

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS  
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

**2018/2019**



**TII**

**A COOPERAÇÃO ENTRE A GUARDA NACIONAL REPUBLICANA  
E AS FORÇAS ARMADAS NO ÂMBITO DA SEGURANÇA INTERNA**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A  
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO  
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL  
REPUBLICANA.**

**José Arlindo Varela Pereira  
MAJOR, GNR**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A COOPERAÇÃO ENTRE A GUARDA NACIONAL**  
**REPUBLICANA E AS FORÇAS ARMADAS NO ÂMBITO**  
**DA SEGURANÇA INTERNA**

**MAJOR, GNR José Arlindo Varela Pereira**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2019



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A COOPERAÇÃO ENTRE A GUARDA NACIONAL  
REPUBLICANA E AS FORÇAS ARMADAS NO ÂMBITO  
DA SEGURANÇA INTERNA**

**MAJOR, GNR José Arlindo Varela Pereira**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: Tenente-Coronel GNR Marco António Ferreira da Cruz

Pedrouços 2019



### **Declaração de compromisso Antiplágio**

Eu, **José Arlindo Varela Pereira**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **CEMC 2018/19** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **13 de maio de 2019**

José Arlindo Varela Pereira



## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao orientador do presente trabalho, Tenente-Coronel António Cruz, por ter incentivado, desde o início, a sua realização e pela permanente disponibilidade para contribuir para o seu desenvolvimento.

Também gostaria de agradecer ao Comando da Guarda Nacional Republicana, nomeadamente à Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais, pela ligação estabelecida com as congéneres estrangeiras, acedendo, dessa forma, a documentação diversa e troca de impressões na temática tratada nesta investigação.

Uma palavra especial aos ilustres entrevistados que, prontamente, aceitaram partilhar a sua longa experiência e permitiram-me aquilatar da vastidão do poder do conhecimento e da riqueza existente na diversidade dos diferentes pontos de vista.

Saliento, também, os válidos contributos dos camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto.

Por último, à minha família, pela sua compreensão infinita da importância deste trabalho para o meu desenvolvimento pessoal e profissional.



## Índice

Introdução.....	1
1. Enquadramento concetual e metodológico .....	4
1.1. Revisão de literatura .....	4
1.2. Modelo de Análise .....	6
2. As Forças Armadas Portuguesas nas atividades de Segurança Interna .....	8
2.1. Evolução Constitucional .....	8
2.2. Regime jurídico da cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança.....	9
2.3. Medidas de polícia .....	12
2.4. Missões de polícia a desenvolver pelos militares das Forças Armadas.....	12
3. A experiência internacional da participação das Forças Armadas na Segurança Interna	15
3.1. República Francesa .....	15
3.2. República Italiana .....	18
3.3. República Federativa do Brasil.....	19
3.4. Aspetos a considerar para desenvolvimento de um quadro jurídico .....	20
4. Apresentação e análise de entrevistas .....	22
4.1. Análise das entrevistas.....	23
4.2. Análise geral das entrevistas.....	28
Conclusões.....	30
Referências Bibliográficas.....	38



## Índice de Anexos

Anexo A — Resposta de Christian Queffelec (Adido de defesa junto da embaixada da França em Lisboa) .....	Anx A - 1
Anexo B — Despacho conjunto dos Ministros de Interior e da Defesa que prorroga o Plano de Emprego das Forças Armadas .....	Anx B - 1

## Índice de Apêndices

Apêndice A — Modelo de Análise .....	Apd A - 1
Apêndice B — Guião da Entrevista .....	Apd B - 1
Apêndice C — Perguntas e Segmentos de Resposta .....	Apd C - 1
Apêndice D — Excerto de resposta por entrevistado .....	Apd D - 1

## Índice de Figuras

Figura 1 - Comparação entre missões das Forças Armadas e fins da Segurança Interna....	11
Figura 2 – Intervenção das Forças de Segurança e Forças Armadas em função dos níveis de alerta e grau de ameaça .....	33
Figura 3 – Níveis de Alerta.....	33

## Índice de Quadros

Quadro 1 - Sistema legal de Cooperação das Forças Armadas com as Forças e Serviços de Segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões contra agressões ou ameaças transnacionais.....	10
Quadro 2 - Entidades entrevistadas .....	22
Quadro 3 - Resultados da 1.ª questão .....	23
Quadro 4 - Resultados da 2.ª questão .....	24
Quadro 5 - Resultados da 3.ª questão .....	24
Quadro 6 - Resultados da 4.ª questão .....	25
Quadro 7 - Resultados da 5.ª questão .....	26
Quadro 8 - Resultados da 6.ª questão .....	26
Quadro 9 - Resultados da 7.ª questão .....	27
Quadro 10 - Resultados da 8.ª questão .....	28
Quadro 11 - Vetores de Desenvolvimento de uma Capacidade nas Forças Armadas de resposta a agressões e ameaças transnacionais .....	36
Quadro 12 - Modelo de Análise .....	Apd A - 1



## **Resumo**

O objeto desta investigação é a Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna, delimitado ao desenvolvimento de um quadro jurídico para os militares das Forças Armadas que venham a ser empregues em atividades de Segurança Interna na prevenção e combate das agressões e ameaças transnacionais na componente territorial, fora dos estados de emergência ou de sítio.

Constituem objetivos desta investigação analisar o contexto jurídico nacional e a regulamentação adotada nas Repúblicas Francesa, Italiana e Federativa do Brasil e, posteriormente, à realização de entrevistas, seguindo-se uma estratégia qualitativa e raciocínio indutivo.

Resultou, desta investigação que, por imperativos Constitucionais, o emprego das Forças Armadas na Segurança Interna, designadamente, pela ausência de uma definição legal de ameaça ou agressão externa, é restritivo, no entanto, podem exercer missões de vigilância, sem exercício de poderes de autoridade. Conclui-se ser importante a aprovação de um Plano que defina 3 níveis de alerta, com o seu emprego no 3.º nível, justificando-se, o desenvolvimento de uma Capacidade nas Forças Armadas para este fim, a edificar em articulação próxima com a Guarda Nacional Republicana, que deve assumir, no quadro das suas missões militares, um papel ativo na elaboração conjunta de doutrina, treino, interoperabilidade e ligação permanente.

## **Palavras-chave**

Guarda Nacional Republicana; Forças Armadas, Cooperação; Ameaças e Agressões Externas; Segurança Interna



**Abstract**

*The object of this investigation is the cooperation between the Republican National Guard and the Armed Forces within the framework of internal security, delimited by the development of a legal framework for the military of the Armed Forces that will be employed in activities of internal security in preventing and combating transnational aggressions and threats in the territorial component, outside the emergency states.*

*The objectives of this research are to analyze the national legal context and the regulations adopted in the French, Italian and Federative Republic of Brazil and, subsequently, to conduct interviews, followed by a qualitative strategy and inductive reasoning.*

*It has resulted from this investigation that, by constitutional imperatives, the employment of the Armed Forces in internal security, namely, by the absence of a legal definition of threat or external aggression, is restrictive, however, can carry out missions of supervision, without exercising powers of authority. It is concluded that it is important to approve a plan that defines 3 levels of alert, with its employment at the 3rd level, justifying itself, the development of a capacity in the Armed Forces for this purpose, to build in close articulation with the Republican National Guard, which must assume, within the framework of its military missions, an active role in the joint elaboration of doctrine, training, interoperability and permanent liaison.*

**Keywords**

*Republican National Guard; Armed forces, cooperation; Threats and external aggressions; Internal Security*



## Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

### C

CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CM	Conselho de Ministros
CRP	Constituição da República Portuguesa

### D

DN	Defesa Nacional
----	-----------------

### F

FFAA	Forças Armadas
FSS	Forças e Serviços de Segurança

### G

GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GNR	Guarda Nacional Republicana

### L

LSI	Lei de Segurança Interna
-----	--------------------------

### O

OE	Objetivo específico
OG	Objetivo geral

### P

PAO	Plano de Articulação Operacional
PGR	Procuradoria-Geral da República
PSP	Polícia de Segurança Pública

### Q

QC	Questão central
QD	Questão derivada

### R

RE	Regras de Empenhamento
RF	República Francesa
RFB	República Federativa do Brasil
RI	República Italiana

### S

SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SI	Segurança Interna

### T

TN	Território Nacional
----	---------------------



## **Introdução**

As sociedades atuais exigem uma resposta eficiente às novas ameaças, onde se inclui o terrorismo, que constituem novos desafios às instituições que têm por fim último garantir a segurança dos cidadãos, nomeadamente, das Forças Armadas (FFAA) e Forças e Serviços de Segurança (FSS). O terrorismo, enquanto fenómeno de natureza global, não vai desaparecer na próxima década (Gaub, 2019). Conforme refere Metz (2012, p. 38) o terrorismo é uma tática ou método operacional que pode ser usado num largo espectro de estratégias. Já Couto (1989, p. 243), na sua decomposição das guerras internas, tratava o terrorismo como uma das ações violentas intermitentes destinada a retirar o controlo territorial de uma autoridade de direito ou de facto. Embora não vigorando qualquer definição universal de terrorismo, através da Resolução do Conselho de Segurança n.º 1566(2004) da Organização das Nações Unidas (Conselho de Segurança, 2004), foi apresentada uma definição enunciando como fins deste fenómeno a intimidação da população pelo terror ou de forçar um governo ou uma organização internacional a realizar ou abster-se de executar qualquer ato.

No contexto nacional, a colaboração das FFAA no âmbito da Segurança Interna (SI) foi especialmente discutida em 2013, aquando do processo conducente à aprovação do mais recente Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)<sup>1</sup> (Conselho de Ministros[CM], 2013), no entanto, não foi estabelecida, até à presente data, a articulação operacional exigida pela Lei de Segurança Interna<sup>2</sup> (LSI) de 2008.

Em especial, define-se no CEDN o aprofundamento da cooperação entre as FFAA e as FSS no combate a agressões e às ameaças transnacionais através da adoção de um Plano de Articulação Operacional (PAO) que contemple não só as medidas de coordenação, mas também a vertente de interoperabilidade dos sistemas e equipamentos (CM, 2013, p. 1990). Justifica-se, assim, a realização de estudos conducentes à densificação dessa articulação operacional, tarefa que será levada a cabo neste trabalho.

Alguns Estados europeus, de onde se destacam as Repúblicas Francesa (RF) e Italiana (RI), já regularam e colocaram em prática este nível de cooperação, tendo em conta o seu particular contexto, nomeadamente o jurídico e o nível de ameaça.

---

<sup>1</sup> Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013.

<sup>2</sup> Artigo 35.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que aprovou a Lei de Segurança Interna.



O tema deste trabalho, que constitui o objeto de estudo, é a cooperação entre a Guarda Nacional Republicana (GNR) e as FFAA, no âmbito da Segurança Interna (SI), que será delimitado ao desenvolvimento do quadro jurídico aplicável aos militares das FFAA empregues em atividades de SI em cooperação com a GNR, na prevenção e combate das agressões e às ameaças transnacionais na componente territorial, fora do contexto do estado de sítio ou estado de emergência<sup>3</sup>.

Recorrendo ao contexto internacional, pretende-se analisar os modelos de cooperação implementados nas RF e RI e República Federativa do Brasil (RFB), selecionadas, designadamente, por se tratar de Estados de sistema policial dualista, ou seja, com FSS de natureza diversa, civil e militar, e terem consagrado a participação dos militares das FFAA na SI.

Nesta senda, o objetivo geral (OG) desta investigação é desenvolver o quadro jurídico aplicável aos militares das FFAA empregues em atividades de SI em colaboração com a GNR na prevenção e combate das agressões e às ameaças transnacionais, na componente territorial, fora do contexto do estado de sítio ou estado de emergência.

Afigura-se-nos, para cumprir com o OG da investigação, necessário atingir os seguintes objetivos específicos (OE):

- OE 1** Analisar, à luz da ordem jurídica portuguesa vigente, o enquadramento jurídico aplicável aos militares das FFAA que sejam envolvidos na execução de missões de SI.
- OE 2** Analisar, numa perspetiva internacional, com incidência nas RF, RI e RFB, o quadro legal definido para os militares das FFAA, para o cumprimento de missões de SI.
- OE 3** Apreciar, de acordo com o enquadramento jurídico vigente na ordem jurídica portuguesa e nos Estados referidos no OE2, o regime de cada uma das regras definidas para a participação das FFAA em contexto de SI em cooperação com as FSS.

Face ao exposto, a Questão Central (QC) deste trabalho é: Qual o quadro jurídico a desenvolver para os militares das FFAA empregues em atividades de SI em colaboração com

---

<sup>3</sup> O estado de sítio e o estado de emergência podem ser declarados no caso de agressão efetiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública, conforme previsto no n.º 2 do artigo 19.º da Constituição da República Portuguesa.



a GNR na prevenção e combate das agressões e às ameaças transnacionais, na componente territorial, fora do contexto do estado de sítio ou estado de emergência?

A partir do OG e respetivos OE, atendendo à QC, foram elencadas as seguintes questões derivadas (QD):

**QD 1** Qual é o enquadramento jurídico a aplicar aos militares das FFAA envolvidos na execução de missões de SI, à luz da ordem jurídica portuguesa?

**QD 2** Qual o quadro legal definido para os militares das FFAA, no cumprimento de missões de SI nas RF, RI e RFB?

**QD 3** De acordo com o enquadramento jurídico vigente na ordem jurídica portuguesa e nos Estados referidos na QD2, qual poderá vir a ser o regime de cada regra que foi definida para a participação das FFAA em contexto de SI em cooperação com as FSS?

Esta investigação encontra-se dividida em quatro partes, cada uma tratada num capítulo específico. Na primeira parte, será enunciado o enquadramento concetual e metodológico, realizado por intermédio de uma revisão de literatura e apresentação do modelo de análise. Seguidamente, será abordada a perspetiva jurídica do envolvimento das FFAA nas atividades de SI, com recurso aos diplomas estruturantes do contexto militar e da SI. Na terceira parte, será apresentada a experiência internacional da participação das FFAA na SI, com enfoque especial nos mecanismos legais instituídos para o emprego dos militares. Por último, a quarta parte será dedicada à apresentação e análise das entrevistas realizadas.

Para a realização do presente trabalho utiliza-se o método científico, que apresenta como vantagens, entre outras, a sistematização dos dados, a credibilidade dos resultados e a aceitabilidade pela comunidade científica (Santos, et al., 2016, p. 14), através de um raciocínio indutivo e uma estratégia de investigação qualitativa. Para este efeito, a recolha de dados é efetuada, numa primeira fase, através de análise documental e, posteriormente, por intermédio da realização de entrevistas.



## **1. Enquadramento concetual e metodológico**

Neste capítulo, apresenta-se a revisão de literatura e o respetivo modelo de análise subjacente à metodologia adotada na presente investigação.

### **1.1. Revisão de literatura**

No que se refere às ameaças de natureza global, são apontadas no CEDN as seguintes ameaças: terrorismo; proliferação de armas de destruição massiva; criminalidade transnacional organizada; cibercriminalidade; pirataria (CM, 2013, p. 1985). Outros instrumentos internacionais, de natureza equivalente, não se afastam substancialmente deste enquadramento. Por exemplo, na Estratégia de Segurança Nacional do Reino de Espanha de 2017 são identificadas ameaças de igual natureza, apenas se distinguindo por qualificar também como ameaça os conflitos armados e a espionagem (Governo de Espanha, 2017, pp. 56-63). Também nos Estados Unidos da América, são identificadas, na Estratégia de Segurança Nacional, ameaças equivalentes, porém, também são referidas as bio-ameaças, pandemias, a criminalidade associada às fronteiras e imigrações como ameaças (The White House, 2017, pp. 8-14). Para resposta às ameaças e riscos, o CEDN dispõe que o Estado deve aprofundar a cooperação entre as FFAA e as FSS em missões no combate a agressões e às ameaças transnacionais, através de um PAO (CM, 2013, p. 1990).

Neste âmbito, e visando o incremento da cooperação, Elias (2012, p. 49) entende que deve ser desenvolvida uma doutrina comum, de forma a aproximar linguagens e metodologias de atuação em respeito pelo princípio da legalidade, apostando-se na interoperabilidade e uso comum de meios operacionais e investir na formação e nos centros de operações conjuntos. Por sua vez, e no mesmo sentido, Borges (2017, p. 59), defende uma colaboração num leque extenso de capacidades já existentes nas FFAA para fazer face a ameaças transnacionais e em especial ao terrorismo transnacional, com o emprego de pequenos escalões, pelotões e companhias, com pessoal preparado e treinado para o efeito, em apoio ou reforço das FSS. Refere, ainda, que este regime de colaboração, de natureza excepcional, tem caráter de complementaridade. Defende, concomitantemente, a interoperabilidade de meios e uso comum, pela formação mais integrada de Segurança e Defesa, realização de exercícios nacionais com a intervenção de todos os atores e ainda a aprovação de um PAO entre as FFAA e as FSS.

Também Clemente (2017, p. 73), defende uma estreita colaboração das FFAA na prossecução de missões de SI, seguindo-se, por exemplo, o caminho percorrido pela RF, afigurando-se necessário erguer um PAO entre as FFAA e as FSS, que seja capaz de agilizar



a relação entre as diferentes unidades operacionais e de padronizar a atuação de cada força operacional, quer ainda de favorecer a interoperabilidade de sistemas e equipamentos e de tipificar os procedimentos comuns.

De acordo com os cenários de emprego das FFAA previstos no Conceito Estratégico Militar (CEM)<sup>4</sup> (Ministério da Defesa Nacional, 2014, p. 20) em vigor, para Segurança e Defesa do território nacional (TN) e dos cidadãos, é referida a cooperação com as FSS, nos termos da Lei, em missões de combate ao terrorismo, narcotráfico, defesa de pontos sensíveis, cibersegurança e defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica. Estabelece-se, ainda, como objetivo estratégico militar a cooperação com as FSS, nos termos da lei, contribuindo para o combate à criminalidade e terrorismo transnacionais, nas suas diferentes vertentes, na proteção de infraestruturas críticas, bem como no âmbito de eventos de elevada importância política-estratégica, cabendo-lhe preparar, aprontar e disponibilizar meios militares para cooperar com as FSS, nomeadamente, na prevenção e combate ao terrorismo e crime organizado transnacional (Ministério da Defesa Nacional, 2014, pp. 29,30).

Por sua vez, Lourenço et al. (2018) referem que a participação das FFAA na SI tem natureza supletiva, por imperativos de cultura democrática e ordenamento jurídico-constitucional, não estando no seu *ethos* serem elementos policiais, no entanto, em determinadas circunstâncias, os seus meios e capacidades podem ser aplicados em prol do interesse público, em apoio ou complemento de outros organismos, a utilizar sob forma cooperativa.

Valente (2013, p. 75) refere que a ação das FFAA se pode estender e verificar em apoio de ações conjuntas com as FSS com competência em matérias de investigação de criminalidade violenta que afeta a SI e a consistência da segurança externa.

Por sua vez, a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo<sup>5</sup> prevê o aprofundamento da cooperação entre as FFAA e as FSS em situações de intervenção perante agressões terroristas, de acordo com o PAO e Programa Nacional de Proteção de Infraestruturas Críticas e, em permanência, relativamente aos mecanismos de cooperação no âmbito da SI.

---

<sup>4</sup> Aprovado pelo membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional em 22 de julho de 2014.

<sup>5</sup> Aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015.



Importa referir que, nos termos da Lei Orgânica da GNR<sup>6</sup>, compete-lhe cumprir, no âmbito da execução da política de Defesa Nacional (DN) em cooperação com as FFAA, as missões militares que lhe forem cometidas.

Ao nível do Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das FSS, em situação de crise ou grave ameaça para a SI, o reforço das medidas de segurança e proteção das instalações, infraestruturas e de outros interesses considerados críticos, é assegurado pelas FSS, apoiadas, se necessário e superiormente decidido, pelas FFAA, nos termos da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da Lei, a articular entre o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI) e o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) (CM, s.d., 34). Deste plano, e das diversas referências efetuadas às FFAA, resulta que é indubitável a contribuição, embora a título complementar, das FFAA para resposta às novas ameaças que, conforme está previsto, devem ter capacidade para, em colaboração com as FSS, na ordem interna, prevenir e fazer face às ameaças terroristas.

Em síntese, desta revisão de literatura, conclui-se que já existem posições que admitem o envolvimento das FFAA em atividades de SI, formulando-se, em determinados casos, possíveis contribuições. No plano regulamentar, são efetuadas diversas referências à cooperação, a realizar através de um PAO, no entanto, este Plano está por aprovar.

## **1.2. Metodologia e Modelo de Análise**

A abordagem metodológica desta investigação sustenta-se na publicação “Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação, de janeiro de 2016, do Instituto Universitário Militar. O processo de investigação adotado foi desenvolvido seguindo o racional dos OE e das QD, dando origem ao modelo de análise, constante do Apêndice A. Desta forma, seguiu-se uma estratégia de investigação em função do objeto de estudo, seguindo-se uma abordagem qualitativa de natureza essencialmente empírica e descritiva, baseada num raciocínio indutivo, visando responder à QC. Na fase exploratória, procedeu-se ao levantamento do estado da arte através de uma revisão da literatura sobre o tema, nomeadamente através do recurso a legislação, estudos académicos, jurisprudência e doutrina, complementado com a realização de entrevistas exploratórias e informais que auxiliaram na definição do objeto de estudo. Na fase analítica, manteve-se a estratégia de investigação, ao que se juntaram um conjunto de entrevistas semiestruturadas. Para além da realização de entrevistas foi também solicitada documentação às congéneres da GNR nas

---

<sup>6</sup> Alínea h) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro.



RF, RI e RFB, através da Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais desta Força de Segurança.

Posteriormente, a observação dos dados resultantes das entrevistas foi efetuada através da análise de conteúdo, a partir de uma grelha analítica, seguindo os seguintes estádios: transcrição, leitura, análise descritiva, construção de segmentos de resposta e análise interpretativa.

Na fase conclusiva, avaliaram-se os resultados e retiram-se as principais conclusões em resposta à Questão Central, finalizando-se a investigação com a indicação das suas limitações e apresentando algumas recomendações para estudos futuros.



## **2. As Forças Armadas Portuguesas nas atividades de Segurança Interna**

Pretende-se, no presente capítulo, analisar o quadro jurídico aplicável aos militares das FFAA na prossecução de atividades de SI. Para este efeito, em primeiro lugar, será enunciada a evolução do texto Constitucional, que sofreu uma profunda alteração na 1.<sup>a</sup> Revisão Constitucional e, posteriormente, expõe-se os regimes legais que definem a cooperação entre as FFAA e as FSS. Por último, apresentam-se as limitações existentes quanto aos regimes jurídicos aplicáveis.

### **2.1. Evolução Constitucional**

A CRP, na sua versão atual, dispõe de três artigos centrais para análise da presente temática, em concreto, o artigo 272.º, que trata da *polícia*, e os artigos 273.º e 275.º que definem, respetivamente, os objetivos da DN e as atribuições das FFAA. Em primeiro lugar, incumbe à DN garantir a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas. Nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 275.º da CRP às FFAA incumbe atualmente a defesa militar da República e podem colaborar, nos termos da lei, em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações e em ações de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação.

Na Constituição de 1976, na sua versão originária, as missões atribuídas às FFAA encontravam-se previstas numa lógica de ampla intervenção<sup>7</sup>. Através da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro<sup>8</sup>, o legislador constituinte procurou restringir o domínio de intervenção das FFAA através de uma maior delimitação das suas missões, vocacionadas para agressões ou ameaças externas<sup>9</sup>. Não obstante, foi prevista a possibilidade do seu emprego em situações extraordinárias ou excecionais de necessidade pública, nomeadamente, em estado de sítio e estado de emergência. Foi ainda admitida, de acordo com o n.º 6 do artigo 275.º da CRP, a possibilidade de colaborarem em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações.

---

<sup>7</sup> É disso exemplo o artigo 273.º da versão originária da Constituição, dispondo que incumbia às Forças Armadas, entre outras, as seguintes tarefas: garantir o regular funcionamento das instituições democráticas e o cumprimento da Constituição; colaborar na reconstrução nacional.

<sup>8</sup> Publicada no Diário da República n.º 227/1982, de 30 de setembro de 1982.

<sup>9</sup> No artigo 275.º foram redefinidas as atribuições das Forças Armadas que passaram a ser as seguintes: defesa militar da República; podem colaborar, nos termos da lei, em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações; emprego, nos termos da lei, das Forças Armadas nos regimes do estado de sítio e do estado de emergência.



Após a revisão constitucional de 1982 é, por determinada doutrina, contestada a atribuição de atividades de SI às FFAA<sup>10</sup>. Canotilho e Moreira (2014, pp. 869-870) referem que as FFAA não esgotam as tarefas da DN, mas, também não intervêm fora dela, designadamente na SI, que constitucionalmente cabe às FSS, salvo, eventualmente em caso de estado de sítio ou de estado de emergência. Como tal, estes autores referem que as FFAA apenas podem ser chamadas a colaborar em tarefas sociais nos termos ou na satisfação de compromissos internacionais do Estado Português. Em anotação ao artigo 272.º da CRP, Canotilho e Moreira (2014, p. 872) também referem que a atribuição da função de SI à *polícia* visa justamente colocar as FFAA à margem dessa função.

Valente (2013, p. 13) entende que a separação entre a SI e a Defesa é nítida com a Constituição de 1976, destacando que as FFAA podem cooperar sob o comando das polícias em assuntos de SI, obedecendo ao primado da indispensabilidade da efetividade dos direitos e liberdades dos cidadãos, à luz dos princípios da excecionalidade e da subsidiariedade.

Importa ainda referir o Parecer da Procuradoria-Geral da República (PGR) n.º 147/2001 (2001), solicitado pelo membro do Governo responsável pela DN, onde era questionado se, no quadro legal vigente, as FFAA podiam ser incumbidas de colaborar em missões de prevenção de riscos coletivos e de apoio ou reforço de medidas de segurança a locais onde se situam instalações relevantes de sectores essenciais da vida nacional, designadamente importantes instalações industriais dos sectores elétricos, de gás, de telecomunicações, ou ainda portuárias e aeroportuárias, ou outras, em casos de agressão ou de ameaças externas. O parecer, respondendo positivamente, conclui que a defesa militar perante estas ameaças externas está compreendida nas atribuições constitucionalmente previstas para as FFAA, através de uma interpretação atualista dos conceitos de agressão e de ameaça.

## **2.2. Regime jurídico da cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança**

No contexto da SI, o artigo 35.º da LSI dispõe que as FFAA colaboram neste âmbito, nos termos da Constituição e da lei, competindo ao SGSSI e ao CEMGFA assegurarem entre

---

<sup>10</sup> Na primeira revisão constitucional, nos termos do n.º 5 do artigo 275.º, às FFAA foi admitida a possibilidade de participarem em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações. A segunda revisão constitucional, de 1989, adicionou a participação em situações de calamidade pública que não justifiquem a suspensão do exercício de direito, expressão que veio a ser alterada em 1997, para missões de proteção civil.



si a articulação operacional”<sup>11</sup>. Neste artigo, não se define, ao contrário da LDN, o âmbito de intervenção das FFAA. Refira-se, ainda, que o CEMGFA integra o Conselho Superior de Segurança Interna<sup>12</sup> e da possibilidade de exercício de comando operacional, em situações extraordinárias de ataques terroristas, e outras situações, por parte do SGSSI<sup>13</sup>.

O regime estabelecido para a cooperação entre as FFAA e as FSS encontra-se previsto em diversos diplomas legais, de onde se destacam a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)<sup>14</sup>, Lei de Defesa Nacional (LDN) e a LSI. No Quadro 1 apresentam-se as normas relevantes para este efeito.

**Quadro 1 - Sistema legal de Cooperação das Forças Armadas com as Forças e Serviços de Segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões contra agressões ou ameaças transnacionais**

Entidade/Serviço	Lei de Defesa Nacional	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas	Lei de Segurança Interna
	Atividade	Atividade	Atividade
<b>Presidente da República</b>	Direito a ser previamente informado pelo Governo sobre o emprego das FFAA (alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º)	-	-
<b>Governo</b>	Aprovar os mecanismos que assegurem a cooperação entre as FFAA e as FSS (alínea h) do n.º 3 do artigo 12.º)	-	-
<b>Primeiro-Ministro</b>	Informar o Presidente da República sobre o emprego (alínea e) do n.º 2 do artigo 13.º)	-	-
<b>Ministro da Defesa Nacional</b>	Coordenar e orientar as ações necessárias para garantir a colaboração das FFAA e as FSS (alínea z) do n.º 3 do artigo 14.º)	-	-
<b>Forças Armadas</b>	É missão das FFAA cooperar com as FSS tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais (alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º)	Cooperar com as FSS tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões (alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º)	-
<b>Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna</b>	Asseguram entre si a articulação operacional (n.º 2 do artigo 48.º)	Asseguram entre si a implementação das medidas de coordenação (n.º 3 do artigo 26.º)	Asseguram entre si a articulação operacional (artigo 35.º)
<b>Comando Conjunto das operações militares</b>	-	O Comando Conjunto das Operações Militares assegura a ligação com as FSS (n.º 3 do artigo 9.º)	-

<sup>11</sup> Na Lei de Segurança Interna anterior, aprovada pela Lei n.º 20/87, de 12 de junho, não se encontrava prevista qualquer participação das Forças Armadas em atividades de segurança interna.

<sup>12</sup> Alínea f) do n.º 2 do artigo 12.º da Lei de Segurança Interna.

<sup>13</sup> N.º 1 do artigo 19.º.

<sup>14</sup> Aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro.



Deste enquadramento, verifica-se que o regime da LDN é mais denso do que o previsto na LSI, podendo, numa leitura possível, interpretar-se que podem estes diplomas abarcar realidades diversas, ou seja, a norma da LSI reportar-se apenas ao âmbito da SI e, por outro lado, os diversos regimes jurídicos aplicáveis à DN estarem circunscritos às agressões ou ameaças transnacionais. Entende-se, pela necessidade de harmonia no sistema jurídico, da leitura conjugada de diferentes normas e perspetiva constitucional restritiva da participação das FFAA na SI, que a prevenção e o combate de agressões ou ameaças transnacionais é uma missão partilhada entre as FFAA e as FSS, daí a repetida referência à conjugação de esforços. Portanto, nesta interpretação, pode ser estabelecida uma cooperação entre todos os autores envolvidos, mantendo-se, no entanto, as suas competências primárias.

Através da Figura 1, apresenta-se, em termos esquemáticos, o posicionamento institucional do combate a agressões e ameaças transnacionais, à luz do artigo 1.º da Lei de Segurança Interna e artigo 24.º da Lei de Defesa Nacional.

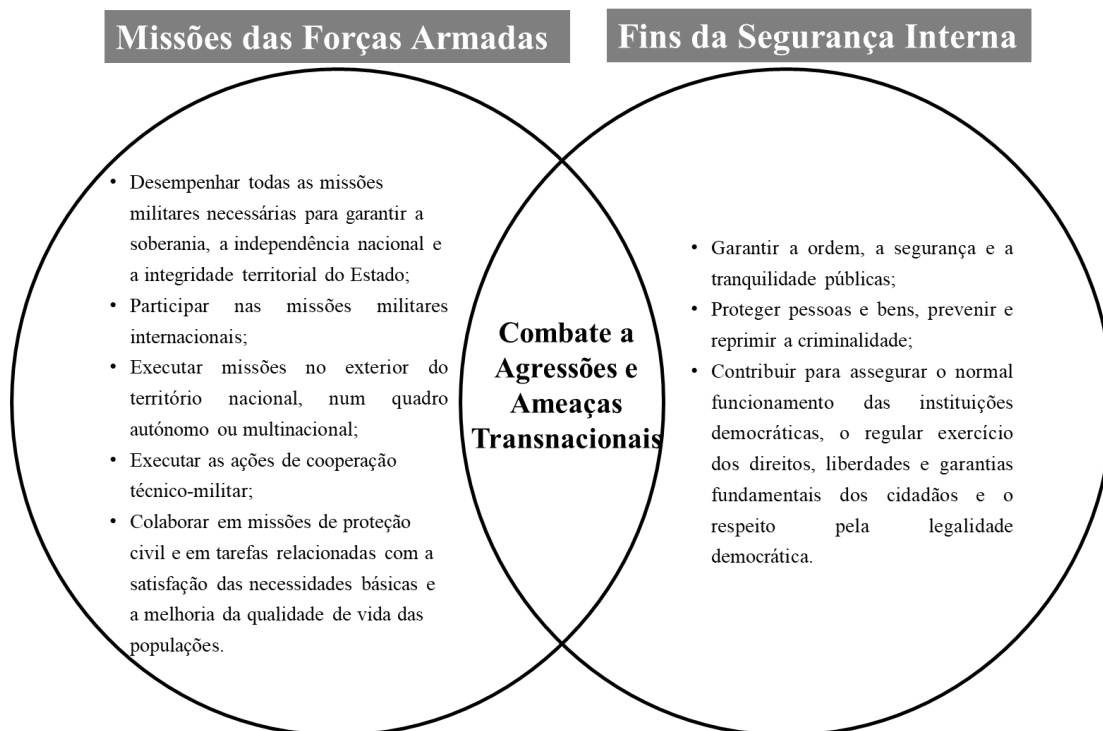


Figura 1 - Comparação entre missões das Forças Armadas e fins da Segurança Interna



### **2.3. Medidas de polícia**

Nos termos do n.º 1 do artigo 272.º da CRP, a defesa da legalidade democrática e garantia da SI e dos direitos dos cidadãos é uma competência da *polícia*, desenvolvida, de acordo com o n.º 2, através de medidas de polícia, segundo o princípio da proporcionalidade e da tipicidade legal, não se admitindo, assim, atuações fora destas medidas.

As medidas de polícia destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública<sup>15</sup>. A este propósito, e sem prejuízo de outras medidas previstas na demais legislação, a LSI estabelece as medidas de polícia e as medidas especiais de polícia, sendo disso exemplo, a realização de identificações, interdições, evacuações, buscas, revistas e apreensões. Nos termos do artigo 32.º da LSI, a competência para determinar a aplicação de medidas de polícia cabe às autoridades de polícia, no âmbito das respetivas competências, embora, a título excecional, possam ser também determinadas por agentes das FSS.

Num outro contexto, a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo<sup>16</sup> também prevê o aprofundamento da cooperação entre as FFAA e as FSS, em situações de intervenção perante agressões terroristas, de acordo com o PAO e do Programa Nacional de Proteção de Infraestruturas Críticas e, em permanência, relativamente aos mecanismos de cooperação no âmbito da SI.

Cumprir ter presente, no que se refere ao cumprimento de missões militares que apenas a GNR dispõe de competência legal para esse efeito<sup>17</sup> no conjunto das FSS, no âmbito da execução da política de DN e em cooperação com as FFAA.

Naturalmente, a lei não atribui competência para determinar a aplicação de qualquer medida de polícia, na prossecução de atividades de SI, aos militares das FFAA.

### **2.4. Missões de polícia a desenvolver pelos militares das Forças Armadas**

Apresentadas as medidas de polícia, resta analisar o enquadramento teórico referente à função *polícia* e da complexidade relacionada com a divisão entre polícia administrativa e polícia criminal, central para a identificação de limitações de atuação.

---

<sup>15</sup> N.º 3 do artigo 1.º da Lei de Segurança Interna.

<sup>16</sup> Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 19 de fevereiro de 2015.

<sup>17</sup> Alínea i) do artigo 3.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro. A Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública, aprovada pela Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, não dispõe de norma de natureza equivalente.



A polícia é a função administrativa típica de prevenção de perigos e de manutenção da ordem e segurança (Canotilho J. J., 2003, p. 92). Segundo Caetano (1994, p. 1165) a polícia é o “modo de actuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício de actividades individuais susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objeto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir”. Este autor, dividia as modalidades de polícia em polícia administrativa e polícia judiciária, exercidas por meio de vigilância, de regulamentos e atos de polícia, referindo que a vigilância geral se traduz na observação constante da conduta dos indivíduos nos lugares públicos e de todas as atividades que neste decorrem.

Durante muito tempo a doutrina distinguiu entre a polícia administrativa e a polícia judiciária ou criminal. A polícia administrativa tem por objeto a manutenção habitual da ordem pública em toda a parte e em todos os setores na administração geral, visando, essencialmente, prevenir os delitos, de modo diverso, a polícia criminal investiga os delitos que a polícia administrativa não impediu que se cometesse, reúne as respetivas provas e entrega os autores aos tribunais encarregados por lei por os punir (Silva, 2010, p. 289).

No âmbito criminal, Mendes (2013, p. 57) salienta a crescente importância da prevenção criminal, cujas fronteiras relativamente à investigação criminal não são fáceis de traçar. Segundo Pimenta (1991, p. 26), polícia criminal é a atividade que tem por objeto os atos processuais ordenados por uma autoridade judiciária ou diretamente determinados pela lei processual penal. Exercem esta atividade as diversas corporações policiais, repartindo-se a competência entre elas de acordo com as suas próprias normas estatutárias (Silva, 2010, p. 287). Quanto às medidas cautelares, estas são da exclusiva competência dos órgãos de polícia criminal, pelo que as autoridades policiais que não constituam órgãos de polícia criminal não podem realizá-las (Gaspar, et al., 2014, p. 935). A medida de identificação, prevista no artigo 250.º do Código de Processo Penal, não se integra nas competências de prevenção criminal dos órgãos de polícia criminal<sup>18</sup> (Gaspar, et al., 2014, p. 937).

Valente (2013, pp. 97-102) entende que a essência da SI é a prevenção criminal *lato sensu*, que abrange a função de vigilância, encerra uma ação preventiva positiva e uma ação preventiva negativa, e a prevenção em sentido criminal estrito, traduzida na adoção de medidas adequadas para certas infrações de natureza criminal, que visam proteger pessoas e

---

<sup>18</sup> Exigido, entre outras, a suspeita fundada da prática de um crime.



bens, vigiar indivíduos e locais suspeitos. Considera, ainda, a vigilância policial como constituindo uma medida geral de polícia (2013, p. 59).

Os militares das FFAA, em matéria processual penal, não detêm competências quanto à prática de qualquer ato, porquanto, a lei circunscreve esta atividade aos órgãos de polícia criminal<sup>19</sup>, que coadjuvam as autoridades judiciárias com vista à realização das finalidades do processo<sup>20</sup>, nomeadamente, colher notícia dos crimes e impedir quanto possível as suas consequências, descobrir os seus agentes e levar a cabo os atos necessários e urgentes destinados a assegurar o meios de prova<sup>21</sup>.

O combate a agressões e ameaças transnacionais é uma responsabilidade partilhada entre as FFAA e as FSS, que devem cooperar tendo em vista o seu cumprimento. Afigura-se-nos, que a principal problemática relacionada com a participação das FFAA neste âmbito é o facto de este combate decorrer num espaço normalmente entendido como reservado à SI, que dispõe de um conjunto de regras e princípios somente aplicáveis às FSS. No entanto, com o sistema jurídico atual é possível garantir esta conjugação de esforços, tendo presente que não podem os militares das FFAA praticar qualquer medida de polícia ou ato enquanto órgão de polícia criminal. No entanto, em matéria de polícia administrativa, a função de vigilância, desenvolvida normalmente através de patrulhamento, não integra o conjunto de medidas de polícia legalmente estabelecidas, podendo ser uma tarefa a potenciar. Para este estudo, adota-se um conceito amplo de patrulhamento, que abrange a segurança física de instalações ou infraestruturas e o patrulhamento numa determinada área.

---

<sup>19</sup> Conforme estabelece a alínea c) do artigo 1.º do Código de Processo Penal, são órgãos de polícia criminal todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinado por este Código.

<sup>20</sup> N.º 1 do artigo 55.º do Código de Processo Penal.

<sup>21</sup> N.º 2 do artigo 55.º do Código de Processo Penal.



### **3. A experiência internacional da participação das Forças Armadas na Segurança Interna**

De seguida, apresenta-se o edifício legal estabelecido para as FFAA, no âmbito da SI, para combate de ameaças e agressões transnacionais na RF, RI e RFB. Desta análise, procura-se, essencialmente, os aspetos relacionados com a definição, em concreto, da cooperação entre as FFAA e as FSS, para efeitos do desenvolvimento de um quadro jurídico aplicável no contexto nacional.

#### **3.1. República Francesa**

Na RF a participação das FFAA no âmbito interno tem cobertura legal garantida pelo Plano *Vigipirate*, criado em 1978, que define o nível da ameaça, a seleção dos objetivos a alcançar, as medidas a tomar e de comunicação governamentais. Tendo por base a avaliação da ameaça, este plano adota três níveis: Vigilância; Segurança Reforçada, Risco de Ataque; Emergência de Ataque (Governo Francês, 2016, p. 19). O nível de Vigilância é permanente, válido em qualquer ponto do TN e acarreta a implementação de medidas permanentes. No que se refere aos dois restantes níveis, podem ser decretados em todo o TN ou apenas em determinadas áreas, sendo ativadas medidas adicionais às previstas para o Nível de Vigilância.

No que se refere à capacidade de projeção de forças terrestres em TN para resposta a crises e em apoio das FSS, foi fixado um quantitativo máximo de 10.000 militares através do Livro Branco para a Defesa e Segurança Nacional de 2008, mantido pelo Livro Branco de 2013 (Ministère des Armées, 2019).

Em complemento do Plano *Vigipirate*, e por decisão presidencial na sequência dos ataques terroristas em Paris de janeiro de 2015, foi implementada a operação *Sentinelle*, visando o reforço da segurança e mobilizando cerca de 10.000 militares por dia na fase inicial<sup>22</sup> (Armée de Terre, 2019).

A participação das FFAA no âmbito da SI é efetuada apenas mediante requisição, em conformidade com o disposto no artigo L. 1321-1 e no primeiro parágrafo do artigo L. 1321-2, ambos do Código da Defesa (Ministério da Defesa, 2016, p. 21). Neste último artigo, define-se que o comandante das operações militares ficará responsável pela ordem pública e exerce a coordenação das medidas de defesa civil com as operações militares. Por sua vez,

---

<sup>22</sup> Em 2015, 10.000 militares estavam empenhados em permanência a vigiar os lugares estratégicos, atualmente encontram-se 1/3 em patrulhamento, 1/3 em treino e 1/3 como reserva estratégica.



o artigo L. 1321-3 dispõe que as condições de uso de armas de fogo para a manutenção da ordem pública são definidas pelo artigo 431-3 do Código Penal (República Francesa, 2019) e o artigo L. 211-9 do Código de Segurança Interna (República Francesa, 2019), que dizem respeito à utilização da força para dispersar manifestantes.

O regime de requisição do apoio às forças de SI pela autoridade civil é acompanhado das regras jurídicas sobre a utilização da força, modeladas de acordo com as regras normalmente aplicáveis às FSS, e que envolvem essencialmente a legítima defesa. Sobre o TN, os militares gozam das prerrogativas de qualquer cidadão em termos do uso da força, podendo efetuar detenções em flagrante delito, defender-se no exercício de legítima defesa e agir em estado de necessidade<sup>23</sup>. Da análise efetuada, foram identificados os seguintes princípios de empenhamento das Forças Armadas em TN (Ministério da Defesa, 2016, pp. 35-36):

- A ação militar no TN é requisitada por autoridade civil<sup>24</sup>, que define as regras de empenhamento (RE) da força;
- A requisição define o espaço temporal e os efeitos a obter, porém, não designa os meios a utilizar;
- Os militares devem ser envolvidos no processo de planeamento das requisições;
- Compete ao Ministro da Defesa adotar os mecanismos necessários para garantir o apoio ao Ministério do Interior por parte das FFAA<sup>25</sup>;
- As FFAA devem conservar, dentro dos objetivos fixados pela autoridade civil, uma certa margem de iniciativa ou manobra nos modos de ação, para reduzir a previsibilidade e diversificar táticas;
- A autoridade civil requisitante deve reportar regularmente o grau de execução das requisições;
- É necessário preservar o valor acrescentado da ação coletiva e coordenada ao abrigo do comando central, à disposição e responsabilidade da autoridade civil, que define o comando, a organização da missão, os meios e as RE;
- O comando militar é apoiado pelos órgãos de comando superior próprios das FFAA que efetuam a coordenação com os departamentos da SI.

---

<sup>23</sup> N.º 5 do artigo 122.º e n.º 7 do artigo 122.º do Código Penal Francês.

<sup>24</sup> N.º 2 do artigo L1142 do Código de Defesa.

<sup>25</sup> N.º 2 do artigo L 1321-2 do Código da Defesa.



- A articulação entre as cadeias de comando civil e militar é realizada de forma centralizada pelos dois ministérios e desconcentrada, pelos Prefeitos de Zona de Defesa e de Segurança.

No território francês são empenhados nas seguintes missões: presença dissuasora; controlo e vigilância de zonas de interesse nacional, como são disso exemplo os aeroportos e os grandes eixos de comunicação, em apoio às FSS; reforço da segurança em grandes eventos; contribuir para a proteção e defesa das estruturas essenciais do Estado a fim de garantir a continuidade do seu funcionamento; proteção de pontos de importância vital; em caso de grandes ataques ou tomada de um número elevado de reféns; para além das capacidades das FSS, contribuir com capacidades próprias para as missões de vigilância e proteção (Ministério da Defesa, 2016, p. 37).

O quadro jurídico de execução do serviço é semelhante a qualquer outro cidadão, dispondo os militares do direito inalienável de legítima defesa, podendo também efetuar detenções em flagrante delito, atuar em caso de estado ou direito de necessidade, podendo efetuar apalpação de segurança, em caso de necessidade<sup>26</sup>, como por exemplo, na deteção de armas e de objetos perigosos para a segurança (Taltavull, et al., 2016, p. 20).

Conforme consta do Anexo A, o apoio do Exército poderá ser solicitado só no caso de os meios das FSS serem inexistentes, insuficientes, inadaptados ou indisponíveis e por requisição legal das autoridades civis, e como forças de terceiro nível. As FFAA podiam, até fevereiro de 2017, utilizar as armas de fogo somente em legítima defesa, mas uma modificação da lei tornou possível que tenham os mesmos direitos das polícias. Assim, podem utilizar as armas quando julgarem que um atentado vai ser cometido ou para interromper a ação terrorista. Não podem efetuar revistas corporais ou proceder a identificações. A estrutura de comando é utilizada para todos os tipos de missões que as FFAA podem cumprir no TN. Os militares das FFAA, requisitados pelas autoridades civis, ficam sob o comando operacional do CEMGFA e controlo operacional e tático dos chefes militares, no nível nacional, zonal e departamental. Os responsáveis militares e as autoridades civis, do mesmo nível, efetuam apenas a coordenação.

Numa fase inicial, em termos táticos, os militares das FFAA eram colocados, em grupos de dois ou três, em lugares estratégicos ou junto aos lugares de culto, mas esta missão

---

<sup>26</sup> Chambre criminelle, pourvoi n°88-81786 du 27 septembre 1988.



foi julgada ineficaz e até perigosa, essencialmente, pela sua natureza estática, então, foi decidido adotar-se um papel mais dinâmico na sua execução.

### **3.2. República Italiana**

A RI tem uma larga experiência ligada à participação das FFAA em missões de SI de forma corrente e em permanência.

Sucedo, porém, que esta participação foi incrementada através do Decreto-Lei n.º 92, de 23 de maio de 2008, convertido na Lei n.º 125, de 24 de julho de 2008 (Parlamento Italiano, 2008), que, entre outras medidas urgentes relativas à segurança pública, admitiu a possibilidade de emprego das FFAA, até um efetivo de 3.000 militares, para necessidades específicas e excepcionais de prevenção da criminalidade, através da aprovação de um plano de emprego. São, nos termos do artigo 7.º *bis* do diploma anteriormente referido, os militares colocados sob a dependência dos Prefeitos das Províncias<sup>27</sup> de áreas metropolitanas e densamente povoadas e, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 121, de 1 de abril de 1981 (República Italiana, 1981), empregues no patrulhamento e vigilância de locais e pontos sensíveis e no patrulhamento conjunto com as FFSS. Os militares das FFAA que não pertençam aos *Carabinieri*, exercem as funções como agentes da força pública e podem efetuar identificações e revistas a pessoas e viaturas, nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 152, de 22 de maio de 1975<sup>28</sup>. Para efeitos de identificação, podem encaminhar pessoas para os postos policiais da Polícia do Estado ou para os *Carabinieri*, sendo aplicável o artigo 349.º.

Através do Despacho Conjunto do Ministro do Interior e dos Ministro da Defesa, constante no Anexo B, foi prorrogado o plano de emprego de um contingente de pessoal militar das FFAA, para vigilância a locais e objetivos sensíveis no período de 1 de janeiro de 2018 a 31 de dezembro de 2019, sendo autorizado o emprego de 7.050 militares. Define-se, neste plano, que o serviço é executado em concorrência e em conjunto com as FSS. Os militares são colocados à disposição da Autoridade Provincial de Segurança Pública. O contingente de militares a empenhar está definido, de acordo com uma tabela, variável em função da Província, para a prossecução da vigilância de locais e objetivos sensíveis seguintes:

---

<sup>27</sup> Coletividade territorial também denominada por Departamento, situada entre o nível municipal e regional (Assembleia Nacional, 2017).

<sup>28</sup> Norma que admite, em casos excepcionais e urgentes, além da identificação, a realização de busca imediata no local, apenas para averiguar, em situações suspeitas, a possível posse de armas, explosivos e ferramentas de arrombamento, que se pode estender, para os mesmos fins, aos meios de transporte utilizados, devendo ser elaborado, no prazo de quarenta e oito horas para o Ministério Público, relatório referente às medidas desencadeadas.



- Vigilância dos Centros de Migrantes, conjuntamente com as FFSS;
- Serviço conjunto com as FFSS aos objetivos identificados por estas;
- Serviço de vigilância fixo, exclusivamente a determinado local sensível, sem a presença das forças policiais, embora com o apoio, se necessário, destas e com ligação direta, por rádio, com os *Carabinieri* às salas de operações;
- Vigilância de uma determinada área, com recurso a viatura, empregando um efetivo mínimo de, pelo menos, três militares, ao longo de um itinerário definido pela autoridade provincial de segurança pública, com a supervisão das forças policiais e em ligação directa rádio com os *Carabinieri* ou outras polícias com as salas de operações, devendo reportar todos os problemas, a fim de serem apoiadas.

Para este efeito, os meios de comunicações são fornecidos pela FSS competente, com canais diferentes e dedicados. O armamento, equipamento, o uniforme e viaturas a utilizar são identificados pela autoridade provincial de segurança pública, considerando os meios disponíveis, e a natureza dos locais, nomeadamente, a sua localização.

### **3.3. República Federativa do Brasil**

Historicamente, na RFB, as FFAA têm participado em atividades de SI, designadamente, nas denominadas ações para Garantia da Lei e da Ordem (GLO), que têm cobertura constitucional.

De acordo com o artigo 142.º da Constituição Federal de 1988 (República Federativa do Brasil, 1988), as FFAA destinam-se à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer um destes poderes, da lei e da ordem. Nos termos da Lei Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999, que estabelece as normas gerais para a organização, preparação e emprego das FFAA, a sua atuação, na GLO, ocorrerá de acordo com as diretivas determinadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da segurança das pessoas e do património, relacionados com o artigo 144.º da Constituição Federal.

Para concretização destes instrumentos, foi aprovado o Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001 (República Federativa do Brasil, 2001), que fixa os parâmetros para o emprego das FFAA na GLO. Deste diploma, resulta que esta intervenção está sujeita ao princípio do esgotamento dos instrumentos de SI, devendo ser episódica, em área previamente definida e ter a menor duração possível, cabendo-lhes desenvolver ações de polícia ostensiva, na natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência,



constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico. Consideram-se esgotados os meios quando, em determinado momento, estão indisponíveis, inexistentes ou insuficientes<sup>29</sup>. Os meios disponíveis das Polícias Militares, embora insuficientes, ficam sob controlo operacional das FFAA, podendo atribuir missões ou tarefas específicas<sup>30</sup>.

As operações de GLO, onde se executam missões típicas de SI<sup>31</sup>, estão a ser desenvolvidas tendo por base o manual MD33-M-10-Manual de GLO<sup>32</sup> (Ministério da Defesa, 2013), que estabelece as orientações para o planeamento e o emprego das FFAA em operações de GLO. Nos termos deste manual, são estabelecidas Normas de Conduta que constituem prescrições instituídas no nível ministerial e dela devem ser criadas as RE específicas para cada operação, a serem elaboradas pelas forças empregues, visando-se o seguinte: a) a definição de procedimentos para os militares, buscando abranger o maior número de situações; b) a proteção, aos cidadãos e aos bens patrimoniais incluídos na missão; e c) a consolidação dessas regras, em documento próprio, com difusão aos militares envolvidos na operação.

Por exemplo, para a Operação GLO Pedro Teixeira<sup>33</sup> são estabelecidas, entre outras, RE específicas para o Exército Brasileiro, onde se estipula que os militares devem manter uma atitude própria de segurança, sendo idealizados dois cenários distintos de atuação – perante sinais de insatisfação da população e quando se deparam com oponentes portadores de armas e explosivos. Admite-se a possibilidade de realização de revista a suspeitos, veículos, embarcações e aeronaves, embora, caso seja possível, deve ser realizada por agente policial. As detenções apenas são admissíveis em flagrante delito, com posterior encaminhamento para os agentes policiais. Percorrendo estas RE ressalta o facto de, na sua natureza, constituírem normas típicas do exercício da atividade policial.

#### **3.4. Aspetos a considerar para desenvolvimento de um quadro jurídico**

Dos elementos anteriormente referidos, os Estados que recorrem ao instrumento militar no âmbito da SI, têm vindo a regular os seguintes aspetos: nível de ameaça;

---

<sup>29</sup> Artigo 3.º

<sup>30</sup> Artigo 4.º

<sup>31</sup> As principais ações a desempenhar nas operações de GLO são as seguintes: a) assegurar o funcionamento dos serviços essenciais sob a responsabilidade do órgão paralisado; b) combater a criminalidade; c) controlar vias de circulação urbanas e rurais; d) controlar distúrbios; e) controlar o movimento da população; f) desbloquear vias de circulação; g) desocupar ou proteger as instalações de infraestrutura crítica, garantindo o seu funcionamento; h) evacuar áreas ou instalações.

<sup>32</sup> Aprovado pela Portaria Normativa n.º 3.461/MD, de 19 de dezembro de 2013 (Ministério da Defesa, 2013).

<sup>33</sup> Operação de treino de GLO levada a cabo em junho de 2018 (Padilha, 2018).



quantitativo de militares a empenhar; formalidades para acionamento dos meios; competência para a definição das RE; regras quanto ao recurso a arma de fogo e poderes de autoridade; articulação entre as forças envolvidas; definição dos graus de autoridade; competência para a fixação dos meios a utilizar; definição das tarefas a desenvolver; dependência de autoridades civis; ligação às FFSS.

Serão estes os aspetos que constituirão a base de construção do guião das entrevistas realizadas, cuja análise será apresentada no capítulo seguinte.



#### 4. Apresentação e análise de entrevistas

Relativamente à análise dos resultados decorrentes das entrevistas realizadas importa desde já referir que o método de amostragem não se constituiu uma amostra no sentido estatístico dos termos, mas antes numa amostra intencional. O seu propósito foi, a partir de um universo de análise constituído por entidades com conhecimento relevantes sobre a GNR e as FFAA, nos níveis político e estratégico, obterem-se os contributos sobre o tema em análise, a fim de ser dada resposta às QD formuladas e à GC.

Para atingir esta finalidade foram entrevistadas as entidades que se discrimina no Quadro 2.

Quadro 2 - Entidades entrevistadas

Entrevistado	Identificação	Funções desempenhadas
E1	Dr. António Jorge de Figueiredo Lopes	Ministro da Defesa Nacional Ministro da Administração Interna
E2	Dr. Rui Carlos Pereira	Diretor-Geral do SIS Ministro da Administração Interna
E3	General Artur Neves Pina Monteiro	Chefe de Estado-Maior do Exército Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
E4	Tenente-General Rui Manuel Carlos Clero	2.º Comandante-Geral da GNR
E5	Major-General Agostinho Dias da Costa	2.º Comandante-Geral da GNR

O guião das entrevistas, constante do Apêndice B, foi construído tendo por base o levantamento efetuado nos capítulos anteriores, pretendendo-se, em termos gerais, obter resposta quanto ao grau ou intensidade em que devem as FFAA intervir em contexto interno, a fim de serem tecidos os contributos que a GNR pode fornecer para o nível identificado.



#### 4.1. Análise das entrevistas

De seguida, serão enunciados os resultados das entrevistas, recorrendo-se a um Quadro para respetiva análise.

Quadro 3 - Resultados da 1.ª questão

Questão n.º 1						
Quais podem vir a ser os locais, zonas ou infraestruturas que, pela sua especial natureza e importância estratégica para o país, podem ser utilizados para a realização de patrulhamento pelos militares das Forças Armadas em colaboração com as Forças de Segurança?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
1.1 Para defesa de pontos críticos ou instalações estratégicas		X			X	40%
1.2 Os locais a patrulhar ou garantir segurança dependerão da avaliação da ameaça			X	X		40%
1.3 Admite-se o patrulhamento excecionalmente		X				20%

Dos resultados, 40% dos entrevistados respondeu que a utilização dos militares das FFAA será importante para a defesa de pontos críticos ou instalações estratégicas. O E2 referiu que apenas será possível o patrulhamento a título excecional. As ideias centrais das entrevistas estão focalizadas na necessária análise da ameaça e no carácter complementar, alternativo ou adicional da sua utilização, que deve ser excecional, evitando-se que se transforme em serviço corrente. Os locais a patrulhar devem ser selecionados em colaboração com as FSS, também tendo por base uma avaliação prévia. Foi também possível identificar a sua utilização num 3.º patamar, preenchendo eventuais lacunas das FSS. Refere-se que patrulhamento em áreas, ou seja, cuja execução não apresente carácter meramente estático, apresentará algumas dificuldades, porque não está na tradição portuguesa. À partida, nenhum dos entrevistados adota uma conceção negativista no que se refere ao objeto de estudo, porém, denota-se alguma preocupação em fundamentar a utilização e definição concreta da missão a desenvolver. Salienta-se a reflexão apresentada pelo E3 quando enuncia que os locais a selecionar devem ter em conta os poderes de cada uma das forças.



**Quadro 4 - Resultados da 2.ª questão**

<b>Questão n.º 2</b>						
Como poderá ser garantida a ligação permanente, durante a execução do serviço, entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança, se através de oficiais de ligação, ligação entre salas de situação, ou outra modalidade?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
2.1 Salas de situação conjuntas	X					20%
2.2 Ligação entre as salas de situação de cada uma das forças envolvidas			X	X		40%
2.3 Através de Oficiais de Ligação	X		X		X	60%
2.4 Ao nível do Gabinete Coordenador de Segurança		X				20%

Pretendia-se, com a presente questão, identificar qual deverá ser o grau de ligação entre as forças envolvidas neste âmbito de cooperação. O recurso a oficiais de ligação é referido por três dos entrevistados, sendo que dois mencionam que pode vir a ser efetuada através de ligação entre salas de situação.

Foi referenciado para não se multiplicar estruturas de coordenação, podendo a articulação ser efetuada ao nível do Gabinete Coordenador de Segurança, evitando-se a criação de contactos transversais, e serem sempre envolvidos os dirigentes máximos de cada uma das forças envolvidas. Podem também ser estabelecidas ligações, embora não permanentes, entre as salas de situação. Refere-se, também, que as soluções de comando e controlo dependerão da missão a desempenhar e podem ser estabelecidos níveis de coordenação nos níveis operacional ou tático, sendo importante a interoperabilidade das comunicações.

**Quadro 5 - Resultados da 3.ª questão**

<b>Questão n.º 3</b>						
No contexto de colaboração de forças terrestres das Forças Armadas em missões de segurança interna, quem deverá fixar os meios a utilizar, incluindo o armamento, equipamento, uniforme e viaturas, se as Forças Armadas ou as autoridades públicas, através de eventual requisição ou despacho?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
3.1 Definição genérica dos meios a utilizar pelo poder político	X	X	X	X		80%
3.2 Definição específica dos meios a utilizar pela força militar	X	X	X			60%
3.3 Deve estar previsto nas regras de empenhamento				X	X	40%



Existe quase unanimidade da definição genérica dos meios a utilizar pelo poder político. No que se refere aos meios específicos a utilizar, 60% dos entrevistados referem que devem ser fixados ou definidos pela força militar e 40% referem que deve estar previsto nas RE.

Expõe, o E2, que por razões técnicas esta fixação dos meios a utilizar deve caber às FFAA, no entanto, caberá ao Governo definir limites. O E3 refere que as regras devem ser aprovadas politicamente, que constituirão referenciais, cabendo ao planeamento militar indicar os meios mínimos para fazer face à ameaça. Os E4 e E5 referem especificamente a aprovação de RE, onde se fixará os meios a utilizar.

Quadro 6 - Resultados da 4.ª questão

Questão n.º 4						
No que se refere ao patrulhamento a efetuar, que pode ser fixo em determinado local ou móvel em determinada área, motorizado ou apeado, e de composição variável, qual a modalidade que pode vir a ser adotada no que se refere à abrangência da área a patrulhar e meios a utilizar para o patrulhamento, incluindo o armamento?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
4.1 O patrulhamento em determinada área dependerá do grau de ameaça		X	X	X	X	80%
4.2 Podem ser utilizadas armas automáticas durante o patrulhamento					X	20%
4.3 Podem ser utilizadas viaturas militares das Forças Armadas no patrulhamento	X		X	X	X	80%

No que respeita ao patrulhamento em determinada área, a executar em função do grau de ameaça, 80% dos entrevistados admitem esta modalidade. Na mesma percentagem, também admitem o recurso a viaturas militares das FFAA no patrulhamento, por outro lado, apenas um dos entrevistados refere expressamente a possibilidade de serem utilizadas armas automáticas.

Quanto às viaturas militares a utilizar, é referido que, em princípio, não será possível utilizar um sistema de armas nem viaturas blindadas. O E2, no que respeita à abrangência da área a patrulhar, refere que depende do grau de ameaça, mas com uma conceção excecional e restritiva. Aludem, uma vez mais, que a seleção dos meios e a área de patrulhamento dependerá, essencialmente, da avaliação da ameaça e dos efeitos que se pretendem alcançar.



**Quadro 7 - Resultados da 5.ª questão**

<b>Questão n.º 5</b>						
Qual poderá ser a composição das patrulhas, mistas com militares das GNR e das Forças Armadas ou apenas constituídas por militares das Forças Armadas e com apoio direto da GNR?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
5.1 Admite-se patrulhas mistas	X		X	X		60%
5.2 Não se admite patrulhas mistas		X				20%
5.3 Admite-se patrulhas constituídas apenas por militares das Forças Armadas	X		X	X		60%
5.4 Admite-se apenas patrulhas mistas					X	20%

Numa percentagem de 60% são admitidas as patrulhas mistas, constituídas por militares da GNR e das FFAA. Um dos entrevistados não acolhe o patrulhamento misto e um outro admite apenas patrulhas mistas, 60% acolhe as patrulhas constituídas apenas por militares das FFAA. Destes resultados, não é de excluir qualquer modalidade, pois, cada um dos entrevistados vislumbra a adoção de qualquer possibilidade. No entanto, o E1 nega que os militares das FFAA possam exercer poderes de autoridade e o E2 afirma que tem dúvidas que uma solução de patrulhamento misto funcione com a Polícia de Segurança Pública (PSP). O E3 admite as patrulhas mistas, nomeadamente, se executadas com a GNR. Por sua vez, o E4, refere que o patrulhamento misto deve ser treinado, salientando que as FFAA dão preferência à execução das suas tarefas com autonomia. O E5 apenas admite a existência de patrulhas mistas, porquanto, no seu entender, são os elementos policiais que asseguram a força da lei.

**Quadro 8 - Resultados da 6.ª questão**

<b>Questão n.º 6</b>						
No seu entender, as forças envolvidas devem manter, para a execução concreta das suas funções de segurança interna, o comando completo militar de origem ou podem ser colocadas na dependência ou controlo operacional, para a determinação das tarefas a desenvolver, de uma autoridade administrativa civil ou de uma Força de Segurança?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
6.1 Controlo operacional a exercer pelas Forças de Segurança			X		X	40%
6.2 Comando operacional a exercer pelas Forças de Segurança	X					20%
6.3 As Forças Armadas mantêm o comando completo				X		20%
6.4 Controlo tático a exercer pelas Forças de Segurança			X			20%

Destes resultados, admite-se a colocação dos militares das FFAA sob controlo operacional por parte das FSS. Um dos entrevistados, experiente em situações ligadas às Forças Nacionais Destacadas, referiu que o comando das FFAA deve manter, em qualquer



situação, o comando completo sob a força. O E1, refere que este enquadramento pode ser efetuado ao nível do comando, que deve ser envolvido. Também o E2 evidencia as dificuldades práticas de coordenação, sugerindo uma cooperação que passe pelos comandos com a possibilidade de coordenação no terreno, desde que autorizado pelo superior máximo. Os entrevistados militares, admitem o controlo operacional e o controlo tático, contudo, apresentam algumas reservas quanto ao exercício do comando pelas FFSS. O E5 apresenta um possível modelo de articulação, ficando os militares sob controlo operacional dos comandos territoriais.

Quadro 9 - Resultados da 7.ª questão

Questão n.º 7						
Neste contexto, os militares das Forças Armadas devem apenas usar as armas de fogo em legítima defesa ou, em alternativa, pode vir a ser adotado um regime semelhante ao das Forças de Segurança (Decreto-Lei n.º 457/99, 5 de novembro), que permite uma utilização mais alargada (impedir a fuga de suspeito, libertar reféns, impedir atentados, vencer a resistência violenta à execução de um serviço, etc.)?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
7.1 Devem submeter-se ao mesmo regime ou equivalente	X			X	X	60%
7.2 Deve estar previsto nas regras de empenhamento		X			X	40%

O E3, embora não tendo respondido expressamente à questão, refere que a utilização de armas, em situações excecionais, deve estar prevista nas RE, salientando o paradoxo, existente na atualidade, de não poderem utilizar as armas em situações de segurança física a instalações de interesse nacional, como por exemplo das unidades militares. O E2, profundo conhecedor deste diploma, revela que é um regime muito restritivo.

Neste âmbito, os entrevistados referem que é importante uma certa equivalência entre as forças envolvidas, nomeadamente através da sua previsão em RE, sob pena de se frustrar o recurso suplementar ou supletivo das FFAA. Importa ainda atender à ideia de que, recebida uma missão, deve existir a possibilidade de uso de armamento compatível com os seus objetivos e RE aprovadas.



**Quadro 10 - Resultados da 8.ª questão**

<b>Questão n.º 8</b>						
Para a execução da sua missão em território nacional, e em caso de suspeita fundada da prática de crime ou da sua iminência, pode ser admitida a realização, por iniciativa própria e pelos militares das Forças Armadas, de revistas a pessoas, identificações e a buscas em viaturas ou somente os militares da GNR devem continuar a executar estas tarefas?						
Segmento de resposta	Entrevistados					%
	E1	E2	E3	E4	E5	
8.1 Admite-se esta possibilidade		X		X		40%
8.2 Não se admite esta possibilidade	X		X		X	60%

Pretendia-se, com a presente questão, recolher elementos quanto à possibilidade de execução de atos que constituem medidas de polícia ou atos de natureza criminal por parte dos militares das FFAA. Numa percentagem de 60% os entrevistados não admitem esta possibilidade. Referem que é um limite inultrapassável e que diz respeito à separação de formações e nível de intervenção. Um dos entrevistados questiona os poderes da segurança privada, que pode realizar determinadas medidas, admitindo, em consequência, que em situações excecionais, a sua execução pelos militares das FFAA, mas não enquanto órgãos de polícia criminal. Referem, os entrevistados, que estão em apoio, devendo apenas executar tarefas mais simples e que devem ser empenhados na dissuasão ou prevenção. É ainda referido que, estando presente um elemento policial, deve este assumir as suas funções enquanto tal.

#### **4.2. Análise geral das entrevistas**

Da análise geral das entrevistas resulta que a possibilidade de serem empregues militares das FFAA em cooperação com as FSS no contexto em estudo, a ocorrer num 3.º patamar, é uma possibilidade, embora a título excecional e com avaliação das ameaças, designadamente para defesa de pontos críticos ou instalações estratégicas. A avaliação dos locais a patrulhar ou vigiar podem ser definidos pelas FSS. Existe, também, a necessidade de se fundamentar a utilização dos militares. A ligação entre as forças envolvidas poderá ser efetuada, principalmente através de oficiais de ligação ou entre salas de situação, sendo importante a interoperabilidade das comunicações. Deve existir uma definição genérica dos meios a utilizar pelo poder político, cabendo às forças determinar, em concreto, que meios utilizar, nomeadamente, através das RE. Não se admite, à partida, viaturas blindadas nem recurso a sistemas de armas, por conseguinte, os meios devem estar vocacionados para os



efeitos que se pretendem alcançar. Quanto à composição das patrulhas, admite-se qualquer modalidade, acolhendo-se, em maior percentagem, a realização de patrulhamento realizado por apenas militares das FFAA, embora negando-se o exercício de poderes de autoridade por parte dos militares das FFAA.

Admite-se o exercício de controlo operacional a exercer pelas FSS nas operações, envolvendo, no entanto, os superiores máximos, e que seja mantido o comando completo pelas FFAA. No que se refere ao recurso a arma de fogo, deve ser admitido de forma compatível com a missão e respetivas RE aprovadas, admitindo-se alguma equivalência com as FSS. Por último, e no que concerne à execução de atos de natureza policial, retira-se que a sua execução por militares das FFAA poderá não ser adequada ou apenas serem exercidos estes poderes excecionalmente.



## Conclusões

O tema proposto, relativo à cooperação entre a GNR e as FFAA no âmbito da SI, foi delimitado ao desenvolvimento do quadro jurídico aplicável à missão de prevenção e combate às agressões e ameaças transnacionais. Para o seu desenvolvimento, foram identificadas, como dimensões a analisar, os contextos jurídicos nacional e internacional, relativos aos Estados que já implementaram esta cooperação. Identificadas as regras jurídicas relevantes, posteriormente foram realizadas entrevistas para aferir o grau ou intensidade de cada uma destas regras no contexto nacional. Constituindo, estes aspetos, OE desta investigação, foram enunciadas QD destinadas a operacionalizar o seu estudo. Foi seguida uma estratégia qualitativa e um raciocínio indutivo.

Na QD1 questionava-se qual o enquadramento jurídico a aplicar aos militares envolvidos na execução de missões de SI, à luz da ordem jurídica portuguesa. Importa referir que a 1.ª Revisão Constitucional introduziu, como missão das FFAA, garantir a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externa, tendo ainda admitido a possibilidade de colaborarem em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações. O Parecer da PGR n.º 147/2001, enuncia a ausência da definição legal do que se deve entender por ameaça ou agressão externa, no entanto, admite a participação das FFAA no âmbito da proteção de locais de interesse estratégico nacional. A título inovatório, o artigo 35.º da LSI admitiu a articulação operacional, assegurada pelo CEMGFA e o SGSSI, para efeitos de colaboração das FFAA em matéria de SI, porém, não se efetua qualquer referência à aprovação de um PAO. Deste enquadramento, ressalta a importância de ser adotada uma definição legal de agressão ou ameaça externa ou transnacional.

Nos termos da LOBOFA e LDN é missão das FFAA cooperar com as FSS tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais. Apenas em 2013, com a aprovação do CEDN define-se que esta cooperação deve ser realizada através de um PAO. Por sua vez, e no mesmo sentido, em 2015, a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo também refere a cooperação através de um PAO, para situações de intervenção perante agressões terroristas. Consequentemente, conclui-se que o combate a agressões e ameaças transnacionais é uma missão de responsabilidade partilhada entre diversas entidades, que atuam neste domínio com as suas competências próprias definidas por Lei. Assim, entende-se que não se torna necessária qualquer revisão constitucional para garantir o envolvimento das FFAA em TN, desde que



observadas determinadas limitações legais. Este envolvimento deve respeitar os princípios e as regras instituídas quanto à prossecução de tarefas de SI pelas FSS.

Nos termos da LSI, as medidas de polícia apenas podem ser determinadas por autoridades de polícia ou, em circunstâncias excecionais, por agentes das FSS. Logo, não é consentido legalmente aos militares das FFAA determinar qualquer medida de polícia de natureza administrativa ou de polícia criminal. Porém, por não constituir uma medida de polícia, a função de vigilância, desenvolvida normalmente através do patrulhamento, estático ou de maior mobilidade, pode vir a ser uma atividade a desenvolver, desde que balizada e sem o exercício de poderes de autoridade. A principal problemática nesta temática é o facto de a missão partilhada de combate a agressões ou ameaças transnacionais decorrer no ambiente normalmente reservado à SI. Não obstante, do ponto de vista jurídico, as FFAA não estão impedidas de cooperar na execução de tarefas de SI, especialmente, através da cedência de meios ou de capacidades únicas.

Por sua vez, na QD2 questionava-se qual o quadro legal definido para os militares das FFAA, no cumprimento de missões de SI, nas RF, RI e RFB. Em primeiro lugar, o sistema francês, alicerçado nos níveis do Plano *Vigipirate*, pressupõe um acionamento dos meios militares mediante a requisição de uma autoridade administrativa, onde se definem as regras jurídicas sobre a utilização da força, delimitada pela legítima defesa e execução de detenções em flagrante delito. Os meios a utilizar não são definidos na requisição, conservando as FFAA, dentro dos objetivos fixados pela autoridade civil, uma certa capacidade de ajustamento nos meios a empregar. São, neste âmbito, desenvolvidas diversas missões, como de presença dissuasora, controlo e vigilância de zonas de interesse nacional e de grandes eventos e proteção de infraestruturas críticas. As forças militares são empregues quando os meios das FSS sejam inexistentes, insuficientes, inadaptados ou indisponíveis e os militares envolvidos não possuem poderes de autoridade pública.

Na RI, verifica-se um contexto diverso do francês, com a utilização corrente das FFAA em diversas missões no contexto de SI. Os militares das FFAA exercem funções como agentes da força pública, podendo efetuar identificações, revistas e buscas em viaturas. Para a execução do serviço, os militares são colocados à disposição da Autoridade Provincial de Segurança Pública, denotando-se uma elevada preocupação em manter envolvido, durante a execução do patrulhamento, os *Carabinieri*. Este patrulhamento pode vir a ser efetuado em Centros de Migrantes, objetivos fixos, em determinada área ou itinerário. No que se refere



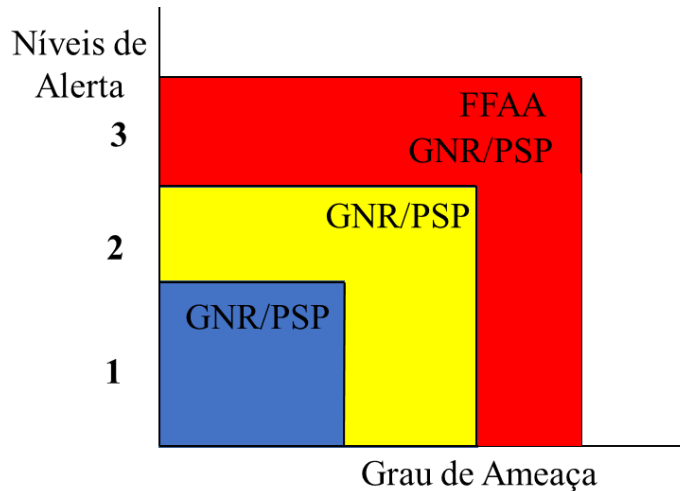
ao armamento, equipamento, uniforme e viaturas a utilizar os mesmos são identificados pela Autoridade Provincial de Segurança Pública.

No que respeita à RFB, existe uma ampla cobertura legal das denominadas operações de GLO, executadas quando esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da segurança das pessoas e do património, por iniciativa de um órgão de soberania e por decisão do Presidente da República. Consideram-se esgotados os meios quando estão indisponíveis, inexistentes ou sejam insuficientes. Os meios das Polícias Militares ficam sob controlo operacional das FFAA, e os militares destas últimas passam a desenvolver ações de polícia ostensiva, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares. Das RE, verifica-se uma preocupação em apenas desenvolver atividades típicas de SI pelos militares das FFAA quando não seja possível o recurso a militar da Polícia Militar.

Na QD3 questionava-se, de acordo com o enquadramento jurídico vigente na ordem jurídica portuguesa e nos Estados referidos na QD2, qual poderá vir a ser o regime de cada regra que foi definida para a participação das FFAA em contexto de SI em cooperação com as FSS. Para a sua análise foram elencados os aspetos a considerar para o desenvolvimento de um quadro jurídico, tendo sido levadas a cabo entrevistas a fim de serem tecidas as respetivas conclusões.

Em resposta à QC, de seguida, serão enunciados os principais elementos do futuro regime jurídico a desenvolver no contexto em estudo e que constituem os contributos para o conhecimento identificados neste trabalho.

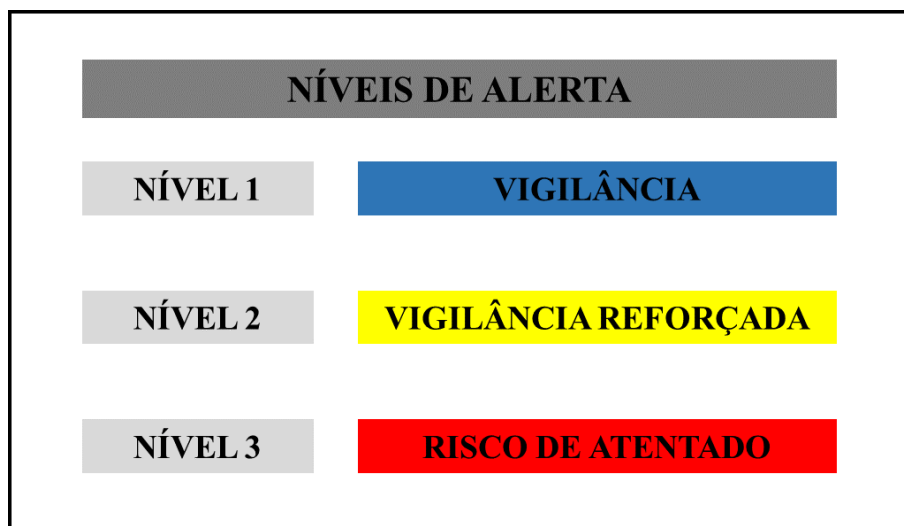
No que concerne ao nível de ameaça ou estado de alerta, foi por todos os entrevistados referido como um aspeto essencial para a construção de um sistema de resposta a crises. Entende-se que devem ser definidos níveis de alerta e de ameaça de âmbito nacional, seguindo-se o exemplo francês. Para esse efeito, pode ser criado um Plano associado a esses níveis com a adoção de medidas destinadas a cada interveniente. Defende-se a participação direta das FFAA, neste contexto, apenas num terceiro nível, tal como se demonstra na Figura 2.



**Figura 2 – Intervenção das Forças de Segurança e Forças Armadas em função dos níveis de alerta e grau de ameaça**

No Nível de Alerta 1, de funcionamento permanente, devem intervir as FSS através do policiamento comunitário, com a utilização de meios ordinários normalmente utilizados no policiamento. No Nível de Alerta 2, devem ser reforçados os recursos com meios de unidades especiais ou de intervenção, que devem ocupar pontos de interesse estratégico nacional. Por sua vez, e em complemento dos níveis anteriores, no Nível de Alerta 3, devem ser envolvidos recursos das FFAA, cujos meios a empregar devem estar, pelo menos, no nível dos equipamentos utilizados pelas unidades empregues no Nível 2.

Propõe-se que estes Níveis de Alerta adotem as designações constantes da Figura 3.



**Figura 3 – Níveis de Alerta**



Quanto ao patrulhamento, nenhum dos entrevistados apresentou qualquer objeção à intervenção das FFAA neste domínio, em cooperação com as FSS, sendo admitida, à partida, qualquer modalidade quanto aos locais a desenvolver esta atividade, nomeadamente, para a segurança de pontos críticos ou instalações estratégicas ou outros locais, podendo, inclusivamente, ser efetuado em determinadas áreas a identificar mediante a avaliação da ameaça. A seleção dos locais pode ser realizada em conjugação com a GNR, tendo em conta a sua experiência enquanto órgão de polícia criminal. Torna-se, assim, importante observar os poderes de cada uma das forças envolvidas, considerando que pode existir um grau diferenciado de contacto com o público ou de circunstâncias potenciadoras de intervenção com poderes de autoridade. Deve ser seguido o princípio de que quanto mais abrangente a área ou espaço a patrulhar, maior deverá ser o envolvimento da GNR na sua execução pelas FFAA. Por exemplo, no patrulhamento de determinada infraestrutura, as FFAA devem atuar com autonomia e, quando se trate de uma rua ou trajeto, deve ser executado um patrulhamento misto com a GNR.

No que se refere à composição das patrulhas também se admite qualquer modalidade, podendo ser efetuadas com composição mista, ou seja, com militares das FFAA e da GNR, ou apenas com militares das FFAA, esta escolha dependerá dos efeitos que se pretendem alcançar.

Caberá também ao poder político definir, em termos genéricos, os meios a utilizar, estabelecendo referenciais, não obstante, deve ser mantido um elevado grau de iniciativa por parte da componente militar na seleção dos meios. Neste ponto, salienta-se que, tratando-se de uma intervenção de 3.º nível, os meios devem ser consentâneos com esse fim, incrementando os próprios meios das FSS.

Quanto à ligação entre as Forças envolvidas, considera-se que a articulação deve estar previamente definida e autorizada superiormente, com recurso a oficiais de ligação, sendo que as soluções de comando e controlo dependerão da missão a desempenhar, podendo vir a ser estabelecidos níveis de coordenação nos níveis operacional e tático.

No que se refere aos graus de autoridade das forças envolvidas, deve ser sempre respeitada a hierarquia militar, admitindo-se a colocação excecional dos militares das FFAA sob controlo operacional da GNR, sendo que o comando das FFAA deve manter, em qualquer situação, o comando completo sob a força. Desta forma, por regra, as tarefas a executar pelas FFAA devem estar num plano de cooperação, apenas existindo controlo



operacional quando seja decisivo dirigir os militares das FFAA no desempenho de missões ou tarefas específicas, como por exemplo no policiamento de grandes eventos.

A utilização de armas de fogo deve estar prevista nas respetivas RE, passando a existir um regime de natureza equivalente ao previsto para as FSS, para não se frustrar a missão, carecendo, esta possibilidade, de uma alteração do Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de novembro, atendendo que os militares das FFAA não se encontram abrangidos pelo seu âmbito de aplicação. Refira-se que as RE, mesmo aprovadas politicamente, não têm força legal, de igual natureza ao seu uso em ação policial.

À luz das conclusões tecidas no enquadramento jurídico, a realização de tarefas típicas de polícia, nomeadamente, de revistas e buscas a pessoas e viaturas, não tem cobertura legal, existindo uma divisão de posições quanto à sua eventual consagração futura em termos de direito a constituir. Entende-se, pela tradição jurídica, que não devem executar qualquer medida de polícia.

Paralelamente, defende-se que o PAO deve ter força legal, pois, apenas está previsto no CEDN e na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, documentos aprovados por resolução do Conselho de Ministros. Este Plano deve, pelo menos, assumir a mesma natureza do Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das FSS, aprovado em sede de Conselho de Ministros, sob proposta do Primeiro Ministro, conforme estabelece a LSI, considerando que a LDN, já atribui ao Governo a aprovação dos mecanismos que assegurem a cooperação entre as FFAA e as FSS.

Propõe-se o desenvolvimento de uma Capacidade das FFAA para fazer face às novas ameaças. Em consonância com o CEM de 2014, a fim de garantir a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeitos, através de determinada Capacidade, torna-se necessário englobar diversos Vetores de Desenvolvimento, que concorrem para a sua edificação. Na Tabela 11, identificam-se estes Vetores e apresentam-se algumas medidas destinadas ao seu desenvolvimento.



**Quadro 11 - Vetores de Desenvolvimento de uma Capacidade nas Forças Armadas de resposta a agressões e ameaças transnacionais**

<b>Vetores de Desenvolvimento</b>	<b>Atividades a desenvolver</b>
<b>Doutrina</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de um Manual de Operações de Prevenção e Combate às Agressões e Ameaças Transnacionais, a elaborar conjuntamente entre a GNR e as FFAA;</li><li>• Elaboração, em conjunto com a GNR, pelas FFAA de um conjunto de Regras de Empenhamento para diferentes cenários.</li></ul>
<b>Organização</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• O escalão mínimo a envolver deve ser pelotão.</li></ul>
<b>Treino</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Garantir treino específico no âmbito da SI;</li><li>• A formação deve incidir sobre aspetos ligados à relação com o público e uso da força, incluindo armas de fogo, em ambiente de SI;</li><li>• Realização de exercícios periódicos conjuntos entre a GNR e as FFAA específicos para fazer face às ameaças e agressões transnacionais;</li><li>• Fornecimento de formadores da GNR para formação dos militares das FFAA no âmbito da SI.</li></ul>
<b>Material</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• O material a utilizar deve ser adequado ao cumprimento de uma missão de nível 3, sendo incrementada a capacidade de dissuasão face às FSS;</li><li>• Utilização de coletes balísticos;</li><li>• Utilização de fardamento operacional;</li><li>• Utilização de viaturas sem sistemas de armas.</li></ul>
<b>Liderança</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• O comando dos militares das FFAA deve manter-se a todo o tempo;</li><li>• Excecionalmente, deve ser admitido o controlo operacional por parte de forças policiais, nomeadamente, para policiamento de grandes eventos.</li></ul>
<b>Pessoal</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Numa primeira fase, podem ser empregues forças de polícia militar;</li><li>• Devem ser empregues Forças Especiais, por razões ligadas à imagem, gestão do stress, disciplina, presença física;</li><li>• Envolver forças de natureza equivalente às Unidades de Intervenção das FSS.</li></ul>
<b>Interoperabilidade</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Os meios de comunicações devem ser cedidos pela GNR, sem prejuízo da atribuição de meios próprios;</li><li>• As salas de operações devem dispor de ligações permanentes.</li></ul>

Deve a GNR, pela sua natureza militar, assumir um papel de liderança na preparação e ligação permanente com as FFAA para a sua execução de missões no combate e prevenção de agressões e ameaças transnacionais, considerando que, no contexto da SI, é a única FSS com competência para o cumprimento de missões militares. Apenas para este efeito, pode ser atribuída especificamente à GNR a missão de articular-se operacionalmente com as FFAA para o cumprimento conjunto da missão em apreço. Nesta perspetiva, apenas a GNR deve articular-se, em permanência, com as FFAA.

À semelhança do PAO, as RE também devem ser aprovadas pelo Governo, aquando da decisão do acionamento de meios, definindo também a missão a desempenhar, o espaço temporal de intervenção das FFAA, os locais ou áreas a patrulhar, como será executado o serviço, quais as forças a envolver, incluindo a definição genérica dos meios a utilizar, as tarefas a desenvolver e os efeitos a alcançar.



Quanto a limitações da investigação, realça-se o universo de entrevistados e o grande desafio de realizar uma investigação relativamente inovadora, sem base teórica nacional, de um importante assunto, com cariz jurídico, destinada a inserir, no contexto da SI, um novo interveniente, ou seja, as FFAA, para cumprirem uma missão conjunta e de responsabilidade partilhada com as FSS.

Para novas abordagens, recomenda-se que sejam efetuados estudos científicos no que respeita ao desenvolvimento da Capacidade nas FFAA proposta e destinada a cumprir a missão tratada neste trabalho. Concomitantemente, podem vir a ser realizados estudos referentes à desenvolvimento de um PAO, de um plano de atuação concreto para uma determinada operação ou, inclusivamente, o desenvolvimento de RE. Propõe-se, também, que sejam realizados estudos relativos ao cumprimento de missões militares pela GNR, previstas na sua Lei Orgânica e cujo regime está por definir, em cooperação com as FFAA, em contexto nacional e internacional.



## Referências Bibliográficas

- Armée de Terre. (2019). *L'opération Sentinelle*. Obtido de Armée de Terre: <https://www.sengager.fr/loperation-sentinelle>
- Assembleia Nacional. (2017). *L'organisation territoriale de la France*. Obtido de Assembleia Nacional: <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/l-organisation-territoriale-de-la-france>
- Assembleia Nacional Francesa. (2016). *Présence et l'emploi des forces armées sur le territoire national*.
- Borges, J. V. (2017). Intervenção das Forças Armadas na Segurança Interna. *O papel das Forças Armadas na Segurança Interna* (pp. 53-63). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Caetano, M. (1994). *Manual de Direito Administrativo* (Vol. II). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, G. J., & Moreira, V. (2014). *Constituição da República Anotada - Vol. II*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. J. (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* (7ª ed.). 2003: Almedina.
- Clemente, P. J. (2017). As Forças Armadas na Segurança Interna: o papel do Exército. *O papel das Forças Armadas na Segurança Interna* (pp. 67-73). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Conselho de Ministros. (s.d.). Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança.
- Conselho de Segurança. (2004). *Rule of Law*. Obtido de United Nations: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/n0454282.pdf>
- Couto, A. C. (1989). *Elementos de Estratégica: Apontamentos para um Curso* (Vol. II). Algés: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Elias, L. (Maio de 2012). Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada. *Observatório Político*, pp. 1-9.
- Fossé, S., Albert, V., Armand, Y., Gruner, W., Hernandez, N., Léveque, A., . . . Tardif, F. (2016). *La participation des Militaires à la Sécurité Intérieure*. Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice. Obtido de [https://inhesj.fr/sites/default/files/fichiers\\_site/les\\_publications/les\\_travaux\\_des\\_auditeurs/rapport\\_gds\\_2-2016.pdf](https://inhesj.fr/sites/default/files/fichiers_site/les_publications/les_travaux_des_auditeurs/rapport_gds_2-2016.pdf)



- Gaspar, A. H., Cabral, J. A., Costa, E. M., Mendes, A. J., Madeira, A. P., & Graça, A. P. (2014). *Código de Processo Penal Comentado*. Coimbra: Almedina.
- Gaub, F. (2019). *ESPAS Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe*. European Strategy and Policy Analysis System. Obtido de <https://www.iss.europa.eu/content/global-trends-2030-%E2%80%93-challenges-and-choices-europe>
- Governo de Espanha. (2017). *Estrategia de Seguridad Nacional*. Obtido de Departamento de Seguridad Nacional: [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia\\_de\\_Seguridad\\_Nacional\\_ESN%20Final.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN%20Final.pdf)
- Governo Francês. (2016). *Vigipirate*. Obtido de Gouvernement.fr : <https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2017/08/vigipirate-anglais-v2017.pdf>
- HM Government. (2015). *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom*. Obtido de [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/478936/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_PRINT\\_only.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478936/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_PRINT_only.pdf)
- Lourenço, N., Costa, A., Lopes, A. F., Rodrigues, J. C., Costa, A. S., Cardoso, F. J., . . . Lisboa, M. (2018). *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2030*. Coimbra: Almedina.
- Mendes, P. S. (2013). *Lições de Processo Penal*. Coimbra : Almedina.
- Mesquita, P. D. (2003). *Direcção do Inquérito Penal e Garantia Judiciária*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Metz, S. (2012). Rethinking insurgency. Em P. B. Rich, & I. Duyvesteyn, *The Routledge Handbook of Insurgency and Counterinsurgency* (pp. 32-44). Nova Iorque: Routledge.
- Ministère des Armées. (2019). *Le Livre Blanc 2013*. Obtido de Ministère des Armées: <https://www.defense.gouv.fr/content/download/206186/2286591/file/Livre-blanc-sur-la-Defense-et-la-Securite-nationale%202013.pdf>
- Ministério da Defesa. (2013). Obtido de Ministério da Defesa: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33\\_m\\_10\\_glo\\_1\\_ed2013.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf)
- Ministério da Defesa. (2013). *Manual MD33-M-10 - Garantia da Lei e da Ordem*. Obtido de Ministério da Defesa:



[https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33\\_m\\_10\\_glo\\_1\\_ed2013.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf)

Ministério da Defesa. (19 de junho de 2015). *Operazione Strade Sicure*. Obtido de Ministero della Difesa: <https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/NazionaliInCorso/StradeSicure/Pagine/default.aspx>

Ministério da Defesa. (2016). *Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population*. Relatório para o Parlamento, Ministério da Defesa.

Ministério da Defesa Nacional. (2014). *Docentes*. Obtido de Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: [https://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/FPG\\_MA\\_27255.pdf](https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPG_MA_27255.pdf)

Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos . (2019). *Seguridad Interior*. Obtido de InfoLeg: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/texact.htm>

Ministero Della Difesa. (s.d.). *Ministero Della Difesa*. Obtido de <https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/NazionaliInCorso/StradeSicure/Pagine/Missione.aspx>

Padilha, L. (14 de junho de 2018). *Exército*. Obtido de Defesa Aérea e Naval: <https://www.defesaaereanaval.com.br/exercito/1-200-militares-da-23a-bda-inf-sl-atuam-na-operacao-pedro-teixeira>

Parlamento Italiano. (2008). *Legge 24 luglio 2008, n. 125*. Obtido de Parlamento Italiano: <http://www.camera.it/parlam/leggi/081251.htm>

Parlamento Italiano. (25 de julho de 2008). *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica. Gazzetta Ufficiale(173)*.

Pimenta, J. d. (1991). *Código de Processo Penal Anotado* (2ª ed.). Lisboa: Rei dos Livros.

Procuradoria-Geral da República. (2001). *Parecer da Procuradoria-Geral da República*. Obtido de Ministério Público: <http://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/706>

República Federativa do Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Obtido de Presidência da República: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)



- República Federativa do Brasil. (2001). *Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001*. Obtido de Presidência da República: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3897.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm)
- República Francesa. (2019). *Code de la sécurité intérieure*. Obtido de Legifrance: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000025503132>
- República Francesa. (2019). *Code Pénal*. Obtido de Legifrance: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20190425>
- República Italiana. (1981). *Legge 1 aprile 1981, n. 121*. Obtido de Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1981/04/10/081U0121/sg>
- Santos, L. A., Garcia, F. M., Monteiro, F., Lima, J. M., Silva, N. M., Silva, J. C., . . . Afonso, C. F. (2016). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Algés: Centro de Investigação e Desenvolvimento.
- Silva, G. M. (2010). *Curso de Processo Penal I: Noções Gerais, Elementos do Processo Penal* (6ª ed.). Lisboa: Verbo.
- Taltavull, J.-L., Valla, M., Poitou, P., Fossé, S., Albert, M.-V., Armand, Y., . . . Tardif, F. (2016). *La Participation Des Militaires à la Sécurité Intérieure*. Rapport du Groupe de diagnostic stratégique n°2 – 27e Session nationale « Sécurité et Justice » - 2015/2016, Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice.
- The White House. (2017). *National Security Strategy*. Obtido de The White House: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Valente, M. M. (2013). *Segurança: Um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora Editora.

## Legislação

- Decreto de Aprovação da Constituição. *Constituição da República Portuguesa*. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 10 de abril de 1976. Lisboa: Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro (1987). *Código de Processo Penal*. Diário da República n.º 40/1987, Série I, de 17 de fevereiro de 1987. Lisboa: Conselho de Ministros.



- Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro (1982). *Primeira revisão da Constituição*. Diário da República n.º 227/1982, Série I, de 30 de setembro de 1982. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho (2009). *Aprova a Lei de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª série, n.º 129, de 7 de julho de 2009.
- Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto (2007). *Aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública*. Diário da República, 1.ª série, n.º 168, de 31 de agosto de 2007. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (2008). *Aprova a Lei de Segurança Interna*. Diário da República n.º 167/2008, Série I de 29 de agosto de 2008. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (2007). *Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.ª série, n.º 213, de 6 de novembro de 2007. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho (2009). *Aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Diário da República n.º 129/2009, 1º Suplemento, Série I de 7 de julho de 2009. Lisboa: Assembleia da República.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 21 de março (2013). *Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª série, n.º 67, de 5 de abril de 2013. Lisboa: Conselho de Ministros.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 19 de fevereiro (2015). *Aprova a Estratégica Nacional de Combate ao Terrorismo*. Diário da República, 1.ª série, n.º 36, de 20 de fevereiro de 2015. Lisboa: Conselho de Ministros.



## **Anexo A — Resposta de Christian Queffelec (Adido de defesa junto da embaixada da França em Lisboa)**

### **1) Um fenómeno que não é novo na França.**

Os actos terroristas não são infelizmente uma coisa nova na França. E regularmente atingida por acções terroristas. Mas de 2 700 atentados e 537 mortos em 45 anos. O plano Vigipirate foi criado em 1978 a este efeito. Até o final dos anos 2000 foi uma mistura de atentados de movimentos políticos regionais e atentados ligados às crises no Líbano ou na Argélia. A partir dos anos 2010 são obra de grupos islamistas da esfera de Al-Qaeda ou do Estado Islâmico. Já em 1995 os atentados levaram as forças armadas francesas a organizar patrulhas nos locais públicos. Medidas que foram reforçadas com os atentados reivindicados pelo Estado Islâmico contra o semanário Charlie Hebdo em Janeiro de 2015 e na casa de espectáculos do Bataclan em novembro de 2015. Nesta altura as forças armadas tiveram de aumentar os efectivos conforme o que prevê o contrato de protecção nacional (10 000 homens) no âmbito do plano nacional Vigipirate. Estes soldados estão empregados desde então numa operação que se chama Sentinelle.

### **2) O Livro branco da Defesa e da Segurança Nacional**

A segurança nacional da França é descrita num livro branco: o livro branco da Defesa e da Segurança Nacional (LBDSM). Já a edição de 2008 antecipou a ascensão dos grupos jihadistas no Sahel e os riscos relativos sobre o território nacional. Já se dizia que a segurança do país começa nos teatros de operações exteriores e que não há uma ruptura entre fora e dentro das fronteiras. E o que chamamos “o continuum da segurança-defesa” entre os âmbitos da segurança interna e da defesa. O LBDSN de 2013 veio reforçar a coordenação entre os meios dos ministérios da defesa e da administração interna e pôr o acento nas informações como vamos ver mais a frente. Esta coordenação foi de novo reforçada com os atentados do estado Islâmico a partir de 2015 que levou o presidente da república a decidir de fazer passar os efectivos de soldados empenhados na segurança interna de 1 500 a 10 000. A revista estratégica de defesa e de segurança nacional de 2017 que foi elaborada depois da chegada ao poder do presidente Macron em preparação da Lei de programação militar 2019-2025 encara uma persistência da ameaça terrorista no território nacional malgrado a perspectiva de perda pelo Estado Islâmico do seu califado geografico e recomenda o reforço dos meios de inteligência e técnicos em particular na ciberdefesa. Enquanto a ideologia continua a se propagar e com o regresso dos jihadistas nacionais, o terrorismo fica como a ameaça e a prioridade numero uma das nossas forças armadas.

### **3) A organização geral do emprego das forças armadas no território nacional**

Uma precisão antes de tudo, a GNR francesa, que tem estatuto militar, depende do Ministério da Administração Interna e os seus membros não estão submetidos às mesmas restrições de empenhamento que os militares relativamente ao emprego da força e utilização das armas.

As forças armadas participam à protecção dos cidadãos, à integridade do território e a permanência das instituições da Republica no âmbito da política de defesa militar. No âmbito da segurança interna ou da defesa civil fazem a fiscalização e o controlo cada dia no âmbito do espaço aéreo e das aproximações marítimas porque a força aérea e a marinha são as entidades que tem as competências particulares e os meios para fazelo (sem requisição). Se chamam respetivamente de PPSA - postura permanente de segurança aérea e PPSM -



postura permanente de salvaguarda marítima. São quase três mil para isto. Mas pela parte terrestre são as forças de segurança interna que garantem a segurança e a proteção dos cidadãos em primeiro lugar. O exército pode ser solicitado só em caso dos meios das forças de segurança serem inexistentes, insuficientes, inadaptados ou indisponíveis. E só por requisição legal das autoridades civis e como forças de terceira categoria. As forças armadas podem também contribuir no âmbito do terrorismo com os meios médicos e as competências que tem no tratamento das feridas de tipo “guerra”.

#### **4) Operação Vigipirate e sentinelle**

A França elaborou um plano global de luta contra o terrorismo em 1978, VIGIPIRATE, que prevê a utilização dos militares no teatro de operações nacional para a proteção dos sítios e sistemas estratégicos (transportes, energia). Na realidade este plano é aplicado e os militares fornecem pessoal em permanência desde 1995 e os atentados do GIA argelino. A operação SENTINELLE, 10 000 homens, lançada depois dos atentados contra o semanário Charlie Hebdo do 7 de janeiro de 2015, inscreve-se no quadro deste plano. Se os 10 000 soldados estavam empenhados em permanência a vigiar os lugares estratégicos no início, agora há 1/3 em patrulhamento, 1/3 em treinamento e um terço como reserva estratégica.

#### **5) Evolução do marco jurídico**

Antes de mais, a constituição prevê que a manutenção da ordem só pode ser confiada aos militares em caso de estado de sítio. Não estamos, evidentemente, neste caso de figura. A constituição fixa também a obrigação dos militares de assegurarem a integridade do território e a proteção das populações.

O inimigo é o mesmo no interior como no exterior das nossas fronteiras. No entanto os quadros jurídicos são evidentemente completamente diferentes. Se os militares obedecem ao direito dos conflitos armados quando estão em operações exteriores, no teatro nacional, perante civis, muitas vezes franceses, tem um poder de repressão bastante limitado, em particular no caso do terrorismo e vem só em reforço dos meios das forças de segurança e como forças de Terceira categoria, com uma requisição administrativa por parte das autoridades civis. Mas para colocar os militares às ordens das autoridades civis é preciso ter uma situação de emergência, indisponibilidade ou insuficiência ou inadaptação ou inexistência dos meios civis e fazer uma requisição legal

As forças armadas podiam até fevereiro 2017 utilizar as armas de fogo só em legítima defesa, mas uma modificação da Lei nesta altura fez que agora tem os mesmos direitos que os Polícias, gendarmes e aduanas no marco da operação Sentinelle. Podem utilizar as armas quando julgam que um atentado vai ser cometido o para interromper a ação em curso de terroristas. Mas não podem fazer revistas corporais ou controlos de identidade. Então são uteis as patrulhas mistas. Polícia ou gendarmaria e militares.

#### **6) Estrutura de comando OTIAD (Organização territorial Inter Ramos de defesa).**

Esta estrutura de comando é utilizada para todos os tipos de missões que as forças armadas podem cumprir no território nacional, não só para a segurança interna. Os militares são colocados a disposição das autoridades civis no âmbito duma requisição, mas ficam, no entanto, sob o comando operacional do chefe do estado-maior das forças armadas (CEMGFA francês) e controlo operacional e tático de chefes militares (níveis nacional, zonal e departamental) com os chefes militares e as autoridades civis do mesmo nível a coordenarem se. Então devemos falar mas de coordenação do que de subordinação às autoridades civis.



Então as tropas têm uma missão e efeitos a produzir (o que se chama de principio da “Aufstragtaktik” no âmbito da tática militar) e são autónomos. Antes estavam colocados em grupos de dois ou três soldados nos lugares estratégicos ou junto aos lugares de culto, como as sinagogas, mas foi julgado ineficaz e até perigoso (alvos imoveis) então um papel mais dinâmico e em relação com o treinamento que tem foi desenvolvido para eles (patrulhas, papel de Quick Reaction Force).

#### 7) A inteligência

A colecta, a utilização e a difusão das informações são essenciais na luta contra o terrorismo. As lições do 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos levaram as autoridades políticas francesas a criar o Conselho nacional das Informações (Conseil National du Renseignement) e a nomear um coordenador nacional das informações (coordinateur du renseignement national) em 2008.

O objetivo é de fazer trabalhar juntas as 6 agências francesas de informações, 4 civis e 2 da defesa, ou seja, para as duas ultimas a DGSE (equivalente ao SIED) e a DRM (CISMIL francesa). A onda recente de atentados reforçou ainda mais as ligações entre as agências e multiplicou as trocas de oficiais de ligação no domínio do terrorismo. Além disso, uma academia das informações foi criada e permite ao pessoal das 6 agências de seguir os mesmos cursos e aprender a conhecerem-se para melhor cooperarem depois.

Coordenação maior entre todas as agências com a coordenação nacional e a academia de informação. A DRM (Direction du Renseignement Militaire) tem nenhuma responsabilidade permanente de procura de informação no território nacional, mas traz informações das operações externas (mesmo inimigo que no território nacional) e dos soldados empregados em Sentinelle (“cada soldado é um sensor”) e dá às forças armadas em ação em Sentinelle informações uteis obtidas na troca com as outras agencias. Todos os níveis da cadeia de comando militar (como visto na esquema do paragrafo 6 trocam informações com as autoridades civis do mesmo nível.

#### 8) A contribuição única das forças armadas na luta contra o terrorismo no território nacional

##### Uma experiência única

Enquanto a eficiência das forças de polícia é fundada no indivíduo, a das forças armadas é baseada no colectivo e num comando centralizado. As forças armadas dispõem dum vasto espectro de capacidades e de competências, trabalhando no tempo longo, no longo prazo, em vastos espaços e ambientes caóticos. O exército pode pôr em prática a sua experiência em termos de isolamento e controlo de zonas, rastreamento e reconhecimento, intervenções fortes. Estas experiências não são por enquanto utilizadas. Actualmente, os ataques no território nacional são limitados no tempo (duração) e no espaço, assim o papel dos militares é de “supletivos” das forças de segurança, empenhados em tarefas mais simples. No entanto, podemos imaginar que no futuro os terroristas possam desencadear sequências de guerrilha nos subúrbios das grandes cidades e/ou utilizar armas químicas, bombas “sujas” (radiológicas) e nestes casos as competências das forças armadas poderiam ser ainda mais úteis. As forças armadas francesas desenvolvem já há alguns anos ferramentas de ciberdefesa que poderão ser igualmente muito proveitosas.

A força armada tem também competências que não são muito estendidas na esfera civil : a medicina de guerra útil no tratamento das vitimas de atentados com explosivos e armas de guerra incluído as armas NBQ e também a capacidade de intervir e lutar num ambiente NBQ.



### **Contribuição à resiliência das populações civis**

As forças armadas francesas dispõem de um bom nível de popularidade e de confiança junto da população. A sua presença nas ruas tranquiliza as populações, aumentando assim a sua resiliência.

Um conhecimento do inimigo pela prática do inimigo e pelas informações recolhidas nos teatros de operações exteriores.

O inimigo sendo frequentemente o mesmo no interior e no exterior das fronteiras, o conhecimento acumulado nos teatros de operações exteriores pela DRM é extremamente útil para combater o terrorismo no território nacional. Estas informações fusionadas com as das agências civis são imensamente úteis.

### **Uma maior utilidade nos teatros de operações exteriores**

A vantagem mais importante das forças armadas é sobretudo de poder combater o terrorismo na sua fonte, isto é, atacando as estruturas de comando jihadistas nos teatros de operações exteriores e assim suprimir os ordenantes e os propagadores da ideologia que suscita vocações de terroristas no solo nacional. É aí que as competências das forças armadas são mais úteis. Participar na operação Sentinelle fez que desde 2015 o tempo de preparação operacional das tropas caiu de 90 a 60 dias comprometendo a competência delas nas suas tarefas essenciais. Felizmente as últimas medidas tomadas para Sentinelle permitiram travar esta tendência.

### **Da boa utilização da reserva**

A boa solução que já está a ser aplicada parece de dar responsabilidades na operação Sentinelle aos voluntários da reserva, patriotas muito motivados para esta operação, que não precisam duma formação e dum treino muito longos, enquanto os soldados profissionais são empenhados fora do território nacional. O problema é que é impossível encontrar bastante pessoal da reserva para preencher em permanência todos os 10 000 postos de Sentinelle.

### **CONCLUSÕES**

As forças armadas devem proteger os cidadãos no território nacional já porque está previsto na Constituição. É o seu dever. E as nossas forças de segurança interna não são bastante numerosas para poderem enfrentar a ameaça ubíqua do terrorismo no país sozinhas. Sendo assim é preciso dar aos soldados o treino e os meios legais para o emprego das armas sobre o território nacional e aproveitar do melhor jeito possível o seu know-how particular. Já podemos imaginar cenários que poderiam no futuro e infelizmente dar lhes um papel muito mais importante do que supletivos das forças de segurança: ações de guerrilha urbana e utilização de armas químicas, bacteriológicas ou radiológicas pelos jihadistas. Mas felizmente ainda não chegamos a este ponto. A utilização ótima em termos operacionais e orçamentais das Forças armadas contra o terrorismo parece passar por um equilíbrio no uso do pessoal da reserva, que é preciso reclutar mais numeroso e treinar para as operações no território nacional, e dos profissionais, os últimos mais otimizados para o combate nos teatros de operações exteriores. Isto permite de não degradar o nível operacional das forças armadas e fazer frente eficazmente ao inimigo islamista tão no território nacional como no seu próprio território. Mas a luta passa também pela cooperação a mas estreita possível com as forças de segurança que seja do ponto de vista operacional como no âmbito da inteligência. O inimigo que temos e nós trabalhamos todos para a mesma bandeira.



**Anexo B — Despacho conjunto dos Ministros de Interior e da Defesa que prorroga o Plano de Emprego das Forças Armadas**



*Il Ministro dell'Interno*

di concerto con il

**MINISTRO DELLA DIFESA**

**ACQUISITO** il parere del Comitato Nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, espresso nella riunione del 20 dicembre 2017;

**DATA** preventiva informazione al Presidente del Consiglio dei Ministri;

**DECRETA**

**Art. 1**

1. E' prorogato dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2019 il piano d'impiego del contingente di 7.050 militari delle Forze armate, di cui all'articolo 1, comma 1, del proprio decreto, di concerto con il Ministro della difesa, del 29 dicembre 2016, per le esigenze di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia, ivi previste.

2. Il piano d'impiego relativo al contingente di militari di cui al comma 1 è attuato secondo le modalità operative specificate nell'allegato documento, che costituisce parte integrante del presente decreto.

3. Il contingente di 7.050 unità, di cui al presente articolo, è posto a disposizione dei Prefetti delle province indicate secondo la tabella allegata al presente decreto, nelle aliquote ivi previste, ripartite per le esigenze di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili, comprese quelle relative ai Centri per immigrati, incluso il personale destinato ad attività di comando e supporto operativo logistico.

4. Ai fini dell'attuazione del piano di cui al presente articolo, i Prefetti delle province interessate definiranno l'impiego del personale messo a loro disposizione previa consultazione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.



*Il Ministro dell'Interno*

di concerto con il

**MINISTRO DELLA DIFESA**

**Art. 2**

1. Il Comitato tecnico composto dal Capo della Polizia-Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, dal Capo di Stato Maggiore della Difesa e dal Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, istituito presso il Ministero dell'interno ai sensi del proprio decreto, di concerto con il Ministero della difesa del 29 luglio 2008, provvede alla verifica ed al monitoraggio dell'attuazione del piano d'impiego di cui all'articolo 1, nonché definisce eventuali adeguamenti operativi al medesimo piano.

2. In caso di necessità e urgenza, anche su richiesta dei Prefetti delle province interessate, il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, d'intesa con il Capo di Stato Maggiore della Difesa, previa comunicazione al Ministro dell'interno e al Ministro della difesa, può modificare il numero delle unità di personale delle Forze armate indicato nel richiamato documento allegato al presente decreto, nonché le province ivi individuate, ferma restando l'entità massima e la specifica finalità del contingente, previste dall'articolo 1, comma 688, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, richiamato in premessa.

3. Nei casi di cui al comma 2, la modifica al piano d'impiego è ratificata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa.

**Art. 3**

1. La speciale indennità onnicomprensiva da attribuire al personale militare impiegato nell'ambito del piano di cui al presente decreto sarà determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e della difesa, ai sensi dell'articolo 20 della legge 26 marzo 2001, n. 128.

Roma, 23 GEN. 2018

IL MINISTRO DELLA DIFESA

IL MINISTRO DELL'INTERNO



Modalità di impiego del contingente complessivo di 7.050 unità di personale militare appartenente alle Forze Armate, per le esigenze di vigilanza a siti e obiettivi sensibili in concorso e congiuntamente alle Forze di Polizia.

- 1) Durata del piano: dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2019 per le esigenze di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili, anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e contrasto della criminalità e del terrorismo, compresa l'aliquota di militari per gli interventi previsti dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n.136, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 2014, n.6;
- 2) Il contingente complessivo di 7.050 unità di personale delle Forze Armate, sarà posto a disposizione delle Autorità provinciali di pubblica sicurezza, al fine di assicurare i servizi di vigilanza a siti e obiettivi sensibili.
- 3) **La vigilanza a siti e obiettivi sensibili** sarà effettuata, secondo le seguenti modalità, con il ricorso al contingente di cui all'allegato prospetto (**tabella unica**), che individua altresì le sedi di destinazione:
  - a) per la vigilanza ai Centri per immigrati: impiego congiunto di appartenenti alle Forze Armate e aliquote di operatori delle Forze di Polizia, di entità proporzionata all'esigenza del concorso;
  - b) per la vigilanza a siti e obiettivi sensibili, compresi quelli per le esigenze di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 136 del 2013, il concorso nell'attività di vigilanza da parte dei contingenti delle Forze Armate, sarà assicurato attraverso i seguenti moduli operativi:
    - b1. servizio congiunto ad individuati obiettivi da parte delle Forze di Polizia e di un contingente delle Forze Armate, di entità variabile in ragione della sensibilità degli stessi;
    - b2. servizio di vigilanza fissa assunto, in via esclusiva e per singolo obiettivo, da parte di un contingente delle Forze Armate, in concorso con il servizio di vigilanza dinamica dedicata a più obiettivi che insistono in un'area circoscritta e definita, espletato da una pattuglia delle Forze di Polizia;



- b3. servizio assunto, in via esclusiva e per più obiettivi ricadenti in un'unica area, da parte di una pattuglia automontata composta da almeno tre operatori delle Forze Armate, esclusivamente lungo un itinerario definito dall'Autorità provinciale di pubblica sicurezza, in concorso e radiocollegata con pattuglia delle Forze di Polizia, impiegata nella zona, nell'ambito del piano coordinato di controllo del territorio.
- 4) Il personale delle Forze Armate preposto alle suindicate attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili è integrato da aliquote di comando e supporto operativo logistico, come indicato negli allegati prospetti.
- 5) Gli appartenenti alle Forze Armate, in servizio di vigilanza ai Centri per immigrati ed agli altri obiettivi indosseranno, preferibilmente, l'uniforme della tipologia "policroma vegetata".
- 6) L'armamento, l'equipaggiamento (anche di carattere protettivo), l'uniforme e la motorizzazione di cui si avvarranno gli appartenenti alle Forze Armate, fermo restando quanto previsto dal precedente punto 5, saranno individuati dall'Autorità provinciale di pubblica sicurezza, di intesa con i Comandi militari competenti, in relazione alla disponibilità e tenuto conto della sensibilità dei siti, della loro ubicazione e di altri elementi di valutazione.
- 7) Il personale delle Forze Armate, impiegato in servizio di vigilanza si avvarrà, per le comunicazioni radio e i contatti con le centrali operative delle Forze di Polizia, di apparati radio forniti da queste ultime, che garantiranno altresì i collegamenti a mezzo di canali appositamente dedicati.
- 8) Gli appartenenti alle Forze Armate, per l'esecuzione dei compiti loro affidati, saranno muniti di apposite disposizioni che disciplinano il servizio, predisposte dall'Autorità militare competente, d'intesa con l'Autorità provinciale di pubblica sicurezza.



A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna

CONCORSO FORZE ARMATE NEI SERVIZI DI VIGILANZA A SITI ED OBIETTIVI SENSIBILI	
Piano di Impiego di 7.050 militari a decorrere dal 1 gennaio 2018 al 31 dicembre 2019 (art. 1, c.688, L...../2017)	
PROVINCE	Servizi di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili
1. AGRIGENTO	65 (3*)
2. ANCONA	20 (3*) presso i valichi di frontiera marittima
3. AOSTA	15 (2*) presso i valichi di frontiera terrestre
4. ASCOLI P.	50 (3*)
5. BARI	185 (9*) di cui 25 presso i valichi di frontiera marittima
6. BERGAMO	25 (3*)
7. BOLOGNA	91 (7*)
8. BOLZANO	50 (5*) di cui 35 presso i valichi di frontiera terrestre
9. BRESCIA	15
10. BRINDISI	70
11. CALTANISSETTA	130 (3*)
12. CASERTA	230 (18*) di cui 100 **
13. CATANIA	175 (18*)
14. CROTONE	70
15. FERRARA	12 (2*)
16. FIRENZE	145 (11*)
17. FOGGIA	100
18. GENOVA	55 (5*)
19. GORIZIA	20
20. IMPERIA	45 (4*) di cui 30 presso i valichi di frontiera terrestre
21. L'AQUILA	18 (3*)
22. LIVORNO	36 (3*)
23. MACERATA	160 (5*)
24. MESSINA	53 (3*)
25. MILANO	780 (62*)
26. MODENA	38 (3*)
27. NAPOLI	690 (50*) di cui 100**
28. PADOVA	30 (4*)
29. PALERMO	120 (17*)
30. PARMA	24 (3*)
31. PERUGIA	120 (10*)
32. PISA	60 (4*)
33. PRATO	25 (4*)
34. RAGUSA	50 (4*)
35. R. CALABRIA	161 (10*)
36. RIETI	108 (8*)
37. RIMINI	16 (2*)
38. ROMA	1960 (218*)
39. SIENA	12 (2*)
40. TARANTO	65 (6*) di cui 15 presso i valichi di frontiera marittima
41. TORINO	510 (44*) di cui 15 presso i valichi di frontiera terrestre
42. TRAPANI	60
43. TREVISO	20 (2*)
44. TRIESTE	25 (2*) di cui 10 presso i valichi di frontiera terrestre e 15 presso i valichi di frontiera marittima
45. UDINE	45 (4*) presso i valichi di frontiera terrestre
46. VARESE	50 (5*)
47. VENEZIA	110 (12*) di cui 15 presso i valichi di frontiera marittima
48. VERCELLI	24 (4*)
49. VERONA	60 (5*)
50. VIBO V.	40
51. VICENZA	12 (2*)
<b>TOTALE</b>	<b>7.050</b> di cui 200** (di cui 598*) * Aliquote di comando e controllo

\*\*aliquote per le esigenze ex art. 3, c.2, D.L. n.136/2013 convertito con legge n.6/2014 - cd. "Terra dei Fuochi"



## Apêndice A — Modelo de Análise

Quadro 12 - Modelo de Análise

<b>Objetivos específicos</b>		<b>Questão Central:</b> Qual o quadro jurídico a desenvolver para os militares das Forças Armadas empregues em atividades de Segurança Interna em colaboração com a GNR na prevenção e combate das agressões e às ameaças transnacionais, na componente territorial, fora do contexto do estado de sítio ou estado de emergência?		<b>Capítulo</b>	<b>Dimensões</b>	<b>Tópicos</b>	<b>Indicadores</b>
<b>OE1</b>	Analisar, à luz da ordem jurídica portuguesa vigente, o enquadramento jurídico aplicável aos militares das Forças Armadas que sejam envolvidos na execução de missões de Segurança Interna.	<b>QD1</b>	Qual é o enquadramento jurídico a aplicar aos militares das Forças Armadas envolvidos na execução de missões de Segurança Interna, à luz da ordem jurídica portuguesa?	<b>Capítulo 2: As Forças Armadas Portuguesas nas atividades de Segurança Interna</b>	Ordem Jurídica Portuguesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolução constitucional</li> <li>• Regime Jurídico da Cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança</li> <li>• Medidas de Polícias</li> <li>• Missões de polícia a desenvolver pelos militares das Forças Armadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperação</li> <li>• Atividades de polícia</li> <li>• Atribuições das FFAA</li> <li>• Agressões e ameaças transnacionais</li> <li>• Medidas de polícia</li> </ul>
<b>OE2</b>	Analisar, numa perspetiva internacional, com incidência nas Repúblicas Francesa, Italiana e Federativa do Brasil, o quadro legal definido para os militares das Forças Armadas, para o cumprimento de missões de Segurança Interna.	<b>QD2</b>	Qual o quadro legal definido para os militares das Forças Armadas, no cumprimento de missões de Segurança Interna, nas Repúblicas Francesa, Italiana e Federativa do Brasil?	<b>Capítulo 3:</b> A experiência internacional da participação das Forças Armadas na Segurança Interna <sup>16</sup>	Ordens Jurídicas Francesa, Italiana e Brasileira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• República Francesa</li> <li>• República Italiana</li> <li>• República Federativa do Brasil</li> <li>• Aspetos a considerar para desenvolvimento de um quadro jurídico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regimes legais</li> <li>• Regras instituídas</li> <li>• Articulação operacional</li> <li>• Grau de dependência das FSS</li> </ul>
<b>OE3</b>	Apreciar, de acordo com o enquadramento jurídico vigente na ordem jurídica portuguesa e nos Estados referidos no OE2, o regime de cada uma das regras definidas para a participação das FFAA em contexto de SI em cooperação com as FSS.	<b>QD3</b>	De acordo com o enquadramento jurídico vigente na ordem jurídica portuguesa e nos Estados referidos na QD2, qual poderá vir a ser o regime de cada regra que foi definida para a participação das FFAA em contexto de SI em cooperação com as FSS?	<b>Capítulo 4:</b> Apresentação e análise das entrevistas	Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise das entrevistas</li> <li>• Análise geral das entrevistas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Locais a patrulhar</li> <li>• Ligação</li> <li>• Modalidades</li> <li>• Composição</li> <li>• Uso da força</li> <li>• Comando e controlo</li> </ul>



## Apêndice B — Guião da Entrevista

A presente entrevista insere-se no âmbito do Trabalho de Investigação Individual integrado no Curso de Estado-Maior Conjunto 2018/2019, a decorrer no Instituto Universitário Militar, subordinado ao tema: “*A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no Âmbito da Segurança Interna*”.

Depois de delimitado, o objetivo central deste trabalho é o seguinte: “*formular o quadro jurídico das medidas que podem ser executadas e regras de uso da força, para os militares das Forças Armadas, no cumprimento da atividade de prevenção e combate das agressões e às ameaças transnacionais em colaboração com a Guarda Nacional Republicana na componente territorial, não tendo sido decretado o Estado de Sítio ou de Emergência*”.

Para esta delimitação, foi considerado o disposto no artigo 35.º da Lei de Segurança Interna, que atribui ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas assegurarem entre si a articulação operacional da colaboração das Forças Armadas no âmbito da segurança interna. Atendendo à relevância da sua posição nesta matéria, considera-se essencial a sua opinião, pelo que solicitamos a Vossa Excelência a colaboração através da resposta às questões que seguidamente se colocam e que refletem as principais temáticas que têm vindo a ser reguladas em Estados que já implementaram a colaboração que se pretende investigar.

### GUIÃO

1. Quais podem vir a ser os **locais, zonas ou infraestruturas** que, pela sua especial natureza e importância estratégica para o país, podem ser utilizados para a realização de patrulhamento pelos militares das Forças Armadas em colaboração com as Forças de Segurança?
2. Como poderá ser garantida a **ligação permanente**, durante a execução do serviço, entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança, se através de oficiais de ligação, ligação entre salas de situação, ou outra modalidade?
3. No contexto de colaboração de forças terrestres das Forças Armadas em missões de segurança interna, **quem deverá fixar os meios a utilizar**, incluindo o armamento, equipamento, uniforme e viaturas, se as Forças Armadas ou as autoridades públicas, através de eventual requisição ou despacho?
4. No que se refere ao patrulhamento a efetuar, que pode ser fixo em determinado local ou móvel em determinada área, motorizado ou apeado, e de composição variável, qual a **modalidade** que pode vir a ser adotada no que se refere à **abrangência da área a patrulhar e meios a utilizar para o patrulhamento, incluindo o armamento**?



5. Qual poderá ser a **composição das patrulhas**, mistas com militares das GNR e das Forças Armadas ou apenas constituídas por militares das Forças Armadas e com apoio direto da GNR?
6. No seu entender, as forças envolvidas devem manter, para a execução concreta das suas funções de segurança interna, o **comando completo** militar de origem ou podem ser colocadas na dependência ou **controlo operacional**, para a determinação das tarefas a desenvolver, de uma autoridade administrativa civil ou de uma Força de Segurança?
7. Neste contexto, os militares das Forças Armadas devem apenas **usar as armas de fogo** em legítima defesa ou, em alternativa, pode vir a ser adotado um regime semelhante ao das Forças de Segurança (Decreto-Lei n.º 457/99, 5 de novembro), que permite uma utilização mais alargada (impedir a fuga de suspeito, libertar reféns, impedir atentados, vencer a resistência violenta à execução de um serviço, etc.)?
8. Para a execução da sua missão em território nacional, e em caso de suspeita fundada da prática de crime ou da sua iminência, pode ser admitida a realização, por iniciativa própria e pelos militares das Forças Armadas, de **revistas a pessoas, identificações e a buscas** em viaturas ou somente os militares da GNR devem continuar a executar estas tarefas?

**Antecipadamente, agradecemos a sua disponibilidade e colaboração.**

José Arlindo Varela Pereira

Major da GNR

(Auditor do Curso de Estado-Maior Conjunto)



## Apêndice C — Perguntas e Segmentos de Resposta

<b>Pergunta n.º 1</b>	
Quais podem vir a ser os locais, zonas ou infraestruturas que, pela sua especial natureza e importância estratégica para o país, podem ser utilizados para a realização de patrulhamento pelos militares das Forças Armadas em colaboração com as Forças de Segurança?	
<b>Segmento 1.1</b>	Para defesa de ponto críticos ou instalações estratégicas
<b>Segmento 1.2</b>	Os locais a patrulhar ou garantir segurança dependerão da avaliação da ameaça
<b>Segmento 1.3</b>	Admite-se o patrulhamento excecionalmente
<b>Pergunta n.º 2</b>	
Como poderá ser garantida a ligação permanente, durante a execução do serviço, entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança, se através de oficiais de ligação, ligação entre salas de situação, ou outra modalidade?	
<b>Segmento 2.1</b>	Salas de situação conjuntas
<b>Segmento 2.2</b>	Ligação entre as salas de situação de cada uma das forças envolvidas
<b>Segmento 2.3</b>	Através de oficiais de ligação
<b>Segmento 2.4</b>	Ao nível do Gabinete Coordenador de Segurança
<b>Pergunta n.º 3</b>	
No contexto de colaboração de forças terrestres das Forças Armadas em missões de segurança interna, quem deverá fixar os meios a utilizar, incluindo o armamento, equipamento, uniforme e viaturas, se as Forças Armadas ou as autoridades públicas, através de eventual requisição ou despacho?	
<b>Segmento 3.1</b>	Definição genérica dos meios a utilizar pelo poder político
<b>Segmento 3.2</b>	Definição específica dos meios a utilizar pela força militar
<b>Segmento 3.3</b>	Deve estar previsto nas regras de empenhamento
<b>Pergunta n.º 4</b>	
No que se refere ao patrulhamento a efetuar, que pode ser fixo em determinado local ou móvel em determinada área, motorizado ou apeado, e de composição variável, qual a modalidade que pode vir a ser adotada no que se refere à abrangência da área a patrulhar e meios a utilizar para o patrulhamento, incluindo o armamento?	
<b>Segmento 4.1</b>	O patrulhamento em determinada área dependerá do grau de ameaça
<b>Segmento 4.2</b>	Podem ser utilizadas viaturas militares das Forças Armadas no patrulhamento
<b>Segmento 4.2</b>	Podem ser utilizadas armas automáticas no patrulhamento
<b>Pergunta n.º 5</b>	
Qual poderá ser a composição das patrulhas, mistas com militares das GNR e das Forças Armadas ou apenas constituídas por militares das Forças Armadas e com apoio direto da GNR?	
<b>Segmento 5.1</b>	Admite-se patrulhas mistas
<b>Segmento 5.2</b>	Não se admite patrulhas mistas
<b>Segmento 5.3</b>	Admite-se patrulhas constituídas apenas por militares das Forças Armadas
<b>Segmento 5.3</b>	Admite-se apenas patrulhas mistas
<b>Pergunta n.º 6</b>	
No seu entender, as forças envolvidas devem manter, para a execução concreta das suas funções de segurança interna, o comando completo militar de origem ou podem ser colocadas na dependência ou controlo operacional, para a determinação das tarefas a desenvolver, de uma autoridade administrativa civil ou de uma Força de Segurança?	
<b>Segmento 6.1</b>	Controlo operacional a exercer pelas Forças de Segurança
<b>Segmento 6.2</b>	Comando operacional a exercer pelas Forças de Segurança
<b>Segmento 6.3</b>	As Forças Armadas mantêm o comando completo
<b>Segmento 6.4</b>	Controlo tático a exercer pelas Forças de Segurança
<b>Pergunta n.º 7</b>	
Neste contexto, os militares das Forças Armadas devem apenas usar as armas de fogo em legítima defesa ou, em alternativa, pode vir a ser adotado um regime semelhante ao das Forças de Segurança (Decreto-Lei n.º 457/99, 5 de novembro), que permite uma utilização mais alargada (impedir a fuga de suspeito, libertar reféns, impedir atentados, vencer a resistência violenta à execução de um serviço, etc.)?	
<b>Segmento 7.1</b>	Devem submeter-se ao mesmo regime ou equivalente
<b>Segmento 7.2</b>	Deve estar previsto das regras de empenhamento
<b>Segmento 7.3</b>	Não admite que seja adotado o mesmo regime
<b>Pergunta n.º 8</b>	
Para a execução da sua missão em território nacional, e em caso de suspeita fundada da prática de crime ou da sua iminência, pode ser admitida a realização, por iniciativa própria e pelos militares das Forças Armadas, de revistas a pessoas, identificações e a buscas em viaturas ou somente os militares da GNR devem continuar a executar estas tarefas?	
<b>Segmento 8.1</b>	Admite-se esta possibilidade
<b>Segmento 8.2</b>	Não se admite esta possibilidade



## Apêndice D — Excerto de resposta por entrevistado

(No presente Apêndice serão transcritos excertos das entrevistas realizadas

**Questão n.º 1: Quais podem vir a ser os locais, zonas ou infraestruturas que, pela sua especial natureza e importância estratégica para o país, podem ser utilizados para a realização de patrulhamento pelos militares das Forças Armadas em colaboração com as Forças de Segurança?**

Entrevistado	Excertos das respostas	Segmento
E1	Admito a possibilidade de delimitar a atuação das FFAA. O problema é saber para fazer o quê. O principal papel das FFAA é o de fornecimento de meios humanos, para patrulhamento, e de meios, e que podem ser complementares, alternativos ou adicionais.	
E2	Em geral, as FFAA não se devem dedicar a atividades correntes de patrulhamento, porque essas atividades correntes desvirtuam a missão das FFAA e articularem-se com a investigação e prevenção da criminalidade que competem às polícias. No entanto, admito que existam zonas que podem requerer a intervenção das FFAA por causa da sua sensibilidade, nomeadamente, instalações com objetivos estratégicas, com interesse a preservar de ataques estrangeiros, terroristas, por exemplo, instalações que contenham armas ou que sejam essenciais em termos de abastecimento de energia, grandes infraestruturas, perante a ameaças. Apenas excecionalmente, concebo o patrulhamento pelas FFAA.	1.1 1.3
E3	As FFAA devem intervir num terceiro patamar. Quanto ao patrulhamento em determinadas áreas, a questão da ameaça terrorista é difusa, não se conhece a sua natureza, se estivermos a afunilar estamos a desguarnecer. Importa considerar que a segurança externa, como o caso dos aeroportos, é mais simples se executada no exterior pela força militar, ficando as forças de segurança, para tarefas no seu interior. Deveria ser avaliado, sem tabus, em função da necessidade e da capacidade e do ajustamento com as forças de segurança se é em apoio deve ser o plano de articulação operacional, para que se identifiquem as lacunas, as capacidades a apresentar à parte militar. Para evitar competições. Em termos gerais, se existe uma ameaça que exige a intervenção das FFAA devem estar disponíveis.	1.2
E4	As forças de segurança devem identificar onde, em determinado momento, esgotaram a sua capacidade, e quais as capacidades das FFAA que podem ser utilizadas. Quanto ao patrulhamento em áreas, o emprego deve estar associado ao conceito de operação, se a intenção for dissuasão e sentimento e segurança, deve ser efetuada uma avaliação, de considerar pelas entidades responsáveis de colocar os militares, que apenas devem dissuadir. Quanto aos locais a patrulhar está subjacente o primado da missão e do tipo de ameaça, está em causa em papel, em primeiro lugar, de avaliação das ameaças. A segurança interna identifica as ameaças e solicita o apoio das FFAA com os constrangimentos decorrentes do seu empenhamento. A força deve ser apenas dissuasora e a utilização da força em legítima defesa.	1.2
E5	Não existe discussão quanto aos pontos sensíveis possíveis a patrulhar. Vejo essa possibilidade de patrulhamento com dificuldade em áreas porque não está na tradição portuguesa. Não exclui, mas tem de se definir o nível de intervenção. Não chegando o terceiro nível. Acrescentar mais um nível, que assente no ambiente de segurança, quando for ao ponto de que seja um mais valia para redução do sentimento de insegurança das populações. A defesa de pontos de pontos sensíveis não deve estar sujeita à territorialidade. No âmbito de infraestruturas críticas, basta seguir o exemplo de planeamento espanhol. As FFAA podem ter um papel importante, nomeadamente, na ciberguerra.	1.1



**Questão n.º 2: Como poderá ser garantida a ligação permanente, durante a execução do serviço, entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança, se através de oficiais de ligação, ligação entre salas de situação, ou outra modalidade?**

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	Acho que depende das circunstâncias, porque no quadro da proteção civil que existe um modelo instituído em que as FFAA integram o serviço responsável pela proteção civil, através de oficial de ligação. Penso que existência de salas de situação conjuntas podem existir apenas em situações limite. O modelo português coloca os militares em distanciamento. Deve existir uma ponte, o que tem vindo a ser um obstáculo.	2.1 2.3
E2	É bom não multiplicar mecanismos ou estruturas coordenadoras, deve-se ir por uma política de passos seguros, essa política pode consistir no Conselho Superior de Segurança Interna, no âmbito do Gabinete Coordenador de Segurança Interna e no Gabinete Coordenador de Segurança, sendo já um órgão executivo de trabalho diário. Ao nível das forças de segurança, são fortemente hierarquizadas, não se podem criar contactos transversais que não passem pela hierarquia. O que pode existir é trabalho conjugado, equipas conjuntas para prosseguir determinadas finalidades, por exemplo, equipas conjuntas, importantes quando se percebe que todos têm a ganhar com a situação e que dá mais resultado do que a estratégia isolacionista. Para além do Gabinete Coordenador de Segurança, e do Conselho Superior de Segurança Interna, a criação de equipas conjuntas pode ser possibilidade.	2.4
E3	Julga que em termos de sala de situação pode existir uma ligação. No conceito do sistema de gestão de crises, deve existir a capacidade para ligar de imediato. Deve existir uma ligação permanente, pode existir um oficial de ligação, mesmo que não permanente, mas que esteja disponível. Uma dificuldade que pode estar subjacente é o acesso à parte criminal que é tratada, não sabe até que ponto, um elemento que não tem essa responsabilidade, pode vir a ter acesso a essa informação.	2.2 2.3
E4	Não podemos implementar uma solução de controlo sem desenhar o emprego de forças. Temos de desenhar o plano como um todo, tendo em conta a atualidade, uma ligação de comunicação entre o CCCO é capaz de ser suficiente. Podem existir situações, visitas do papa, organizações de grande envergadura, justifica-se que exista uma solução mais robusta, com maior integração de comando e controlo.	2.2
E5	Não podem existir forças a operar sem estarem em coordenação, que pode ser efetuada ao nível tático e operacional, quando empregamos forças inter-serviços, deve existir um nível de coordenação tático, ao nível da sala de situação, previsto num plano, sujeito a ativação. Implica, no caso da GNR, ter oficiais de ligação no CCCO e, ao nível distrital, ao nível dos comandos territoriais. Ao nível do sistema de segurança interna, a existência de coordenação estratégica. Admite qualquer possibilidade. Segue-se o primado da missão de onde é importante a interoperabilidade das comunicações.	2.3

**Questão n.º 3: No contexto de colaboração de forças terrestres das Forças Armadas em missões de segurança interna, quem deverá fixar os meios a utilizar, incluindo o armamento, equipamento, uniforme e viaturas, se as Forças Armadas ou as autoridades públicas, através de eventual requisição ou despacho?**



A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	Penso que existe sempre uma linha vermelha, prevista na Constituição e demais legislação, nomeadamente, dos princípios da adequação e da proporcionalidade. Não podemos deixar isso ao capricho, o objetivo é da segurança e não do poder político. Os meios devem ser fixados pelo comando operacional, mas com eventuais guias genéricos, com adequação às finalidades.	3.1 3.2
E2	O patrulhamento pelas FFAA a realizar em Portugal deve ser excepcional, evitando tornar-se que seja corrente, como ocorre no estrangeiro. Nos casos em que admite a intervenção dos militares, por causa da natureza dos alvos, do perigo que correm, das ameaças, creio que seja uma questão técnica cabendo às FFAA definir o que é eficaz e também uma questão política pela definição de limites, à política caberá definir estes limites. Esta definição deve ser efetuada pelo Governo.	3.1 3.2
E3	As regras devem ser aprovadas politicamente. O controlo político é importante. É evidente que tem de existir a decisão política e as orientações para o emprego da força militar, esse emprego tem normalmente a ver com o efetivo e, por exemplo, não empregar meios pesados. Depois tem de estar norteado por uma necessidade operacional que exige determinada capacidade para ser utilizada para se ultrapassar o obstáculo que está subjacente, o planeamento militar deve indicar os meios mínimos para fazer face à ameaça. Devem existir condicionamentos no emprego, mas linhas definidoras que sirvam de referência que não específicas. Se dizem que não podem utilizar UAV, devem seguir esta regra. a parte política procura minimizar o risco, com economia, mas não pode ser comprometida a missão, deve existir um justo equilíbrio. Afirmo que é necessária uma cobertura política.	3.1 3.2
E4	Estas coisas não se podem definir de forma arbitrária, devemos entender que as Forças Armadas devem funcionar por sistemas de funcionam por capacidades. As coisas devem estar preparadas, os agentes devem pertencer a um sistema mais complexo, existe um conjunto de elementos para que a capacidade exista. Verificar os meios, efetivos, doutrina, treino, os designados por vetores de desenvolvimento. Devemos olhar como um todo. São elos que se ligam uns aos outros. Julgo que uma decisão política tem que ser balizada, onde se defina como devem ser utilizadas as FFAA, com os respetivos parâmetros, de preferência através de níveis, evitando o improvisado.	3.1 3.3
E5	Cada um deve usar o que tem. Pela negativa, ou seja, meios a não utilizar, deve estar definido nas regras de empenhamento. A definição de meios deve ser tipificada antecipadamente. Não devem utilizar viaturas pesadas, deve ser adequado ao nível da ameaça e ao ambiente interno. A grande vulnerabilidade para a força militar é o treino. Não devem ser alteradas as estruturas, mantendo-se as orgânicas de origem.	3.3

**Questão n.º 4:** No que se refere ao patrulhamento a efetuar, que pode ser fixo em determinado local ou móvel em determinada área, motorizado ou apeado, e de composição variável, qual a modalidade que pode vir a ser adotada no que se refere à abrangência da área a patrulhar e meios a utilizar para o patrulhamento, incluindo o armamento?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	Vai depender o grau de ameaça e da necessidade. Podem utilizar viaturas militares, o problema é da natureza da viatura. Em princípio não será possível utilizar sistemas de armas. Pensa na eficácia que é o mais importante. A utilização de armas automáticas, nas condições atuais não vê essa possibilidade. Admite-o em determinadas situações. Temos de ser muito cautelosos nos meios. Admito uma certa equivalência de meios, doutrina, formação, treino.	4.3



## A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna

<b>E2</b>	No que se refere à abrangência da área a patrulhar, depende do grau de ameaça, mas com uma conceção excecional e restritiva. Quanto ao patrulhamento em áreas não está de acordo, pois, a importância das matérias de defesa continua atual. As FFAA devem ter um papel na segurança interna.	4.1
<b>E3</b>	No que se refere ao patrulhamento de vigilância qualquer unidade militar está preparada para esse efeito. Também vai depender da missão. São patrulhas que não precisam de proteção blindada. Tudo depende do nível da ameaça. Quanto ao tipo de viaturas, viaturas ligeiras, de tipo jeep, não visualizada a necessidade de proteção blindada. Se se pretende mostrar uma capacidade de dissuasão em alto grau devem ser utilizados meios como demonstração. Se forem patrulhas de vigilância, que tenham alguma descrição. Evidente de que tudo depende do objetivo político e da sua cobertura.	4.1 4.3
<b>E4</b>	Depende da ameaça, do cenário. O planeamento deve perceber qual é a ameaça, o que devo proteger e quais os melhores meios a utilizar. Em determinadas circunstâncias podem ser pontos sensíveis, patrulhamento, controlo de itinerários, vigilância. Interessa considerar os efeitos que se pretende obter, a regra de empenhamento e a consciência do quadro jurídico.	4.1 4.3
<b>E5</b>	Com base na ameaça, sendo possível qualquer modalidade, desde que a ameaça o justifique, depende do objetivo, de natureza psicológica ou de ameaça real, sempre em adequação com a ameaça. Podem utilizar armas automáticas. Se as polícias têm armas automáticas as FFAA também podem vir a utilizar. O terceiro nível de intervenção deve estar acima. Viaturas blindadas ligeiras, que o Exército não tem, mas está em fase de aquisição, podem vir a ser utilizadas, o armamento compatível com o armamento do nível 3. O emprego de armamento que tenha efeitos colaterais deve ser evitado.	4.1 4.2 4.3

### **Questão n.º 5: Qual poderá ser a composição das patrulhas, mistas com militares das GNR e das Forças Armadas ou apenas constituídas por militares das Forças Armadas e com apoio direto da GNR?**

<b>Entrevistado</b>	<b>Excerto da resposta</b>	<b>Segmento</b>
<b>E1</b>	Admite que aconteça desde que exista uma clara transparência no que respeita aos poderes dos militares. Em caso de patrulhamento com autonomia e sem contacto com o público, em princípio é admissível, sob o comando operacional de uma força de segurança, funcionando como reforço. O problema que se coloca é identificar o tipo. A resposta não é linear. Se existe uma ameaça iminente, tenho de ter capacidade de reação imediata. Não vê qualquer obstáculo ao patrulhamento conjunto, tudo depende das circunstâncias.	5.1 5.3
<b>E2</b>	Se existe a necessidade de conjugar patrulhas mistas, é adepto da criação de equipas conjuntas, mas, patrulhamento conjunto é muito complicado, mesmo a resposta a incidentes táticos conjuntos é muito complicado. Se forem colocados dois militares com dois agentes da PSP tem dúvidas que esta solução funcione. Não verifica que tenha utilidade o patrulhamento conjunto, vantagens, as hierarquias são diferentes, métodos de atuação e armamento são diferentes.	5.2
<b>E3</b>	Diria que depende, aceita patrulhas mistas em determinadas circunstâncias, como situações em que os militares têm capacidade para fazer face a essa ameaça e a GNR está num outro patamar de resposta à violência. Depende da situação. Não tem nada contra as patrulhas mistas desde que esteja bem definido e, nomeadamente, a executar com a GNR.	5.1 5.3



A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna

<b>E4</b>	Depende muito do que seja o conceito de empenhamento e da análise jurídica, saber se existem mais valias pela composição mista, se, em termos jurídicos, seja mais útil, é evidente que existem vantagens, como mandar parar uma viatura. As patrulhas mistas devem ser treinadas, evitando-se improvisos. No que se refere a patrulhas isoladas e em pontos sensíveis, caso sejam para um efeito dissuasor e numa perspetiva de legítima defesa, desde que treinados. As FFAA gostam de uma atuação autónoma, definida a missão e depois definem todo o resto.	5.1 5.3
<b>E5</b>	Defende sempre o patrulhamento misto, não admite o patrulhamento isolado das FFAA, por uma razão, porque as FFAA não são um OPC não têm autorização para efetuar qualquer detenção. A força de segurança assegura a força da lei, com a sua proteção. As patrulhas devem ser sempre mistas, porque as forças de segurança garantem o cumprimento da missão. Está em causa o Estado de Direito. A complexidade de empregar uma força armada sozinha é imensa, em missões de segurança, mesmo nos pontos sensíveis, deve ser mista. Tem de preservar o Estado de Direito.	5.4

**Questão n.º 6: No seu entender, as forças envolvidas devem manter, para a execução concreta das suas funções de segurança interna, o comando completo militar de origem ou podem ser colocadas na dependência ou controlo operacional, para a determinação das tarefas a desenvolver, de uma autoridade administrativa civil ou de uma Força de Segurança?**

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
<b>E1</b>	Pensa que devemos ser muito cautelosos, os militares devem estar enquadrados por militares e que a coordenação deve ser ao nível do comando. O comando deve ser mantido envolvido. Podem ser utilizadas em colaboração desde que integradas sob o comando operacional das forças de segurança, mas sem o poder de autoridade, numa situação diminuída, o que pode ser nociva à própria eficácia.	<b>6.2</b>
<b>E2</b>	Existe uma grande resistência em quebrar linhas de comando, admitem uma alteração de regras através do comando máximo, portanto, é aí onde reside a problemática. Não se pode impor a cooperação a quem coopera, procurar convencer através da experiência e os resultados são bons. Tentar adequar uma cooperação que passe pelos comandos e depois uma possibilidade de cooperação no terreno, autorizado ao nível mais elevado, a fim de evitar desconfianças, para o seu combate é necessário um trabalho constante. Devem ser convencidas as hierarquias a delegar.	
<b>E3</b>	Coloca como limite o controlo operacional, porque é a única forma que permite garantir que a força não é desvirtuada, que a força não vai fazer mais do aquilo que é definido superiormente, permite o comando militar acompanhar, mantendo o comando completo, e se necessário intervir se ocorrer alguma distorção, para garantir o cumprimento das orientações políticas. Para a NATO libertam comando operacional, permitindo ao SACEUR atribuir novas missões. O controlo é uma missão definida no tempo e no espaço com os meios. Tem limitações. Esse controlo é efetuado pelo comando que é responsável pela operação. Esta situação não é pacífica, diria que tem de existir bom senso, a força de segurança não deve querer o comando operacional porque perverte as regras. Não é razoável colocar as forças de segurança em situações normais sob o comando das FFAA.	<b>6.1</b> <b>6.4</b>
<b>E4</b>	Em comando completo não. Vejo sob controlo tático, com apenas a definição de parâmetros, podemos introduzir conceitos novos que melhor se adaptem. Sem regulamentação, vê uma solicitação de apoio, em coordenação, para a realização de uma determinada tarefa, não visualiza que estejam preparadas para serem controladas, podendo reagir negativamente. Para chegar a este patamar é necessário a construção de um edifício mais robusto. O controlo deve ser político, com regras de empenhamento. Controlo administrativo civil não.	<b>6.3</b>



## A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna

<b>E5</b>	Os militares devem estar subordinados à Força de Segurança, sob controlo operacional, e no terreno sob comando tático, isto é, a força quando é atribuída. É ao nível tático, ao nível dos comandos territoriais, dando-lhes missões, não tem competência disciplinar, recebe a missão através da Guarda, na área de operações o comando tem de se articular com base em área de responsabilidade, ficando sob controlo operacional, embora sujeitas às regras de empenhamento. A entidade apoiada é que dá as missões.	<b>6.1</b>
-----------	---	------------

**Questão n.º 7:** Neste contexto, os militares das Forças Armadas devem apenas usar as armas de fogo em legítima defesa ou, em alternativa, pode vir a ser adotado um regime semelhante ao das Forças de Segurança (Decreto-Lei n.º 457/99, 5 de novembro), que permite uma utilização mais alargada (impedir a fuga de suspeito, libertar reféns, impedir atentados, vencer a resistência violenta à execução de um serviço, etc.)?

<b>Entrevistado</b>	<b>Excerto da resposta</b>	<b>Segmento</b>
<b>E1</b>	Não me recorda exatamente do seu âmbito, mas julgo que em termos de eficácia seria importante uma certa equivalência, temos mais de uma vez abrir a possibilidade para situações em que seja forçoso que isso aconteça, de acordo com as circunstâncias. Casos previstos têm por base o princípio da eficácia, sob pena de fraudar o recurso suplementar ou supletivo às FFAA.	7.1
<b>E2</b>	Considera que é uma lei muito restritiva, que não deve limitar o uso da legítima defesa das polícias. Não permite a defesa com recurso de arma para crimes como a violação. Não concorda com o seu regime. Deve ser compatibilizado este regime com a legítima defesa. Mas creio que abrange as FFAA. Se na ordem pública existem limitações é natural que este problema se coloque.	
<b>E3</b>	Se uma força militar recebe uma missão deve ter possibilidade de uso de armamento compatível com a missão e com regras de empenhamento para utilização de armas em situações extremas. Em situações críticas, existe um paradoxo de que estão a guardar uma instalação e não possam utilizar as armas num bem vital estratégico nacional.	7.2
<b>E4</b>	Não é um problema constitucional. Podendo ser situada a alteração legislativa situada no espaço e no tempo. Permitir a alteração, a fim de ficarem sob o mesmo regime. Talvez, basta uma alteração legislativa para permitir.	7.1
<b>E5</b>	Não tem dúvidas que no âmbito da mesma operação devem estar sob as mesmas regras, o emprego da força está sempre subordinado às regras de empenhamento. No contexto da segurança interna as regras devem ser exatamente as mesmas.	7.1 7.2



**Questão n.º 8:** Para a execução da sua missão em território nacional, e em caso de suspeita fundada da prática de crime ou da sua iminência, pode ser admitida a realização, por iniciativa própria e pelos militares das Forças Armadas, de revistas a pessoas, identificações e a buscas em viaturas ou somente os militares da GNR devem continuar a executar estas tarefas?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	Não admite. É um limite inultrapassável. É uma questão da separação de formações, tarefas, de níveis de intervenções. O equilíbrio é a palavra fundamental e a natureza da missão, e à eficácia. Os instrumentos do Estado devem ser utilizados com eficácia.	8.2
E2	Por vezes chegamos a conclusões paradoxais, dando o exemplo da sua execução por privados, como as revistas por segurança do setor privado. Como resposta geral, se as FFFAA estão a atuar justificadamente e legitimante na prevenção de um atentado terrorista ou em situações limite, podem desenvolver os atos instrumentalmente necessários, admitindo que possam realizar revistas, buscas no contexto dessa ação, mas não podem praticar esses atos correntemente como medidas cautelares e de polícia, porque não são órgão de polícia criminal, e não lhes é aplicável globalmente a lei de segurança interna no que se refere às medidas de segurança interna. Isso é trabalhar supralegalmente.	8.1
E3	Não devem ter essa capacidade. Porque tem determinados requisitos legais que podem levar a que não sejam cumpridos. Apenas o admite em situações limite em que esteja em causa o direito à vida. Devem apoiar-se na força de segurança. Não se podem transformar em polícias, estão em situação de apoio.	8.2
E4	A questão é saber se é necessário implementar estas medidas. O desenho de empenhamento é que deve responder a estas questões, pois, temos de identificar na segurança o que queremos pedir às FFAA em determinadas circunstâncias. Admite que possam fazer tudo, mas devemos perceber para que queremos as FFAA, a segurança interna é que deve definir o que devem executar. Podem executar qualquer tarefa, verificando o custo benefício. Devem executar as tarefas mais simples, porque a probabilidade de utilização é maior, resguardando as outras para as forças de segurança. Deve ser efetuada alguma ponderação. Visualiza a participação na dissuasão.	8.1
E5	No pressuposto que considerou com as patrulhas mistas, estas tarefas devem ser desenvolvidas por forças de polícia. Deve ser a força de polícia. À priori não podem mandar parar viaturas, exceto em situações de emergências. Neste contexto, é complexo permitir o direito a fazer identificações. As polícias são preparadas para estas atividades, a relação com o cidadão é um ponto crítico, acima de tudo importa considerar o primado da Lei.	8.2