedimento a adotar pelas forças de segurança nos casos de condução de suspeito a posto ou esquadra para identificação. In Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI), Controlo Externo da Atividade Policial (pp. 75-77). IGAI.
- Carvalho, P. M. (2010). Identificação de suspeitos e consequências jurídicas da recusa de identificação. (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna).
- Coelho, P. S., Pinheiro, J. A., Xufre, P., & Pereira, L. N. (2016). As Sondagens. Escolar Editora.
- Correia, J. M. (1994). Medidas de Polícia e Legalidade Administrativa. Revista Polícia Portuguesa, Ano LVIII, II Série, Bimestral, n.º 87, Maio/Junho., 2-7. Comando-Geral da PSP.
- Côrte-Real, A. A. (2017). A obrigação de identificação como medida de polícia. (Dissertação de Mestrado em Direito, Especialidade em Direito Administrativo. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa).
- Creswell, J. W. (2014). Research Design - Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (4th ed.). SAGE Publications.

- Mesquita, P. (2004). Repressão criminal e iniciativa própria dos órgãos de polícia criminal. *Revista do Ministério Público* n.º 98 - 2.º trimestre. 7-36.
- Dias, H. V. (2006). *As Medidas de Polícia Administrativa e a Polícia de Segurança Pública*. (Trabalho final do Curso de Direção e Estratégia Policial. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna).
- Ferreira, M. M. (2005). Lição Inaugural 1996/97 - Princípios fundamentais porque se deve pautar a ação policial num Estado de Direito Democrático. In G. M. Silva, & M. M. Valente, *Volume Comemorativo dos 20 Anos* (pp. 147-160). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Gonçalves, F., & Alves, M. J. (2002). *Os Tribunais, as Polícias e o Cidadão*. Edições Almedina.
- Gonçalves, M. L. (1979). *Código de Processo Penal Anotado*. Edições Almedina.
- Gonçalves, M. L. (2009). *Código de Processo Penal - Anotado e Legislação Complementar* (17ª ed.). Edições Almedina.
- Gouveia, J. B. (2018). *Direito da Segurança - Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. Edições Almedina.
- Hill, M. M., & Hill, A. (2016). *Investigação por Questionário* (2ª ed.). Edições Sílabo.
- Lucas, P. M. (2005). *As Medidas de Polícia e a Atuação da Polícia de Segurança Pública: Contributos para uma revisão do quadro normativo*. (Trabalho final do Curso de Direção e Estratégia Policial. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna).
- Machado, S., Santos, C., Pebre, L., Paixão, A., Pereira, S., Figueira, J., & Caleia, C. (2002). *Serviço Policial 2 - Medidas de Polícia*, texto de apoio A. Ministério da Administração Interna.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos da Metodologia Científica* (5ª ed.). Editora Atlas.
- Marôco, J. (2011). *Análise Estatística com o SPSS Statistics* (5ª ed.). Editora ReportNumber.
- Marques (2008, 3 de fevereiro). *Portugueses não têm de andar com cartão de identificação*. [em linha]. *Diário de Notícias*.
- Miranda, J. (2017). *Direitos Fundamentais*. Edições Almedina.
- Monteiro, C. L. (2001). Artigo 348.º (Desobediência). In F. Dias, *Comentário Conimbrense ao Código Penal - Parte Especial*. Tomo III - Artigos 308.º a 386.º. (pp. 349-359). Coimbra Editora.
- Mota, J. L. (1998a). A revisão do Código de Processo Penal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*. Ano 8. Fas. 2.º. Abril-Junho. 163-198.
- Mota, J. L. (1998b). Crimes contra autoridade pública. In Centro de Estudos Judiciários, *Jornadas de Direito Criminal - Revisão do Código Penal, Alterações ao Sistema Sancionatório e Parte Especial*. Volume II. (pp. 409-462). CEJ.
- Newman, I., & Benz, C. (1998). *Qualitative-quantitative Research Methodology: Exploring the Interactive Continuum*. Southern Illinois University Press.
- Nogueira, M. J. (1999). Parecer n.º 9/99 (Exercício do Direito de Queixa. Crime semipúblico. Intervenção Policial. Medidas cautelares e procedimento de identificação). In *Inspecção Geral da Administração Interna (IGAI), Controlo externo da atividade policial e dos serviços tutelados pelo MAI*. Volume II. (pp. 83-86). IGAI.
- Nogueira, M. (2017). *Base de dados de identificação de impressões digitais*. (Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada. Academia Militar).
- Novais, J. R. (2017). *Direitos Fundamentais e Justiça Constitucional*. AAFDL Editora.
- Palma, F. (1998). Parecer n.º 18/98 (Recolha de Impressões Digitais no Livro de Registo de Detidos ou em Auto de Identificação). In *Inspecção Geral da Administração Interna (IGAI), Controlo externo da atividade policial e dos serviços tutelados pelo MAI* Volume II. (pp. 205-210). IGAI.
- Palma, M. F. (2018). *Direito Penal - Conceito material de crime, princípios e fundamentos; Teoria da lei penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas* (3ª ed.). AAFDL Editora.
- Pereira, R. (1988). O princípio da igualdade em direito penal. *Revista o Direito*. N.º 120º. 109-155.
- Pinheiro, A. S., & Oliveira, J. M. (1994). O Bilhete de Identidade e os controlos de identidade. *Revista do Ministério Público*. N.º 60 - 4.º Trimestre. 11-52.
- Prata, A., Veiga, C., & Almeida, C. P. (2018). *Dicionário Jurídico* (3ª ed.). Volume II. Edições Almedina.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (4.º ed.). Gradiva Editora.
- Raposo, J. (2005). *Autoridade e Discricionariedade: A conciliação impossível?*. Lição Inaugural do Ano Lectivo 2005/2006. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI).
- Raposo, J. (2006). O regime jurídico das medidas de polícia. Em *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento*. Volume I. (pp. 693-704). Coimbra Editora.
- Rodrigues, A. (1988). O Inquérito no novo Código de Processo Penal. In Centro de Estudos Judiciários, *Jornadas de direito processual penal - O novo Código de Processo Penal* (pp. 59-79). Edições Almedina. CEJ.
- Rodrigues, A. M. (1995). *O inquérito no novo Código de de Processo Penal*. Edições Almedina.
- Santo, P. E. (2010). *Introdução à metodologia das ciências sociais: génese, fundamentos e problemas*. Edições Sílabo.
- Santos, M. S., & Leal-Heriques, M. (2000). *Código de Processo Penal Anotado* (2ª ed.). Rei dos Livros.
- Santos, M. S., Leal-Henriques, M., & Santos, J. S. (2011). *Noções de Processo Penal*. Rei dos Livros.

- Sequeira, A. (2000). Parecer n.º 4/200 (Procedimento dos agentes policiais, enquanto órgãos de polícia criminal, no cumprimento do artigo 250.º do CPP). In *Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI), Controlo externo da atividade policial e dos serviços tutelados pelo MAI. Volume II.* (pp. 87-98). IGAI.
- Silva, G. M. (1993). *A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais - A Polícia e o Direito Penal.* Revista Polícia Portuguesa. N.º 82, 2-4.
- Silva, G. (2001). *Ética Policial e Sociedade Democrática.* Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Silva, G. M. (2015). *Direito Processual Penal Português - Do Procedimento (Marcha do processo).* Universidade Católica Editora.
- Silva, S. C. (2019). Medidas cautelares e de polícia. Enquadramento jurídico, prática e gestão processual. In *Centro de Estudos Judiciários (CEJ), Meios de obtenção de prova e medidas cautelares e de polícia - Trabalhos do 2.º Ciclo do 32.º Curso de Formação do MP* (pp. 99-134). CEJ.
- Soares, P. (2017). *Meios de Obtenção de Prova no Âmbito das Medidas Cautelares e de Polícia (2ª ed.).* Edições Almedina.
- Sousa, A. F. (2003). Prevenção e repressão como função da Polícia e do Ministério Público. *Revista do Ministério Público.* Ano 24. N.º 94. 49-63.
- Sousa, A. F. (2007). O Princípio da Igualdade no Estado de Direito. *Polis: Revista de Estudos Jurídico-Políticos,* nos 13/16. 181-195.
- Sousa, A. F. (2016). *Manual de Direito Policial (Direito da ordem e segurança públicas).* Grupo Editorial Vida Económica
- Sousa, M. J., & Baptista, C. S. (2014). *Como fazer investigação, Dissertações, Teses e Relatórios (5ª ed.).* PACTOR - Edições de Ciências Sociais, Forenses e de Educação.
- Taborda, R. (2009). Da identificação de Suspeito e Consequências da Recusa de Identificação. *Revista da Ordem dos Advogados.* Ano 69. 943- 964.
- Trancoso, R. E. (2019). Medidas cautelares e de polícia. Enquadramento jurídico, prática e gestão processual. In *Centro de Estudos Judiciários (CEJ), Meios de obtenção de prova e medidas cautelares e de polícia - Trabalhos do 2.º Ciclo do 32.º Curso de Formação do MP* (pp. 99-134). CEJ.
- Valente, M. M. (2013). *Segurança: Um Tópico Jurídico em Reconstrução.* Âncora Editora.
- Valente, M. M. (2019). *Teoria Geral do Direito Policial (6ª ed.).* Edições Almedina.

2. Recomendações da IGAI

- Maximiano, A. *Recomendação n.º 01/2004.* Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI).
- Blasco, M. (2015, 5 de janeiro). *Recomendação IG-01/2015 (Da obrigatoriedade de elaboração de auto de identificação, de relatório, e de comunicação ao MP).* Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI).
- Blasco, M. (2017, 27 de dezembro). *Recomendação IG-03/2017 (Identificação e Detenção de Menores no âmbito da Lei Tutelar Educativa).* Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI).

3. Acórdãos

- Acórdão n.º 7/87, de 9 de fevereiro de 1987. *Diário da República. Série I, n.º 33/1987, 1.º Suplemento, 504-(1) a 504-(22).* Tribunal Constitucional.
- Acórdão n.º 160/91, de 24 de abril de 1991. *Diário da República. Série II, n.º 203/1991, 8953-8962.* 2ª Secção do Tribunal Constitucional.
- Acórdão n.º 479/94, de 24 de agosto de 1994. *Diário da República. Série I-A, n.º 195/1994, 4907-4931.* Tribunal Constitucional.
- Acórdão n.º 527/95, de 10 de novembro de 1995. *Diário da República. Série I-A, n.º 250/1995, 6881-6885.* Tribunal Constitucional.
- Acórdão de 29 de outubro de 1996. *Processo n.º 0004255.* Tribunal da Relação de Lisboa (Relator: Carmona Mota).
- Acórdão de 20 de março de 2001. *Processo n.º 0008625.* Tribunal da Relação de Lisboa (Relator: Franco de Sá).
- Acórdão de 5 de fevereiro de 2003. *Processo n.º 0210523.* Tribunal da Relação do Porto (Relator: Jorge Arcanjo).
- Acórdão de 29 de maio de 2008. *Processo n.º 3710/08.* 9ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa. (Relatores: Fernando Correia Estrela e Guilherme Castanheira).
- Acórdão de 18 de setembro de 2013. *Processo n.º 22/09.6GAPNF.P1.* Tribunal da Relação de Lisboa (Relator Francisco Marcolino).
- Acórdão de 22 de setembro de 2015. *Processo n.º 54/13.0PBVEV.R1.* Tribunal da Relação de Évora (Relator: Felisberto Proença da Costa).
- Acórdão de 26 de janeiro de 2017. *Processo n.º 1623/12.0TACSC.L3-9.* Tribunal da Relação de Lisboa (Relatora: Maria do Carmo Ferreira).
- Acórdão de 20 de abril de 2017. *Processo n.º 395/15.1PGAMD.L1-9.* Tribunal da Relação de Lisboa (Relator: Antero Luís).

4. Pareceres

- Parecer n.º 13/96, de 22 de maio de 1997. *Diário da República. Série II, n.º 286/1997.* Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

Parecer n.º 1/2008, de 11 de janeiro de 2008. Diário da República. Série II, n.º 8, 1524-1534. Procuradoria-Geral da República.

Parecer n.º 28/2008, de 12 de agosto de 2008. Diário da República. Série II, n.º 155, 35859-35875. Procuradoria-Geral da República.

5. Despachos

Despacho n.º 54/MJ/96, de 27 de março. Diário da República. Série II, n.º 74, 4163-4163. Ministério da Justiça.

Despacho n.º 20/GDN/2009, de 15 de dezembro. Polícia de Segurança Pública.

Despacho n.º 5863/2015, de 2 de junho. (Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais). Diário da República. Série II, n.º 106/2015, 14120-14123. Ministério da Administração Interna.

6. Legislação, Propostas de Lei e Relatórios

Resolução 217 A [III], de 10 de dezembro de 1948 (Declaração Universal dos Direitos Humanos). Paris: Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas.

Decreto n.º 10/04 de 1976 (Constituição da República Portuguesa). Diário da República. Série I, n.º 86/1976, 737-775. Assembleia Constituinte.

Decreto – Lei n.º 16489, de 15 de fevereiro de 1929 (Código de Processo Penal de 1929). Diário do Governo. Série I, n.º 37/1929, 463-517. Ministério da Justiça e dos Cultos - Direção Geral da Justiça e dos Cultos.

Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro (Aprova o Código Civil e regula a sua aplicação). Diário do Governo. Série I, n.º 274/1966, 1883 – 2086. Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro.

Decreto-Lei n.º 185/72, de 31 de maio (Altera o Código de Processo Penal de 1929). Diário do Governo. Série I, n.º 128/1972, 729-746. Ministério da Justiça – Gabinete do Ministro.

Lei n.º 25/81, de 21 de agosto (Altera a redação de vários artigos do Código de Processo Penal de 1929). Diário da República. Série I, n.º 191/1981, 2160-2162. Assembleia da República.

Decreto-lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro (Código de Processo Penal de 1987). Diário da República. Série I, n.º 40/1987, 617-699. Ministério da Justiça.

Lei n.º 20/87, de 12 de julho (Lei de Segurança Interna – atualmente revogada pela Lei n.º 53/ 2008, de 29 de agosto). Diário da República. Série I, n.º 134/1987, 2294-2297. Assembleia da República.

Proposta de Lei n.º 85/VI, de 20 de janeiro de 1994. Diário da Assembleia da República. Série II-A, n.º 17/VI/3, 241-242. Governo.

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias sobre a Proposta de Lei n.º 85/VI, de 24 de fevereiro de 1994. Diário da Assembleia da República. Série II-A, n.º 24/VI/3, 372-375. (Relator: António Filipe).

Decreto n.º 161/VI, de 21 de maio de 1994. Diário da Assembleia da República. Série II-A, n.º 45/VI/3, 782-782. Assembleia da República.

Lei n.º 5/95 de 21 de fevereiro (Estabelece a obrigatoriedade do porte de documento de identificação). Diário da República. Série I-A, n.º 44/1995, 1037-1038. Assembleia da República.

Decreto-lei n.º 48/95, de 15 de março (Código Penal). Diário da República. Série I-A, n.º 63/1995, 1350 - 1416. Ministério da Justiça.

Proposta de Lei n.º 157/VII, de 29 de janeiro. Diário da Assembleia da República. Série II-A, n.º 27/VII/3, 481-517. Governo.

Lei n.º 49/98, de 11 de agosto (Altera a Lei n.º 5/95, de 21 de fevereiro). Diário da República. Série I-A, n.º 184/1998, 3875-3876. Assembleia da República.

Lei n.º 59/98, de 25 de agosto (Altera o Código de Processo Penal). Diário da República. Série I-A, 4236 – 4344. Assembleia da República.

Lei n.º 166/99, de 14 de setembro (Aprova a Lei Tutelar Educativa). Diário da República. Série I-A, n.º 215/1999. Assembleia da República.

Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto (Aprova a Lei Quadro das Contraordenações Ambientais). Diário da República. Série I, n.º 166/2006, 6264-6274. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro (Aprova o Regulamento Geral do Ruído). Diário da República. Série I, n.º 12/2007, 389-398. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro (Cria o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização). Diário da República. Série I, n.º 25/2007, 940 – 948. Assembleia da República.

Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto (Aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública). Diário da República. Série I, n.º 168/2007, 6065-6074. Assembleia da República.

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (Lei de Segurança Interna). Diário da República. Série I, n.º 167/2008, 6135- 6141. Assembleia da República.

Decreto-lei n.º 243/2015, de 19 de outubro (Aprova o estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública). Diário da República. Série I, n.º 204/2015, 9005 - 9086. Ministério da Administração Interna.

Portaria n.º 318/2016, de 15 de dezembro (Define os requisitos de admissão ao Curso de Formação de Chefes de Polícia da Polícia de Segurança Pública). Diário da República. Série I, n.º 239/2016, 4718 – 4723. Ministérios das Finanças e da Administração Interna.
Decreto-lei n.º 86-A/2016, de 29 de dezembro (Define o regime da formação profissional na Administração Pública). Diário da República. Série I, n.º 249/2016, 5142 (33) – 5142 (40). Ministério das Finanças.
Lei n.º 67/2017, de 9 de agosto (Regula a identificação judiciária e fotográfica). Diário da República. Série I, n.º 153/2017, 4566 - 4570. Assembleia da República.

Notas:

- ¹ Aprovado pelo DL n.º 16489, de 15 de fevereiro de 1929.
- ² Cfr. Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG) sobre a Proposta de Lei n.º 85/VI, de 24 de fevereiro de 1994.
- ³ De acordo com o referido no Relatório da CACDLG sobre a Proposta de Lei n.º 85/VI, de 24 de fevereiro de 1994, por suspeição subjetiva devem entender-se os casos em que sobre uma pessoa recaíam indícios “de que cometeu ou se prepara para cometer um crime, ou que nele participou ou se prepara para participar (al. e) do art.º 1.º do CPP)”.
- ⁴ Apenas com a quarta revisão constitucional, operada pela Lei n.º 1/97, de 20 de setembro, e através da qual a al. g) do n.º 3 do art.º 27.º da CRP passou a tipificar “a detenção de suspeitos, para efeitos de identificação, nos casos e pelo tempo estritamente necessários”, é que a privação de liberdade de um suspeito através da sua detenção para identificação passou a ter proteção constitucional.
- ⁵ De acordo com o Ac. do TC n.º 479/94, de 24 de agosto, esta proposta de lei tinha como principal objetivo regulamentar a medida de polícia prevista na alínea b) do n.º 2 do art.º 16.º da Lei n.º 20/87, de 12 de julho - anterior Lei de Segurança Interna (LSI) -, que referia que as autoridades de polícia previstas no seu art.º 15.º podiam exigir, no desenvolvimento das atividades de segurança, a “identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial”.
- ⁶ Foi com a Proposta de Lei n.º 157/VII que foi dado início ao processo legislativo formal da Reforma do CPP de 1998.
- ⁷ Cfr. Exposição de motivos n.º 21 da Proposta de Lei n.º 157/VII.
- ⁸ Atualmente regulada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.
- ⁹ Um posto de controlo pode ser definido como um local “onde as pessoas são mandadas parar, a fim de ser controlada a sua identidade e eventualmente serem revistas e efetuada busca dos objetos que trazem consigo” (Sousa, 2016, p. 573).
- ¹⁰ Neste sentido, também o n.º 8 do art.º 12.º do Despacho n.º 5863/2015, que aprova o Regulamento das Condições Materiais de Detenção em Estabelecimentos Policiais [RCMDEP].
- ¹¹ O Regulamento Geral do Ruído, regulado pelo DL n.º 9/2007, de 17 de janeiro, tipifica no seu art.º 28.º um conjunto de contraordenações ambientais. Nos termos das als. h) e i) deste articulado, o não cumprimento da ordem de cessação da incomodidade é sancionada com contraordenação ambiental leve.
- ¹² Como refere Calado et al. (2008), a base AFIS é composta, nomeadamente, por impressões digitais: “i) recolhidas a arguidos em processo-crime; ii) recolhidas a cidadãos, independentemente da sua nacionalidade, que não sejam portadores de documento de identificação válido ou que recusem identificar-se perante autoridades e órgãos de polícia criminal, no exercício das suas competências de prevenção ou investigação criminal, quando resultem indicações sobre a prática de ato criminoso por parte do identificado; iii) recolhidas aos cidadãos portugueses deportados por aplicação, em país estrangeiro, de medida penal de carácter sancionatório; iv) recolhidas a condenados em processo-crime; v) recolhidas a inimputáveis a quem tenha sido aplicada medida de segurança” (Nogueira, 2017, p. 12). Para além de que esta base de dados não abrange as impressões digitais de menores com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos (Nogueira, 2017, p. 12).

A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas: a qualificação jurídico-penal

João Diogo Mendes Domingues

Mestre em Ciências Policiais

RESUMO

A venda de substâncias lícitas como se de produto estupefaciente se tratasse, vulgarmente conhecido como falso tráfico de droga, é uma prática capaz de lesar bens jurídicos e cada vez mais assídua nas cidades portuguesas. A polícia e, por inerência, os elementos policiais, no desempenho das suas funções, debatem-se com um problema legal, pois, uma vez que as substâncias referidas não têm natureza estupefaciente ou psicotrópica, a sua venda não parece consubstanciar um tipo de ilícito criminal, pelo que não têm legitimidade para proceder a detenções. Na falta de enquadramento legal que criminalize esse comportamento, a solução encontrada pelas autoridades competentes para tentar combatê-lo tem sido o seu enquadramento como ilícito de mera ordenação social de venda ambulante sem licença, que embora não crie condições para deter e condenar os seus autores, permite fazer pressão. No sentido de se perceber de que forma deverá o falso tráfico de droga ser punido no sistema jurídico português, é necessário analisar o ordenamento jurídico vigente, para saber se o comportamento em apreço preenche os elementos objetivos e subjetivos de algum tipo de crime ou contraordenação previsto e punido na legislação. Com o suporte da Doutrina e Jurisprudência procura-se responder ao problema exposto, nomeadamente através da tipificação num ilícito já existente ou constatando-se que não existe, na realidade, uma norma que o puna devidamente. De forma a dar um contributo maior para a investigação, é ainda objeto deste estudo a análise de Direito Comparado.

Palavras-chave: falso tráfico de droga, venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, imitações de substâncias controladas.

ABSTRACT

The sale of legal substances as if they were a narcotic product, commonly known as false drug trafficking, is, in fact, a practice capable of harming legal assets and increasingly assiduous in Portuguese cities. The police and, inherently, the police elements, in the performance of their duties, face a legal problem because, since the substances mentioned have no narcotic or psychotropic nature, their sale does not seem to constitute a type of criminal offence, so they have no legitimacy to make arrests. In the absence of a legal standard that criminalizes this behaviour, the solution found by the competent authorities to try to combat it was its framing as an administrative offence of street vending without a license, which although it does not create conditions to put its authors in prison, allows applying pressure. In order to understand how false drug trafficking should be punished in the Portuguese legal system, it is necessary to analyze it to know if the behaviour in question fulfils the objective and subjective elements of some predicted and punished crime or administrative offence in Portuguese legislation. Thereby, with the support of doctrine and jurisprudence, we seek to respond to the problem exposed, namely through the classification of an already existing offence or realizing that there is not, in reality, a norm that punishes it properly. The analysis of comparative law would also be the object of this study.

Keywords: fake drug trafficking, sale of false narcotics and psychotropic substances, imitations of controlled substances.

Introdução

Problema da investigação

Assiste-se a um exponencial crescimento da venda de substâncias lícitas, como se de produto estupefaciente se tratasse, vulgarmente conhecido como falso tráfico de droga. Esta atividade é regularmente realizada nas grandes cidades do nosso país, mormente nas zonas de grande afluência turística, o que naturalmente compreende um impacto negativo a vários níveis, nomeadamente nas comunidades onde a mesma é desenvolvida, afetando desde logo o turismo, bem como a saúde pública.

Tratando-se da venda de substâncias lícitas que quase na sua plenitude se assemelham às substâncias controladas das tabelas previstas no Decreto-Lei (DL) n.º 15/93, de 22 de janeiro, ainda que tal conduta aparente materializar um crime de tráfico de droga, certo é que, nem no referido DL, nem no Código Penal (CP), se encontra qualquer tipo de ilícito criminal especificamente formulado para abarcar tal conduta, não havendo qualquer menção a este tipo de substâncias, lícitas na sua essência, “ilícitas na sua aparência”.

As autoridades competentes nesta matéria e responsáveis pela segurança pública, na qual a PSP desenvolve papel preponderante, têm tentado combater esta prática, ainda que sem muito sucesso. Neste sentido, “No final de maio, fonte do Comando Metropolitano de Lisboa da Polícia de Segurança Pública (PSP) disse à agência Lusa que «uma parte dos produtos vendidos na baixa de Lisboa como sendo haxixe, não é haxixe. É louro prensado e não consubstancia uma prática criminal», pelo que a PSP não tem legitimidade para proceder a detenções.” (JN, 2015, p. 1). Na falta de enquadramento num tipo legal de crime, e de legislação própria, o falso tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, à luz de expediente observado, tem vindo a configurar um tipo de contraordenação de venda ambulante sem licença, prevista no n.º 7 do artigo 4.º do DL n.º 10/2015, de 16 de janeiro, que enforma o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração (RJACSR), uma vez que foi a solução temporária encontrada para fazer face ao problema.

Diversas entidades com responsabilidade neste âmbito têm feito pressão no sentido de se alterar a legislação, mais propriamente na proposta da criminalização desta prática. No entanto, até à data da realização deste estudo não foi publicada qualquer alteração à legislação em vigor, nem criada legislação própria que vise este tipo de comportamento. No caso particular de Lisboa, “O poder político local já, por mais do que uma vez, procurou resolver o problema, sobretudo devido à má imagem que o negócio pode provocar junto dos milhares de turistas que visitam a capital. Há dois anos, por exemplo, o vereador com o pelouro da segurança da Câmara Municipal de Lisboa, Carlos Manuel Castro, anunciou que a autarquia ia sensibilizar o Ministério da Administração Interna para «haver enquadramento legal» que criminalizasse o falso tráfico de droga” (Lima, 2017, p. 1). Já Miguel Coelho, Presidente da Junta de Freguesia de Santa Maria Maior “sugeriu que estes casos sejam «atacados como venda ambulante não licenciada». «Não cria condições para os colocar na prisão, mas permite fazer pressão», assinalou.” (JN, 2015, p. 1).

Podemos concluir que se mostra pertinente e necessário realizar um enquadramento desta prática no ordenamento jurídico português, ou, quiçá, contornar os vazios legais, por forma a dotar as polícias de conhecimento jurídico que lhes permita padronizar a sua atuação nesta matéria. Em face do exposto, consideramos afigurar-se pertinente e atual a realização de um estudo que vise analisar se os bens jurídicos afetados pelo falso tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas têm ou não relevância merecedora de tutela e, em caso afirmativo, se devem ser alvo de proteção por via contraordenacional ou criminal. Alvitramos que a solução poderá passar pelo enquadramento desta atividade numa contraordenação ou crime já existentes,

ou poderá passar pela criação de legislação especial, como aliás, sucede em vários países, por forma a que as polícias possam intervir no âmbito das suas competências e das medidas de polícia, contribuindo desta maneira para a diminuição do clima de insegurança e para a prevenção criminal nos locais onde o falso tráfico de droga é desenvolvido.

Neste sentido, definiu-se como pergunta da pesquisa a seguinte interrogação: “De que forma deverá a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas ser punida no sistema jurídico português?”. Procurou-se responder com apoio das hipóteses elencadas, tomadas como cenários:

- H₁:** A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas deverá configurar um tipo de ilícito de mera ordenação social de venda ambulante sem licença.
- H₂:** A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas preenche um tipo legal de crime previsto e punido à luz do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro.
- H₃:** A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas consubstancia um tipo de ilícito de burla previsto e punido no Código Penal.
- H₄:** A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas não está previsto no sistema jurídico português, existindo um vazio legal, da maneira que se deve legislar no sentido de o mesmo configurar um tipo de ilícito contraordenacional ou criminal, autónomo.

Método

Para a realização deste trabalho científico – assumido como um estudo jurídico-penal – recorreu-se a um método jurídico e de interpretação do Direito utilizado para solucionar casos de natureza jurídica, tendo por base a interpretação de textos que compõem a base normativa de um determinado ordenamento jurídico. Este método reveste-se de carácter qualitativo e procura prover os elementos necessários para a correta aplicação e interpretação das normas aos casos submetidos à apreciação do direito (Oliveira R. , 2013, pp. 99-100).

Realizou-se um levantamento e análise da Doutrina, por forma a testar o alcance das hipóteses já referidas, e da Jurisprudência, que permitiu ainda apurar as interpretações das leis feitas pelos Tribunais aplicadas a casos que se mostrem relevantes para o objeto de estudo. O recurso ao Direito Comparado serviu ainda para confrontar a realidade portuguesa com a de outros países, no que concerne à legislação em vigor e medidas adotadas para combater o comportamento em apreço.

Análise do fenómeno da venda de falsas drogas

1.1. Contextualização social em Portugal

De modo a se proceder à análise do surgimento do fenómeno da venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, importa, numa primeira fase, discorrer sobre a situação do país em matéria de consumo de drogas, influenciada pela concreta situação de Portugal em que o legislador “procedeu a uma descriminalização em sentido técnico e estrito, não despenalizou a conduta consumir, não descriminalizou de facto a conduta em si, mas, seguindo os ventos do movimento da descriminalização, procurou encontrar uma via que não protelasse indefinidamente a aparente criminalização” (Valente, 2006, pp. 21-22). Neste particular, importa referir que, por outro lado, o tráfico de droga continua a materializar um tipo de crime, previsto e punido pelo artigo 21.º do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro (legislação de combate à droga), não fazendo, contudo, a legislação

portuguesa qualquer referência explícita ao falso tráfico de droga, entenda-se a venda de outras substâncias lícitas usualmente utilizadas para enganar os compradores, fazendo-os crer tratar-se de real produto estupefaciente.

O pensamento partilhado pela opinião política e pública, característico do período que antecedeu a descriminalização, era o seguinte, de acordo com (Poiars, 2007, p. 12), “A droga, consumo e tráfico, deveria permanecer, para sempre, no espartilho da criminalização” caso contrário, “o uso dos produtos dispararia, o tráfico também, e até os drogados de todo o mundo unir-se-iam para, em peregrinações alucinadas, converterem Portugal na nova Meca das drogas, aqui instalando o Paraíso dos toxicodependentes”. No mesmo sentido, Domosławski (2011, p. 26) refere que “A nova lei da droga e as suas reformas foram aprovadas com o aval do governo, mas com críticas, nomeadamente de alguns políticos de «direita», dos setores mais tradicionalistas da sociedade e de alguns meios de comunicação social”. Indo de encontro à linha de pensamento supramencionada e à resistência sentida, Portugal enveredou pelo caminho da descriminalização do consumo de drogas, ou seja, os atos de consumo e de posse de droga deixaram de recair sob um ilícito criminal, passando a consubstanciar um ilícito de mera ordenação social, e deixou de se tratar o consumidor como um criminoso (Neto, 2016, p. 13).

Podemos afirmar que Portugal se tornou um modelo internacional no que concerne à política das drogas, na medida em que “Portugal provou que a descriminalização não leva a um aumento do consumo de drogas. Pelo contrário, demonstrou que uma estratégia pragmática e humana pode, de facto, reduzir o consumo de drogas, a dependência, as recaídas e a infeção por VIH.” (Domosławski, 2011, p. 8). As medidas adotadas revelaram ser um caso de sucesso, levando Portugal a assumir percentagens de consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas abaixo da média europeia. “Em 2011, um relatório do EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) revelou que em Portugal o consumo moderado estava abaixo da média europeia (...)” (Neto, 2016, p. 22), ainda no mesmo sentido, como refere o relatório anual de 2017 sobre a situação do país em matéria de drogas e toxicodependências “Portugal continua a surgir abaixo dos valores médios europeus relativos às prevalências de consumo recente de cannabis, de cocaína e de ecstasy” (SICAD, 2018, p. 12) e “No European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, 2015 (ESPAD 2015), Portugal registou, de um modo geral, prevalências de consumo de qualquer droga (16%), de cannabis (15%) e de outras substâncias ilícitas (4%) inferiores às médias europeias”. (SICAD, 2018, p. 13).

Ainda que Portugal não acompanhe as médias europeias, representando assim um caso de sucesso, “o fenómeno da droga não se confina a um pequeno e isolado país, mas é de escala mundial, (...) como fenómeno consequente e inevitável da globalização do comércio, da indústria, das ideias, das experiências e dos desafios.” (Valente, 2006, p. 19). Assiste-se no plano atual a um aumento do consumo de droga, que segundo o relatório mundial das drogas 2018 se deve à banalização do consumo de Canábis. Segundo (UNDC, 2018, p. 11) “O número atual de consumidores de drogas aumentou cerca de 20 milhões de pessoas em 2016 face a 2015. Esta mudança tem como consequência o aumento do número de consumidores de canábis (...) que corresponde de longe à droga mais utilizada mundialmente no ano de 2016.”

“O fenómeno da droga e da toxicodependência é, nos nossos dias, uma constatação real e consciente de todos os cidadãos, que levantam questões quanto a ensinamentos da experiência destes anos, à consciência das fragilidades e das capacidades existentes, ao conhecimento científico entretanto produzido sobre as mais diversas vertentes do fenómeno da droga, à notícia de experiências inovadoras que se vão fazendo noutros países, à noção dos novos desafios lançados pela própria evolução do fenómeno do consumo”. (Valente, 2006, p. 11).

Com vista a tirar proveito do consumo acima referido, numa ótica de procura-oferta, surgiu um aparente crime de tráfico de droga, que consiste, em bom rigor, na venda de produtos lícitos com aparência de produto estupefaciente e substâncias psicotrópicas, sendo as semelhanças de ordem tal que, no vulgar negócio de rua, não terá o comprador, na grande maioria dos casos, tempo para se aperceber desta realidade. Para compreender melhor este fenómeno, importa primeiramente apresentar as definições de alguns conceitos já elencados, nomeadamente o de substâncias psicotrópicas e estupefacientes, e o conceito de falsificação ou contrafação dos mesmos.

“Uma substância psicotrópica é qualquer substância medicamentosa que atua sobre o psiquismo, sem distinção entre os seus efeitos estimulantes e depressivos. Por outro lado, um estupefaciente, também definido como narcótico, pode ser classificado como uma substância que, geralmente, provoca habituação e cujos efeitos são a supressão da dor e alterações do sistema nervoso, tendo consequências nocivas para a saúde tanto a nível físico como mental.” (Jacinto & Oliveira-Martins, 2015, p. 110).

Estas substâncias encontram-se reguladas pelo regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, que embora não defina um conceito teórico para este tipo de substâncias controladas, classifica as mesmas por recurso a tabelas, constantes em anexo do referido diploma, como tipificado no n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro. Na grande maioria, este tipo de substâncias possuem um papel importante na medicina, particularmente na produção de fármacos, em virtude das suas propriedades, da maneira que quando utilizados de forma correta e doseada, podem trazer benefícios ao nível do tratamento de algumas enfermidades. Não obstante, “substâncias como a cocaína, cannabis ou heroína, utilizadas no fabrico de fármacos usados no tratamento de uma série de doenças, estão normalmente associadas a atos ilícitos, nomeadamente ao tráfico e consumo de drogas.” (INFARMED, 2010, p. 1).

O controlo apertado sobre este tipo de substâncias, tornando o acesso às mesmas difícil, tem vindo a dar origem à criação de um mercado de contrafação e venda ilegal. “A cada vez mais apertada vigilância do tráfico de drogas levou os consumidores a encontrar neste tipo de medicamentos uma alternativa que, aparentemente, os coloca fora da alçada de lei”. (INFARMED, 2010, p. 1). A contrafação ou falsificação deste tipo de substâncias tem vindo a configurar uma preocupação global, sendo que em 1992 teve lugar o primeiro encontro internacional sobre drogas contrafeitas, organizado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), do qual se extraiu o seguinte conceito:

“É aquele que de forma deliberada ou fraudulenta é enganoso em relação à sua identidade e/ou origem. A falsificação pode-se aplicar tanto a produtos de marca quanto a genéricos e os produtos contrafeitos podem incluir produtos com os ingredientes corretos ou com os ingredientes incorretos, sem os ingredientes ativos, com insuficiência dos ingredientes ativos ou com falsa embalagem” (OMS, 1998, p. 1).

Não sendo possível rastrear a sua origem ou quais as substâncias que compõem estes produtos, o consumo pode afetar gravemente a saúde da pessoa que o ingere. No entanto, ainda que seja certo que estes produtos possam causar danos para a integridade física da pessoa ou até a sua morte, Seiter (2009, p. 576) refere no seu texto que “ainda não está clara qual a dimensão dos problemas físicos e económicos que a falsificação destes produtos pode ter no bem-estar das pessoas nos países ricos e pobres.”. O comércio da venda de falsificação de estupefacientes e substâncias psicotrópicas tem configurado um problema a nível global e está relacionado em grande parte com a falsificação de medicamentos. Desta forma, “Para responder à crescente crise de saúde pública de medicamentos falsificados, a Organização Mundial de Saúde criou o IMPACT (International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce).” (Santos, 2014, p. 11), responsável por

coordenar a atuação de diferentes países nesta matéria, sendo que em Portugal a entidade fiscalizadora competente é o Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento (INFARMED), como tipificado no artigo 5.º do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro.

Ainda que a falsificação de estupefacientes e substâncias psicotrópicas esteja intimamente relacionada com a venda ilegal de falsos medicamentos, não se afigura pertinente a referência a este último tema, porquanto poderão estar subjacentes outros tipos de crimes não relevantes para o presente objeto de estudo, nomeadamente o ilícito criminal de contrafação, imitação e uso ilegal de marca, previsto e punido pelo artigo 320.º do Código da Propriedade Industrial e ainda o crime de fraude sobre mercadorias previsto no artigo 23.º do DL n.º 28/84, de 20 de Janeiro (que regulamenta as infrações antieconómicas e contra a saúde pública).

Destarte, será foco deste trabalho o fenómeno da venda de falsos estupefacientes, exclusivamente quando o produto falsificado não contenha nenhuma das substâncias ativas e controladas, previstas nas tabelas do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, com a intenção de fazer com que a mesma seja havida como narcóticos. Este tipo de substâncias, usualmente designadas no estrangeiro como *look alike drugs*, podem ser definidas segundo Subcommittee on Crime (1983, p. 1) por “Drogas que são produzidas e embaladas por forma a parecerem substâncias controladas.” e, ainda de acordo com Subcommittee on Crime (1983, p. 3), a falsificação deste tipo de produtos está relacionada com o tráfico de droga, permitindo ao agente um ganho monetário fácil e deixando o lesado numa posição em que, dificilmente, este irá apresentar queixa sobre o facto de ter sido enganado quanto à veracidade do produto.

1.2. Dos bens jurídicos lesados e da necessidade de proteção jurídica

O bem jurídico enquanto noção legitimadora do Direito Penal, tem vindo a adquirir os mais variados conceitos, influenciado pelas diferentes crenças dos Doutrinários nesta matéria. No entendimento de Palma (2018, pp. 37-39) o bem jurídico pode ser considerado segundo a perspetiva do modelo de Estado liberal, em que a intervenção penal apenas se justifica onde os direitos humanos básicos, que o contrato social visa assegurar, foram violados; ou de acordo com a conceção de Estado e de Direito supra-individualista, isto é, a consideração de que os valores da personalidade e do indivíduo estão ao serviço dos valores coletivos. Destarte, “o conceito de bem jurídico, enquanto elemento natural, pré-jurídico, de validade absoluta, tende a ser absorvido pelos fins concretos que cada sociedade deverá realizar, segundo a sua própria escolha.” (Palma, 2018, p. 40).

Como ensina Germano M. da Silva, o critério daquilo que pode ser definido como bem jurídico enquanto objeto de proteção penal, advém da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos Princípios e Direitos em si consagrados, enquanto diploma que ocupa o topo da hierarquia das leis em Portugal (Silva, 1997, p. 23). Nesta senda, bem jurídico há de definir-se como “circunstâncias reais dadas ou finalidades necessárias para uma vida segura e livre, que garanta todos os direitos humanos e civis de cada um na sociedade ou para o funcionamento de um sistema estatal que se baseia nestes objetivos” (Roxin, 2009, p. 18). Ainda neste sentido, Figueiredo Dias remete para o artigo 18.º, n.º 2 da CRP, o fundamento que legitima a intervenção penal, enquanto necessidade social, verificando-se uma aproximação entre a ordem axiológica constitucional e a ordem legal dos bens jurídicos que se encontram sob a proteção e tutela penal (Rodrigues, 1995, pp. 285-287).

O facto de um determinado comportamento ser tipificado como crime à luz da legislação penal, reporta-se a uma conduta desviante da norma, que, por não ser socialmente aceite e afrontar determinados bens jurídicos, carece de previsão legal e respetiva punição. Entenda-se por crime, quanto ao seu conceito material, como “o

facto típico, ilícito, culposo e punível, expressando um conjunto de exigências e uma ordem do juízo na apreciação de tais elementos” (Palma, 2019, p. 14).

A legitimidade da atuação penal tem como fundamento, a necessidade da existência de uma medida punitiva para uma determinada ação/omissão, procurando assegurar que o crime seja um fenómeno irrepetível na vida do infrator, de maneira que o mesmo salde a sua dívida para com a sociedade e, que desta forma, seja ressocializado. “Nos nossos dias impõe-se que o direito penal se racionalize de modo que não contenha os apelos de uma criminalização desmedida, de forma que se apresente como intervenção excepcional de tutela de bens jurídicos (...)” (Valente, 2006, p. 27). Neste domínio, como refere Palma (2018, pp. 51-59) o fim das penas pode revestir três linhas de pensamento: a retributiva, que se traduz na compensação do mal do crime; a prevenção geral, que justifica a pena pela intimidação dos cidadãos relativamente à violação das normas penais; e a prevenção especial que se traduz numa coação psicológica sobre o delinquent, inibindo-o da prática de crimes ou suprimindo a sua disposição para tal.

Considere-se para o caso em apreço, a situação em que o indivíduo “X”, por meio de astúcia e engano, vende falsos estupefacientes ou substâncias psicotrópicas ao indivíduo “Y”, que acreditaria estar a adquirir verdadeiros estupefacientes. Para efeitos de análise, considere-se ainda o caso em que o indivíduo “X” incita à compra deste falso narcótico a terceiros, sabendo ainda que o mesmo não é autêntico, tal como é possível verificar em determinadas artérias de inúmeras cidades portuguesas, nomeadamente onde existe uma maior afluência turística. Posto isto, é fundamental identificar os bens jurídicos que são postos em causa e que são lesados pela venda de falsas drogas, de maneira a compreender a pertinência da tutela e intervenção penal sobre os mesmos.

Deste modo, tomando como exemplo o caso exposto, podemos verificar que a conduta do indivíduo “X” tem capacidade de lesar bens jurídicos da esfera do indivíduo “Y”, sendo provavelmente o mais grave o possível atentado contra a vida ou integridade física da pessoa, pois, ainda que a substância vendida não contenha elementos ativos de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, previstas nas tabelas do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, desconhecendo-se a sua origem, a sua via de administração (oral, nasal, intravenoso, ou outra), pode tal consumo acarretar graves consequências para a saúde da pessoa que o ingere, podendo mesmo levar à sua morte.

Ainda é possível verificar que a venda das falsas drogas tem como resultado a lesão do bem jurídico “património” do indivíduo “Y”. Em bom rigor, constatamos que o falso tráfico de droga preenche algumas das características típicas do crime de burla, previsto e punido à luz do artigo 217.º do Código Penal, onde salientamos a intenção de o agente obter para si ou para terceiro enriquecimento ilegítimo, por meio de erro ou engano sobre factos que astuciosamente incitou, de modo que o indivíduo ludibriado pratique atos que lhe causem, ou causem a outrem, prejuízo patrimonial. Importa referir que é usada astúcia, pois os factos invocados dão a uma falsidade a aparência de verdade, sendo que nestes casos em concreto se materializa não só pela palavra do vendedor que diz se tratar de estupefacientes, mas também pela aparência do produto e pelo acondicionamento típico deste.

Em suma, confirma-se uma ofensa à esfera jurídica do indivíduo “Y” na sua vertente não patrimonial, que de acordo com (DRE, p. 1), abrange todos os vários Direitos inerentes à condição humana e que não sejam suscetíveis de avaliação pecuniária, nomeadamente o direito à vida e à integridade física, previstas nos artigos 24.º e 25.º da CRP; e na sua vertente patrimonial, como tudo aquilo que é passível de ser quantificado monetariamente. Por outro lado, à semelhança do bem jurídico protegido nos crimes de tráfico de droga,

também a venda e o incitamento ao consumo de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas pode materializar um atentado contra a saúde pública, na medida em que não se limita àquele que a ingere, mas pode pôr em risco a própria integridade social.

Como é possível verificar no atual CP em vigor, o mesmo discrimina os bens jurídicos que por excelência são merecedores de tutela do Direito Penal, sendo que a própria organização deste Código nos auxilia a descortinar esses mesmos bens. Quanto aos bens jurídicos vida e patrimônio supramencionados, todos eles são protegidos penalmente, quer em leis avulsas, quer na parte especial do CP, sendo que neste último, são objeto de diversos capítulos. É neste sentido, que será feita uma análise aos crimes que poderão abranger o objeto deste estudo.

1.3. Atuação policial no combate ao fenómeno

A polícia portuguesa, integrada e subjugada a um Estado de Direito Democrático, dá cumprimento às funções definidas e previstas no artigo 272.º da Constituição. De acordo com o tipificado nesse mesmo artigo, a polícia tem como funções a defesa da legalidade democrática e a garantia da segurança interna e os direitos dos cidadãos, recorrendo para esse efeito às medidas de polícia, também elas previstas na lei, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário. De acordo com (Canotilho & Moreira, 1993, p. 995) os princípios previstos neste artigo são de carácter geral, da maneira que não vinculam somente a polícia administrativa, mas todos os tipos de polícia, nomeadamente a polícia administrativa em sentido estrito, a polícia judiciária e a polícia de segurança.

A polícia está vinculada ao dever de colaboração tanto no âmbito criminal como no âmbito contraordenacional, sendo que a função da polícia é de auxílio às autoridades judiciais ou autoridades administrativas, respetivamente. No entanto, a atuação policial não se reduz às ordens emanadas de outras entidades, uma vez que configura em si poderes que lhe permitem agir por iniciativa própria, em ambas as suas funções preventiva e repressiva. Quando confrontados com ações ou omissões que configurem um tipo legal de crime, as autoridades deverão tomar conta da ocorrência, podendo fazer uso das medidas cautelares e de polícia previstas no Código de Processo Penal (CPP), que não devem ser confundidas com as medidas de polícia. De acordo com Gonçalves (1999, p. 483), as medidas cautelares e de polícia destinam-se a:

“acautelar a obtenção de meios de prova, que sem elas poderiam perder-se, mediante uma tomada imediata de providências pelos órgãos de polícia criminal, mesmo sem prévia autorização da autoridade judiciária competente, e isto pelo carácter urgente das diligências a praticar ou pela natureza perecível dos meios de prova a recolher”.

Ainda neste sentido, segundo Lucas (2005, p. 7), estas medidas não possuem um carácter preventivo e não são destinadas a evitar a produção de danos sociais. São, no entanto, medidas de natureza reativa, realizadas na sequência da notícia de um crime e com a finalidade de acautelar e preservar meios de prova, que poderão ser essenciais para a descoberta da verdade material.

No âmbito contraordenacional, o Regime Geral das Contraordenações (RGCO) prevê no seu artigo 48.º que as autoridades policiais e fiscalizadoras tomem conta de todos os eventos suscetíveis de implicar responsabilidade por contraordenação, podendo fazer recurso às medidas necessárias para impedir o desaparecimento das provas, e dotados dos direitos e deveres equivalentes aos que têm em matéria criminal, quando o diploma suprarreferido nada disser em contrário. O RGCO prevê ainda a aplicação subsidiária do CP e do CPP nos artigos 32.º e 41.º, respetivamente, adaptados à situação concreta. É possível verificar que a polícia,

nomeadamente a PSP e a Guarda Nacional Republicana (GNR), no âmbito criminal, na qualidade de OPC, pode fazer recurso a um maior número de medidas cautelares e de polícia face àquelas a que pode recorrer no âmbito contraordenacional, enquanto autoridade policial e fiscalizadora.

Relativamente à venda de falsos estupefacientes e substanciais psicotrópicas, na falta de enquadramento legal que puna este comportamento, foi possível concluir com base na observação de diverso expediente realizado no Sistema Estratégico de Informação, Gestão e Controlo Operacional da PSP (SEI), que o efetivo desta polícia está a enquadrar a ocorrência como um ilícito de mera ordenação social. Esta contraordenação reporta-se à venda ambulante sem licença e configura na sua maioria, a tentativa da venda de pedaços de louro prensado, como se de cânabis se tratasse. Ora, a cânabis encontra-se prevista na Tabela I-C, e tem como principal substância psicoativa o Tetraidrocanabinol, previsto na Tabela II-B do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro. Deste modo, uma vez que a solução arranjada pela PSP para combater esta prática foi subsumi-la a uma contraordenação, logo sucede que a polícia, neste âmbito, reveste natureza administrativa e, por consequência, apenas poderá recorrer às medidas policiais no âmbito do RGCO, mais concretamente às medidas cautelares administrativas, ou seja,

“todas as diligências desenvolvidas pela polícia, investida de natureza de autoridade policial ou agente policial, no âmbito do ilícito de ordenação social são medidas cautelares administrativas sancionatórias, porque o órgão administrativo competente para decidir da infração não é quem a verifica e dela dá notícia, mas um órgão diferente ou de hierarquia superior.” (Valente, 2017, p. 75).

Uma vez intercetado qualquer indivíduo a praticar este tipo de atividade, é-lhe imediatamente questionado se é detentor de cartão de vendedor ambulante emitido pela Câmara Municipal correspondente, ou se já efetuou a mera declaração prévia na Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE). Se a prática constituir a contraordenação já mencionada, as autoridades policiais têm de tomar conta da ocorrência à luz do RGCO, aplicando-se subsidiariamente o CP e o CPP. Neste sentido, compete à polícia a realização do auto de notícia nos termos do artigo 54.º RGCO, tomar as medidas necessárias para impedir o desaparecimento de provas - designadamente através da apreensão de objetos como previsto no artigo 48.º-A RGCO -, proceder à identificação do autor do ilícito contraordenacional como tipificado no artigo 49.º RGCO, e remeter no mais curto tempo possível à autoridade administrativa a participação e as provas recolhidas, sendo que a fiscalização e a instrução dos processos de contraordenação instaurados no âmbito do RJACSR compete à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e às Câmaras Municipais, nos casos em que estas sejam autoridades competentes para o controlo da atividade em causa, à luz do artigo 146.º do DL n.º 10/2015, de 16 de janeiro.

Pelo facto de se constatar que grande parte dos indivíduos que praticam a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas se encontrarem já referenciados pela polícia, é elaborado o auto de notícia por contraordenação e a apreensão do respetivo produto. Não obstante, sempre que existirem dúvidas sobre a veracidade ou não do mesmo, é realizado o Teste Rápido Dik 12. O referido teste permite averiguar se estamos ou não perante um estupefaciente ou substância psicotrópica. Contudo, refere Soares

“que não serve como prova por não ser considerado um instrumento legal. Somente o Laboratório da Polícia Científica poderá validar a análise efetuada pelo órgão de polícia criminal e reconhecer, de igual modo, a natureza do produto estupefaciente apreendido” (2008, apud Andrade, 2011, p. 49).

Enquadramento no sistema jurídico português

2.1. O aparente crime de tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas

O diploma que tem como objeto a definição do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas é o DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, e nele se baseia a análise aos crimes e contraordenações aí previstos, para verificar se a venda de falsos narcóticos preenche os elementos objetivos e subjetivos de algum tipo de ilícito criminal previsto e punido nesse diploma.

De acordo com (Oliveira, Alcarva, & Gouveia, 2019, p. 23), o artigo 21.º e 22.º definem o tipo fundamental do crime de tráfico de estupefacientes, pelo qual se punem diversas atividades ilícitas, nomeadamente a produção, venda, distribuição, compra, e demais condutas elencadas na letra destes mesmos artigos, bastando a concretização de cada uma delas com virtualidade bastante para integrar o elemento objetivo do crime de tráfico de média e grande dimensão. Ainda no mesmo diploma, no artigo 25.º, encontra-se tipificado o crime de “Tráfico de menor gravidade” que materializa um conjunto de causas que atenuam a pena, por forma a evitar a aplicação desproporcionada de penas em situações de menor gravidade objetiva. No acórdão (Ac.) Do STJ proc. n.º 556/08.0GVIS.C1.S1, de 21-09-2011, pode ler-se, na parte que ao nosso estudo interessa:

“Para se saber se o crime cometido é o do art. 21.º ou o do art. 25.º, ambos do DL 15/93, de 22-01, deverá ter-se em conta que este último faz depender a sua aplicação de uma diminuição considerável da ilicitude do facto, sendo índices dessa diminuição, os meios utilizados, a modalidade ou as circunstâncias da ação, a quantidade ou qualidade do produto traficada ou a traficar”.

Não obstante, segundo o Ac. do STJ proc. n.º 45/12.8SWSLB.S1, de 02-10-2014, ambos os crimes de tráfico de estupefacientes materializam “um crime de perigo abstrato, protetor de diversos bens jurídicos pessoais, como a integridade física e a vida dos consumidores, mas em que o bem jurídico primariamente protegido é o da saúde pública”. Desta forma, podemos afirmar que o crime está consumado no momento em que o bem jurídico, saúde pública, é posto em causa, sendo que para tal basta verificar-se a mera detenção de produto estupefaciente, ainda que não tenha resultado um dano social efetivo, e “em que o dolo se refere à conduta presumivelmente perigosa ou à desobediência, e não já ao dano, na mesma área de bens jurídicos.” (Palma, 2006, p. 52). Todavia, é necessário ter em consideração as quantidades de produto estupefaciente detidos ou adquiridos pelo cidadão, pois irá ditar se o indivíduo incorre num ilícito criminal ou contraordenacional.

O DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, no seu artigo 40.º previa a aplicação de uma contraordenação para quem consumisse ou, para o seu consumo, cultivasse, adquirisse ou detivesse substâncias previstas nas tabelas I a IV do mesmo diploma, desde que respeitando as doses diárias admissíveis. Este artigo mais tarde viria a ser revogado pelo artigo 28.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, exceto quanto ao cultivo. Ainda quanto à referida Lei, importa referir que a mesma prevê no seu artigo 2.º uma contraordenação para quem consumir ou, com intenção de consumir, detiver ou adquirir os estupefacientes ou substâncias psicotrópicas compreendidas nas tabelas já mencionadas, em quantidade que não ultrapasse a necessária para o consumo médio individual durante o período de 10 dias.

Para que seja atribuída a autoria material dos crimes de “tráfico e outras atividades ilícitas” e “tráfico de menor gravidade” tipificados nos artigos 21.º e 25.º, respetivamente, do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, é necessário atender aos elementos integrantes do tipo penal que permitem imputar a responsabilidade a um ou mais indivíduos. Por este sentido e de acordo com o Ac. do TRP proc. n.º 387/15.OPFPRT.P1, de 28-02-2018,

consideram-se como elementos objetivos dos dois crimes suprarreferidos a prática de qualquer das atividades descritas no normativo, quando não autorizadas; a existência de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III; e a não verificação da detenção de droga com a finalidade do consumo pessoal exclusivo. Quanto aos elementos subjetivos é necessário comprovar-se a existência do dolo genérico, que se materializa na vontade de desenvolver, sem autorização e sem que seja para consumo próprio, as atividades descritas no tipo, tendo o agente conhecimento da natureza e características estupefacientes do produto objeto da ação, através de uma atuação deliberada, livre e consciente da ilicitude dessa mesma conduta.

2.1.1 Da punibilidade da tentativa pela inexistência do objeto essencial à consumação do crime.

Para o caso em apreço, no domínio das hipóteses, considere-se ainda a situação em que o indivíduo “X”, consciente da ilicitude da sua ação, e acreditando estar na posse de produto estupefaciente, tenta vender ao indivíduo “Y” uma substância que se vem verificar ser de natureza lícita. Não preenchendo os elementos integrantes do tipo penal, necessários à consumação do crime, importa compreender, se a não existência do narcótico, merece punibilidade enquanto tentativa do crime ou, se estamos perante uma situação de tentativa impossível.

A imputação da tentativa do crime de tráfico de estupefacientes, como determina o artigo 22.º do CP, implica a verificação dos atos de execução, ou seja, “são aqueles que (...) correspondem, nesses termos, à ação típica no todo ou em parte.” (Palma, 2006, pp. 45-46), bem como existência de critérios de idoneidade e de proximidade sequencial. A punibilidade da tentativa deve reportar-se aos atos de execução que, ainda que não tenham provocado a lesão do bem jurídico protegido pelo crime de tráfico consumado, originaram já uma situação de perigo para esse bem. Neste sentido, resta saber se o facto de se tratar de uma substância lícita, configura uma situação de perigo abstrato para o bem jurídico, e se o mesmo é suficiente para imputar a tentativa do crime referido ao indivíduo “X”.

A tentativa surge como um ilícito autónomo que nasce da conjugação da norma prevista na parte especial que incrimina determinado facto e a do artigo 22.º que alarga a incriminação aos atos que não materializam ainda a consumação do crime. Quanto à sua punibilidade, de acordo o artigo 23.º, n.º 3 do CP, a mesma não se verifica quando for manifesta a inaptidão do meio empregado pelo agente ou a inexistência do objeto essencial à consumação do crime. “À tentativa levada a cabo com meios inaptos ou sobre objeto essencial inexistente dá a Doutrina o nome de *tentativa impossível* ou *tentativa inidónea*” (Dias, 2007, p. 713).

Neste âmbito, Palma (2006, pp. 56-60) refere que as razões tradicionais que legitimam a punibilidade da tentativa impossível são a perigosidade revelada pelo agente e a impressão de perigo causada na sociedade pela conduta em questão, pelo facto de terem sido criadas condições que, em abstrato, seriam suscetíveis de produzir a consumação, não se verificando devido a uma falha do agente ou a fatores exteriores. Por outro lado, refere ainda que a mera perigosidade do agente ou os sentimentos de confiança no Direito, não justificam a sua punibilidade, por não haver perturbação do ambiente de segurança dos bens jurídicos ameaçados.

Quanto ao caso apresentado como exemplo no início deste subcapítulo, o Ac. do TRP proc. n.º 0714132, de 30-01-2008, refere uma situação semelhante, em que o indivíduo acreditaria estar a traficar estupefacientes, no entanto, uma terceira pessoa, sem o seu conhecimento, teria trocado o produto por substâncias de natureza lícita. Ainda assim, o Ac. referido afirma que os atos praticados foram idóneos a produzir uma violação do Direito, provocando intranquilidade no seio da sociedade. Embora se verifique a inexistência do objeto essencial à consumação do crime, pelo facto da substância não ter natureza estupefaciente, atendendo à teoria subjetiva-

objetiva da impressão (ou da “aparência”) de perigo, do Professor Figueiredo Dias, em matéria de punibilidade da tentativa impossível, “(...) apesar de na realidade das coisas estar impossibilitada de produzir o resultado típico, é suficiente para abalar a confiança comunitária na vigência e na validade da norma de comportamento.” (Dias, 2007, p. 715).

No caso *sub judice* e com base no Ac. anteriormente referido, verificou-se um aparente crime de tráfico, que embora não incidindo diretamente sobre o produto estupefaciente, foi idêntico à situação que ocorreria se o mesmo lá estivesse, criando desta maneira o perigo perceptível de lesão do bem jurídico pela norma penal. Segundo (Dias, 2007, pp. 716-719), “(...) a vontade delituosa do agente não conduziria à punibilidade quando a inaptidão do meio ou a carência do objeto fossem visíveis ou manifestas para a generalidade das pessoas de são entendimento”, no entanto, as circunstâncias em que os arguidos agiram não era reconhecível pela generalidade dos cidadãos como aparentando uma impossibilidade de concretização criminosa, pelo que se decidiu no Ac. inserir o comportamento dos arguidos já na tentativa punível. Pelo exposto, os juízes do TRP, optaram pela condenação dos arguidos, como coautores materiais de um crime de tráfico de estupefacientes.

Importa ainda mencionar que do Ac. que antecede, foi interposto recurso para o STJ, assente na alegação do recorrente de que não havia praticado qualquer dos atos típicos previstos no artigo 21.º, n.º 1 do DL n.º 15/93, referindo que, para fundamentar a tentativa, é necessário que a conduta se exteriorize em atos que contenham eles próprios um momento de ilicitude, concluindo que os atos de preparação *in casu* não são puníveis, por ser manifesta a inexistência do objeto essencial à consumação do crime, não sendo punível a tentativa impossível. Mesmo assim, o Ac. do STJ proc. n.º 08P2501, de 06-11-2018, vem referir que “nenhuma censura há, pois, a fazer à decisão da Relação no sentido de qualificar a conduta dos arguidos como tentativa impossível suscetível de punição”, decidindo pela via da condenação dos arguidos.

Por outro lado, no que concerne aos indivíduos que vendem falsos estupefacientes, tendo consciência de que a substância não é de facto um narcótico, não incorrem em nenhum dos crimes de tráfico previstos no DL n.º 15/93, de 22 de janeiro. Não se verifica a prática de nenhum dos crimes referidos, pelo facto do objeto essencial à consumação do crime ser inexistente e, tendo o agente consciência da natureza da substância, não se verificam os elementos integrantes do tipo penal que permitem imputar a responsabilidade. Em suma, o que difere esta situação do caso anteriormente apresentado, é o conhecimento de que a substância não materializa um estupefaciente, ou seja, no primeiro caso exposto, os indivíduos agiram com dolo e mediante uma atuação deliberada, livre e consciente da ilicitude dessa mesma conduta, sabendo que estariam a cometer o crime de tráfico de droga, que só não foi consumando porque o objeto essencial à consumação do crime foi trocado; enquanto que no segundo não existe conformação nem dolo pelos agentes, por saberem não estar a praticar o crime de tráfico, não se encontrando assim preenchido o elemento subjetivo.

2.2. Da possível tipificação no crime de burla

De forma a compreender se é possível que o tráfico de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas configure o crime de burla à luz da legislação penal portuguesa, é necessário fazer uma análise aos elementos do tipo e aos bens jurídicos protegidos por esse mesmo crime. A burla materializa um tipo de ilícito criminal previsto e punido pelo artigo 217.º do CP, inserido no Capítulo III “Dos crimes contra o património em geral”, e compreende as situações em que o agente (autor do crime), com a intenção de obter enriquecimento ilegítimo para si ou para terceiro, por meio de engano sobre factos que astuciosamente provocou, leva um terceiro à prática de atos que lhe causem, ou causem a outra pessoa, prejuízo patrimonial. A burla materializa um crime de natureza semi-público, à luz do artigo 217.º do CP, ao qual cabe uma pena de prisão até três anos ou pena

de multa, sendo a tentativa punível. Ademais, se preenchidos determinados pressupostos, pode a mesma ser agravada para burla qualificada, crime previsto e punido pelo artigo 218.º do CP.

A burla representa um crime de dano quanto ao grau de lesão do bem jurídico protegido, e de resultado, quanto à forma de consumação, sendo o ofendido neste tipo de ilícito a pessoa cujo património ficou empobrecido, que pode, ou não, coincidir com a pessoa enganada (Albuquerque, 2015, pp. 847-848). O elemento objetivo do crime de burla consiste na determinação de uma pessoa, por meio de erro ou engano sobre factos que o agente astuciosamente provocou, à prática de atos que causem prejuízo patrimonial a si ou a terceiro, colocando-se assim a questão da imputação objetiva do resultado à ação, “é este o entendimento que garante a plena observância do princípio da legalidade, uma vez que «astúcia» significa, como se viu, «manha» ou «ardil»” (Pereira & Palma, 1994, p. 327). Estamos perante um crime com participação da vítima uma vez que é o próprio sujeito passivo que pratica os atos que provocam a diminuição ao seu património; no entanto, é o engano provocado pelo agente ativo que induz o lesado a agir em erro. Ainda que se verifique uma eventual culpa da vítima pela sua ingenuidade, esta não constitui causa de desculpa para o agente, sendo-lhe imputado a autoria de um crime de burla, porquanto existe um nexo de causalidade entre a mentira e astúcia perpetrada pelo agente ativo e a ação do agente passivo (vítima) que naquela circunstância e considerando o padrão do “homem médio”, acreditaria não se tratar de uma burla.

O tipo inclui ainda o elemento subjetivo concretizado na intenção de obter, para si ou para terceiro, enriquecimento ilegítimo, não se afigurando necessário a verificação do enriquecimento, integrando assim um crime de dolo, não havendo lugar à punibilidade em razão de negligência. De acordo com Pereira & Palma (1994, pp. 322-323) a burla encorpa um crime de resultado parcial ou cortado, pois verifica-se uma descontinuidade entre os elementos do tipo, uma vez que para o tipo subjetivo exige-se que o agente aja com a intenção de obter para si ou para outrem, um enriquecimento ilegítimo, mas para o tipo objetivo a consumação do crime pressupõe como suficiente a ocorrência do empobrecimento da vítima.

Relativamente ao bem jurídico, o crime de burla protege o bem jurídico património, e, tal como disposto no Ac. do STJ proc. n.º 07P2599, de 04-10-2007

“(…) não se deve esquecer que neste crime, a matéria punível não é a fraude em si mesma, o engano ou o induzir em erro, mas a locupletação ilícita ou a injusta lesão patrimonial, sendo o engano somente um momento precursor do crime, conceção que se traduz, aliás, na inserção sistemática do respetivo tipo entre os crimes contra o património”.

O dano patrimonial aqui representado no crime de burla é entendido pela generalidade da Doutrina contemporânea segundo a sua conceção económico-jurídica, “(…) que reconduz o património ao conjunto de todas as «situações» e «posições» com valor económico, detidas por uma pessoa e protegidas pela ordem jurídica ou, pelo menos, cujo exercício não é desaprovado por essa mesma ordem jurídica.” Costa (apud Dias, 1999, p.279).

O crime de burla quando praticado sobre determinadas circunstâncias deixa de enquadrar-se no tipo fundamental (previsto e punido no artigo 217.º do CP), passando a designar-se crime de burla qualificada (previsto e punido à luz do artigo 218.º do CP). Este último artigo discrimina os requisitos necessários à qualificação da burla, por exemplo, quando o prejuízo patrimonial for de valor elevado ou consideravelmente elevado, superior a 50 unidades de conta e 200 unidades de conta respetivamente, de acordo com o artigo 202.º alínea (al.) a) e b) do CP; o agente fizer da burla modo de vida; o agente se aproveitar de vítima em situação de especial vulnerabilidade; e/ou o lesado ficar em difícil situação económica em virtude de ter sido

burlado. Nos casos referidos, o procedimento criminal deixa de depender de queixa por se tratar de um crime de natureza pública, estando previstas molduras penais mais gravosas do que aquelas aplicadas para o crime de burla simples, previsto e punido pelo artigo 217.º do CP.

Analisando agora a situação do tráfico de falsas drogas, considere-se novamente a situação em que o indivíduo “X”, consciente de que está na posse de substância de natureza não estupefaciente, por meio de engano e astúcia, vende o produto ao indivíduo “Y”, levando-o a crer que está a comprar um verdadeiro narcótico, quando na realidade, estará a comprar “gato por lebre”, expressão utilizada na gíria comum.

No caso em apreço o elemento objetivo encontra-se preenchido, verificando-se a imputação objetiva do resultado à ação, na medida em que o agente ativo (indivíduo “X”), por meio de erro ou engano quanto à composição das substâncias vendidas, determina o agente passivo (indivíduo “Y”) à prática de atos que lhe causam prejuízo patrimonial. O engano cometido no caso em apreço, materializa-se nomeadamente na palavra do indivíduo “X” ao alegar tratar-se de narcóticos, e na utilização de substâncias lícitas que aparentam ser substâncias psicotrópicas, quer pelo seu aspeto quer pela forma como são acondicionadas. No que ao elemento subjetivo concerne, cumpre referir que este também se encontra atestado pelo facto de ser evidente o dolo na conduta do indivíduo “X”, na intenção de obter, para si (o que sucede *in casu*) ou para terceiro, enriquecimento, tendo consciência de que o mesmo é cometido de forma ilegítima. Verifica-se assim uma lesão no património do indivíduo “Y”, ao comprar um produto que não corresponde àquele publicitado pelo vendedor.

O tráfico de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, conforme o exemplo suprarreferido, parece preencher os elementos do tipo do crime de burla, no entanto, julgamos não ser suficiente para punir e dissuadir esse tipo de comportamentos pelas razões que apresentaremos de seguida:

- a) O crime de burla materializa um crime de dano, sendo que o bem jurídico protegido por esta norma é o património, consumando-se com a ocorrência de um prejuízo efetivo no património do lesado. Cremos que, à semelhança do bem jurídico protegido nos crimes de tráfico de droga, também a venda e o incitamento ao consumo de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas pode materializar um crime contra a vida pelo facto de se desconhecer a origem da substância vendida, e até mesmo um atentado contra a saúde pública, na medida em que não se limita àquele que a ingere, mas pode pôr em risco a própria integridade social.
- b) Nos casos em que não seja possível provar que os sujeitos ativos fazem da burla modo de vida, os factos vão subsumir-se em exclusivo ao tipo fundamental do crime de burla consagrado no artigo 217.º do CP, crime este de natureza semi-pública. Ora, uma vez que os lesados tentaram adquirir produto estupefaciente – apenas não o conseguindo por terem sido enganados quando à natureza da substância – poderão crer que, por essa razão, estarão a incorrer no crime, na sua forma tentada, de tráfico e outras atividades ilícitas (previsto no artigo 21.º do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro), que pune a compra dessas mesmas substâncias); ou ainda na contraordenação prevista no artigo 2.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro (respeitante ao consumo próprio, isto é, aquele que não excede a quantidade necessária para o consumo médio individual durante o período de 10 dias). Em face do exposto, dificilmente os lesados deslocar-se-ão a uma subunidade policial para efetivar o direito de queixa, e consequentemente não haverá lugar à promoção do processo-crime pelo Ministério Público, por não existir legitimidade para tal, conforme o disposto no artigo 49.º do CPP.

2.3. Da possível contraordenação de venda ambulante sem licença

As forças de segurança e as entidades fiscalizadoras têm enquadrado a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas – particularmente quando a substância vendida se trata de louro prensado – na

contraordenação de venda ambulante sem licença. Cumpre, portanto, encetar uma análise à legislação que regula esta matéria, por forma a verificar se tal comportamento se subsume efetivamente ao ilícito de mera ordenação social referido.

O DL n.º 10/2015, de 16 de janeiro, estabelece o RJACSR e define o conceito de vendedor ambulante no seu artigo 2.º, al. dd), como “a pessoa singular ou coletiva que exerce de forma habitual a atividade de comércio a retalho de forma itinerante, incluindo em unidades móveis ou amovíveis instaladas fora de recintos das feiras.” e define ainda na al. j) do referido artigo a atividade de comércio a retalho não sedentária como “a atividade de comércio a retalho em que a presença do comerciante nos locais de venda, em feiras ou de modo ambulante, não reveste um caráter fixo e permanente, realizada nomeadamente em unidades móveis ou amovíveis”.

Quanto às regras e condições para o exercício da venda ambulante, as mesmas diferem de município para município. Cabe às assembleias municipais, mediante proposta das câmaras municipais respetivas, a aprovação do regulamento do comércio a retalho não sedentário do respetivo município – como prevê o artigo 79.º, n.º 1 do RJACSR – devendo constar no regulamento as condições discriminadas no artigo 81.º do mesmo diploma.

A atividade de vendedor ambulante está sujeita à apresentação de uma mera comunicação prévia como prevê o artigo 4.º, n.º 1, al. f) do RJACSR que, em caso de incumprimento, dá lugar à prática de uma contraordenação leve, prevista no n.º 8 do aludido artigo, sancionável com coima de 300€ a 1000€ como disposto no artigo 143.º, n.º 2, al. a) e i) do referido diploma. A fiscalização e a instrução dos processos de contraordenação instaurados no âmbito do RJACSR competem à ASAE e às câmaras municipais. Contudo, as autoridades policiais no âmbito do RGCO não só têm competência para fiscalizar, como também são das entidades que no cumprimento das suas funções, mais lidam com este tipo de matéria.

Posto isto, resta perceber se a prática da venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas preenche os elementos característicos da contraordenação de venda ambulante sem licença prevista e punida pelo RJACSR. Dado que as substâncias vendidas são, na sua maioria, louro prensado, chá de malvas e outros géneros alimentícios, contata-se efetivamente a prática de uma atividade de comércio a retalho, que de acordo com o artigo 2.º, al. i) do RJACSR, a define como:

“A atividade de revenda ao consumidor final, incluindo profissionais e institucionais, de bens novos ou usados, tal como são adquiridos, ou após a realização de algumas operações associadas ao comércio a retalho, como a escolha, a classificação e o acondicionamento, desenvolvida dentro ou fora de estabelecimentos de comércio, em feiras, mercados municipais, de modo ambulante, à distância, ao domicílio e através de máquinas automáticas”.

Neste sentido, cingindo-nos à letra da lei, podemos considerar como vendedores ambulantes as pessoas que praticam a venda das substâncias já elencadas, necessitando desta forma, para o exercício da atividade, de licença e mera comunicação prévia. Para o efeito, e na falta de enquadramento legal, constata-se que as autoridades policiais que fiscalizam este tipo de comportamento têm vindo a socorrer-se desta contraordenação. Não obstante, somos da opinião de que um ilícito de mera ordenação social não satisfaz, de forma adequada, suficiente e eficaz, a proteção dos bens jurídicos lesados, nem tão pouco, para a dissuasão de uma prática que deveria, em nosso entendimento, ser tipificada como um ilícito criminal.

Importa perceber a função do Direito de Mera Ordenação Social no sistema jurídico português, por forma a sustentar o nosso entendimento de que uma contraordenação não é suficiente para punir a venda de falsos estupefacientes. Nesta senda, o RGCO no seu artigo 1.º define contraordenação como todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima.

Cumprido salientar que o Direito das Contraordenações foi inspirado no regime alemão e relacionado a um movimento de descriminalização, motivado pela hipertrofia do Direito Penal que se refletia particularmente no aumento da atividade jurisdicional que lhe corresponde. Assim, para combater a excessiva intervenção do Direito Penal até então registada, criou-se o Direito de Mera Ordenação Social assente em diferentes princípios e protegendo diferentes interesses, de forma que o Direito Criminal pudesse assumir realmente a função *ultima ratio*, restringindo a sua aplicação aos comportamentos que materializam ofensas aos bens jurídicos e valores fundamentais da vida em sociedade.

Inicialmente a diferença entre o Direito Criminal e o Direito de Mera Ordenação Social manifestava-se desde logo no plano qualitativo, uma vez que todos os comportamentos com uma ressonância ética eram punidos como ilícitos criminais, estando essa dimensão ausente nos ilícitos qualificados como contraordenações (Pinto, 2002, p. 92). Ainda neste sentido, Correia (1973, pp. 268-269) faz referência aos comportamentos e valores imperativos que são pedra basilar na consciência ética da sociedade que, por essa razão, justifica a aplicação de penas criminais, quando violados, contrariamente a todos os outros que são eticamente neutros e aos quais recai uma pura censura social.

É manifesto que o Direito Criminal não tem que proteger todos os valores, mas somente realizar a tutela daquele mínimo ético, essencial à vida em sociedade. A criminalização de normas distanciadas do cerne dos valores essenciais à vida em sociedade e sem uma fundamentação ético-jurídica - só porque, para salvaguardar as garantias individuais, se ameaça a sua violação com penas criminais - compromete a dignidade do Direito Criminal, o sentido destas penas e a função dos Tribunais que as aplicam (Correia, 1973, pp. 262-263). Dada a pequena importância de determinadas infrações, e a banalização da aplicação do Direito Criminal, procurou-se reconduzi-las a uma censura puramente social onde em vez de multas, haverá antes, que prever neste domínio o pagamento de coimas, estando excluídas todas as medidas privativas da liberdade. Nesta linha de pensamento, Pinto (2002, p. 92) defende que a criação de um Direito de Mera Ordenação Social, veio permitir uma seleção mais rigorosa do campo da intervenção penal, evitando o recurso a meios e penas mais violentas características da intervenção do Direito Criminal, garantido desta forma uma tutela e uma resposta sancionatória mais expedita e proporcional, através da intervenção dum autoridade administrativa em primeira linha.

No entanto, uma vez que o Direito das contraordenações se passou a ocupar de matérias com ressonância ética, nomeadamente criando infrações a regras de ética profissional, dos negócios ou a deveres de respeito ambiental, Pinto (2002, p. 94) considera o critério ético como insuficiente para delimitar o âmbito da intervenção do Direito Penal e do Direito de Mera Ordenação Social. Como possível solução sugere este autor que a intervenção penal só deve ter lugar relativamente a bens jurídicos essenciais de natureza individual ou supra-individual, com reconhecimento constitucional, em relação aos quais a pena surja como instrumento apto a cumprir funções de prevenção geral, enquanto os ilícitos contraordenacionais poderiam corresponder a uma ordem técnica de deveres instrumentais.

Em suma, e por considerarmos que a venda de falsos estupefacientes materializa um comportamento com ressonância ética que afeta bens jurídicos essenciais à vivência em sociedade e com reconhecimento constitucional, defendemos que a venda de falsos estupefacientes é merecedora de tutela penal, e não somente de punição contraordenacional como tem vindo a suceder.

Análise de Direito comparado

No presente capítulo, será feita uma análise aos sistemas jurídicos estrangeiros, para melhor compreender de que forma a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas é punida e legalmente enquadrado noutros países. Para isso, iremos recorrer ao Direito Comparado que é definido como:

“Disciplina jurídica que tem por objeto a comparação de Direitos, ou seja, o estudo comparativo sistemático de diferentes ordens jurídicas – por norma, ordens jurídicas estaduais –, com vista a identificar as semelhanças e as diferenças existentes entre essas ordens jurídicas e a explicar as razões que presidem às semelhanças e às diferenças encontradas. (Jerónimo, 2015, p. 11).

Com o objetivo de encontrar possíveis soluções para o caso em apreço, e por forma a tornar a pesquisa mais abrangente e diversificada, dividiremos a análise de Direito Comparado em dois grupos: os países que aplicam o sistema jurídico romano-germânico (*Civil law*), à semelhança de Portugal; e os países que aplicam o sistema anglo-saxónico (*Common law*). De acordo com Jerónimo (2015, p. 15), este estudo do Direito Comparado possibilita encontrar uma multiplicidade de soluções jurídicas para um determinado problema, e permite alertar os juristas para o carácter relativo das normas aplicadas pelo Direito nacional, através da constatação de que não são as únicas possíveis, nem necessariamente as melhores, contribuindo, desse modo, para a descoberta de novas vias possíveis de reforma do quadro normativo em vigor e para contrariar as tendências dos juristas para o chauvinismo e o provincianismo. As famílias jurídicas escolhidas foram a romano-germânica e a *Common Law*, pelo facto de serem as que têm maior expressão e representatividade entre os vários países, diferindo em grande parte uma da outra, como veremos de seguida.

O Direito romano-germânico desenvolveu-se em volta dos princípios e regras dos antigos Direitos canónico e romanos, e abrange um conjunto de normas jurídicas que sustentam e são característicos dos ordenamentos jurídicos dos países europeus e de todos aqueles que foram influenciados pelo Direito romano. Segundo Vicente (2010, pp. 408-412), neste sistema jurídico predomina a tendência da criação de normas prévias, que regulam uma generalidade de situações abstratas, e que definem o modo como devemos de as aplicar às situações concretas da vida, delimitando em si a própria matéria de facto, que só posteriormente será apreciada pelos Tribunais. De outro modo, podemos dizer que há uma manifesta superioridade do Direito escrito face às demais fontes do Direito, e apenas se faz recurso à Doutrina, Jurisprudência e ao Costume quando a legislação não solucionar de melhor forma um determinado problema.

Quanto ao sistema anglo-saxónico, ainda segundo Vicente (2010, pp. 410-412), faz uso da Jurisprudência como fonte primordial de Direito, através da força vinculativa que é reconhecida aos precedentes judiciais, enquanto as normas legais, por outro lado, adquirem na *Common law* um carácter excecional. Deste modo, predominam as sentenças judiciais utilizadas como suporte para a resolução de um determinado caso que formarão os precedentes judiciais e orientações para o julgamento de futuros casos que sejam semelhantes.

3.1. Estados Unidos da América

Os Estados Unidos da América utilizam o sistema jurídico anglo-saxónico (*Common law*) e, por ser um país federal, concede aos diferentes Estados poderes de decisão em diversas problemáticas estaduais. De todas as competências e poderes dos Estados, a justiça criminal afigura-se como uma das mais importantes, não obstante, podem existir jurisdições concorrentes e sobrepostas. A organização do Direito Criminal dos Estados Unidos da América difere do sistema jurídico português e na maneira como hierarquiza as suas leis, através da instituição do federalismo dual, conferindo competências aos dois níveis governamentais, federal e estadual (Almeida, 2016, p. 529). Neste sentido, a décima emenda da Constituição dos Estados Unidos da América

prevê que “Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem proibidos pela mesma aos Estados, são reservados aos Estados, respetivamente, ou ao povo.”, mas nenhuma lei federal ou estadual pode ir contra o espírito da Constituição.

No que diz respeito a questões de justiça criminal, tanto o governo federal em Washington, como os governos estaduais, têm competências a este nível. No entanto, a grande maioria dos delitos é cometido dentro da jurisdição dos Estados e não da Federal. A título de exemplo, “Os Estados (...) podem desejar controlar delitos vinculados ao narcotráfico, pois tais drogas podem ser portadas, vendidas, ou fabricadas, dentro das fronteiras dos Estados-membros.” (Marcus, 1997, p. 124). Quanto ao tráfico de falsos estupefacientes, iremos analisar as normas penais de diversos Estados-membros, e as respetivas punições.

3.1.1. Estado de Washington

A Lei Estadual de Washington materializa o conjunto de todas as leis permanentes atualmente em vigor no referido Estado, as quais são compiladas num só código denominado de *Revised Code of Washington (RCW)*. O *RCW* regula as mais diversas matérias, e no seu título 69, com a epígrafe “Comida, Drogas, Cosméticas e Venenos”, encontram-se previstas as normas que importam para o presente estudo. À luz do versado no título 69, capítulo 50, secção 101, al. g) substância controlada significa “uma droga, substância ou precursor imediato incluído nos anexos I a V, conforme estabelecido nas leis federais ou estaduais, ou nas regras federais ou da comissão (...)”. Já o título 69, capítulo 52, secção 020, n.º 1 define imitação de substância controlada como:

“uma substância que não é uma substância controlada, mas que, por aparência ou representação, levaria uma pessoa razoável a acreditar que a substância é uma substância controlada. A aparência inclui, mas não está limitada à cor, forma, tamanho e marcações da unidade de dosagem. A representação inclui, mas não está limitada, a representações ou fatores da seguinte natureza:

- a) Declarações feitas pelo proprietário ou por qualquer outra pessoa no controlo da substância em relação à natureza da substância, ou seu uso ou efeito;
- b) Declarações feitas ao destinatário de que a substância pode ser revendida com lucro excessivo;
- c) Se a substância é embalada de uma maneira normalmente usada para substâncias controladas ilícitas”.

Os ilícitos criminais estão tipificados no título 69, capítulo 42, secção 030, do *RCW* e são os seguintes:

“É ilegal qualquer pessoa fabricar, distribuir ou possuir com intenção de distribuir, uma imitação de uma substância controlada. Qualquer pessoa que violar esta norma deve, por condenação, ser culpada de um crime de classe C.” 69.52.030, n.º 1 do *RCW*;

“Qualquer pessoa com dezoito anos de idade ou mais que viole o n.º 1 desta seção, distribuindo uma imitação de uma substância controlada a uma pessoa com menos de dezoito anos de idade, é culpada de um crime de classe B.” 69.52.030, n.º 2 do *RCW*;

“É ilegal qualquer pessoa fazer com que seja colocado em qualquer jornal, revista, folheto ou outra publicação, publicar ou distribuir em qualquer local público, qualquer anúncio ou solicitação, a venda de imitações de substâncias controladas. Qualquer pessoa que violar esta norma é culpada de um crime de classe C.” 69.52.030, n.º 3 do *RCW*.

Quanto às penas previstas para cada um dos ilícitos criminais suprarreferidos, nomeadamente para os crimes de classe B e C, as mesmas encontram-se dispostas no título 9a, capítulo 20, secção 021, n.º 1 do *RCW*, que estabelece

“A menos que uma sentença máxima diferente para um crime classificado seja estabelecida especificamente por um estatuto deste Estado, nenhuma pessoa condenada por um crime classificado será punida com prisão ou multa que exceda o seguinte:

“Para um crime de classe B, por confinamento em uma instituição correcional do Estado por um período de dez anos, ou por uma multa no valor fixado pelo Tribunal de vinte mil dólares, ou por ambos.” 9A.20.021, n.º 1, al. b);

“Para um crime de classe C, por confinamento em uma instituição correcional do Estado por cinco anos, ou por uma multa no valor fixado pelo Tribunal de dez mil dólares, ou por ambos. 9A.20.021, n.º 1, al. c)”.

Quanto aos procedimentos policiais, a detenção de cidadãos sem mandado tem previsão legal no título 10, capítulo 31, secção 100, n.º 1 do *RCW*, e limita-se às situações em que os polícias tenham causa provável para acreditar que uma pessoa cometeu ou está a cometer um crime. Neste sentido, é legítima a detenção de indivíduos que pratiquem os crimes já referidos, relacionados com a venda de falsos estupefacientes (imitações de substâncias controladas). No que diz respeito à substância propriamente dita, o título 69, capítulo 52, secção 040 do *RCW*, refere que as imitações das substâncias controladas estão sujeitas a apreensão e confisco, de modo idêntico aos procedimentos adotados para as substâncias controladas previstas no 69.50.505 do *RCW*. Assim, segundo o título 69, capítulo 50, secção 505 do *RCW*, é legítima a apreensão de todas as matérias-primas, produtos e equipamentos de qualquer tipo, utilizados ou destinados ao uso na fabricação, composição, processamento, entrega, importação ou exportação de qualquer substância controlada ou imitação de substância controlada; a apreensão das propriedades utilizadas para guardar as substâncias referidas; todos os meios de transporte, incluindo aeronaves, veículos ou embarcações, utilizados para facilitar a venda, entrega ou receção das substâncias enunciadas; e ainda, o dinheiro, instrumentos negociáveis, valores mobiliários ou outras propriedades destinados a serem fornecidos por qualquer pessoa em troca de uma substância controlada ou imitação de substância controlada.

A necessidade da criação de um capítulo (52) destinado à regulação dos falsos estupefacientes (imitação de substâncias controladas) no Estado de Washington, como disposto no texto introdutório da secção 010 do capítulo mencionado, advém do facto do legislador concluir que as imitações de substâncias controladas estão a ser fabricadas para serem vendidas aos jovens, entre outros, facilitando a venda fraudulenta de substâncias controladas. As semelhanças na aparência das falsas substâncias, com aquelas que verdadeiramente materializam uma substância controlada, são indicativos de uma tentativa deliberada e voluntária de lucrar com o engano, sem levar em consideração as trágicas consequências humanas.

Finalmente, o legislador conclui ainda que os fabricantes dessas substâncias apenas estão focados no lucro, utilizando por vezes compostos que são responsáveis por um número crescente de feridos e mortes, e declara que este capítulo é necessário para a proteção e preservação da saúde e segurança pública, de acordo com o disposto no título 69, capítulo 52, secção 010 do *RCW*. O Estado de Washington é, portanto, um possível modelo a seguir no combate ao fenómeno dos falsos estupefacientes, na medida em que criou um número considerável de normas específicas, nomeadamente a tipificação dos ilícitos criminais relacionados com as substâncias referidas, bem como a legitimidade para a polícia proceder às respetivas detenções dos autores desses ilícitos, e ainda o tratamento a dar às substâncias.

3.1.2. Estado de Nova Iorque

O Estado de Nova Iorque, à semelhança do Estado de Washington, também criou um conjunto de normas que regula as substâncias controladas, bem como as imitações destas substâncias, mas prevê tipos de crimes e

penas diferentes na sua legislação Estadual. Para melhor compreender de que forma é legislada a matéria dos falsos estupefacientes, importa analisar as Leis Consolidadas do Estado de Nova Iorque que materializam a codificação das leis permanentes de natureza geral de Nova Iorque, nomeadamente a *New York Penal Law (NYPL)* e a *Public Health Law (PHL)*.

A *PHL* enforma o conjunto de normas reguladoras da área da saúde pública, mas é o artigo 33 que importa analisar para o presente objeto de estudo comparado, por ser onde se encontra legislada a matéria das substâncias controladas. Este artigo, intitulado de *New York State Controlled Substances Act*, tem como objetivo combater a utilização ilegal e o comércio de substâncias controladas, discriminando na secção 06 quais as substâncias que representam substâncias controladas, agrupando-as em cinco tabelas. Na secção 83 do artigo referido, com a epígrafe *Imitation controlled substances*, o n.º 1, al. a) define imitação de substância controlada como uma substância que não é uma substância controlada, mas que pela aparência, incluindo cor, forma e tamanho, seja representada como substância controlada, conforme definido na lei penal. A evidência de que a substância aparenta ser de facto uma substância controlada pode incluir, mas não está limitada a: alegações orais ou escritas pelo fabricante ou vendedor, conforme o caso, sobre a substância em relação ao preço, natureza, utilização ou efeito como substância controlada, acondicionamento de maneira semelhante à usada para substâncias controladas ilícitas, ou até mesmo marcações na substância. Por marcações entenda-se, nome, impressão ou outra marca que simule a utilizada por um fabricante ou distribuidor de uma substância controlada, ou um número de código ou símbolo utilizado para identificar uma substância controlada.

Quanto aos ilícitos criminais, estão tipificados no artigo 33, secção 83 da *PHL* e são os seguintes:

“É ilegal qualquer pessoa fabricar, vender ou possuir com a intenção de vender uma imitação de uma substância controlada.” 33.83, n.º 2 da *PHL*;

“É ilegal para qualquer pessoa possuir ou usar qualquer matriz, placa, pedra ou qualquer outro equipamento para imprimir ou reproduzir a marca comercial, nome comercial ou outra marca de identificação, sobre qualquer substância, recipiente ou rótulo com a intenção de fabricar uma substância imitada controlada.” 33.83, n.º 3 da *PHL*.

De acordo com o disposto no artigo 33, secção 83, n.º 7 da *PHL*, quem praticar qualquer um dos comportamentos acima referidos, incorre num *misdeemeanor* de Classe A. No entanto, se essa pessoa já tiver sido previamente condenada por um desses ilícitos, nos cinco anos anteriores, deve ser considerado como um crime de classe E. A diferença entre um *misdeemeanor* e um crime está consagrada na Lei Penal de Nova Iorque (*NYPL*) que os define, respetivamente, como uma ofensa, que não seja uma infração de trânsito, para a qual pode ser imposta uma pena de prisão de quinze dias a um ano; e uma ofensa para a qual pode ser imposta uma pena de prisão superior a um ano, tipificado na parte 1, título A, artigo 10, n.º 4 e 5 da *NYPL*. Ambos representam ilícitos no âmbito da Lei Penal, no entanto, os *misdeemeanors* são aplicados a ofensas menos graves e com menor censurabilidade social que os crimes, aproximando-se das contravenções no sistema jurídico português.

De acordo com o sistema de classificação de crimes adotados pelo Estado de Nova Iorque, os crimes de classe E constituem aqueles de menor gravidade, para os quais, está prevista uma pena de prisão de um a quatro anos, ao abrigo da parte 2, título E, artigo 70, n.º 2, al. e) e n.º 3 al. b) da *NYPL*; e/ou pena de multa até cinco mil dólares, como disposto na parte 2, título E, artigo 80, n.º 1, al. a) da *NYPL*. Quanto às *misdeemeanors*, as de classe A são as mais graves e têm prevista uma pena de prisão de até um ano, como especificado na parte 2, título E, artigo 70, secção 15, n.º 1 da *NYPL*; e/ou pena de multa até mil dólares, tal como disposto na parte 2, título E, artigo 80, secção 05, n.º 1 da *NYPL*.

Quanto aos procedimentos policiais, a detenção de cidadãos sem mandado tem previsão legal na parte 2, título H, artigo 140, secção 05 e seguintes da *NYPL*, e limita-se às situações em que os polícias tenham causa provável para acreditar que uma pessoa cometeu ou está a cometer uma ofensa. Assim, é legítima a detenção de indivíduos que pratiquem os crimes ou os *misdemeanors* já referidos, relacionados com as imitações de substâncias controladas. Quanto às substâncias, diz o artigo 33, secção 87 da *PHL* que qualquer substância controlada ou imitação de substância controlada que tenha sido fabricada, distribuída, ou adquirida em violação deste artigo, ou cuja posse legal não possa ser verificada imediatamente, é declarada como nociva e pode ser apreendida por um *peace officer* ou um polícia de acordo com as suas obrigações, bem como todos os produtos em bruto, recipientes ou matérias primas de qualquer tipo utilizadas ou destinadas ao uso na fabricação, distribuição, ou administração de uma dessas substância. O artigo 33, secção 88 da *PHL* legitima a apreensão de veículos, embarcações ou aeronaves utilizadas ilegalmente para ocultar, transportar ou transportar as substâncias controladas ou suas imitações.

À semelhança da legislação do Estado de Washington, também Nova Iorque regula e penaliza a matéria dos falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, ao qual dá o nome de imitação de substâncias controladas. Quanto aos procedimentos policiais, *maxime* detenções e apreensões, cumpre salientar que as legislações dos dois Estados são de facto muito idênticas, mas no Estado de Nova Iorque os ilícitos criminais e as penas previstas para estes são manifestamente mais leves do que no Estado de Washington. Em face do exposto, consideramos que a legislação nova-iorquina representa igualmente um possível modelo a seguir.

3.1.3. Estado de Utah

A Lei Estadual do Utah representa o conjunto de todas as leis permanentes atualmente em vigor no referido Estado, as quais são compiladas num só código denominado de *Utah Code*. É no seu título 58, com a epígrafe “Ocupações e Profissões”, que se encontram previstas as normas relacionadas com a matéria das substâncias controladas, e que importam para o presente estudo. O título 58, capítulo 37, secção 2, n.º 1, al. f), define substâncias controladas como as drogas ou substâncias incluídas nas tabelas I a V do título 58, capítulo 37, secção 4 ou das tabelas I a V do *Federal Controlled Substances Act*. Porém, quanto à falsificação destas substâncias, o *Utah Code* prevê dois tipos de substâncias: as imitações de substâncias controladas e as substâncias contrafeitas.

Imitações de substâncias controladas, ao abrigo do tipificado no título 58, capítulo 37b, secção 2, n.º 3, são substâncias produzidas ou embaladas com o intuito de se assemelharem substancialmente a qualquer substância controlada fabricada legal ou ilegalmente, mas que não o sejam. Os ilícitos criminais relacionados com as imitações de substâncias controladas são os seguintes:

“Quem fabricar, distribuir ou possuir com a intenção de distribuir uma imitação de substância controlada, incorre num *misdemeanor* de Classe A, título 58, capítulo 37b, secção 4.

É ainda ilegal qualquer pessoa colocar em qualquer jornal, revista, folheto ou outra publicação, publicar ou distribuir em qualquer lugar público, qualquer anúncio ou solicitação com conhecimento razoável de que o objetivo do anúncio ou solicitação é promover a distribuição de imitações de substâncias controladas, sob pena de incorrer num *misdemeanor* de Classe A, título 58, capítulo 37b, secção 7.

Relativamente ao consumidor o Estado de Utah também proíbe tal comportamento, de maneira que qualquer pessoa que utilize, ou possua com a intenção de utilizar, uma imitação de substância controlada, incorre num *misdemeanor* de Classe C, título 58, capítulo 37b, secção 6”.

Quanto às punições o *Utah Code* prevê para os *misdemeanors* de Classe A pena de prisão até 1 ano e pena de multa até 2500 dólares; e para os *misdemeanors* de Classe C, a pena é de prisão até 90 dias e pena de multa até 750 dólares, título 76, capítulo 3, secção 204 e 301.

Já a substância contrafeita, à luz do referido no título 58, capítulo 37, secção 2, n.º 1, al. i) é qualquer substância controlada, recipiente ou rotulagem de qualquer substância controlada que ostente a marca comercial, nome comercial ou outra marca de identificação, impressão, número, dispositivo ou qualquer semelhança, de um fabricante, ou distribuidor que não seja a pessoa ou pessoas que de facto fabricaram ou distribuíram o produto que falsamente pretende ser uma substância controlada e que uma pessoa razoável acreditaria ser uma substância controlada distribuída por um fabricante, ou distribuidor autorizado com base na aparência da substância, ou na aparência do recipiente dessa substância controlada. Quanto aos ilícitos criminais, o título 58, capítulo 37, secção 8, n.º 1, al. a) refere que é ilegal o comportamento de qualquer pessoa que conscientemente e intencionalmente:

- “produza, fabrique, dispense, ou possua com a intenção de produzir, fabricar ou dispensar, uma substância controlada ou contrafeita;
- distribua uma substância controlada ou falsificada, ou concorde, consinta, ofereça ou providencie para distribuir uma substância controlada ou falsificada;
- possua uma substância controlada ou falsificada com a intenção de distribuir”.

Quanto aos tipos de ilícito previstos para quem praticar um dos comportamentos suprarreferidos, o título 58, capítulo 37, secção 8, n.º 1, al. b) refere que se estiverem relacionados com substâncias ou contrafação de substâncias classificadas nas:

- “tabelas I ou II, incorre num crime de segundo grau, punível com prisão não superior a 15 anos, e após uma segunda ou subsequente condenação é culpado de crime de primeiro grau;
- nas tabelas III a IV, ou for marijuana, é culpado de um crime de terceiro grau e, após uma segunda ou subsequente condenação, é culpado de um crime de segundo grau; ou
- na tabela V é culpado de um *misdemeanor* de classe A e, após uma segunda ou subsequente condenação, é culpado de um crime de terceiro grau”.

Quanto às punições o *Utah Code* prevê para os crimes de primeiro grau, pena de prisão de 5 anos até pena perpétua e pena de multa até 10000 dólares; para os crimes de segundo grau, a pena é de prisão de 1 a 15 anos e pena de multa até 10000 dólares; e para os crimes de terceiro grau, a pena é de prisão até 5 anos e pena de multa até 5000 dólares (título 76, capítulo 3, secção 203 e 301).

Ainda que a definição de imitações de substâncias controladas e contrafação de substâncias controladas sejam muito semelhantes, e aparentem querer referir-se ao mesmo, é notório que as penas previstas para os ilícitos criminais referentes à contrafação são de facto mais gravosas do que as previstas para as imitações dessas substâncias. Isto acontece porque a contrafação alude à contrafação de medicamentos e suas marcas, e que representa um grave atentado à saúde pública, enquanto as imitações fazem referência a qualquer substância que tenha como objetivo ser falsamente representada como um narcótico.

Para ajudar a esclarecer o âmbito de aplicação de ambos os conceitos, importa analisar o Ac. do *Supreme Court of the State of Utah* proc. n.º 20080009, de 01-09-2009 no caso “*State of Utah v. Edgar Jeffries*”, precisamente referente a um cidadão que pugna ao Tribunal para determinar se a sua conduta recai sob a definição de imitação de substâncias controladas ou contrafação de substâncias controladas. O cidadão Edgar Jeffries foi detido por vender *drywall*, utilizado para fazer paredes, como se a substância fosse cocaína (*crack*),

sendo que tudo levava a crer que o produto era verdadeiro, até pela forma como o produto se encontrava embalado, característico daquele narcótico. O indivíduo foi condenado pela distribuição ilegal de uma substância contrafeita que consubstanciaria, segundo o Tribunal de primeira instância, um crime de segundo grau, tendo interposto recurso para o *Supreme Court of the State of Utah*, por considerar que a sua conduta recairia no *misdemeanor* de Classe A de distribuição ilegal de uma imitação de substância controlada.

O Tribunal verificou que existia um conflito entre ambas as definições e que as suas interpretações literais levariam a resultados absurdos e a sobreposições inadmissíveis entre ambos. Atendendo ao espírito da lei e aos capítulos do *Utah Code* onde cada uma se encontra prevista, o Tribunal concluiu que a contrafeição de substâncias se aplica às substâncias que são falsamente representadas como substâncias provenientes de fabricantes ou distribuidores legítimos de substâncias controladas, ou seja, contrafeição de medicamentos legítimos. Por outro lado, as imitações de substâncias controladas deverão abranger todas as substâncias que são falsamente representadas como sendo substâncias ilegais e que nunca seriam identificados por marcas ou fabricantes, por serem de uso proibido. Destarte, o *Supreme Court of the State of Utah* decidiu pela incorporação do comportamento de Edgar Jeffries no *misdemeanor* de Classe A de distribuição ilegal de uma imitação de substância controlada.

3.2. Espanha

No caso de Espanha, quem vender falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas incorre num crime contra a saúde pública e num crime de fraude previsto e punido no Código Penal Espanhol (CPE). A título de exemplo, expomos duas situações distintas que tiveram lugar em Espanha, e que se reportam a indivíduos que se encontravam a vender substâncias legais como se de estupefacientes se tratassem.

A primeira ocorrência, como referido no Jornal ABC (2012, p. 1), teve lugar em Benicasim, no ano de 2012, onde três jovens italianos foram detidos quando se deslocavam para o Festival Internacional de Música de Benicasim, fazendo intenção de vender fármacos comuns, que não necessitam de receita, dando-lhes a aparência de estupefacientes. Já próximos do Festival, os indivíduos foram mandados parar numa operação de fiscalização rodoviária pela Polícia Nacional que ao efetuar uma busca ao veículo e ao revistar os indivíduos, constatou que os mesmos traziam substâncias que aparentavam ser drogas, razão pela qual foram detidos por suposto crime de tráfico de droga. Posteriormente, feita a análise aos produtos, verificou-se que os mesmos eram na realidade fármacos de venda livre e que foram adquiridos na farmácia, pelo que foi imputado aos jovens os crimes de fraude e crime contra a saúde pública.

A segunda situação, diz respeito à detenção de dezassete portugueses, em Madrid, no ano de 2019, pela venda de cocaína falsa. Segundo os jornais DN (2019, p. 1) e SOL (2019, p. 1), os cidadãos alegavam aos transeuntes que a substância era cocaína, mas, à semelhança do caso acima referido, o pó branco que tinham na sua posse era de facto um fármaco de venda livre. Elementos da Polícia Nacional, que se encontravam à paisana, quando interpelados pelos indivíduos que afirmavam ter cocaína para venda, procederam à detenção de todos eles. Os dezassete indivíduos portugueses foram acusados de cometer um crime contra a saúde pública - pois apesar de não traficarem droga, os sujeitos vendiam uma substância que compravam na farmácia suscetível de desencadear consequências prejudiciais para a saúde dos consumidores - e de fraude, por enganarem deliberadamente as pessoas.

A fraude materializa um tipo de ilícito criminal previsto e punido pelo artigo 248.º do CPE, inserido no Capítulo VI “Das fraudes”, e compreende as situações em que o agente (autor do crime), com a intenção de obter

enriquecimento ilegítimo, por meio de engano sobre factos que astuciosamente provocou, leva um terceiro à prática de atos que lhe causem, ou causem a outra pessoa, prejuízo patrimonial. Aquele que praticar um crime de fraude é punido com pena de prisão de seis meses a três anos e, para a determinação da pena, serão considerados o valor da fraude, o dano económico causado à parte lesada, o relacionamento entre a última e o autor do crime, os meios utilizados, entre outras circunstâncias que sirvam para avaliar a gravidade da ofensa, conforme tipificado no artigo 249.º do CPE. Ademais, o artigo contempla que se o valor do fraudado não exceder quatrocentos euros, será aplicada a pena de multa de um a três meses.

O crime de fraude está incluído no título XIII “Crimes contra o património e contra a ordem socioeconómica” do CPE, e protege o bem jurídico património da pessoa lesada. Quanto aos elementos do tipo do crime de fraude, o Ac. do Supremo Tribunal Espanhol, proc. n.º 1114/2013, de 6 de março, enumera os seguintes elementos subjetivos e objetivos que estruturam o crime, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Doutrina e Jurisprudência, nomeadamente:

“A utilização, pelo autor do crime, de um engano prévio suficiente para gerar um risco não autorizado para o bem jurídico. Essa suficiência, idoneidade ou adequação do engano deve ser estabelecida de acordo com uma escala mista objetiva-subjetiva, no qual é considerado o nível de percepção ou inteligência do homem médio (*bonus pater familias*), bem como as circunstâncias específicas que individualizam a capacidade do lesado no caso concreto;

O engano deve desencadear o erro do sujeito passivo da ação;

Deve constatar-se a existência de umnexo causal entre o erro provocado e a cedência do património pelo sujeito passivo, em benefício do autor da fraude ou de terceiros;

A conduta enganosa deve ser realizada com intenção de enriquecimento ilegítimo e o tipo subjetivo requer a presença de dolo, ainda que na modalidade de dolo eventual;

Deve verificar-se um prejuízo efetivo para a vítima, como resultado da ação enganosa (nexo causal ou naturalista), que materializa por si só, um risco ilícito para o património da vítima”.

Relativamente ao crime contra a saúde pública que é imputado aos vendedores de falsos estupefacientes, o mesmo materializa um tipo de ilícito criminal previsto e punido pelo artigo 359.º do CPE, inserido no Capítulo III “Dos crimes contra a saúde pública”, e inclui as situações em que, sem estar devidamente autorizado, quem desenvolver substâncias prejudiciais à saúde ou produtos químicos que possam causar estragos, vender, fornecer, ou comercializar esses produtos, será punido com pena de prisão de 6 meses a 3 anos e multa de 6 a 12 meses.

O crime suprarreferido está incluído no título XVII “Dos crimes contra a segurança coletiva” do CPE, e o bem jurídico protegido é a segurança coletiva a que o Título XVII do CPE se refere, mais propriamente a saúde pública. Neste sentido, podemos afirmar que estamos perante um bem jurídico de carácter coletivo e não individual, ou seja, queremos com isto dizer que a característica fundamental das violações do capítulo III é a criação de um perigo abstrato ou concreto para a saúde, que acarrete riscos para os cidadãos em geral, e não só para uma pessoa específica. Os crimes contra a saúde pública e a sua inclusão no CPE são motivados pela Constituição espanhola de 1978, cujo artigo 43.º reconhece o direito à proteção da saúde, atribuindo a competência de organizar e proteger a saúde pública aos poderes públicos.

Espanha, tal como acontece em Portugal, utiliza um sistema de direito de base romano-germânica, e por essa razão torna-se evidente as semelhanças entre as normas dos Códigos Penais de ambos os países. Como foi possível verificar, o crime de fraude previsto e punido pelo artigo 248.º do CPE, corresponde ao crime de burla previsto e punido pelo artigo 217.º do CP, na medida em que a redação, bem como os elementos do tipo são

praticamente os mesmos. No entanto, importa salientar que enquanto o ordenamento jurídico espanhol imputa o crime anteriormente referido à venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, inversamente em Portugal tal comportamento tem sido reconduzido ao âmbito da contraordenação de venda ambulante sem licença. Concluindo, em Espanha, para o mesmo comportamento existe um concurso de crimes, de fraude e contra a saúde pública, e representa, portanto, em nosso entender, mais um modelo possível a ser seguido pela legislação portuguesa.

Reflexões e proposta de solução

4.1. Considerações sobre o quadro legal vigente

Discutiu-se neste estudo o problema em apreço, através da análise do sistema jurídico português atualmente em vigor, com o objetivo de testar a validade das hipóteses enunciadas na Introdução. Fez-se o levantamento da legislação de Espanha e de alguns Estados dos EUA, através de uma análise do Direito Comparado, onde constatámos diferentes soluções no tratamento do problema. Percorrido este caminho, afigura-se pertinente apresentar as reflexões do que foi realizado, assim como as conclusões que pudemos retirar:

- I. O tráfico de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas é uma realidade presente no nosso país e que apesar de os produtos traficados não conterem nenhuma das substâncias controladas, previstas nas tabelas do Decreto-Lei (DL) n.º 15/93, de 22 de janeiro, ainda que lícitos, poderão ter consequências prejudiciais para a saúde de quem os consome. Consideramos que tal prática comporta riscos suscetíveis de lesionar bens jurídicos, entre os quais, a vida, o património e, à semelhança do bem jurídico protegido nos crimes de tráfico de droga, estamos em crer que também a venda e o incitamento ao consumo de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas pode materializar um atentado contra a saúde pública, pois não se limita àquele que a ingere, podendo pôr em risco a própria integridade social.
- II. A conduta materializa-se sob a forma de um aparente crime de tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, mas não preenche os elementos integrantes do tipo penal necessários à consumação do crime, nomeadamente, pela inexistência do objeto dessa natureza e a consciência desse facto pelo autor do comportamento. Ainda que a produção do resultado típico do crime de tráfico de estupefacientes seja inviável, a conduta em consideração é suficiente para abalar a confiança dos cidadãos, pela transmissão de uma impressão de perigo dos bens jurídicos, pois nas circunstâncias em que é normalmente praticada, não permite à generalidade dos cidadãos reconhecer que não se trata de facto de estupefacientes.
- III. Quanto à hipótese de configurar um crime de burla previsto e punido pelo artigo 217.º do CP, consideramos que o comportamento preenche os elementos do tipo do crime e, por esta razão, deve ser a norma a aplicar no quadro legal vigente em Portugal. No entanto, cremos não ser suficiente a imputação do crime de burla, pelo facto de não abranger todos os bens jurídicos que são postos em risco, protegendo apenas o de menor censurabilidade social, o património, e deixando de fora o bem jurídico vida e saúde pública. Não se olvida que o crime de burla é de natureza semi-pública e por conseguinte, de forma que o Ministério Público tenha legitimidade para promover o processo penal, é necessário que o lesado exerça o seu direito de queixa. Ora, em regra os lesados que tentaram adquirir estupefacientes ou substâncias psicotrópicas dificilmente deslocar-se-ão a uma subunidade policial para efetuar a referida queixa contra os autores da burla, conscientes que a sua própria conduta é socialmente censurável, e sabendo que poderão estar a incorrer na tentativa do crime de tráfico e outras atividades ilícitas previsto no artigo 21.º do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, que pune a compra dessas mesmas substâncias; ou ainda na contraordenação prevista no artigo 2.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, para quem adquirir para consumo próprio não

excedendo a quantidade necessária para o consumo médio individual durante o período de 10 dias. Em rigor, não atingem o seu objetivo (de aquisição de um estupefaciente ou substância psicotrópica) pelo facto de terem sido burlados quando à natureza da substância, mas não se podem colocar na situação de queixosos.

- IV. Para combater estes comportamentos e punir de algum modo os seus autores, a PSP tem vindo a tipificar os mesmos como um ilícito de mera ordenação social de venda ambulante sem licença, pois ainda que cientes de que não é suficiente para erradicar o problema, permite alguma dissuasão. Analisado o RJACSR, que regula exatamente a matéria da venda ambulante, concluímos que de facto podemos estar na presença da contraordenação referida, até porque, na maioria das vezes, as substâncias apreendidas pela PSP são louro prensado ou chá de malvas, como observado no expediente elaborado no SEI. Contudo, é nosso entendimento que um ilícito de mera ordenação social não se revela suficiente para proteger os bens jurídicos em causa e para dissuadir uma prática que deverá, salvo melhor opinião, ser tipificada como ilícito criminal. Isto justifica-se pelo facto do Direito Criminal, ao contrário do que sucede com o Direito de Mera Ordenação Social, assumir uma função de *ultima ratio*, restringindo a sua aplicação aos comportamentos que materializam ofensas a bens jurídicos essenciais de natureza individual ou supra-individuais, e valores fundamentais da vida em sociedade. Deste modo, consideramos que a venda de falsos estupefacientes materializa um comportamento com ressonância ética e que afeta bens jurídicos com reconhecimento constitucional, e por esta razão, é nossa tese que tal comportamento é merecedor de tutela penal e não somente de punição contraordenacional, como tem vindo a suceder, pois cremos que só desta forma estará assegurada a função de prevenção geral, por via da aplicação de penas.
- V. Da análise de Direito Comparado, constatou-se que a venda de falsos estupefacientes também é uma realidade de outros países, que optam por diferentes estratégias de forma a tentar erradicar o problema. Embora as normas aplicadas sejam diferentes em cada caso, ambos os países observados criminalizam esse comportamento no âmbito da legislação penal, quer através da imputação de crimes de carácter mais abrangente, quer através da criação de normas específicas que criminalizam a conduta propriamente dita. Assim, aqui chegados, concluímos que a hipótese-cenário número quatro é a que de melhor forma responde à pergunta de partida, uma vez que concordamos que a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas não está devidamente enquadrada no sistema jurídico português, existindo, por isso, um vazio legal, na medida em que o nosso ordenamento não prescreve norma que puna adequadamente esse comportamento. Em face ao exposto, urge legislar nesse sentido, o que, em nosso entendimento, deverá concretizar-se através da criação de um ilícito criminal autónomo.

4.2. Proposta de criminalização

A construção de uma norma criminalizadora da conduta, que tem vindo a ser debatida neste estudo, tem necessariamente de respeitar a subjugação da intervenção penal à Constituição e às normas de Direito Internacional. Portugal, de acordo com o preceituado no artigo 1.º da CRP, é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana, estabelecendo-se assim um primeiro limite à aplicação do Direito Criminal. Como nos ensina Gomes Canotilho, podemos considerar o princípio material subjacente à ideia de dignidade de pessoa humana da seguinte forma: “Trata-se do princípio antrópico que acolhe a ideia pré-moderna e moderna da *dignitas-hominis* (Pico della Mirandola), ou seja, do indivíduo conformador de si próprio e da sua vida segundo o seu projeto espiritual (*plastes et fctor*).” (Canotilho J. G., 2002, p. 225). Assim, à elaboração desta proposta de criminalização, importa considerar a dignidade da pessoa humana na qualidade de princípio constitucional suscetível de produzir consequências jurídicas. Como referido, a CRP prevê no seu artigo 16.º

a integração de normas provenientes de Direito Internacional no sistema jurídico português, nomeadamente a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) que prescreve, no seu artigo 1.º, que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”.

Subjugado ao princípio da dignidade humana, encontramos na CRP outro princípio de elevada importância no que à criação de normas penais concerne: o da legalidade. Este princípio, com inscrição Constitucional no artigo 29.º, n.º I da CRP, encontra uma das suas manifestações no brocardo jurídico *nullum crimen, nulla poena sine lege, praevia, scripta et stricta*, que significa, no essencial, que não pode haver crime nem pena que não resultem de uma lei prévia, escrita, estrita e certa. O CP reforça o princípio da legalidade no seu artigo 1.º, exigindo que uma infração esteja claramente definida na lei, verificando-se o preenchimento de tal condição, sempre que o interessado consiga saber, a partir da norma tipificada, quais os atos ou omissões que determinam responsabilidade penal e as respetivas consequências. Por outras palavras, exige-se que tipo legal esteja prévia e devidamente definido, por meio de uma descrição detalhada – de forma que possam ser compreensíveis para os cidadãos as condutas que são ilegais e as respetivas punições. De acordo com Monte (2015):

“Trata-se, indubitavelmente, de uma das mais relevantes conquistas da humanidade, em termos axiológico-jurídicos. Foi a expressão do garantismo penal, a significar a impossibilidade de alguém ser condenado por um facto que não fosse previamente tido como crime e sem a correspondente previsibilidade da pena. Foi o triunfo da dignidade da pessoa humana, a impor que até os potenciais criminosos têm o direito de ser tratados como pessoas, longe de qualquer aleatoriedade, muito simplesmente porque os direitos, liberdades e garantias não podem ficar sujeitos a soluções exclusivamente pessoais. (p. 149)”.

O princípio da legalidade tem como finalidade assegurar a liberdade do indivíduo em face do poder do Estado, evitando a aplicação arbitrária do *ius puniendi* estadual, e é por essa razão que “a racionalidade das normas que constituem o Direito Penal e o modo da sua aplicação estão de tal forma condicionados por este princípio que bem se poderá dizer que ele é a proposição jurídica fundamental do sistema penal (...)” (Palma, 2018, p. 84).

No âmbito da criação de normas em Direito Criminal, não se pode olvidar o importante princípio enformador da necessidade da pena ou intervenção mínima do estado. De acordo com Palma (2018, pp. 93-95), este princípio está ligado à ideia de que a intervenção Direito Penal deve restringir-se à proteção de Direitos Fundamentais e o seu alcance consubstancia-se em dois níveis: na discussão da legitimidade da incriminação; e em problemas de determinação da responsabilidade penal. A legitimidade da tutela penal está relacionada com a carência de proteção penal de um determinado bem jurídico, a falta de alternativas à penalização de um dado comportamento e a eficácia concreta da incriminação.

Em face ao exposto, consideramos ser necessário a criação de uma nova norma penal, porquanto ao retomarmos a hipótese-cenário 4, que defendemos, constatamos que a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas não está devidamente enquadrada no nosso sistema jurídico, não existindo no ordenamento jurídico-penal português um tipo legal de crime que puna adequadamente essa conduta. Logo, atendendo ao princípio referido, somos da opinião que a criminalização é a solução mais adequada, tendo em consideração que o Direito Penal, enquanto ramo do Direito Público, é a área do Direito que atribui as sanções mais graves do ordenamento jurídico para os atos que ofendam bens jurídicos essenciais para a vida em sociedade.

4.2.1. O tipo objetivo

4.2.1.1. Autoria

Relativamente à autoria dos crimes, o sujeito da ação é, em bom rigor, uma qualquer pessoa física. Contudo, podemos dividir os ilícitos penais em dois tipos: os crimes comuns e os crimes específicos. Os primeiros correspondem aos que podem ser cometidos por qualquer pessoa, independentemente da sua qualidade, os segundos são aqueles cometidos por uma pessoa sobre a qual recai uma qualidade específica ou um dever especial, em que “a qualidade do autor é determinada em função da violação de deveres especiais que recaem sobre o autor não necessariamente por força do seu estatuto, mas devido a relações concretas com certos bens ou interesses” (Palma, 2019, p. 94).

No caso da venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas teríamos um crime comum quanto à autoria, uma vez que não se exige aos agentes uma qualidade ou de um dever especial para que o crime se consuma. A imputação objetiva deste tipo de crime deverá seguir os moldes da teoria do domínio do facto que vigora em Portugal, criada por Roxin, pois de acordo com o Ac. do STJ proc. n.º 06P2812, de 18-10-2006, “é a teoria do domínio do facto que se apresenta como eixo fundamental de interpretação da teoria da participação e de análise do artigo 26.º do CP”. Segundo a teoria do domínio do facto, é o autor que assume o protagonismo da ação típica, por ser “quem governa o curso do facto, isto é, domina a execução do crime, o «como» e o «se» da realização típica, pois tem o domínio do facto e a vontade de o dominar.” (Oliveira, Alcarva, & Gouveia, 2019, p. 17). Por ter esse domínio, falamos da imputação da ação ou facto ao agente, isto é, atribuímos o facto à sua esfera de controlo, assumindo a autoria material, singular e imediata.

4.2.1.2. Ação Típica

A classificação de uma conduta como crime pressupõe uma ação ilícita e típica, de modo que todo o facto punível é resultado de uma ação *lato sensu* (ação ou omissão) e tem sempre subjacente uma lesão ou um dano, seja ele formal (lesão do bem jurídico) ou material (lesão humana ou dano de um objeto). De acordo com o artigo 10.º do CP, atendendo ao caso em apreço, estaríamos perante um tipo legal de crime cominado por uma ação (violação de uma proibição), que seria materializado pela venda de substâncias como se de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas se tratassem.

A ação típica consubstancia-se no ato concreto da venda de falsos estupefacientes, por meio de erro ou engano, que o agente astuciosamente provocou relativamente à natureza da referida substância. No entanto, consideramos que a venda não deve ser a única conduta ilícita e necessária à consumação do crime, pelo que também devemos incluir como comportamentos passíveis de preencher o tipo legal de crime, o “fabrico das substâncias” e a “detenção para venda”, por representarem ações de igual censurabilidade penal e social, aptas a lesar os bens jurídicos em causa.

Quanto aos métodos utilizados pelos agentes, adequados a provocar o erro ou engano no cidadão, seriam apenas considerados aqueles que uma vez praticados, não permitissem à generalidade dos cidadãos (“homem médio”), reconhecer não se tratar de facto de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas. Tendo por base a legislação americana analisada, exemplificamos como alguns dos métodos mais utilizados, conferir a aparência de produto estupefaciente ou substância psicotrópica (o que, como já vimos, pode incluir a cor, forma, tamanho) e a sua representação (que pode incluir as declarações feitas pelo proprietário ou por qualquer outra pessoa no controle da substância em relação à natureza da substância, ou seu uso ou efeito, e se a substância é embalada de uma maneira normalmente usada para substâncias controladas ilícitas, não obstante outros métodos adequados a causar o engano ou erro).

Importa referir que a venda de falsos estupefacientes não deve ser confundida com a venda estupefacientes cortados com outras substâncias, pois na primeira situação o produto vendido não é composto por nenhuma das substâncias controladas das tabelas previstas no DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, enquanto o segundo caso continua a materializar um crime de tráfico e outras atividades ilícitas, previsto e punido pelo artigo 21.º, agravado pelo artigo 24.º, al. I), do DL referido.

4.2.1.3. Bem jurídico

Relativamente à lesão dos bens jurídicos, os crimes podem ser classificados como crimes de perigo concreto ou de perigo abstrato. De acordo com Roxin, os crimes de perigo concreto pressupõem “a produção de um perigo real para o bem jurídico protegido pela norma penal. Para a configuração dos crimes de perigo concreto é necessário, portanto, comprovar a existência da situação de perigo que o bem tutelado é exposto.” (1997, *apud* Bezerra & Junior, 2016, p. 200). Este perigo concreto deve ser constatado na medida da sua efetividade, isto é, pressupõe a produção de um resultado de criação de risco, de um real perigo ao bem jurídico protegido pela norma.

Por outro lado, nos crimes de perigo abstrato, o facto de se colocar bens jurídicos em perigo, já é motivo suficiente para a intervenção do Direito Penal, ou seja, a intervenção basta-se com a possibilidade de ocorrer um dano, independente do perigo efetivo da lesão do bem jurídico. Nesse sentido, segundo Roxin “nos crimes de perigo abstrato pune-se uma conduta tipicamente perigosa em si, não sendo necessário que no caso concreto haja a realização de um resultado real de perigo.” (1997, *apud* Bezerra & Junior, 2016, p. 200).

Deste modo, a venda de falsos estupefacientes materializaria um crime de perigo abstrato, protetor de diversos bens jurídicos pessoais, como a integridade física, a vida dos consumidores e o património, mas em que o bem jurídico primariamente protegido é o da saúde pública. À semelhança do que sucede no crime de tráfico de estupefacientes, também o crime de venda de falsos estupefacientes estaria consumado no momento em que os bens jurídicos seriam postos em causa, sendo que para isso bastaria verificar-se o mero fabrico, a detenção com a intenção de venda, ou a venda do produto, ainda que daí não tenha resultado um dano social efetivo.

4.2.2. O tipo subjetivo

Relativamente aos elementos subjetivos que compõem o tipo legal de crime, o artigo 13.º do CP prevê a punição dos factos que sejam praticados com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência. O artigo 14.º e o artigo 15.º do CP vêm definir o conceito de dolo e de negligência, respetivamente. Nas palavras do Professor Figueiredo Dias, conforme refere o Ac. do TRC proc. n.º 146/16.3 PCCBR.C1, de 13-09-2017:

“O dolo enquanto conhecimento e vontade de realização do tipo objetivo, e a negligência enquanto violação de um dever de cuidado, são elementos constitutivos do tipo-de-ilícito. Mas o dolo é também e ainda expressão de uma atitude pessoal contrária ou indiferente, e a negligência expressão de uma atitude pessoal descuidada ou leviana, perante o dever-ser jurídico-penal; e nesta parte são elementos constitutivos, respetivamente do tipo-de-culpa doloso e do tipo-de-culpa negligente. É a dupla valoração da ilicitude e da culpa que concorre na completa modelação do dolo e da negligência”.

No caso *sub judice*, o crime da venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas materializaria um crime doloso, ou seja, é necessário verificar-se no agente a vontade de realização do tipo objetivo do ilícito.

Em suma, o autor do crime tem de estar consciente da ilicitude da sua ação, e mesmo assim, realiza um facto que preenche um tipo de crime como consequência necessária da sua conduta, não havendo lugar à punição por negligência.

4.2.3. Moldura penal

De forma a garantir que a prática do crime seja irrepetível pelo infrator, é necessário a existência de uma moldura penal adequada a cumprir os seus fins retributivos, de prevenção geral e de prevenção especial. A legitimidade da atuação penal tem como fundamento a intervenção excecional de tutela de bens jurídicos, que de outra forma não conseguiriam ser devidamente protegidos – não olvidando que o Direito Criminal pode aplicar penas mais gravosas e restritivas da liberdade, em relação aos restantes ramos do Direito. Em face do que antecede, por forma a sugerir uma possível moldura penal que não seja desmedida, mas proporcional ao comportamento em consideração, é necessário ter em conta as penas previstas para outros tipos de crime na legislação penal portuguesa.

Os crimes cujas penas servirão de comparação para a proposta de uma moldura penal adequada, são os crimes de burla e o de tráfico e outras atividades ilícitas, já analisados neste estudo. O crime de burla previsto no artigo 217.^o do CP é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa. Quando qualificado, é punido com pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa até 600 dias, ou ainda com pena de prisão de 2 a 8 anos, como estipulado no n.^o 1 e 2 do artigo 218.^o do CP respetivamente. Quanto ao crime de tráfico e outras atividades ilícitas tipificado no artigo 21.^o do DL n.^o 15/93, de 22 de janeiro a pena é de 4 a 12 anos, de 5 a 15 anos ou de 1 a 5 anos, dependendo do tipo de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas.

O comportamento em causa tem como objeto falsos estupefacientes, e ainda que comportem um elevado risco para a saúde das pessoas não devem, em nosso entender, ser equiparados às substâncias controladas previstas nas tabelas em anexo ao DL suprarreferido. Acreditamos que a pena sugerida para este crime não deverá ultrapassar a moldura penal menos gravosa, prevista para o crime de tráfico e outras atividades ilícitas, ou seja, pena de prisão de 1 a 5 anos. Quanto ao crime de burla, já foi referido que a venda dessas falsas substâncias parece preencher os elementos do tipo do crime, mas julgamos não ser suficiente para punir e dissuadir esse tipo de comportamentos, pelos factos já elencados, como a tutela única do bem jurídico património, pela sua natureza semi-pública ou por não abranger o fabrico dessas substâncias ou a detenção para venda. Ainda assim, a moldura penal prevista para o crime de burla surge como uma possível moldura penal a aplicar na proposta deste novo ilícito, isto é, punição com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa, pois comparando com a legislação penal de Espanha - que em muito se assemelha à portuguesa - as penas de prisão aplicadas aos crimes de fraude e crime contra a saúde pública que são imputados a quem pratica este comportamento vão de 6 meses a 3 anos.

4.2.4. Possível redação

Feita a análise teórica do enquadramento de uma possível norma que criminalize a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, fazemos uma sugestão para a sua possível redação, que consideramos que deveria constar no diploma que regula o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, o DL n.^o 15/93, de 22 de janeiro. A proposta de criminalização a sugerir tem como fonte e influência a legislação dos EUA que prevê um tipo específico de ilícito para o comportamento em apreço, pois acreditamos que incluir o comportamento em normas de carácter mais geral, como verificado na legislação espanhola, não seja tão eficaz.

A criação de uma norma que criminalize as condutas que envolvam falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas permite definir de melhor forma quais os comportamentos suscetíveis de ameaçar bens jurídicos de terceiros e, por essa razão, são merecedores de tutela penal. Apresentamos uma possível redação do ilícito criminal, nos seguintes termos:

“1 – Quem, com intenção de obter para si ou para terceiro enriquecimento ilegítimo, fabricar, puser à venda, vender, ou possuir com intenção de vender, imitações de estupefacientes e substâncias psicotrópicas fazendo-as passar por autênticas é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.

2 - A tentativa é punível.”

Para clarificar o conceito de imitações de estupefacientes e substâncias psicotrópicas e de que forma podem ser representados, à semelhança da legislação dos EUA analisada, seria de todo pertinente incluir a sua definição num artigo destinado a esse fim. Assim teríamos um artigo com a epígrafe “Definições”, o qual iria conter o seguinte número ou alínea:

“Para efeitos do disposto no presente decreto-lei, entende-se por imitações de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, uma substância que não tem essa natureza, mas que, pela aparência ou representação, levaria uma pessoa razoável a acreditar que a substância é de facto estupefaciente ou substância psicotrópica, conforme definido nas tabelas em anexo ao DL n.º 15/93, de 22 de janeiro. A aparência ou representação das substâncias incluem, mas não estão limitadas, à cor, forma, tamanho, acondicionamento de maneira semelhante à usada para substâncias controladas ilícitas, alegações orais ou escritas pelo fabricante ou vendedor, conforme o caso, sobre a substância em relação ao preço, natureza, utilização ou efeito como substância estupefaciente ou psicotrópica.”

Conclusão

Os estupefacientes e as substâncias psicotrópicas são utilizados legalmente na criação de fármacos, pelo facto de terem uma natureza terapêutica. Quando utilizados incorretamente podem ser altamente nocivos, e é por essa razão que são alvo de um rígido controlo e fiscalização. A legislação portuguesa, particularmente no DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, regulamenta e estabelece os condicionamentos e concede as autorizações para as atividades relacionadas com o uso destas substâncias, como o fabrico, o emprego, o comércio e a distribuição. Existe, porém, toda uma indústria de contrafação de medicamentos e das suas respetivas marcas, que representa um grave atentado à saúde pública, e que os países, bem como a OMS, têm tentado combater.

Paralelamente à utilização destas substâncias para a produção de fármacos, tem-se assistido à banalização do seu consumo recreativo, em virtude das suas propriedades narcóticas e seus efeitos, que traz consigo um incremento de atividades ilícitas por forma a dar resposta à sua elevada procura. O tráfico destas substâncias tem evoluído ao longo do tempo, podendo constatar-se que a pureza do produto tem vindo a diminuir, através do corte com outras substâncias, normalmente medicamentos de venda livre, de maneira a incrementar a sua quantidade e o respetivo lucro de quem as vende. No sentido desta evolução, nos últimos anos, constatou-se que muitas das substâncias que vendem, não chegam sequer a conter produto estupefaciente ou psicotrópico, tratando-se assim duma substância lícita, que permite não só o aumento substancial do lucro, mas também materializa um problema de enquadramento legal.

Em Portugal, as dúvidas quanto à tipificação da venda de falsos narcóticos foram sentidas primeiramente pelas autoridades policiais que, quando confrontadas com a situação, não podiam deter os indivíduos pelos crimes de “tráfico e outras atividades ilícitas” e “tráfico de menor gravidade” tipificados nos artigos 21.º e 25.º, respetivamente do DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, uma vez que as substâncias não eram de facto estupefacientes ou substâncias psicotrópicas. Assim, pensou-se em enquadrar a prática no crime de burla previsto e punido à luz do artigo 217.º do CP, uma vez que parece preencher os elementos do tipo. No entanto, como o crime é de natureza semi-pública, não permite combater o falso tráfico de droga, pelo facto dos lesados não formalizarem o direito de queixa. Na tentativa de solucionar o problema e punir os autores de tais comportamentos, a polícia tem enquadrado o comportamento como ilícito de mera ordenação social de venda ambulante sem licença, não obstante considerarem que não é suficiente, nem proporcional. Com a realização deste estudo procurou-se compreender o fenómeno da venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas e de que forma está enquadrado no sistema legal português.

A escassez de bibliografia nacional referente ao tema em estudo e de acórdãos portugueses relativos à prática da venda de falsa drogas foram dificuldades sentidas. Tal indicia que o comportamento não chega a ser tipificado como ilícito criminal e daí não existem decisões de Tribunais que aludam concretamente a esse comportamento. A falta de Doutrina nacional permite fazer a assunção de que o tema é considerado como um problema recente, pelo que a sua discussão é feita maioritariamente nos órgãos de comunicação social.

Com esta investigação e análise jurídico-penal, concluímos pela inexistência de uma norma que criminalize devidamente a venda de falsa droga, que vai ao encontro da hipótese-cenário número quatro, prevista no início, e que de melhor forma responde à realidade atual. Ademais, através da análise de Direito Comparado realizada, verificou-se que ambos os países apresentam soluções díspares para combater o fenómeno em estudo, pelo que será pertinente caminhar no sentido da elaboração de legislação que, a par de alguns países, criminalize a venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

Como apurado, várias entidades com responsabilidade nesta matéria, têm feito pressão no sentido de se alterar a legislação, mais propriamente na proposta da criminalização desta prática. Até à data não foi feita qualquer alteração à legislação em vigor, nem criada legislação própria que regulasse este tipo de comportamento, continuando a polícia e as entidades fiscalizadores de com dificuldades evidentes para agir.

Bibliografia

1. Referências Bibliográficas

- ABC. (2012). Detenidos tres jóvenes italianos cuando iban a vender droga falsa en el Festival de Benicassim. *ABC Comunidad Valenciana*. Obtido de https://www.abc.es/espana/comunidad-valenciana/abci-italianos-droga-falsa-benicassim-201207160000_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F
- Albuquerque, P. P. (2015). *Comentário do Código Penal à luz da Constituição Portuguesa e da Convenção dos Direitos do Homem* (3ª ed.). Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Almeida, G. (2016). O Sistema Jurídico nos Estados Unidos- Common Law e Carreiras Jurídicas (Judges, Prosecutors e Lawyers). *Revista de processo: Direito Estrangeiro e Comparado - Generalidades*, 251. Obtido de http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.251.19.PDF
- Andrade, H. (2011). *O TRÁFICO DE MENOR GRAVIDADE E O CONSUMO: O PAPEL DOS ÓRGÃOS DE POLÍCIA CRIMINAL*. Dissertação de Mestrado, ISCPSI.
- Bezerra, I., & Junior, F. (2016). Crimes de Perigo Abstrato na Sociedade do Risco. *Revista de Criminologias e Políticas Criminais*, II. doi: 10.21902
- Canotilho, G., & Moreira, V. (1993). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (3ª ed., Vol. II). (955, Ed.) Coimbra Editora.
- Canotilho, J. G. (2002). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina.

- Correia, E. (1973). *Direito Penal e de Mera ordenação Social*, Boletim da Faculdade de Direito, XLIX. Coimbra.
- Dias, J. F. (1999). *Comentário Conimbricense do Código Penal. Parte Especial. Tomo II: Artigos 202º a 307º*. Coimbra Editora.
- Dias, J. F. (2007). *Direito Penal: Parte Geral. Tomo I*. Coimbra Editora.
- DN. (2019). Diário de Notícias. *Portugueses que vendiam falsa cocaína em Madrid foram libertados*. Obtido de <https://www.dn.pt/mundo/portugueses-vendiam-falsa-cocaina-em-madrid-foram-presos--10974414.html>
- Domosławski, A. (2011). *Drug Policy in Portugal: The Benefits of Decriminalizing Drug Use*. junho, Warsaw, Poland: Open Society Foundations. Obtido de https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/04a1698a-6d38-4147-b9fd-d07a5235b276/drug-policy-in-portugal-portuguese-20111206_0.pdf
- DRE. (s.d.). *Esfera jurídica: Lexionário*. Obtido de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/lexionario/-/dj/115426675/view>
- Gonçalves, M. (1999). *Código de Processo Penal - Anotado*. Coimbra: Almedina.
- INFARMED. (2010). Portal da INFARMED – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P. *Saiba mais sobre: Psicotrópicos e estupefacientes*. Obtido de https://www.infarmed.pt/documents/15786/1228470/22_Psicotropicos_Estupefacientes.pdf
- Jacinto, A., & Oliveira-Martins, S. (2015). SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS: PROBLEMÁTICA, ESTUDO DA LEGISLAÇÃO ATUAL E DA SUA ADEQUAÇÃO FACE À REALIDADE. *Revista Portuguesa de Farmacoterapia*, 7(2), pp. 110-116. doi:<https://doi.org/10.25756/rpf.v7i2.4>
- Jerónimo, P. (2015). *Lições de Direito Comparado*. Braga: ELSA UMINHO. Obtido de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/53976/3/JERONIMO%2C%20Patricia%2C%20Licoes%20de%20Direito%20Comparado.pdf>
- JN. (2015). Câmara de Lisboa quer criminalizar falso tráfico de droga. *Jornal de Notícias*. Obtido de Jornal de Notícias: <https://www.jn.pt/local/noticias/lisboa/lisboa/interior/camara-de-lisboa-quer-criminalizar-falso-trafico-de-droga-4703849.html>
- Lima, C. (2017). Traficantes vendem louro prensado por haxixe na Baixa de Lisboa. *Diário de Notícias*. Obtido de Diário de Notícias: <https://www.dn.pt/sociedade/interior/traficantes-vendem-louro-prensado-por-haxixe-na-baixa-de-lisboa-8469006.html>
- Lucas, P. (2005). *As medidas de polícia e a atuação da Polícia de Segurança Pública*. Curso de Direção e Estratégia Policial, ISCPsi.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica* (5ª ed.). São Paulo: Atlas S.A.
- Marcus, P. (1997). *Sistema da Justiça Criminal nos Estados Unidos da América Uma Visão Resumida*. Faculty Publications: College of William & Mary Law School.
- Monte, M. F. (2015). O princípio da legalidade criminal: uma revisão à luz de concretas exigências de justiça material. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto*, VII. Obtido de <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/5543>
- Neto, M. R. (2016). *A descriminalização do consumo de droga em Portugal. Dissertação de Mestrado em Comunicação, Media e Justiça*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Obtido de <https://run.unl.pt/bitstream/10362/20345/1/A%20descriminaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20consumo%20de%20droga%20em%20Portugal%20-%20quinze%20anos%20depois%2C%20por%20Mafalda%20Neto.pdf>
- Oliveira, A., Alcarva, B., & Gouveia, J. (2019). *Autoria e participação - Tráfico de estupefacientes. Centro de Estudos Judiciários*. Obtido de http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/penal/eb_TraficoE.pdf
- Oliveira, R. (2013). MÉTODO JURÍDICO E INTERPRETAÇÃO DO DIREITO: REFLEXÕES PROGRAMÁTICAS SOBRE A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS. (IMED, Ed.) *Revista Brasileira de Direito*, IX. Obtido de <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/523>
- OMS. (1998). Essential Medicines and Health Products Information Portal. A World Health Organization resource. Obtido de <https://apps.who.int/medicinedocs/en/d/Jh1456e/>
- Palma, M. (2006). *Da "Tentativa Possível" em Direito Penal*. Almedina.
- Palma, M. (2018). *Direito Penal: Conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da lei penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas*. (3ª ed.). Lisboa: AAFDL.
- Palma, M. (2019). *Direito Penal: Parte Geral. A teoria geral da infração como teoria da decisão penal*. (4ª ed.). Lisboa: AAFDL.
- Pereira, R., & Palma, M. (1994). O crime de Burla no Código Penal de 1982-95. *RFDL*, XXXV.
- Pinto, F. C. (2002). *As codificações ectoriais e o papel das contraordenações na organização do Direito Penal secundário, in Themis RFDL, Ano III, N.º5*. Almedina.
- Poiães, C. (2007). RESTRUTURAR, REPENSAR, REFLECTIR: PARA UMA NOVA POLÍTICA DE DISSUAÇÃO DA TD. *TOXICODPENDÊNCIAS*, 13(1), 11-20. Obtido de http://www.sicad.min-saude.pt/BK/RevistaToxicodpendencias/Lists/SICAD_Artigos/Attachments/24/2007_01_TXT2.pdf
- Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico* (2ª ed.). Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul, Brasil: EDITORA FEEVALE. Obtido de <http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2008). *Manual de Investigações em Ciências Sociais* (5ª ed.). Lisboa: Grávida.

- Rodrigues, A. (1995). *A determinação da medida da pena privativa da liberdade*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Roxin, C. (2009). *A proteção de bens jurídicos como função do direito penal* (2ª ed.). Porto Alegre: Livraria do Advogados.
- Santo, P. d. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais. Gênese, Fundamentos e Problemas*. (1ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Santos, V. (2014). *FALSIFICAÇÃO/CONTRAFAÇÃO DE MEDICAMENTOS: RISCOS NA SAÚDE PÚBLICA E ESTRATÉGIAS DE COMBATE*. Dissertação de Mestrado em Ciências Farmacêuticas., Universidade do Algarve. Obtido de https://sapientia.ualg.pt/bitstream/10400.1/8277/1/Medicamentos_falsificados_.pdf
- Seiter, A. (2009). Health and Economic Consequences of Counterfeit Drugs. *Clinical Pharmacology & Therapeutics*, 85(6), pp. 576-578. doi:10.1038/clpt.2009.47
- SICAD. (2018). *Relatório Anual de 2017: A situação do país em matéria de drogas e toxicodependências*. . Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. Obtido de http://www.sicad.pt/BK/Publicacoes/Lists/SICAD_PUBLICACOES/Attachments/145/Relat%C3%B3rioAnual%202017%20ASitua%C3%A7%C3%A3oDoPa%C3%ADsEmMat%C3%A9riaDeDrogasEToxicoddepend%C3%AAs.pdf
- Silva, G. (1997). *Direito Penal Português* (Vol. I). S. Paulo: Verbo.
- SOL. (2019). 17 portugueses detidos em Madrid por tráfico de falsa cocaína. *Jornal SOL*. Obtido de <https://sol.sapo.pt/artigo/660795/17-portugueses-detidos-em-madrid-por-trafico-de-falsa-cocaina->
- Subcommittee on Crime. (1983). Look Alike Drugs: Hearing Before the Subcommittee on Crime of the Committee on the Judiciary House of Representatives. 4. U.S. Government printing office. Obtido de <https://books.google.pt/books?id=GVhIDjD0IXAC&pg=PA2&dq=look+alike+drugs&hl=pt-PT&sa=X&ved=0ahUKEwj21OqE8JLnAhUF1xoKHxsuAVUQ6AEIKTAA#v=onepage&q=look%20alike%20drugs&f=false>
- UNDC. (2018). *World Drug Report 2018: GLOBAL OVERVIEW OF DRUG DEMAND AND SUPPLY. Latest trends, cross-cutting issues*. United Nations Office on Drugs and Crime. Obtido de https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_2_GLOBAL.pdf
- Valente, M. M. (2006). *Consumo de Drogas: Reflexões sobre o Quadro Legal*. (3ª ed.). Coimbra: Edições Almedina, SA. Obtido em setembro de 2019
- Valente, M. M. (2017). *Teoria Geral do Direito Policial* (5ª ed.). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Vicente, D. M. (2010). O lugar dos sistemas jurídicos lusófonos entre as famílias jurídicas. Em J. Miranda, *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Martim de Albuquerque* (Vol. I). Coimbra: AAFDL.

2. Legislação

- Constituição da República Portuguesa. Decreto de aprovação da Constituição. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. Assembleia da República. (Aprova a Constituição da República Portuguesa).
- Constituição Espanhola de 1978.
- Constituição dos Estados Unidos da América
- Código Penal. Decreto-Lei n.º 48/95. Diário da República n.º 63/1995, Série I-A de 1995-03-15. Ministério da Justiça. (Aprova o Código Penal).
- Código de Processo Penal. DL n.º 78/87, de 17 de fevereiro. Diário da República n.º 40/1987, Série I de 1987-02-17. Ministério da Justiça. (Aprova o Código de Processo Penal).
- Código Penal Espanhol.
- Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro. Diário da República n.º 18/1993, Série I-A de 1993-01-22. Ministério da Justiça. (Define o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas).
- Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro. Diário da República n.º 276/2000, Série I-A de 2000-11-29. Assembleia da República. (Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica).
- DL n.º 433/82, de 27 de outubro. Diário da República n.º 249/1982, Série I de 1982-10-27. Ministério da Justiça. (Aprova o Regime Geral das Contraordenações).
- DL n.º 28/84, de 20 de janeiro. Diário da República n.º 17/1984, Série I de 1984-01-20. Ministérios da Justiça, da Saúde, da Agricultura, Florestas e Alimentação, do Comércio e Turismo e da Qualidade de Vida. (Altera o regime em vigor em matéria de infrações antieconómicas e contra a saúde pública).
- DL n.º 10/2015, de 16 de janeiro. Diário da República n.º 11/2015, Série I de 2015-01-16. Ministério da Economia. (Aprova o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração).
- DL n.º 110/2018, de 10 de dezembro. Diário da República n.º 237/2018, Série I de 2018-12-10. Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova o novo Código da Propriedade Industrial).
- Federal Controlled Substances Act. A Lei de Substâncias Controladas é o estatuto que estabelece a política federal de drogas dos EUA.
- New York Penal Law. Lei penal atualmente em vigor no estado americano de Nova Iorque.

Public Health Law, NY. Lei de saúde pública atualmente em vigor no estado americano de Nova Iorque.

Revised code of Washington. O Código Revisto de Washington é a compilação de todas as leis permanentes atualmente em vigor no estado americano de Washington.

Utah Code. O Código de Utah é a compilação de todas as leis permanentes atualmente em vigor no estado americano de Utah.

3. Jurisprudência

Ac. Do STJ proc. n.º 06P2812, de 18-10-2006 -

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/c64023592245e0618025727600512257>

Ac. Do STJ proc. n.º 07P2599, de 04-10-2007 - <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/0/f90525589a4972988025736f004742d1>

Ac. Do Supreme Court of the State of Utah proc. n.º 20080009, de 01-09-2009 - <https://law.justia.com/cases/utah/supreme-court/2009/jeffries090109.html>

Ac. Do STJ proc. n.º 556/08.OGVIS.C1.S1, de 21-09-2011 -

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/446642f3c2f7618980257941003ebfb3?OpenDocument>

Ac. Do STJ proc. n.º 45/12.SWSLB.S1, de 02-10-2014 - <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/E9B9542B2DEB3D7B80257D93004EA6DD>

Ac. Do STJ proc. n.º 08P2501, de 06-11-2018 -

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/601d2485edec202802575010056e7ab?OpenDocument>

Ac. Do Supremo Tribunal Espanhol proc. n.º 1114/2013, de 06-03-2013 -

<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/5fc354b75402a756/20130402>

Ac. Do TRC proc. n.º 146/16.3 PCCBR.C1, de 13-09-2017 -

<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/1907c5b8a49787a08025819f003a83ac?OpenDocument>

Ac. Do TRP proc. n.º 0714132, de 30-01-2008 -

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/c25905b609035ef8802573f000404713?OpenDocument>

Ac. Do TRP proc. n.º 387/15.OPFPRT.P1, de 28-02-2018 - <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/-/41CA216F2F888B3B802582590057D8E1>

Mestrado Integrado em Ciências Policiais	
Aspirante	Título
Ismael Carvalho	Sistema de videovigilância na freguesia de Águas Livres: Efeitos na criminalidade
Cédric Costa	Os serviços remunerados na Polícia de Segurança Pública: Um mal necessário ou um bem (in)dispensável?
Miguel Passos	A geolocalização na PSP: A atualidade e potencialidades futuras
Fábio Henriques	A influência do desenho urbano na criminalidade: contributos para a prevenção e combate do crime no Bairro Catambor, Luanda - Angola
Cláudia Amorim	Formação do investigador criminal: Da exigência processual à permanente capacitação de competências
Gonçalo Rodrigues	Revistas de prevenção e segurança intrusivas: Competência policial inalienável?
André Nunes	Experiências e crenças sobre violência conjugal: Uma abordagem comparativa em cenários operacionais distintos
Jaime Cruz	Potencial reestruturação das subunidades policiais do COMETLIS: as divisões integradas de competência territorial
Luís Matias	Redes sociais e a polícia – desafios a uma relação simbiótica

Diana Martins	A PSP em Missões da ONU: Contributo para um modelo referencial de avaliação de impactos
Joana Branco	O <i>Burnout</i> na Polícia de Segurança Pública: Causa e <i>engagement</i>
Mateus Lopes	Análise da Satisfação dos benefícios dos Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública
Heldon Monteiro	A Comunicação externa da Polícia Nacional de Cabo Verde O gabinete de comunicação e imagem
Calido Baldé	A investigação criminal na Polícia de Ordem Pública da Guiné-Bissau: Os novos desafios da criminalidade
Catarina Monteiro	Crise de autoridade? Estudo das ocorrências de resistência e coação sobre funcionário
João Domingues	A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas: a qualificação jurídico-penal
Sérgio Januário	O processo de seleção e recrutamento de candidatos para o ingresso na Polícia da República de Moçambique (2014-2018)
Joana Bicho	A influência do turismo no volume de crimes: Uma análise ao fenómeno do furto por carteirista na cidade de Lisboa
Emanuel Furtado	A Polícia Nacional de Cabo Verde e a segurança aeroportuária – O panorama securitário no âmbito da aviação civil

Sofia Valverde	Plano de comunicação externa no contexto da Polícia de Segurança Pública
João Rebelo	Migrações e terrorismo: influência nas políticas públicas de segurança da União Europeia
Daniela Janeiro	A PSP perante o fenómeno do <i>bullying</i> : da identificação à intervenção
Nuno Mendonça	Da atividade das Polícias Municipais: A solicitação para o desempenho de funções exclusivas dos órgãos de polícia criminal no COMETLIS
Nuno Albardeiro	<i>Body-Worn Cameras</i> : Perceção dos polícias com funções operacionais da Divisão Policial da Amadora
Ruben Silva	Identificação de suspeitos e consequências jurídicas da recusa: Abordagem aos procedimentos policiais no Comando Metropolitano de Polícia de Lisboa
Luís Macedo	A atividade policial nas manifestações políticas: O que dizem as televisões
Ricardo Duarte	Autolegitimidade policial: O impacto da publicidade negativa da atividade policial pelos <i>mass media</i>
Ricardo Silva	A (des)ordem pública na Primeira República (1910-1926): a atuação da Polícia Cívica
Gonçalo Pereira	A construção mediática da atuação policial em manifestações políticas: Análise comparativa da imprensa escrita

Esmael Trindade	A importância das relações-públicas na promoção da imagem e da identidade da Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe: Um estudo exploratório
Crimildo Damas	Polícia de Fronteira de Moçambique: O seu contributo para a segurança interna
Francisco João	O controlo das fronteiras como política de segurança interna na província do Zaire – Município do Soyo (Angola)
Ilídio Pindali	Motivação e satisfação no Comando Provincial de Luanda 2015-2019

Mestrado não Integrado em Ciências Policiais	
Aluno	Título
Milena Serpa Lima	O uso da informação para melhoria dos índices de sinistralidade rodoviária nas rodovias federais em Santa Catarina, Brasil
Mariana de Murta e Grilo	Mulheres e Desvio: Crimes Sexuais e Operadores da Justiça
Paula Mendes Rodino	Terror criminoso: Evolução do modus operandi do crime organizado na cidade do Rio de Janeiro
Max Eduardo Alves Ribeiro	Infiltração de Agente Policial em Meio Económico
Elisabete Guerreiro da Costa	A Prevenção de Ataques Terroristas na União Europeia: O Controlo dos Precursores de Explosivos
Pedro Miguel da Silva Teixeira Abreu	Articulação entre as Forças de Segurança e a Diocese de Braga na realização dos eventos religiosos
Diego Pessi	Violência relacionada à disputa: Estudo Criminológico sobre o Hooliganismo no Brasil
Paula Cristina Carvalho Véstias	Prisões em Portugal: Análise das (Des) Vantagens da Privatização do Sistema Prisional
Daniel Alexandre Martins Lobão	Filhos de Pais são Pais de Filhos Uma Abordagem Sociocultural do Problema da Violência Filioparental na Adulterez Emergente, em Portugal
Diogo Filipe dos Reis Silva Louro	A Utilização de Sistemas Vídeo em Recintos Temporários e Improvisados
Hernâni Carvalho Correia Pinto	Do Fundamento, Âmbito e Limites da Pesquisa de Dados Informáticos Enquanto Meio de Obtenção de Prova
Diaguenda Dionísio Kai Neto	Prevenção e Segurança-Reprodução Social de um Estilo de Vida: Estudo de caso no bairro Quinta da Fonte

Fabiana Amaro de Brito	A Entrevista Motivacional na Intervenção Policial no Âmbito da Violência Contra a Mulher no Rio de Janeiro
Rodolfo Igor Marchewicz Kist	A Adoção do Ciclo Completo de Polícia como Solução Eficaz ao Exaurido Modelo Brasileiro de Polícia
Maria Guimarães Boucinha	Da Contrafação e Novas Tecnologias de Informação e Comunicação
Diogo Jorge Ribeiro do Nascimento	Fundamentalismo Islâmico e Jihad em Contexto Prisional, Da Radicalização à Ação Terrorista
Camila Maria Barbosa Girão	Políticas Públicas para a redução de mortes no trânsito: uma comparação entre Brasil e Portugal