

# Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



## **A Interoperabilidade dos sistemas de informação no âmbito de execução das leis de política criminal: contributos para a otimização da troca de informação entre as Forças e Serviços de Segurança e a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais**

**Manuel Pedro dos Santos Gonçalves**

**Intendente**

**Estudo empírico**

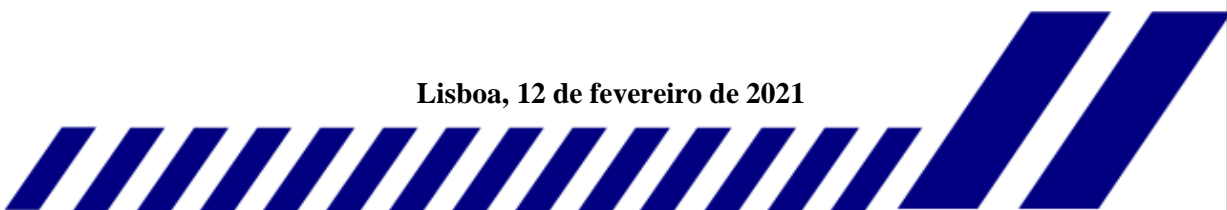
**Trabalho Individual Final**

**5º Curso de Direção e Estratégia Policial**

**Orientadora**

**Doutora Ana Cristina Pestana Neves**

**Lisboa, 12 de fevereiro de 2021**





**Autor**

Manuel Pedro dos Santos Gonçalves

Intendente

Diretor de Serviços de Segurança

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

**Orientador**

Ana Cristina Pestana Neves

Chefe da Divisão de Execução de Penas e Medidas na Comunidade

Direção de Serviços de Assessoria Técnica e Execução de Penas na Comunidade

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais



## **Resumo**

O acesso e troca de informação entre instituições que contribuem para o cumprimento dos objetivos ínsitos na lei de política criminal deve ser considerada uma necessidade essencial, utilizando os mecanismos adequados a garantir uma permanente ligação entre os sistemas de informação. O presente estudo pretendeu colocar em evidência essa necessidade e com enfoque na relação entre as Forças de Segurança e a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. A pesquisa bibliográfica permitiu compreender as potenciais necessidades de informação, a forma como pode ser transmitida, fundamentando a importância da interoperabilidade entre sistemas de informação. A análise de modelos internacionais de atuação permitiu constatar que já existem boas práticas e que potenciam o trabalho multidisciplinar e a permanente troca de informação entre a polícia e os sistemas prisionais e de reinserção. De forma a compreender a realidade nacional efetuaram-se entrevistas a representantes dos principais órgãos e serviços que contribuem para a Segurança Interna, sendo os resultados apurados demonstrativos da necessidade da interoperabilidade entre os serviços, num quadro legal que não seja limitativo de competências e em cumprimento pela proteção de dados dos cidadãos.

Palavras-chave: interoperabilidade; política criminal; prevenção criminal; reinserção; sistemas de informação

## **Abstract**

The access and exchange of information between institutions that contribute to the fulfilment of the objectives set out in the criminal policy law should be considered an essential need, using the appropriate mechanisms to ensure a permanent connection between the information systems. The present study aimed at highlighting this need and focused on the relationship between the Security Forces and the General Directorate for Reintegration and Prison Services. The bibliographic research allowed understanding the potential needs for information, the way it can be transmitted, substantiating the importance of interoperability between information systems. The analysis of international models of action allowed us to verify that good practices already exist and that they enhance the multidisciplinary work and the permanent exchange of information between the police and the prison and reintegration systems. In order to understand the national reality, interviews were conducted with representatives of the main bodies and services that contribute to Internal Security, and the results show the need for interoperability between services, within a legal framework that does not limit the competences and in compliance with the protection of citizens' data.

**Keywords:** crime prevention; criminal policy; information systems; interoperability; reintegration

# Índice

<b>Resumo</b> .....	III
<b>Abstract</b> .....	IV
<b>Lista de Siglas e Acrónimos</b> .....	VI
<b>Introdução</b> .....	1
<b>1. Enquadramento teórico</b> .....	2
<b>1.1. Objetivos e pertinência do estudo.</b> .....	2
<b>1.2. Estado da arte</b> .....	3
<b>1.2.1. Análise de normativos legais.</b> .....	6
<b>1.2.2. Sistemas de troca e partilha de informação: exemplos europeus.</b> .....	10
<i>1.2.2.1. Reino Unido.</i> .....	10
<i>1.2.2.2. França.</i> .....	12
<b>1.3. Formulação do problema</b> .....	14
<b>2. Método</b> .....	15
<b>2.1. Participantes</b> .....	15
<b>2.2. Instrumentos: guião de entrevista semi-estruturada</b> .....	16
<b>2.3. Procedimentos</b> .....	16
<b>3. Resultados e discussão</b> .....	17
<b>3.1. Informações</b> .....	18
<b>3.2. Interoperabilidade dos sistemas de informação</b> .....	21
<b>3.3. Proteção de dados</b> .....	22
<b>3.4. Contributos para a prevenção da reincidência</b> .....	23
<b>Conclusões</b> .....	25
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	27
<b>Anexo A</b> .....	30
<b>Anexo B</b> .....	33
<b>Anexo C</b> .....	34

## Lista de Siglas e Acrónimos

<b>CMS</b>	<b>Conselhos Municipais de Segurança</b>
<b>DGRSP</b>	<b>Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais</b>
<b>DPS</b>	<b>Détenus Particulièrement Signalés</b>
<b>FSS</b>	<b>Forças e Serviços de Segurança</b>
<b>FSS/OPC</b>	<b>Forças e Serviços de Segurança/Órgãos de Polícia Criminal</b>
<b>GCS</b>	<b>Gabinete Coordenador de Segurança</b>
<b>GNR</b>	<b>Guarda Nacional Republicana</b>
<b>ILP</b>	<b>Intelligence Led Policing</b>
<b>LOIC</b>	<b>Lei de Organização e Investigação Criminal</b>
<b>LPC</b>	<b>Lei de Política Criminal</b>
<b>MAPPA</b>	<b>Multi-Agency Public Protection Arrangements</b>
<b>MJ</b>	<b>Ministério da Justiça</b>
<b>MP</b>	<b>Ministério Público</b>
<b>NOMS</b>	<b>National Offender Management Service</b>
<b>OPC</b>	<b>Órgãos de Polícia Criminal</b>
<b>PIIC</b>	<b>Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal</b>
<b>PJ</b>	<b>Polícia Judiciária</b>
<b>PSP</b>	<b>Polícia de Segurança Pública</b>
<b>RA</b>	<b>Responsible Authority</b>
<b>RCM</b>	<b>Resolução do Conselho de Ministros</b>
<b>SG SSI</b>	<b>Secretária (o) Geral do Sistema de Segurança Interna</b>
<b>SIIC</b>	<b>Sistema Integrado de Investigação Criminal</b>
<b>SNRP</b>	<b>Service National Renseignement Pénitentiaire</b>
<b>SSI</b>	<b>Sistema de Segurança Interna</b>
<b>VISOR</b>	<b>Violent and Sexual Offender Register</b>

## Introdução

A prevenção, combate e repressão da criminalidade é assumida pelo Estado como uma tarefa essencial e exercida por uma multiplicidade de serviços, seja de forma unilateral, ou de forma partilhada.

As leis de política criminal (LPC), definidas com uma periodicidade bienal, têm estabelecido um conjunto de objetivos, prioridades e medidas orientadas para a prevenção, repressão e redução da criminalidade que obrigam, ainda que de forma indireta, à implementação de regras e protocolos de atuação orientadores da ação dos serviços que contribuem para garantir a segurança interna, tanto na qualidade de Forças e Serviços de Segurança (FSS) como no exercício de poderes legalmente atribuídos aos Órgãos de Polícia Criminal (OPC). Estes serviços são detentores de uma diversidade de informações e conhecimento relevantes, merecedores de serem partilhados não só entre si, mas também com os serviços que têm funções de segurança em meio institucional. Apesar de não o referir expressamente, o cumprimento dos objetivos definidos no âmbito da política criminal implica que todos os serviços atrás mencionados comuniquem e se articulem entre si, num contexto que potencie a troca de informação e a partilha de conhecimentos.

Neste contexto, assume especial relevância a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP). As suas atribuições, obrigam a uma permanente ligação com a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia Judiciária (PJ). Estas, no âmbito de investigações criminais, por diversas vezes solicitam informação à DGRSP, relativamente a indivíduos em cumprimento de pena e dados conexos.

Já Foucault (1975) referia que prisão e polícia formam um sistema geminado, no qual a delinquência e o crime são parte integrante e obrigam a uma permanente articulação. Este autor fala de um conjunto em que os termos “polícia, prisão e delinquência são apoiados uns pelos outros e formam um circuito que nunca é interrompido” (p. 287). Tendo esta afirmação como ponto de partida, é nossa intenção colocar em evidência a importância do acesso e permanente troca de informação, entre os serviços que asseguram o cumprimento de penas nos estabelecimentos prisionais, bem como as penas e medidas na comunidade e os serviços que previnem, reprimem e combatem a criminalidade.

No presente estudo, ao nível de estruturas orientadas por fins específicos, assumem igualmente relevância o Sistema de Segurança Interna (SSI) e o Sistema Integrado de

Investigação Criminal (SIIC), uma vez que evidenciam a necessidade de colaboração, cooperação e coordenação entre os serviços que o constituem. Sendo cada um dos serviços que integram estes sistemas autónomo na prossecução das suas atribuições e independentes do ponto de vista das decisões e objetivos a atingir, a existência de mecanismos formais de troca de informação que estes sistemas potenciam é essencial para garantir a permanente ligação entre si, contribuindo no final tanto para a prossecução dos fins estabelecidos nas leis de política criminal como para a segurança interna do país.

## **1. Enquadramento teórico**

### **1.1. Objetivos e pertinência do estudo.**

A colaboração e partilha de informação entre os organismos que contribuem para garantir a segurança interna deve assentar no reconhecimento mútuo de responsabilidades e confiança no trabalho que cada um desenvolve. Seja no desenvolvimento de ações para garantir a segurança e tranquilidade públicas ou na prossecução de tarefas para assegurar a segurança em meio institucional, a informação deve estar acessível e ser partilhada, designadamente, entre as FSS e a DGRSP.

Neste contexto, apresentamos como objetivos do presente trabalho:

- Identificar as necessidades de informação no contexto da prevenção e repressão criminal;
- Analisar as vantagens de um mecanismo formal de troca de informação entre as FSS e a DGRSP do ponto de vista da eficácia e eficiência destes serviços;
- Explorar as potencialidades do recurso a sistemas de informação como forma de facilitar a troca e o acesso imediato à informação;
- Caracterizar as experiências e perceções de representantes das FSS, da DGRSP, do SSI e responsáveis por sistemas de informação quanto às necessidades de troca de informação, bem como aos respetivos benefícios e dificuldades.

A concretização destes objetivos implica uma caracterização dos serviços e das suas atribuições, com identificação das necessidades de informação e respetiva fundamentação.

Pretende-se, também, colocar em evidência a necessidade de garantir a possibilidade de acesso e troca de informação entre serviços, seja mediante a utilização e otimização de recursos já existentes ou criando novas sinergias e mecanismos com prévio suporte legal.

## **1.2. Estado da arte**

O SIIC, que prevê o acesso à informação através da Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) potencia sinergias entre os OPC, autoridades judiciárias e o Ministério Público (MP), orientadas para a prevenção e repressão criminal. Não permite, porém, o acesso à informação por parte da DGRSP, pelo que qualquer iniciativa que permita implementar um permanente acesso e troca de informação apenas poderá ter sustentabilidade fora do enquadramento legal que estabelece a interoperabilidade entre os sistemas de informação criminal dos diversos OPC.

No que se refere especificamente à informação relacionada com as pessoas detidas pela prática de crimes, com especial relevo para as situações decorrentes de investigação policial e em que se verifica posteriormente a aplicação de uma pena ou medida privativa da liberdade, é fundamental que seja transmitida a quem tem a competência de garantir a sua guarda, vigilância e acompanhamento. Esta informação é determinante para aferir do grau de risco em termos de segurança e conseqüente determinação do regime de cumprimento da medida ou pena. O conhecimento dos reclusos, o seu percurso e o seu comportamento expectável são essenciais numa dupla vertente: para garantir a segurança dos estabelecimentos prisionais, antecipando eventuais conflitos que ali possam existir, e prevenir a prática de atividades com repercussão no exterior. Por outro lado, a permanente observação das pessoas privadas da sua liberdade e das suas interações com terceiros pode contribuir para a obtenção de informação com relevância para investigações em curso a cargo dos OPC.

A existência de um acordo firmado entre as FSS e a DGSP, em janeiro de 2010, tem permitido a troca de informação entre estes serviços, nos moldes então acordados sob a coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SG SSI). Apesar de classificado como documento reservado, dada a sua pertinência, será genericamente mencionado nos pontos que interessarem para o presente estudo.

Este acordo de procedimentos de cooperação e troca de informação, em vigor desde 01 de março de 2010, está estruturado em 3 partes distintas:

- Dados a disponibilizar pela DGRSP à GNR, PSP e PJ
- Dados a disponibilizar pelas FSS à DGRSP
- Mecanismos para partilha e troca de informação

A necessidade de conhecimento, por parte das FSS, do percurso das pessoas em cumprimento de pena ou medida privativa da liberdade e, designadamente, dos momentos que impliquem o gozo de saídas administrativas ou licenças jurisdicionais é justificada num quadro geral de prevenção da criminalidade.

Com relevo para o presente estudo, a PIIC assegura, desde agosto de 2009, a interoperabilidade – característica que possibilita a ligação e funcionamento em conjunto de vários computadores (Porto Editora, 2021) - entre os sistemas de informação dos OPC, estabelecendo as condições necessárias para garantir o dever de colaboração constante da Lei de Organização e Investigação Criminal (LOIC).

A interoperabilidade é um meio que permite a interligação de sistemas, da informação e dos métodos de trabalho, é “a capacidade das organizações de interagir para objetivos mutuamente benéficos” (Comissão Europeia, 2017, p. 2)

A lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, que implementa a PIIC, não reflete, no entanto, o trabalho desenvolvido em 2008 e 2009.

Mediante consulta de documentos em arquivo na DGRSP, constatou-se que no final de 2008 foram criados dois grupos de trabalho (um para aspetos jurídicos e um para aspetos técnicos), com o objetivo de desenvolver e apresentar um projeto de lei que garantisse a interoperabilidade entre os sistemas de informação das entidades que fazem parte do SSI e do SIIC, através da implementação de uma Plataforma para o Intercâmbio de Investigação Criminal e Administrativa (art. 1º do projeto de lei).

Este trabalho permitiria interligar sistemas numa única plataforma, com diferentes níveis de acesso, perfis distintos e diferenciação quanto ao tipo de informação a aceder. Resumidamente, estabelecia-se a diferenciação entre informação administrativa e informação criminal, sendo a primeira caracterizada como o conjunto de todos os dados que não se inserem na informação criminal (art. 2º, n.º 1, al. i do projeto de lei).

Apesar de todo o trabalho desenvolvido, que permitiria à DGRSP ter acesso a dados constantes nos sistemas de informação das entidades que fazem parte do SSI, este projeto não chegou a ser apresentado.

A finalização abrupta deste processo, que coincide com a apresentação do projeto de lei que deu origem à lei que cria a PIIC, é referida numa notícia publicada no Diário de Notícias de 12 de abril de 2009, com o título “MAI deixou Superpolícia fora da unidade de informações” (Marcelino, 2009), na qual se faz alusão aos dois grupos de trabalho previamente referidos.

Independentemente dos motivos que estiveram por detrás desta alteração de rumo, ficou demonstrado que, como referem Allen, Karanasios e Norman (2014), mais do que os aspetos tecnológicos, “são as pessoas e os processos que impedem a interoperabilidade entre sistemas de evoluir” (p. 425).

Apesar de a Lei de Segurança Interna (LSI) atribuir ao SG SSI a competência de garantir a interoperabilidade entre os sistemas de informação, mantém-se a impossibilidade de acesso entre a DGRSP e as FSS, impeditiva de uma maior eficiência na troca de informação.

Do ponto de vista organizacional, a informação é essencial para o cumprimento das atribuições dos serviços, que estão previstas e balizadas pelos normativos legais em vigor. Neste contexto, as atribuições das FSS são diferentes das da DGRSP, mas todas concorrem para os fins da segurança interna, pelo que a inexistência de um mecanismo de acesso e partilha de informação entre as FSS e a DGRSP potencia perdas em termos de eficácia e eficiência e pode contribuir de forma negativa para a execução das leis de política criminal.

Considerar a possibilidade de interoperabilidade entre os sistemas de informação da DGRSP e das FSS não passa, de momento, de uma possibilidade remota e que apenas será possível após “análise e estudo de aspetos legais, organizacionais, culturais e técnicos” (Allen, 2014, p. 420). Deve-se, no entanto, ter em conta que se trata “da forma mais avançada de troca de informação” (Galli, 2019, p. 1), pelo que qualquer investimento público nesta área permitirá aumento dos níveis de eficácia e eficiência.

Mais do que barreiras técnicas ou financeiras (Santos & Reinhard, 2012), a realidade demonstra a existência de barreiras organizacionais e, eventualmente, políticas, para a não existência de um sistema que permita interligar os sistemas de informação em análise. Para

estes autores, a probabilidade de existência de barreiras organizacionais entre serviços podem impedir não só a interoperabilidade como o acesso a informação.

Chen (2005), citado por Soares (2009), refere que

embora cada entidade tenha o seu objectivo e propósito específico, é fundamental, para que exista efectivamente interoperabilidade, que a forma como são combinadas e como operam em conjunto as várias entidades envolvidas permita alcançar uma meta comum, que constitui o fim último pretendido com o processo de interoperação delineado. (p. 53)

Se a interoperabilidade é uma forma de as autoridades administrativas “trocarem eletronicamente entre si informação com significado de forma a que todas consigam compreender” (European Union Agency for Fundamental Rights , 2017, p. 12), tal só se deve verificar, porém, em total cumprimento das normas legais relativas à proteção de dados. Assim, atento o atual enquadramento legal previsto no regulamento geral de proteção de dados e legislação conexas, antes de falar em resultados dever-se-á verificar da viabilidade de interconexão entre modelos organizacionais distintos e a possibilidade de acesso a dados pessoais globalmente protegidos.

### ***1.2.1. Análise de normativos legais.***

Entre 2006 a 2020 foram publicadas cinco LPC. Contrariamente ao estabelecido no artigo 7º da Lei Quadro de Política Criminal, nos anos de 2011 e 2013 não foram apresentadas propostas de lei.

A lei 55/2020, de 27 de agosto, define objetivos, prioridades e orientações para prevenir a criminalidade atribuindo responsabilidades às FSS, ao Ministério Público (MP), à DGRSP, à SG-SSI e, pela primeira vez, estabelece a possibilidade de os Conselhos Municipais de Segurança (CMS) formularem propostas para solucionar problemas de marginalidade e segurança na respetiva área de responsabilidade territorial (art. 9º, n.º 1). No entanto, releva-se como curiosidade que, atentas as competências e objetivos ínsitos na lei que prevê a existência dos CMS (Lei 33/98, de 18 de julho), não esteja prevista a presença de representantes dos serviços prisionais e de reinserção.

Ainda que não transpareça diretamente, esta inovação na lei coloca o enfoque, também, numa estratégia que tem o território como elemento diferenciador nas políticas de

prevenção criminal. Diversos estudos têm demonstrado a necessidade de passar de uma política de prevenção que tem o indivíduo como objeto, para uma orientada por aspectos socio-ecológicos, em que o espaço, a comunidade, devem ser considerados como um fator importante na prevenção do crime e, em particular, na prevenção da reincidência (Kubrin & Stewart, 2006).

Tompson (2013) refere que o controle social informal é essencial e tem impacto no tipo de comportamento adotado por aqueles que, após o cumprimento de uma pena de prisão regressam às suas comunidades. A perspectiva ecológica da reincidência assume, assim, maior relevância aquando da determinação do nível de risco, colocando em evidência fatores associados à vizinhança e comunidade.

Esta perspectiva é tão mais importante quanto maior for a intervenção das FSS, que em parceria com as autoridades locais, adotam medidas de prevenção e participam de programas (locais) orientados em função dos dados relativos à atividade criminal. Uma maior intervenção e orientação das polícias para um policiamento centrado não só nas pessoas, mas também nos locais onde determinados tipos de crime são cometidos, pode prevenir a ocorrência de atos criminosos e reduzir o número de prisões (Weisburd, 2011). Numa perspectiva sistémica, este autor refere, que uma menor despesa suportada pelo sistema penal, fruto da redução de presos, poderia potenciar um maior financiamento das polícias.

Da análise da atual LPC resulta claramente a importância das FSS na prevenção da criminalidade (artigos 9º, 11º e 12º), no desenvolvimento de policiamento de proximidade e programas especiais de polícia (artigo 10º) e na articulação com a DGRSP na prevenção da reincidência no crime de incêndio florestal e no crime de violência doméstica. Quanto a este crime, colocamos em evidência o posicionamento do Conselho Superior da Magistratura, que solicita o esclarecimento e uma maior explicitação do intuito do legislador quanto à forma como esta articulação se efetuará (Conselho Superior Magistratura, 2020).

A eficácia na prevenção da criminalidade não pode ser dissociada de uma permanente recolha e tratamento de informação que permita exercer, para além das atribuições das FSS, os programas e medidas previstas nas leis de política criminal. Assume importância, neste contexto, o *intelligence led policing (ILP)*, que mais não é do que um processo (de policiamento conduzido pela inteligência) que exemplifica as preocupações com a identificação, priorização e intervenção para minimizar o risco (Cope, 2004) e que tem como objetivo maximizar a eficiência colocando o enfoque na recolha e análise estratégica de

várias fontes de dados (Summers & Rossmo, 2018). No contexto da prevenção da reincidência do crime de violência doméstica ou do crime de incêndio florestal, estamos, de acordo com estes autores no campo da abordagem proactiva orientada (por oposição à abordagem proactiva genérica) cujo foco está identificado na pessoa que cometeu um destes crimes.

No contexto do ILP as informações assumem um papel fundamental pelo suporte que potenciam nas tomadas de decisão e na definição de medidas concretas por parte das FSS. Este policiamento, como refere Maguire (2000), porque é baseado em informação resultante da observação sistemática de determinadas pessoas, locais e comportamentos e, em diversas situações, em cooperação com outros serviços, não pode ser descurado num contexto de prevenção da reincidência.

A prevenção e repressão da criminalidade, objetivo geral da LPC, assentam essencialmente no trabalho desenvolvido pelas instituições que integram o núcleo central do SSI (Resolução Conselho de Ministros [RCM] 45/2007) e na capacidade da DGRSP de implementar e executar programas orientados para a prevenção da reincidência. No entanto, para além da previsão da necessidade de articulação entre estes serviços, apenas subsiste um dever de colaboração genérico, sem carácter vinculativo ou obrigatório.

Tanto a PSP como a GNR, assumem um papel preponderante na prevenção da criminalidade e da reincidência. Atenta a sua natureza, as atribuições constantes das respetivas leis orgânicas são idênticas na redação (artigo 3º, n.º 2, al. a), b) e c) da Lei 53/2007, de 31 de agosto, e artigo 3º, n.º 1, al. a), b) e c) da Lei 63/2007, de 6 de novembro).

Garantir a segurança, a ordem e tranquilidade e prevenir a criminalidade em geral são atribuições genéricas que orientam o trabalho destas duas FSS, contribuindo para minimizar a ocorrência de crimes cuja prevenção é prioritária. Seja nos locais, seja nas pessoas, a atividade policial suporta-se largamente pela informação que recolhe e analisa, por sua iniciativa ou em cooperação com outros serviços.

Inserida na lógica da geometria variável do SSI (RCM 45/2007), a DGRSP assume igualmente papel de destaque, dada a sua responsabilidade em garantir a execução de penas e medidas privativas da liberdade, que se orienta “pelo princípio da individualização do tratamento prisional e tem por base a avaliação das necessidades e riscos próprios de cada recluso” (art. 5º da Lei 115/2009, de 12 de outubro).

Este princípio obriga, entre outros requisitos, à avaliação tendo como objetivo identificar “exigências de segurança, tendo em conta o eventual perigo de fuga, os riscos para a segurança de terceiros ou do próprio e a particular vulnerabilidade do recluso” (art. 19º, n. 1, al.b), Lei 115/2009, de 12 Outubro).

Esta avaliação, para ser adequadamente fundamentada deve ter em conta quaisquer informações que possam ser prestadas pelas FSS/OPC, aquando da entrega dos indivíduos a quem foi determinado o cumprimento de uma medida de coação ou pena num estabelecimento prisional. A constância da população prisional ao longo do tempo, não reflete a dinâmica em termos de entradas e saídas do sistema prisional. No ano de 2019 entraram nos EP 5087 pessoas para cumprimento de penas ou medidas privativas da liberdade e saíram 5161 (DGRSP, 2020). O fluxo de “entrados” e “saídos” é permanente e obriga a uma gestão permanente da população prisional, tanto ao nível da segurança como da determinação do tipo de programas de intervenção /reabilitação e respetiva intensidade (DGRSP, 2020).

No entanto, esta é só uma das responsabilidades da DGRSP. Desde 2012, com a publicação do Decreto-lei 215/2012, de 28 de setembro, que os serviços de reinserção social se fundiram com os serviços prisionais e formam a instituição que hoje existe. Assim, à responsabilidade pelo sistema prisional, junta-se a responsabilidade de assegurar o cumprimento de penas e medidas em meio comunitário, a execução e acompanhamento das medidas tutelares educativas e a assessoria técnica aos tribunais (artigo 3ª, al. a), b) e c) do Decreto-lei 215/2012, de 08 de setembro). Neste âmbito, as equipas de Reinserção Social recorrem rotineiramente aos OPC no âmbito da atividade operativa. Em fase pré-sentencial, o pedido de informação aos OPC para elaboração de Relatórios Sociais para Determinação da Sanção é uma diligência standard, com vista a averiguar se o arguido tem registo de outras participações policiais ou se a sua conduta social foi alvo de pedido de intervenção policial (Instituto de Reinserção Social, 2005). Note-se que, no ano 2020, foram executados 21 582 relatórios, no âmbito dos quais terão sido endereçados pedidos aos OPC (DGRSP, 2021). Também no âmbito da execução de penas e medidas a articulação com os OPC é uma diligência necessária e frequente. Em 31 de dezembro de 2020 estavam em execução 27802 penas e medidas no âmbito das quais, pelo menos antes do seu termo, será solicitada informação aos OPC sobre o comportamento dos arguidos/condenados. Destas, registavam-se mais de 50 casos de supervisão intensiva, que também requerem uma articulação particularmente próxima entre as ERS e os OPC locais (DGRSP, 2016; 2021) enquanto 2431

eram fiscalizadas por vigilância eletrônica - neste universo, destacam-se a vigilância eletrônica por crime de violência doméstica (53,59%) e a pena de prisão na habitação (22,29%).

Desconhece-se até que ponto as FSS têm conhecimento oficial do número de pessoas em cumprimento destas penas ou medidas nas respectivas áreas de responsabilidade territorial, não obstante existirem acordos locais, designadamente entre o Comando Metropolitano de Lisboa e as equipas de reinserção da região de Lisboa, para a agilização de procedimentos e satisfação de necessidades de informação previamente identificadas.

### ***1.2.2. Sistemas de troca e partilha de informação: exemplos europeus.***

Inexiste em Portugal a obrigatoriedade de troca e partilha de informação entre as entidades que asseguram a segurança pública e a segurança do sistema prisional e de reinserção.

No presente ponto apresentamos exemplos de programas e sistemas que garantem a troca de informação e interoperabilidade entre serviços em dois países europeus, designadamente quanto a indivíduos que, independentemente da sua situação, existe uma decisão governamental para o seu seguimento, acompanhamento e avaliação.

#### ***1.2.2.1. Reino Unido.***

No campo da justiça criminal, a prevenção da reincidência e a integração dos infratores na comunidade, após o cumprimento de uma pena de prisão, é uma preocupação constante que tem como objetivo final garantir a proteção pública de pessoas e bens.

No Reino Unido, esta preocupação tem visibilidade na existência de mecanismos de colaboração conjunta que potenciam a cooperação, troca de informação e colaboração permanente entre a Polícia, os Serviços Prisionais e a Reinserção (*Probation*).

Os artigos (sections) 325 a 327 da lei de justiça penal (Criminal Justice Act) de 2003, estabelecem para Inglaterra e para o País de Gales a existência de um mecanismo de colaboração designado como *Multi-Agency Public Protection Arrangements* (MAPPA), cujo objetivo principal é avaliar e gerir o risco que determinadas pessoas representam para a comunidade em geral.

O MAPPA representa “um conjunto de disposições legais para avaliar e gerir o risco colocado por certos agressores sexuais e violentos (Ministry of Justice, 2020, p. 1) tanto no decurso do cumprimento de penas de prisão como após a sua libertação e integração na comunidade. Não se trata de uma agência com poderes próprios e que subsiste por si só, mas uma estrutura de coordenação que coloca a trabalhar em conjunto serviços com preocupações comuns, na esfera de intervenção e responsabilidade de cada um desses serviços, com uma distribuição territorial definida (Inglaterra e País de Gales têm 42 estruturas). “MAPPA não é um órgão estatutário em si mesmo, mas é um mecanismo através do qual todas as agências podem cumprir melhor as suas responsabilidades estatutárias, e proteger o público de uma forma coordenada” (*National Offender Management Service* [NOMS], 2016, p. 7).

Tendo como referência o fato de o trabalho multi-agências melhorar a partilha de informação, a tomada de decisão conjunta e a intervenção coordenada, cada entidade assume as suas próprias responsabilidades.

Este mecanismo de controlo existe, também, na Escócia e na Irlanda do Norte ainda que, neste último caso, com uma designação distinta (*Public Protection Arrangements in Northern Ireland*).

A um nível estratégico, está prevista a existência de uma estrutura de direção – *The Responsible Authority National Steering Group* - com responsabilidade de supervisão e acompanhamento (Inglaterra e País de Gales); ao nível operativo, uma estrutura de acompanhamento local – *Strategic Management Boards* – que monitoriza, estabelece as ligações com outras estruturas de segurança pública, garante a consistência das medidas locais com as orientações que existem a nível nacional, identifica e planeia treinos e planos de desenvolvimento de quem trabalha nesta área.

A Polícia, os Serviços Prisionais e a Reinserção – *Responsible Authority* (RA) – são os principais responsáveis por garantir a execução das medidas de acompanhamento, supervisão e avaliação do risco que determinados agressores representam na comunidade,

Os três serviços trabalham em conjunto para assegurar que os recursos apropriados são disponibilizados para gerir os riscos colocados por delinquentes sexuais, violentos e outros delinquentes perigosos na comunidade, e assegurar que o público é, na medida do possível, protegido.” (NOMS, 2016, p. 8)

A partilha e troca de informação, para os fins acima previstos, é assegurada através de uma base de dados que agrega informação das diversas entidades. Designado por VISOR – deve o seu nome às iniciais de *Violent and Sexual Offender Register* – é uma base de dados nacional, segura, desenvolvida para suportar o trabalho desenvolvido pelas RA na gestão dos agressores que representam um sério risco e que estão sujeitos a uma supervisão (NOMS - Instrução PSI 40/2014). Estes são identificados por categorias (de 1 a 3) e a gestão dos casos pode ser efetuada a 3 níveis (consoante a complexidade e n.º de entidades envolvidas).

Em resumo, o VISOR é uma base de dados que contém informação atualizada que pode ser acedida e atualizada por cada uma das RA.

Mais do que uma estratégia ou política, o MAPPA lida com casos específicos, pelo que estamos perante uma abordagem no campo da prevenção criminal social, que incide mais nas causas e motivações do crime, por oposição à teoria da redução do crime situacional, que implica minimizar a probabilidade de ocorrência de crimes investindo no espaço físico e nas condições de segurança (Canton, 2016).

#### 1.2.2.2. França.

Desde 2003, o Governo francês tem dedicado uma maior atenção ao que se passa no interior das prisões e uma maior preocupação quanto ao acompanhamento dos reclusos. A ocorrência de fugas a partir do interior das prisões, bem como a ocorrência dos atentados em território francês, nos anos de 2012 e 2015, condicionaram as autoridades francesas e potenciaram a criação de serviços específicos para acompanhar os presos considerados difíceis e garantir a deteção, acompanhamento e monitorização dos presos com ligação a movimentos terroristas e ao fenómeno da radicalização (Cambon, 2020). A profissionalização da atividade de recolha e tratamento de informações no seio do sistema penitenciário teve o seu início formal em 2003, com a criação do *Bureau du Renseignement Pénitentiaire*. Este, de acordo com o artigo 4º do despacho JUSG0260070A, de 03 de janeiro (Ministère de la Justice, 2003),

é responsável pela recolha e análise de todas as informações relevantes para a segurança das prisões e dos serviços prisionais. Organiza a recolha de tais informações dos serviços descentralizados e explora-as para fins operacionais. Estabelece a ligação com os serviços centrais da polícia e da *gendarmerie* (p. 476).

Desde esta data, o serviço cresceu em dimensão e competências (Cambon, 2020).

Atualmente, as informações prisionais são da responsabilidade do *Service National du Renseignement Pénitentiaire (SNRP)*, após um processo evolutivo em que se passou de serviços regionais e locais, sob a dependência dos diretores dos estabelecimentos prisionais, para uma estrutura centralizada, em que os elementos pertencentes aos serviços estão inseridos num canal técnico único e hierarquizado. A criação deste serviço nacional, estruturado em três níveis de responsabilidade e atuação (central, regional e local), permitiu centralizar a atividade de recolha, produção e tratamento de informações prisionais e colocar fim a ingerências que se verificavam no terreno (Ministère de la Justice, 2019).

Desde 2014 até ao final de 2019, este serviço passou de 27 para 288 funcionários, fruto da necessidade de recolha de informações essenciais para garantir não só a segurança das prisões como a segurança interna, representando, só em 2019, um custo de 22 milhões de euros (Cambon, 2020).

A lei de segurança interna francesa (LSIF) atribui aos serviços de informação penitenciários verdadeiros poderes de investigação e recolha de informação que vão além das necessidades de garantia de segurança em meios institucional, atuando como serviços de informações orientados para garantir a segurança interna. O n.º 5 do artigo R851-1, atribui competências ao SNRP para, no âmbito da prevenção de atos de terrorismo, de atos de violência, de reconstituição de grupos violentos e que incitem ao ódio, bem como na prevenção do crime organizado e da delinquência (L811-3), efetuar interceções telefónicas (L851-2), para aceder a informação alojada em computadores (L853-2) e instalar utilizar dispositivos de localização (L851-5), podendo entrar, se for necessário para esse fim, em locais e viaturas privadas.

A importância dada aos serviços de informações prisionais é cada vez mais evidente quanto maior é a sua contribuição para a segurança interna. A informação recolhida sobre os reclusos condenados por crimes relacionados com o terrorismo, durante o período de cumprimento das penas e outros que, aquando da sua libertação, sejam considerados uma ameaça, é transmitida aos serviços responsáveis por garantir a sua monitorização em meio livre.

Exemplo desta possibilidade de monitorização e acompanhamento tem sustentabilidade no artigo L132-10-1 da LSIF, ao atribuir ao *conseil départemental de prévention de la délinquance* responsabilidades na prevenção da reincidência, através da

atuação das FSS em articulação com os serviços prisionais. Neste contexto assume relevância a informação prestada pelos serviços prisionais relativamente a reclusos que passam para o meio livre e cuja avaliação determina a necessidade de acompanhamento por parte das forças policiais.

Paralelamente a esta ação de *intelligence*, os serviços de segurança da administração penitenciária procedem à caracterização de reclusos que podem constituir um risco para a segurança prisional e, em caso de fuga, para a comunidade em geral.

O Código de Processo Penal francês, no artigo D276-1, refere a existência de um registo de reclusos de alto perfil (*détenus particulièrement signalés* – DPS), sendo os critérios para sua inclusão e remoção, a seguir mencionados, definidos em instrução ministerial (Ministère de la Justice, 2012),

- Indivíduos pertencentes ao crime organizado ou a movimentos terroristas
- Conhecimento de envolvimento em fugas ou atos preparatórios
- Capacidade de mobilização de recursos externos de organizações criminosas ou movimentos terroristas
- Impacto significativo na ordem pública no caso de uma fuga
- Suscetibilidade de cometimento de atos violentos ou registo de atos violentos e ataques graves contra a vida de terceiros.

A proposta de inscrição de um recluso é da competência de uma comissão local multidisciplinar que, para além dos serviços prisionais e de reinserção, integra as autoridades judiciárias e as autoridades de polícia. Apesar de estarmos a tratar de pessoas em cumprimento de pena, a avaliação é efetuada face ao risco que estas representam para a comunidade e não apenas para o sistema prisional. A decisão de inscrição e remoção nesta lista é do Ministro da Justiça que pode delegar no Diretor da Administração Penitenciária.

### **1.3. Formulação do problema**

A troca de informação entre as entidades que integram quer o núcleo central do SSI quer o SIIC, é uma realidade e está consolidada, independentemente de se verificar, porém, se esta ocorre a um nível que a todos satisfaça e na prossecução plena dos fins estabelecidos na lei de política criminal.

Esta dinâmica, no entanto, não se verifica entre as FSS e a DGRSP ainda que, genericamente, no âmbito da LSI, se atribuam poderes ao SG SSI, no âmbito das suas competências de direção, para garantir a interoperabilidade entre os respetivos sistemas de informação.

Assumindo a DGRSP relevância na prevenção da reincidência, coloca-se a seguinte questão, que se pretende que contribua para solucionar o problema apresentado (Marconi & Lakatos, 2017): em que medida uma maior aproximação entre a DGRSP e as FSS, designadamente no acesso e partilha de informação, poderá contribuir para o cumprimento dos objetivos definidos na LPC?

## **2. Método**

O presente estudo assentou i) na análise documental de normativos legais, colocando em evidência as necessidades de informação legalmente previstas, ii) na pesquisa bibliográfica, iii) na análise comparativa de programas e sistemas que permitem e potenciam a troca de informação, e iv) na análise de dados obtidos mediante a realização de entrevistas a responsáveis das diversas entidades que integram tanto o SSI como o SIIC e posterior análise de conteúdo.

### **2.1.Participantes**

No presente estudo foram entrevistados 7 representantes das FSS, da DGRSP, do SSI e responsáveis por sistemas de informação. A escolha dos entrevistados sustentou-se na necessidade de obter a perceção de representantes de órgãos e serviços com responsabilidade direta na execução da lei de política criminal, sendo privilegiada não só o posicionamento institucional como a opinião pessoal quanto ao tema em estudo.

Para compreender a relevância da PIIC, qual a sua utilização por parte dos OPC e de que forma pode ser potenciada a sua utilização por parte de entidades que contribuem para a segurança interna, foi entrevistada a Secretária-Geral do Sistema de Segurança Interna, Dra. Helena Fazenda (SG SSI).

Para perceber o posicionamento das três instituições que concorrem direta e maioritariamente para a prevenção, combate e repressão da criminalidade relativamente ao

objeto do presente estudo, foram entrevistados representantes institucionais das FSS, designadamente:

- Superintendente Dário Prates, Diretor do Departamento de investigação Criminal da PSP (SP);
- Dr. André Leal Coordenador de Investigação Criminal da PJ (AE);
- Tenente-Coronel Hélder Oliveira (TCO), Chefe do Centro Integrado de Gestão Operacional e Tenente-Coronel Bruno Fernandes, Chefe da Divisão de Informações, da GNR (TCF).

Para recolher dados quanto ao papel da DGRSP e às suas necessidades em termos de informação, à sua constância e obrigatoriedade, foi entrevistado o Subdiretor-geral da Reinserção e Serviços Prisionais, Dr. Paulo Moimenta de Carvalho (PMC).

Para enquadrar o tema no contexto do regulamento geral de proteção de dados pessoais e legislação conexas e balizar o contexto em que o acesso e troca de informação se pode verificar, designadamente quanto ao respetivo enquadramento legal, foi entrevistada a Dra. Inês Jesus (IJ), Encarregada da Proteção de Dados do Ministério da Justiça.

## **2.2. Instrumentos: guião de entrevista semi-estruturada**

Segundo Bardin (2011), “há várias maneiras de fazer uma entrevista” (p. 93). Atenta a transversalidade do tema em estudo e a sua heterogeneidade, optou-se pela elaboração de entrevistas semi-estruturadas, de forma a permitir uma maior liberdade nas respostas dos entrevistados e uma abertura para a introdução de novos temas (Sarmento, 2013).

O guião da entrevista é apresentado no anexo A.

A entrevista à Encarregada da Proteção de Dados do Ministério da Justiça obedeceu a uma estrutura distinta, atenta a especificidade da função desempenhada e os contributos que se pretendiam recolher (Anexo B).

## **2.3. Procedimentos**

Os pedidos de autorização para as entrevistas dos representantes da PSP, PJ e GNR foram endereçados, por correio eletrónico, para as respetivas Direções Nacionais e Comando Geral,

respetivamente, tendo estas sido prontamente deferidas. O pedido de autorização para a realização de entrevista do representante da DGRSP efetuou-se pelos canais internos da DGRSP, tendo sido igualmente deferido.

Após breve pesquisa, efetuou-se convite direto à Encarregada da Proteção de Dados do Ministério da Justiça, explicando o teor da entrevista, tendo este sido igualmente aceite, sem reservas.

No que se refere à SG SSI, foi enviado pedido formal para o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), com a contextualização do objeto do estudo, sendo de registar a pronta disponibilidade da SG SSI para ser entrevistada.

Contrariamente ao inicialmente previsto, por dificuldades de agenda e constrangimentos associados às necessidades de garantir o distanciamento social, somente as entrevistas com os representantes da PSP e da PJ foram realizadas presencialmente. A entrevista com os representantes da GNR e com a Encarregada da Proteção de dados do Ministério da Justiça foram realizadas utilizando a plataforma Microsoft Teams. A entrevista com a SG SSI, inicialmente prevista para ser presencial foi, por motivos de agenda realizada utilizando a plataforma Cisco Webex. Todas as entrevistas foram realizadas individualmente, exceto no caso dos representantes da GNR, que foram entrevistados conjuntamente. Relativamente ao Subdiretor-Geral da DGRSP, após conhecimento prévio do guião, a entrevista presencial não se realizou, tendo as perguntas sido respondidas por escrito.

Previamente à realização das entrevistas foi explicado o contexto e objetivos do presente estudo e solicitado consentimento para a sua gravação.

### **3. Resultados e discussão**

Efetuiu-se uma análise qualitativa das entrevistas, uma vez que se pretendeu privilegiar o contexto em que as mesmas ocorreram ou, como refere Bardin (2011), “quem é que fala e em que circunstâncias?” (p. 145).

Decidiu-se pela análise de conteúdo categorizando os dados recolhidos por temas, identificados nas grelhas constantes do Anexo C, o que permitiu diferenciar a análise e estratificar as diversas necessidades que devem ser satisfeitas para se poder falar numa verdadeira troca de informação, colocando em evidência o posicionamento individual de cada entrevistado.

Os temas categorizados, transversais a todos os entrevistados, foram: informações (obrigatoriedade de transmissão, acesso e partilha), interoperabilidade, proteção de dados e prevenção (criminal, reincidência).

### **3.1. Informações**

Partindo da hipótese previamente formulada e tendo como referência o facto de as informações serem de extrema importância, tanto para as FSS como para a DGRSP, verificou-se inicialmente uma certa dificuldade de posicionamento quanto ao estudo: se da perspectiva das FSS ou da DGRSP.

A dificuldade é ultrapassada quando nos apercebemos que esta é uma necessidade que extravasa o contexto de cada instituição, colocando o foco na prevenção criminal como objetivo global. Seja relativamente ao interior dos estabelecimentos prisionais ou focalizada na sociedade em geral, no meio livre, a troca de informação será sempre uma necessidade e cada vez mais uma inevitabilidade. Nas palavras do Superintendente Prates (SP), *“Não se tratam de dois mundos distintos, sem relação. Quer as finalidades ou missão de ambos, se inter cruzam em determinadas matérias.”*

Apesar de atribuições distintas, o trabalho desenvolvido quer pelas FSS quer pela DGRSP estão intimamente ligadas, mais que não seja, pela pessoa sobre qual incidem a sua ação: um detido numa ação policial a quem a autoridade judiciária aplica uma medida privativa da liberdade terá necessariamente que ficar sob a alçada dos serviços prisionais.

Este facto, desde logo, deveria implicar a comunicação de elementos que permitissem uma prévia caracterização dos reclusos, em especial os que são alvo de uma investigação e cujo conhecimento, por parte das FSS, é suficiente para se proceder a uma avaliação de risco em termos de segurança.

Foi, no entanto, assumido que, apesar de se considerar fundamental, podem existir dificuldades na sua execução - *“Pode haver, em termos práticos alguma dificuldade de extrair de depoimentos, inquéritos, informação útil que possa ajudar-nos a perceber aquele perfil (...) pode haver essa dificuldade prática, mas o que é certo é que os antecedentes que essa pessoa tem em determinada polícia pode ser útil para essa avaliação”* (SP).

Esta dificuldade prática, que por vezes resulta da inexistência de dados sobre determinadas pessoas, não afasta a percepção da necessidade de transmissão da informação.

Foi praticamente consensual entre os entrevistados que existe necessidade de caracterização das pessoas que são entregues pelos OPC aos Serviços Prisionais, ainda que para tal seja necessário proceder-se a alterações legislativas ou organizativas - *“Não tem que ser no imediato (...) a partir do momento em que é decretada a prisão preventiva (...) definimos um período e definimos de facto um relatório padrão que possamos completar isso e entregar aos serviços prisionais. Parece-me fazer todo o sentido”* (TCF); *“Importa que haja um dispositivo normativo que vincule as pessoas ao fornecimento de informação (...) Tem que se dar o salto na produção de um instrumento que vincule as instituições e os seus profissionais (AL); “Estaria na altura, porventura, de definir/parametrizar, o tipo de informação que melhor conviria aos serviços prisionais a fornecer pelos OPC”* (SG SSI); *“os indivíduos que fossem condenados (...) poderiam ter associados uma ficha de caracterização a fornecer pelas FSS (...)”* (PMC). Por outro lado, a informação detida pela DGRSP, nas diversas áreas de responsabilidade, não pode nem deve ser negligenciada pelos OPC, não só ao nível da investigação criminal, como também ao nível da prevenção. A responsabilidade que estes têm, seja no âmbito das leis de política criminal ou na prossecução das suas atribuições de prevenção, combate e repressão da criminalidade, obrigam frequentemente à solicitação de informação à DGRSP, nas mais variadas vertentes: *“Daquilo que é a nossa perspetiva, em termos de investigação criminal, (...) lembro-me 4/5 situações em que ela possa ser bastante útil (...) É tudo informação que no âmbito de determinado inquérito pode ser útil, e/ou pode ajudar a ir buscar prova ou fazer logo a separação dos suspeitos”* (SP); *“Era importante ter acesso à base de dados prisionais, quando estamos a falar de determinadas tipologias.”* (AL); *Obviamente que toda a informação que é disponibilizada pelos Serviços Prisionais no âmbito destes programas, obviamente é de todo o interesse para as forças policiais ou OPC, quer seja no sentido de a recolha de informação no âmbito de investigação criminal, mas também, essencialmente, no âmbito da prevenção criminal”* (TCF).

Da análise dos dados recolhidos foi possível verificar unanimidade das opiniões, quanto à necessidade e importância da informação relativa ao sistema prisional e de reinserção: *“A informação recolhida em ambiente prisional, por ser “única” poderá ter uma importância decisiva no combate ao crime e no estabelecimento de ligações / conexões entre “atores”,*

*que certamente serão essenciais para os trabalhos de investigação a cargo das FSS” (PMC).*

O protocolo assinado em 2010, entre as FSS e a DGRSP, relativamente à troca de informação, sob a responsabilidade do SG-SSI à data, prevê a transmissão e partilha de informação entre as FSS e a DGRSP, mas não impõe a sua obrigatoriedade.

Elaborado para colmatar a não integração da então DGSP no mecanismo de partilha de informação (PIIC), poderá, porém, atento o disposto na Lei 59/2019, de 8 de agosto, não cumprir os requisitos necessários para a sua existência : *“(…) quando se trata de dados pessoais, há uma série de, enfim, disciplinas que têm que se prever, nomeadamente, quais os dados que são trocados, quais os visados, os titulares (…)* há uma série de aspetos que este acordo não respeita e que, portanto, acaba por não satisfazer o que é exigido hoje em dia, porque acaba por não densificar todos esses aspetos no âmbito do regime de proteção de dados (...) No quadro jurídico atual, eu vejo com muita dificuldade este mero acordo servir como condição de legitimidade” (IJ).

Perante a inevitabilidade do cumprimento das exigências legais no que ao tratamento de dados diz respeito, a competência atribuída ao SG-SSI de garantir a articulação entre as FSS e a DGRSP pode não ser suficiente para legitimar o acordo que existe desde 2010.

Passados dez anos, no decurso dos quais se verificou a fusão dos serviços prisionais com os serviços de reinserção, urge efetuar uma breve análise à forma como esta troca de informação está a decorrer, colocando desde já em evidência que não está previsto qualquer tipo de acesso direto a sistemas de informação fora do domínio de cada serviço. Qualquer necessidade de informação deve ser expressamente manifestada, com enquadramento e justificação para o pedido, o que implica análise e deferimento deste por parte de quem detém a informação. Na análise de conteúdo das entrevistas, verificou-se unanimidade quanto à necessidade de identificação da informação que deve ser partilhada e à delimitação do âmbito em que esta pode ser acedida.

Neste contexto, assume especial relevância a informação detida pela DGRSP, designadamente no contexto da monitorização dos meios técnicos de controlo à distância.

Não subsistindo dúvidas da necessidade de informação, urge definir os mecanismos para a sua transmissibilidade e os critérios para o seu acesso, em cumprimento dos normativos legais e demais exigências: *“O acesso à informação deve ter em linha de conta*

*a necessidade de saber, competência para poder aceder aos dados e, naturalmente, a proteção dos direitos e liberdades das pessoas” (AL); “(...) Dois crimes (violência doméstica, incêndio), em que a troca de informação se faz sentir de uma forma mais necessária, porque são dois tipos de crimes que têm um impacto muito grande na sociedade; não tenho dúvidas nenhuma que esta troca de informação é absolutamente essencial” (SG SSI).*

### **3.2. Interoperabilidade dos sistemas de informação**

Demonstrada a necessidade e importância da informação, procedeu-se à análise dos dados relativamente à forma como esta poderia ser acedida e disponibilizada. Esta capacidade de conexão e comunicação de dados entre sistemas distintos não podia ser avaliada única e exclusivamente do ponto de vista da sua finalidade.

Tendo como ponto de partida a existência da PIIC, questionou-se até que ponto poderia esta plataforma ser usada neste contexto. Dedicada única e exclusivamente para os OPC, não permite a sua utilização fora do enquadramento legal da LOIC, ainda que tecnicamente tal possibilidade seja perfeitamente exequível. *“A PIIC tem a possibilidade técnica e tecnológica para alimentar as necessidades da prevenção. Ela própria, isto foi um paradoxo com que nós esbarrámos e não conseguimos transmitir a mensagem de que a partir do momento em que a PIIC está concebida e autorizada pelo legislador a intervir ao nível da prevenção, não pode depois exigir que o acesso seja feito através do NUIPC” (SG SSI).*

A PIIC é apresentada, no âmbito do plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública, como uma das medidas/projetos que apresenta uma taxa de conclusão de 100%, estando assim finalizada e em execução plena (Plano Global Estratégico para a Racionalização e Redução de Custos com as Tecnologias de Informação e de Comunicação, na Administração Pública, 2012).

Independentemente de a coordenação estar atribuída à SG SSI, a utilização desta plataforma, no atual enquadramento legal, apenas pode ocorrer no contexto do SIIC, pelo que o acesso está unicamente autorizado aos OPC e, desde a alteração legislativa ocorrida em 2015 (Lei 38/2015, de 11 de maio), a autoridades judiciais.

Não obstante, no contexto do presente estudo, foi notório o alinhamento quanto à relevância da PIIC, numa ótica de aproveitamento do que já existe, ainda que para tal haja necessidade

de se proceder a alterações legislativas: *“A centralização, hoje através da interoperabilidade, é absolutamente crucial; porque não desenvolver e potenciar o que já existe em vez de criar de novo?” (SG SSI); “Podemos aproveitar algo que já está de alguma forma a assegurar essa interoperabilidade entre sistemas e apostar nessa interoperabilidade já existente e permitir que dentro de um contexto de prevenção da reincidência poder acomodar mais essa necessidade. Sugeriria mais esse caminho...” (SP).*

Esta necessidade mútua de informação implica que os serviços públicos não se isolem em “ilhas de informação” (Lisboa & Soares, 2014, p. 639), mas operem de uma forma articulada e conjunta. Para este fim, a interoperabilidade de sistemas de informação, no contexto da atividade dos serviços públicos, quer seja na relação entre si ou na relação com os cidadãos, permite acesso direto à informação e deve ser considerada um desafio para as dinâmicas de cooperação existentes (Galli, 2019, p. 1).

Estando identificada e delimitada a necessidade de informação, o que impede então a interoperabilidade entre sistemas? Se do ponto de vista tecnológico, a possibilidade existe e a necessidade está identificada, será a ausência de um enquadramento legal a razão para até ao momento esta interoperabilidade não se verificar. *“...o que está em voga na europa é a problemática da interoperabilidade e esta tem subjacente os tais princípios: da necessidade de aceder, da competência para e da segurança da informação; estando reunidas estas três condições, são questões tecnológicas” (AL).*

Independentemente do meio a utilizar, estando demonstrada a necessidade da troca de informação, constata-se a unanimidade quanto à necessidade de existência de enquadramento legal para garantir a plena interoperabilidade entre sistemas de informação - *“seria muito mais confortável ter um diploma que esclarecesse estes aspetos todos” (IJ).*

### **3.3. Proteção de dados**

A Lei 59/2019, de 8 de agosto, vem autonomizar o enquadramento legal do tratamento de dados pessoais que habitualmente são utilizados e trocados entre os OPC, autoridades judiciais e as entidades com responsabilidade na execução de sanções penais. Por este motivo, qualquer operação de “tratamento” (art. 3º, n.º1, al d) só é lícita “se estiver prevista na lei e na medida em que for necessário para o exercício de uma atribuição da autoridade competente” (art. 5º . n.º 1).

Da análise de conteúdo efetuada resulta claramente a perceção da necessidade de garantir a proteção de dados pessoais e de garantir que o acesso a estes apenas ocorre na estrita necessidade de saber, mas também a consciência de que tal proteção não pode ser um entrave ao exercício das atribuições das FSS/OPC e da DGRSP: *“Paradoxo total: os OPC terem acesso a dados apenas quando algo está em investigação” (SG SSI); “Entidades como a DGRSP, o SIS, eu penso que deveriam ter acesso aos dados da PIIC; poderia não ser a todos, mas aos dados que fossem necessários ao preenchimento das necessidades de conhecer destas entidades (...) fazem parte do SSI; integram o Gabinete Coordenador de Segurança; integram o Conselho Superior de Segurança Interna” (SG SSI); “(...) temos hoje em dia cada vez mais a dimensão da proteção de dados que é cada vez mais, para nós, no nosso interesse, uma força de bloqueio, mas que temos que ter em conta que ela existe para proteger os dados pessoais e os direitos fundamentais das pessoas e, portanto temos que ter a noção que às vezes podemos não concordar muito (...) tendo em conta o nosso interesse pessoal, ou institucional, mas a verdade é que a intervenção da proteção de dados em regra vem no sentido de acautelar os direitos fundamentais das pessoas.” (AL); “Sou totalmente concordante com usar a tecnologia para fiscalizar as entidades públicas que têm a possibilidade de aceder a muitos dados, mas obviamente não hipotecar nem neutralizar as competências das entidades” (IJ).*

Na eventualidade de serem estabelecidos os pressupostos legais e técnicos para a interoperabilidade, há que acautelar uma permanente monitorização e uma eficaz fiscalização, à semelhança do que ocorre com a PIIC, que permite a identificação de quem acede e com que fundamento, sem as quais não é possível garantir a proteção de direitos fundamentais dos cidadãos.

### **3.4. Contributos para a prevenção da reincidência**

No que diz respeito à reincidência, Portugal partilha com mais 40 países europeus o facto de não ter dados globais, consolidados e disponíveis sobre a reincidência. Havendo, igualmente, diversidade na sua caracterização é, no entanto, possível identificar pontos comuns entre os diversos países, do qual se destaca o histórico criminal como o preditor mais importante das taxas de reincidência (Aebi, et al., 2014).

A LPC prevê a articulação entre as FSS e a DGRSP unicamente no “quadro dos programas de prevenção da reincidência” dos crimes de incêndio florestal e de violência doméstica, (art. 15º e 16º). No decurso das entrevistas, a reincidência surgiu como algo a prevenir, mas não é explicitada a forma como esta prevenção pode ser efetuada, o que parece complementar o posicionamento do Conselho Superior de Magistratura quanto à necessidade de mais esclarecimentos e explicitações por parte do legislador: “...carecia de um estudo interno e perceber de que forma e quem é que poderia contribuir mais ativamente para esses programas de reinserção.” (TCF); “Naquilo que diz respeito às questões da prevenção da reincidência são matérias que têm interesse não só do lado da reinserção como também do lado das FSS por força da missão que têm” (SP); “Penso que um aspeto fundamental seria o conhecimento prévio / comunicação obrigatória às FSS determinada na sentença judicial de que a integração de condenados, obrigados nesse âmbito a frequentar programas específicos da DGRSP. Esta comunicação permitiria às FSS não só o conhecimento deste universo, bem como a possibilidade de encetarem políticas / metodologias de acompanhamento destes indivíduos no domínio da prevenção criminal (recaída / reincidência)” (PMC).

Os programas destinados a prevenir a reincidência são diversos e podem ser executados tanto em meio prisional como em meio comunitário, sendo estes determinados por ordem judicial.

Quanto a este tema, a SG SSI colocou relevo na necessidade de uma maior preocupação, por parte das autoridades judiciárias na perceção da necessidade de prevenir a reincidência: “Eu tenho algum receio que a reincidência seja só pensada quando o magistrado do MP acusa e, se invocar a reincidência com factos, naturalmente, sabe que o juiz depois vai considerar essa circunstância para a aplicação da medida concreta da pena. Portanto, temos aqui um quadro de pura reação, desprezando completamente a prevenção.”.

No que se refere especificamente à realização de programas em meio comunitário, a DGRSP tem parcerias com diversas entidades, partilhando responsabilidades e objetivos previamente definidos. Num contexto de prevenção social, a disponibilização de informação relacionada com os programas em execução, identificando ao momento quem deve participar e com que objetivo, deve ser uma realidade: “A informação que a haver e sendo explorada de forma oportuna, pode ajudar naquilo que que é o trabalho de policiamento e

*da presença da PSP não só nesse, mas porventura mesmo a nível de investigação criminal” (SP).*

## **Conclusões**

A prevenção e repressão da criminalidade tem na atuação das polícias o seu lado mais visível, contribuindo estas de forma decisiva para o sentimento de segurança de uma comunidade ou país. No entanto, uma resposta eficaz, que não se fique única e exclusivamente no campo da prevenção situacional, não se pode sustentar unicamente no trabalho das FSS /OPC.

O presente trabalho tinha como primeiro objetivo identificar as necessidades de informação no contexto da prevenção e repressão criminal. A pesquisa bibliográfica realizada, complementada com a apresentação de dois exemplos internacionais de trabalho conjunto, bem como as entrevistas conduzidas com representantes nacionais, demonstraram a necessidade de informação e as potencialidades que a disponibilidade de informação tem para o cumprimento das atribuições das FSS e da DGRSP.

Cumprindo o segundo objetivo, foi colocada em evidência a importância e pertinência da existência de um mecanismo que permita a interoperabilidade entre as FSS e a DGRSP, seguindo de perto uma tendência que tem vindo a crescer na Europa. As vantagens de um mecanismo formal de troca de informação foram realçadas nas entrevistas, assumindo especial destaque o posicionamento da SG SSI, quanto à importância da PIIC e das vantagens da sua utilização quando comparada com a possibilidade de criação de um novo mecanismo de troca de informação. Neste âmbito, o acesso direto a sistemas de informação permitiria ganhos de eficácia e eficiência, uma vez que não ficaria dependente de abordagens pessoais e aleatórias e, sendo enquadrada por lei, permitiria uma melhor monitorização e fiscalização.

O presente estudo visou também explorar as potencialidades do recurso a sistemas de informação como forma de facilitar a troca e o acesso imediato à informação. Da análise dos dados das entrevistas resultou claro que os representantes das instituições que estão na linha da frente da prevenção e combate à criminalidade são claramente a favor de um mecanismo que permita a interoperabilidade entre sistemas de informação, desde que devidamente

enquadrado na lei e no estrito cumprimento das normas que regulam o tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais.

Os ganhos de eficiência que o acesso direto aos sistemas de informação potenciam não podem, assim, ser desconsiderados, pelo que deve existir o necessário enquadramento legal que permita uma comunicação permanente e constante entre as FSS e a DGRSP.

Os dados recolhidos através das entrevistas representam a complexidade do panorama atual do acesso e troca de informação entre as FSS e a DGRSP e colocaram em evidência aspetos que devem ser considerados como relevantes e necessários para garantir o cumprimento dos objetivos previstos na LPC.

Apesar de considerarmos que os objetivos inicialmente propostos foram cumpridos e ter ficado demonstrado que uma maior aproximação entre a DGRSP e as FSS contribui para o cumprimento dos objetivos definidos na LPC, temos a perceção que só com vontade política se conseguirá garantir uma efetiva interoperabilidade entre estas instituições.

Não obstante, as conclusões obtidas consubstanciam a importância de manter ativa a reflexão sobre o tema e de investir em duas abordagens complementares: em primeiro lugar, um estudo mais abrangente que efetivamente consiga demonstrar os reais números da reincidência e até que ponto os programas e medidas adotadas contribuem para a sua prevenção; em segundo lugar, cientes da impossibilidade de tratamento de todos os dados relacionados com a criminalidade, identificar e priorizar estratégias de intervenção dirigidas a tipologias de crimes e seus autores, estabelecendo as bases para uma verdadeira prevenção social com impacto nos níveis de reincidência.

## Referências Bibliográficas

- Aebi, M. F., Akdeniz, G., Barclay, G., Campistol, C., Caneppele, S., Gruszczyńska, B., . . . Heiskanen, M. (2014). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice*. Helsínquia: European Institute for Crime Prevention and Control
- Allen, D. K., Karanasios, S., & Norman, A. (2014). Information sharing and interoperability: the case of major incident management. *European Journal of Information Systems*, 23(4), 418-432. doi:10.1057/ejis.2013.8
- Cambon, M. C. (2020). *Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2019-2020*. Délégation Parlementaire au Renseignement. Retirado de [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/DPR/DPR\\_rapport\\_2019-2020.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/DPR/DPR_rapport_2019-2020.pdf)
- Canton, R. (2016). *Inter-agency cooperation: How can it best enhance compliance with the law?* Tóquio: United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. Retirado de <file:///E:/bibliografia%20TIF%20-%20final/Literatura%20comparada/robert%20canton.pdf>
- Comissão Europeia. (2017). *New European Interoperability Framework*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Conselho Superior da Magistratura (2020). Parecer. Proposta de Lei n.º 46/XIV/1.ª proposta de lei relativa à condução da política criminal, mediante a definição de objetivos, prioridades e orientações em matéria de prevenção da criminalidade, investigação criminal, acção penal e execução de penas e medidas de segurança. Retirado de <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a793944543030764d554e425130524d5279394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c7a49335a6d59784e474d774c5755795a6a41744e4449794d4331695a6a4d774c575669596a453359575a6c4f446b794d6935775a47593d&fich=27ff14c0-e2f0-4220-bf30-ebb17afe8922.pdf&Inline=true>
- Cope, N. (2004). Intelligence led policing or policing led intelligence? *British Journal of Criminology*, 188-203.
- Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. (2016). *Manual de Procedimentos - Planeamento e Execução de Penas e Medidas na Comunidade*. Documento Interno não publicado.
- Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. (2020). *Catálogo de Programas - Meio Prisional - Meio Comunitário - Meio Juvenil*. Documento interno não publicado.
- Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. (2021). *Estatística - Assessoria Técnica à Tomada de Decisão Judicial - Execução de Penas e medidas na Comunidade - Áreas Penal e Tutelar Educativa*. Retirado de [https://dgrsp.justica.gov.pt/Portals/16/Estáticas/Assessoria/se\\_12-2020.pdf?ver=76ilbzV98ScaTYuyNNHUIg%3d%3d](https://dgrsp.justica.gov.pt/Portals/16/Estáticas/Assessoria/se_12-2020.pdf?ver=76ilbzV98ScaTYuyNNHUIg%3d%3d)
- European Union Agency for Fundamental Rights, (2017). *Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.

- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir: naissance da la prison*. Paris: Éditions Gallimard.
- Galli, F. (2019). *Interoperable Law Enforcement Cooperation Challenges in the EU Area of Freedom, Security and Justice - Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2019/15*. San Domenico di Fiesole: European University Institute. doi:10.2139/ssrn.3333167
- Instituto de Reinserção Social. (2005). *Enquadramento jurídico e estratégia de intervenção - Assessoria técnica aos tribunais na fase pré-sentencial na jurisdição penal*. Documento interno não publicado.
- Kubrin, C. E., & Stewart, E. A. (2006). Predicting who reoffends: The neglected role of neighborhood context in recidivism studies. *Criminology*, 44, 165-197. doi: 10.1111/j.1745-9125.2006.00046.x
- Lisboa, A., & Soares, D. (2014). E-Government interoperability frameworks: a worldwide inventory. *Procedia Technology*, 16, 638-648. doi:10.1016/j.protcy.2014.10.012
- Maguire, M. (2000). Policing by risks and targets: Some dimensions and implications of intelligence-led crime control. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 9(4), 315-336. doi:10.1080/10439463.2000.9964821
- Marcelino, V. (2009). MAI deixou Superpolícia fora da unidade de informações. *Diário de Notícias*. Retirado de <https://www.dn.pt/portugal/mai-deixou-superpolicia-fora-da-unidade-de-informacoes-1199532.html>
- Marconi, M. D., & Lakatos, E. M. (2017). *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas.
- Ministère de la Justice (2003). Arrêté du 7 janvier 2003 portant organisation en bureaux de la direction de l'administration pénitentiaire – JUSG0260070A. *Journal Officiel République Française n° 7*. Retirado de <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000229231>
- Ministère de la Justice (2012). *Circulaire du 15 octobre 2012 relative à l'instruction ministérielle relative au répertoire des détenus particulièrement signalés (DPS) - NOR: JUSD1236970C*. (15 de Outubro de 2012). *Bulletin Officiel du Ministère de la Justice*. Retirado de [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1236970C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1236970C.pdf)
- Ministère de la Justice (2019). Arrêté du 29 mai 2019 portant création et organisation d'un service à compétence nationale dénommé «Service national du renseignement pénitentiaire» - JUST1911857A. *Journal Officiel République Française n° 0125*. Retirado de <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2019/5/29/JUST1911857A/jo/texte>
- Ministry of Justice. (2020). *Statistic Bulletin - Multi-Agency Public Protection Arrangements Annual Report 2019/2020*. Retirado de <https://www.gov.uk/government/statistics/multi-agency-public-protection-arrangements-mappa-annual-report-2019-to-2020>
- National Offender Management Service. (2014). *Instrução PSI 40/2014*. Retirado de <https://www.gov.uk/guidance/prison-service-instructions-phis#instructions-4>
- National Offender Management Service. (2016). *Public Protection Manual 2016 edition*. Retirado de <https://www.gov.uk/government/publications/public-protection-manual-psi-182016-pi-172016>

- Porto Editora. (2021). *Dicionário Infopédia da Língua Portuguesa*. Retirado de <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/interoperabilidade>
- Resolução Conselho de Ministros n.º 45/2007. (19 de Março de 2007). *Diário da República, I Série, n.º 55*.
- Santos, E. M., & Reinhard, N. (2012). Electronic government interoperability: Identifying the barriers for frameworks adoption. *Social Science Computer Review, 30* (1), 71-82. doi:10.1177/0894439310392196
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Soares, D. F. (2009). Interoperabilidade entre sistemas de informação na administração pública [Tese de Doutoramento, Universidade do Minho]. RepositoriUM. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/10539?mode=full>
- Summers, L., & Rossmo, D. K. (2018). Offender interviews: implications for intelligence-led policing. *Policing: An International Journal, 42*(1), 31-42. doi:10.1108/PIJPSM-07-2018-0096
- Tompson, L., & Chainey, S. (2013). Integrating Environmental Considerations into Prisoner Risk Assessments. *European Journal of Probation, 5*(2), 66-80. doi:10.1177/206622031300500205
- Weisburd, D. (2011). Shifting crime and justice resources from prisons to police. Shifting police from people to places. *Criminology and Public Policy, 10*(1), 153-163. doi:0.1111/j.1745-9133.2010.00690.x

## Anexo A

### Guião entrevistas Secretária Geral do Sistema de Segurança Interna, PSP, GNR, PJ e DGRSP

#### Questão 1.

As leis de política criminal definem, em cada biénio, as prioridades ao nível da investigação, prevenção e repressão de fenómenos criminais.

No que se refere especificamente à prevenção da reincidência, existe a previsão de implementação de programas destinados a prevenir a ocorrência de determinados crimes (violência doméstica e crime de incêndio). Qual a sua opinião quanto a uma maior intervenção das Forças e Serviços de Segurança (FSS) na execução destes programas, em coordenação com a DGRSP?

Ainda neste contexto, qual o tipo de informação que a DGRSP deveria disponibilizar às FSS?

#### Questão 2.

O Sistema Integrado de Informação Criminal não inclui nem prevê a possibilidade de acesso e troca de informação entre os Órgãos de Polícia Criminal (OPC) e a DGRSP.

Na sua opinião, atenta a cada vez maior transversalidade das atividades criminosas, em todos os setores da sociedade e, ainda que menos visível, no seio do sistema prisional, qual a importância que atribui à informação recolhida em contexto prisional? Quais os pontos fortes do conhecimento, por parte dos OPC, das relações entre reclusos e destes com as pessoas que se encontram no exterior dos Estabelecimentos Prisionais? Que benefícios decorrem da possibilidade de acesso permanente a informação prisional?

#### Questão 3.

À semelhança do que ocorre em diversos países europeus, não existe em Portugal informação consolidada sobre a reincidência. Atenta a necessidade de se estabelecer prioridades ao nível das leis de política criminal, qual a sua opinião quanto à criação de um sistema que permita interligar e relacionar os dados das FSS, sistemas prisional e de reinserção e o sistema judicial?

Que obstáculos poderão ser encontrados? Quais os benefícios, na sua opinião, para a investigação criminal e para a prevenção da criminalidade?

#### Questão 4.

Os serviços prisionais, na gestão da população prisional, estão obrigados à fundamentação das alterações de regime de cumprimento de pena, limitação de direitos e imposição de cumprimento de sanções.

A informação prestada pelos OPC revela-se essencial para a definição e implementação de medidas de segurança, apesar de serem escassas e por vezes transmitidas de forma informal.

Na sua opinião, não obstante existir um entendimento protocolado entre as FSS e a anterior DGSP, o que pode a PSP/GNR/PJ fazer para incrementar procedimentos uniformes e consistentes orientados para a caracterização dos indivíduos detidos em resultado da sua atividade operacional, em especial no decurso de investigações criminais?

**Questão 5.**

No âmbito das competências de coordenação da SG-SSI, foi estabelecido, em janeiro de 2010, um acordo entre as FSS e a DGSP para a troca de informação. Este acordo ocorreu após tentativa falhada de integrar a DGSP na plataforma de interoperabilidade das FSS, com contexto do SIIC.

Atento o disposto no artigo 17º, n.º 2., al. b), da LSI, até que ponto poderiam ser estabelecidas as bases para a interoperabilidade dos sistemas de informação fora do contexto do SIIC?

**Questão 6.**

Do ponto de vista da investigação criminal, a caracterização e avaliação da perigosidade de suspeitos tem como objetivo fornecer elementos essenciais para uma acusação pela eventual prática de crimes, não se exigindo, em regra, mais informação.

Do ponto de vista dos serviços prisionais, o conhecimento dos antecedentes, ligações com terceiros (outros suspeitos, co-arguidos) e atividades (ainda que não consubstanciem a prática de crimes), é essencial para a caracterização dos indivíduos no início e durante a reclusão.

Em sua opinião, até que ponto será possível interiorizar e operacionalizar a necessidade desta caracterização, por parte dos OPC, no decurso de investigação e em momentos anteriores à detenção?

**Questão 7**

Frequentemente os serviços de reinserção social da DGRSP solicitam informação aos OPC sobre a conduta social de arguidos sobre os quais estão a elaborar relatórios para julgamento. Solicitam também informações que lhes permitam identificar eventuais incumprimentos por parte de arguidos/condenados que estão a acompanhar em penas/medidas na comunidade e de imediato têm que comunicar ao tribunal. A celeridade na identificação de incumprimentos pode ser fulcral para a contenção da conduta irregular dos arguidos/condenados e para a segurança de eventuais vítimas.

Parece-lhe viável que os serviços de reinserção social da DGRSP pudessem obter estas informações a partir da consulta de bases de dados dos OPC, com ganhos ao nível da celeridade e desonerando os OPC da resposta a um número significativo de pedidos de informação que são enviados pela DGRSP? Em caso negativo, de que forma se poderia estabelecer um circuito eficaz e eficiente de partilha de informação relevante?

**Questão 8**

As FSS assentam muita da sua atividade na recolha e tratamento de informação.

A informação relativa a indivíduos em cumprimento de pena e o conhecimento da alteração da sua situação, designadamente, quanto a saídas jurisdicionais, administrativas e libertações, revela-se importante, do ponto de vista da orientação de investigações e da identificação de eventuais suspeitos da prática de crimes.

Tendo por base o acordo atualmente em vigor, a DGRSP fornece mensalmente informação sobre reclusos (tipologia previamente acordadas, licenças de saída, entrados).

Qual a utilização que as FSS fazem desta informação e qual a sua relevância para a investigação criminal?

**Questão 9.**

A DGRSP é responsável por garantir as condições para o cumprimento de penas e medidas na habitação, com recurso a meios de vigilância eletrónica.

Paralelamente, é responsável por acompanhar pessoas que cumprem penas e medidas na comunidade, onde se incluem as que cumprem penas e medidas alternativas à prisão (ex. suspensão da execução da pena de prisão) e reclusos em liberdade condicional.

Até que ponto uma troca de informação permanente entre a DGRSP e as FSS, nestas áreas, contribuiria para a prevenção da criminalidade? Haveria vantagens na atualização do atual acordo de troca de informação?

## Anexo B

### Guião entrevista Encarregada da proteção de dados do Ministério da Justiça

#### Questão 1

No âmbito das competências de coordenação da SG-SSI, foi estabelecido, em Janeiro de 2010, um acordo entre as FSS e a DGSP para a troca de informação. Este acordo ocorreu após tentativa falhada de integrar a DGSP na plataforma de interoperabilidade das FSS, com contexto do SIIC.

Atento o disposto no artigo 17º, n.º 2., al. b), da LSI, até que ponto poderiam ser estabelecidas as bases para a interoperabilidade dos sistemas de informação, e utilizando, eventualmente, as potencialidades da PIIC?

#### Questão 2

Tendo a SG-SSI, ao abrigo da Lei de Segurança Interna, a competência para garantir a interoperabilidade entre sistemas de informação, permitindo que as FSS comuniquem com a DGRSP, não pode esta ser a base para legitimar a troca de informação?

#### Questão 3

O acordo em vigor não será suficiente, perante as necessidades de informação dos OPC, para se manter esta troca de informação como está? Em caso negativo, qual a solução?

#### Questão 4

A necessidade de uma nova lei, não esvazia a competência da SG-SSI, no que se refere ao possibilitar a interoperabilidade entre os sistemas de informação?

#### Questão 5

Atento o disposto na lei 59/2019, qual a possibilidade de ter, na base de dados da DGRSP (SIP), informação subjetiva, apesar de esta lei não o prevêr?

**Anexo C**  
**Grelhas de Análise de Conteúdo**

	<i>Informações</i>			
	<i>Protocolo DGRSP/FSS</i>	<i>Obrigatoriedade de transmissão de informação à DGRSP</i>	<i>Acesso à informação da DGRSP por parte das FSS</i>	<i>Acesso à informação das FSS por parte da DGRSP</i>
<i>Secretária Geral Sistema de Segurança Interna</i>	<p><i>“Admito que a utilização, quer ao nível da análise estratégica, e de caracterização de ameaças (eventuais comportamentos) e riscos, quer também ao nível da análise de informação operacional para outras eventuais situações ou criminalidade conexa com anteriores comportamentos do indivíduo.”</i></p> <p><i>“Para mim, devem fazer nestas duas perspetivas: da análise estatística no sentido de definir eventuais cenários que possam contemplar o indivíduo (não sei se o estão a fazer nessa perspetiva – duvido que tenham meios para isso;”</i></p>	<p><i>“Que informação deve ser disponibilizada? Toda a que os Serviços Prisionais tiverem”</i></p> <p><i>“Independentemente das limitações de carácter legal/formal, qualquer comunidade e, neste caso, as polícias ou OPC, que atuam numa comunidade, sabendo que determinados comportamentos estão ligados p.ex. a indivíduos que estão no sistema prisional, que estão a cumprir pena, ou que têm um histórico, é absolutamente essencial.”</i></p> <p><i>“Estaria na altura, porventura, de definir/parametrizar, o tipo de informação que melhor conviria aos serviços prisionais a fornecer pelos OPC;”</i></p> <p><i>“Os serviços prisionais têm que ter acesso a esta informação” (caracterização dos reclusos).</i></p> <p><i>Teoricamente sim, perfeitamente de acordo em que haja de facto esta passagem de informação de dentro</i></p>	<p><i>“...é absolutamente fundamental e indispensável à segurança, lacto sensu...”</i></p> <p><i>“(…) dois crimes (violência doméstica, incêndio), em que a troca de informação se faz sentir de uma forma mais necessária, porque são dois tipos de crimes que têm um impacto muito grande na sociedade; não tenho dúvidas nenhumas que esta troca de informação é absolutamente essencial”</i></p> <p><i>“Não obstante, e com estas dificuldades, acho, não tenho dúvidas, que a interação permanente entre, e quando há condenados em cumprimento de pena ou preventivos, a DGRSP e os OPC, FSS e os magistrados, arranjam maneira de a informação se cruzar, mas ela é absolutamente essencial.”</i></p> <p><i>“É uma espécie de follow-up do preso...”</i></p>	<p><i>“Conhecendo o quadro nacional e o classicismo inerente (para não lhe chamar outra coisa...) no que respeita à natureza dos serviços, penso haver um longo caminho a percorrer”</i></p> <p><i>“Há aqui argumentos que levam a visitar toda esta configuração</i></p> <p><i>No caso concreto da DGRSP, está no GCS, está no CSSI, está em geometria variável na UCAT, está no secretariado permanente através do Oficial de Ligação... Neste momento, faz parte também das equipas mistas”</i></p>

		<i>para fora para depois acompanhar a saída de alguma forma.</i>		
<b>Subdiretor Geral DGRSP</b>	<p><i>“Admitindo que o destino desta informação vise possibilitar às FSS informação “atempada”, privilegiada sobre tempo e lugar acerca de determinados indivíduos, julga-se que será nesse contexto que a mesma será utilizada; no entanto continuo a achar que o excesso e rotina de comunicações não facilitará o tratamento / acompanhamento dos dados e informações disponibilizadas pela DGRSP, levando a que a mesma seja para arquivo”</i></p> <p><i>“Se tivéssemos definidos indivíduos concretos / tipologias criminais concretas que deveriam ser acompanhadas, certamente tal seria mais benéfico, sem por de parte ou afastar a possibilidade de pedidos concretos sobre outros indivíduos / situações que não estavam integrados no “quadro global “ – a título de exemplo, que interesse ou tratamento pode ter para a PSP ou outra FSS saber que no Natal foram concedidas cerca de 1500 licenças de saída? Vai acompanhá-las? Vai tratar estes dados? – certamente não será praticável;”</i></p> <p><i>“E reduzirmos estes casos para os indivíduos que tem primeiras saídas</i></p>	<p><i>Para que este processo de informação bidirecional possa ser profícuo defende-se que sejam clarificados, se calhar no âmbito de um protocolo reservado entre as diversas instituições, quais os tipos de crimes / indivíduos / grupos que estariam sobre o radar desta informação e ela teria que ser transmitida sempre, com canais de comunicação / partilha bem identificados.</i></p> <p><i>“...os indivíduos que fossem condenados no âmbito de determinados crimes (aqueles que se queiram acompanhar/ monitorizar) poderiam ter associados uma ficha de caracterização a fornecer pelas FSS, certamente já existente nos processos internos efetuados em face das investigações / acompanhamentos que foram efetuados na fase pré-sentencial...”</i></p>	<p><i>“A informação recolhida em ambiente prisional, por ser “única” poderá ter uma importância decisiva no combate ao crime e no estabelecimento de ligações / conexões entre “atores”, que certamente serão essenciais para os trabalhos de investigação a cargo das FSS.”</i></p> <p><i>“O acesso permanente, não pode ser transformado em devassa permanente ou numa fonte de informação unidirecional.”</i></p>	<p><i>“Defende-se uma abordagem / partilha específica, com objetivos bem definidos e que tenha a contrapartida de trazer para os EPS / DGRSP informação adicional que será determinante para um adequado processo de avaliação dos reclusos, nomeadamente no que concerne às decisões de afetação, bem como à definição dos regimes de execução, nomeadamente do regime de segurança, sendo caso disso.”</i></p> <p><i>“Assim todos os indivíduos em cumprimento de medidas na comunidade deveriam ser previamente comunicados às FSS que na sua base sobre estes teriam registos simples sobre eventuais ocorrências; nada estando registado poderia assumir-se que nada haveria a apontar e que nesse aspeto a medida estava a decorrer de forma adequada. Tendo os serviços de RS duvidas ou suspeitas sobre o comportamento de um indivíduo específico, aí sim efetuariam um pedido específico às FSS – esta metodologia poderia fazer diminuir expressivamente o numero de solicitações e assim sobre aquelas que eram efetuadas</i></p>

	<i>e para aqueles que por informação anterior / conhecimento prévio há interesse em serem acompanhados / monitorizados, quer devido ao tipo de crime, quer a ligações conhecidas no mundo criminal, aí sim este acompanhamento / informação será primordial.”</i>			<i>haver uma mais eficaz e pronta adesão na resposta por parte das FSS”</i>
<b>Diretor Departamento Investigação Criminal da PSP</b>	<p>“Não se tratam de dois mundos distintos, sem relação.</p> <p><i>Quer as finalidades ou missão de ambas, se inter cruzam em determinadas matérias;”</i></p> <p>“... a informação sobre a saída dos reclusos (licenças), é importante para prevenção geral”</p> <p>“... a informação é partilhada com os Comandos”</p> <p>“...pode não ter uma utilização sistemática, no sentido de toda a informação ser inserida no SEI”</p> <p>“...Se sentirmos a necessidade vamos à procura (da informação enviada) ...a disponibilidade da informação existe”</p>	<p>“Mais uma vez, estamos a falar, basicamente, no âmbito da avaliação de risco, daquilo que é a nossa função, seja numa abordagem ao suspeito na rua, seja no seu acompanhamento em ambiente prisional, estamos a falar em questões de avaliação de risco.”</p> <p>“Pode haver em termos práticos alguma dificuldade de extrair de depoimentos, inquéritos, informação útil que possa ajudar-nos a perceber aquele perfil, a pessoa que temos à nossa frente; ou que percebemos os antecedentes ou a trajetória que esse indivíduo teve e que nos possa dar alguma informação útil para essa avaliação de risco.”</p> <p>“Pode haver essa dificuldade prática, mas o que é certo é que os antecedentes que essa pessoa tem em determinada polícia pode ser útil para essa avaliação.”</p>	<p>“No que diz respeito à VD, é um tema bastante atual, assume uma gravidade muito preocupante tendo em conta a quantidade de vítimas de VD e de vítimas de VD que acabam por morrer na sequência desse crime, que exige, da nossa parte, a melhor capacidade de resposta e de proteção da vítima. Essa melhor capacidade de resposta e proteção à vítima não pode sustentar só naquilo que é a informação da própria polícia. Tem que haver pontes com outras instituições para que de alguma forma consigamos ter informação necessária para proteger essa vítima”</p> <p>“Em termos práticos o que isso representa? Sendo os serviços de reinserção responsáveis pela utilização de meios tecnológicos de controlo do agressor ou por um lado estando sujeito a determinadas medidas de controlo, esse tipo de informação, quer pelo lado dele se manter em casa, quer pelo lado de não se aproximar da vítima, não pode ficar no mundo da Reinserção Social, somente.</p>	<p>“Se há uma pessoa que tem muitos processos de ofensas à integridade física em que sistematicamente aparece como suspeito, indicia logo que é uma pessoa violenta, é um indicador logo para a vossa (SP) avaliação de risco. Esse tipo de informação, sim, deve ser utilizada para essa avaliação de risco. Em termos práticos, de um processo em concreto, pode haver alguma dificuldade, porque o sistema pode não identificar na informação que tem o excerto, aquela parte que possa ser útil.”</p>

			<p><i>Isto, necessariamente, tem mesmo que ir para as polícias, nomeadamente aqueles que têm o processo de investigação sobre aquele caso em concreto de VD”</i></p> <p><i>“A informação só é útil se poder ser aproveitada de forma oportuna: ...acautelar as situações de maior risco ...a avaliação de risco acompanhados em tudo o que é a atividade policial”</i></p> <p><i>“Se não podermos, porque o sistema não permite, mesmo em termos técnicos ou operacionais, as comunicações internas para todas as situações, então temos que definir prioridades e, dependendo dessa avaliação de risco, se calhar, naqueles de maior risco, ou risco elevado, ter essa comunicação a nível imediato</i></p> <p><i>“É só para conseguirmos conciliar a existência dessa informação com a oportunidade da sua exploração, porque se não houver essa oportunidade, não vale a pena ter essa informação”</i></p> <p><i>“Daquilo que é a nossa perspectiva, em termos de investigação criminal, das vantagens de acesso a essa informação, de uma forma muito rápida, lembro-me 4/5 situações em que ela possa ser bastante útil:</i></p>	
--	--	--	---	--

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre se determinada pessoa está presa</li> <li>- Em que momento</li> <li>- Com quem partilha (ou) a cela</li> <li>- Quando decorreram as precárias</li> <li>- Que visitas é que teve</li> </ul> <p>É tudo informação que no âmbito de determinado inquérito pode ser útil, e/ou pode ajudar a ir buscar prova ou fazer logo a separação dos suspeitos”</p> <p>“Há aqui uma série de informação muito útil que pode resultar em benefício para o processo crime”</p>	
<b>Coordenador investigação criminal PJ</b>	<p>“Listas enviadas são muito úteis”</p> <p>“A DGRSP tem uma riqueza imensa de dados.”</p> <p>“Não há acervos perfeitos ou completos, mas o mais completo está na DGRSP”</p>	<p>“...tinha o cuidado de fazer constar do processo, dando indicação ao juiz (da caracterização dos indivíduos).”</p> <p>“Existe uma boa prática, mas não é uma obrigação. Importa que haja um dispositivo normativo que vincule as pessoas ao fornecimento da informação (senão estaremos sempre no domínio das boas práticas, tendo em conta a satisfação de uma necessidade particular)”</p> <p>“Situações existem em que se percebe o nível de perigosidade em termos daquilo que é a manifestação de violência física dos indivíduos. Isto também deve ser expresso, para que os serviços prisionais, quando recebem as pessoas, tenham a noção que tem que existir uma gestão mais cuidada”</p>	<p>“Neste momento não é possível, de uma forma direta (aceder a toda a informação); nós precisávamos de aceder a informação do SP; acede-se apenas a uma parte da informação criminal associada ao indivíduo (situação atual e o seu histórico) Tudo o que tem a ver com dimensões colaterais à razão de ele estar preso como é o facto de ter visitas, não é passível de... eu tenho a ideia que a construção teve subjacente ali alguns princípios que devem ter restringido o acesso a essa parcelas de informação que existem”</p> <p>“Era importante ter acesso à base de dados prisionais, quando estamos a falar de determinadas tipologias. Há uma investigação, mas provavelmente a existência dessa investigação não é suficiente;”</p>	<p>“Duas hipóteses da DGRSP ter acesso à informação: pela via legislativa, obrigando os operadores de investigação criminal (OPC) a ter que, assim que há a decisão de prisão preventiva, em 10, 15 dias, informar os SP sobre o nível de perigosidade que o indivíduo possa revelar”</p> <p>“A outra possibilidade, mais complexa, Obrigatoriedade para os OPC terem que se pronunciar – pela positiva ou pela negativa”</p> <p>“Em termos de complemento à obrigatoriedade acima, haver acesso à base de dados por parte dos SP para complementar a informação;”</p> <p>“A informação na estrita necessidade de conhecer. Assim que o detido entra no EP e o OPC q o</p>

		<p><i>“Tem que se dar o salto na produção de um instrumento que vincule as instituições e os seus profissionais”</i></p> <p><i>“Havendo esse instrumento jurídico que impõe por razões de segurança do próprio, dos presos e dos funcionários que têm que assegurar o funcionamento do EP tem que haver essa informação, ainda por cima é um trabalho que pode muito bem ser fundamentado tendo em linha de conta as ameaças emergentes do terrorismo, do crime organizado nas suas múltiplas vertentes, os prisionais têm que ter a informação que capacite a boa gestão no sentido de assegurar a integridade física quer dos presos quer das pessoas que lá trabalham, e a pacificação da ordem prisional”</i></p>	<p><i>“É importante existir o enquadramento legal para a informação (transmissão) e a possibilidade de acesso definida, fundamentada num indício.”</i></p>	<p><i>deve enviar a informação para a DGRSP que este indivíduo apresenta este historial do qual se depreende que é um indivíduo de risco, a DG tem a fundamentação para poder pedir a todos os outros (nem q seja por aí)”</i></p> <p><i>“Se os serviços de reinserção social acessem às bases, a que tipo de dados é que acediam? Ai é que poderia ser mais complexo, do ponto de vista tecnológico”</i></p> <p><i>“Na informação que se dá tem que existir segurança, esta tem que ser segura, confirmada.”</i></p> <p><i>“Um indivíduo que é suspeito que consta como suspeito, das duas uma: ou não se conseguiu provar, ou se conseguiu provar e este está em parte incerto e não se conseguiu chegar à constituição de arguido... Esta figura está numa nebulosa”</i></p> <p><i>“Estar a dar informação não confirmada a uma instituição para que depois esta trabalhe essa informação que não é segura, parece-me que é um risco para quem acede e é um risco para quem a trabalha (porque está a trabalhar com base num estatuto sobre uma pessoa que não foi devidamente consolidado). Por este motivo esta situação carecia de uma maior reflexão e discussão”</i></p>
--	--	---	--	--

GNR	TCOliveira	<p>“Obviamente, tendo uma base de dados, estado toda a informação compilada e organizada segundo um determinado critério, obviamente poupa-nos aqui trabalho, tanto a vocês como às FSS”</p> <p>“Reencaminhamos para as unidades, os comandos territoriais.</p> <p>Agora, sendo muito franco, nós não temos a certeza exatamente se eles fazem uma grande utilização esse instrumento de trabalho, e até que ponto é considerado uma mais-valia. Eu suponho que sim.”</p>	<p>“A nível interno não há este procedimento estabelecido, mas tendo em conta que é uma necessidade que vocês sentem e que sempre considero como uma mais-valia, acho que é perfeitamente plausível nós fazê-lo e começa a executá-lo.”</p>	<p>“A informação é uma mais-valia. Esse tipo de informação considero que é importante nós termos, principalmente para quem executa a sua missão na sua área de responsabilidade, naquele comando territorial”</p>	<p>“Se há informação que é importante para vocês desenvolverem e cumprirem a vossa missão e que ela está presente na nossa base de dados, no nosso SIOP, eu não vejo o porquê de não poderem aceder (...) agora há sempre aqui a questão de aceder ao quê?” TCOLI</p> <p>“...Algo que sustente essa necessidade de pesquisa...” TCOLI</p>
	TCFernandes	<p>“Esta forma de partilha não me parece que seja facilmente operacionalizável, porque o facto de depois difundirmos aos Comandos a que aqueles presos dizem respeito, ou difundimos para o CINGOP, mas depois não está numa base de dados pesquisável para todos”</p> <p>“Há uma fiscalização e há um contacto com determinado indivíduo em que se vai verificar... o sistema, esta informação devia estar disponível num sistema que fizesse “double query” como o SIOP neste momento faz com o SIS II, deveria fazer com outra base de dados, inclusive com o SEI, e o SEI com o SIOP, porque a divisão</p>	<p>“Eu penso que é de todo benéfico que seja feito um relatório sobre os indivíduos. Pode não ser no momento imediato em que eles vão cumprir prisão preventiva mas tem que haver ali um espaço de tempo como há para fazer um relatório de uma operação, como há para fazer um relatório de informação daquele processo para partilhar com os parceiros e, portanto, parece-me de todo lógico fazer um relatório detalhado de cada suspeito dentro daquilo que se conhece do suspeito, para que na passagem de testemunho desse suspeito, neste caso, que passa a arguido preso ou ainda em prisão preventiva, que quem vai ficar com o preso fique com a informação que o acompanha”</p>	<p>“Eu considero essencial esse tipo de comunicação: no âmbito da prevenção, para tornar eficiente a resposta; no âmbito da investigação, caso aconteça, nós já temos ali fortes indícios para onde podemos direccionar a nossa investigação”</p>	<p>“Perguntar se seria importante os Serviços Prisionais terem acesso à informação que os polícias têm: sem dúvida”</p> <p>“A informação não é só importante para os serviços prisionais (...)</p> <p>Esta informação que eu necessitava na altura para levar a cabo uma operação de carácter tático, é a mesma informação que vocês necessitam, noutra ponto de vista, para levar a cabo o acompanhamento de um preso e desenvolver os programas que ele necessita.”</p>

		<p><i>territorial existe, mas na prática ela não existe.”</i></p>	<p><i>“Não tem que ser no imediato (...) a partir do momento em que é decretada a prisão preventiva (...) definimos um período e definimos de facto um relatório padrão que possamos completar isso e entregar aos serviços prisionais. Parece-me fazer todo o sentido”</i></p> <p><i>“Tem toda a vantagem em ser padronizada (a informação)”</i></p>		<p><i>“Todo o conveniente em que isso (a consulta das bases de dados das FSS pela Reinserção), aconteça”</i></p>
<p><b>Encarregada Proteção de Dados Ministério da Justiça</b></p>	<p><i>“Portanto, este protocolo, este clausurado, como lhe queiramos chamar hoje em dia, tendo em conta a Lei 59/2019, não cumpre os requisitos de forma e, portanto, pode ser o trampolim, o princípio, mas terá sempre que revestir a forma de lei.”</i></p> <p><i>“(…) a atribuição existe, a competência existe, só que ela coloca aqui o <u>e</u>, ou seja, tem que haver lei e ainda lei orgânica que atribua a competência ou atribuição.”</i></p> <p><i>“E, portanto, eu vejo com alguma dificuldade este acordo ser bastante, ser suficiente para o que estamos a falar;”</i></p> <p><i>“Sinceramente, depois do que falámos, depois de ler a lei, este acordo não foi homologado pela tutela;”</i></p>		<p><i>“Tem sempre que haver uma lei.”</i></p> <p><i>“O primeiro grande argumento jurídico é que esta lei 59/2019, é posterior à lei (do SIP). Lei posterior revoga lei anterior – portanto temos esta questão de sucessão de normas no tempo, que eu acho que é um argumento bastante relevante. E depois se olhar para a letra da lei (art. 5º)”</i></p> <p><i>“Visitas íntimas (orientação sexual) – há legitimidade para recolher mas vejo com alguma dificuldade que quando a polícia voz pede esse dado, vocês passem com a informação da identidade que visitou o preso.”</i></p> <p><i>“Uma coisa é dizer “este preso teve a visita deste homem”; outra coisa</i></p>		

	<p><i>“No quadro jurídico atual, eu vejo com muita dificuldade este mero acordo servir como condição de legitimidade;”</i></p> <p><i>“Acho que o acordo não é suficiente”</i></p> <p><i>“(…) quando se trata de dados pessoais, há uma série de, enfim, disciplinas que têm que se prever, nomeadamente, quais os dados que são trocados, quais os visados, os titulares – são suspeitos, são condenados – que medidas de segurança são adotadas, que tipos de perfis de acesso que existem, quais são os objetivos, se pode haver o chamado profiling, de definição de perfis, ou seja, se há categorização dos titulares dos dados e, portanto, há uma série de aspetos que este acordo não respeita e que portanto acaba por não satisfazer o que é exigido hoje em dia, porque acaba por não densificar todos esses aspetos no âmbito do regime de proteção de dados.”</i></p> <p><i>“(…) seria muito mais confortável ter um diploma que esclarecesse estes aspetos todos.”</i></p> <p><i>“(…) eu acho que vinha reforçar o poder e até devia ser visto como uma questão de transparência e salvaguarda da própria posição institucional da SG-SSI, porque sabia o que tinha que fazer, com</i></p>		<p><i>é dizer, este preso teve a visita do “Manuel Joaquim”</i></p> <p><i>Acho que aí tem que haver algum cuidado da vossa parte, de tentar anonimizar os dados que consigam anonimizar, passar a informação, mas sem identificar terceiros, enfim, cujos dados, nós temos”</i></p> <p><i>“As polícias como OPC têm acesso”</i></p> <p><i>“Sou totalmente concordante com usar a tecnologia para fiscalizar as entidades públicas que têm a possibilidade de aceder a muitos dados, mas obviamente não hipotecar nem neutralizar as competências das entidades.”</i></p>	
--	--	--	--	--

	<p><i>que dados, portanto, até por uma questão de segurança e de salvaguarda de exercício das suas funções;”</i></p> <p><i>Obviamente que uma DGRSP tem que ter acesso a essa informação e deve dá-la e vice-versa, e de receber, precisamente porque só vai cumprir o propósito de reinserção social se tiver essa informação</i></p>			
--	--	--	--	--

<b>Interoperabilidade entre sistemas de informação</b>	
<p><b>Secretária Geral Sistema de Segurança Interna</b></p>	<p><i>“Paradoxo total: os OPC terem acesso a dados apenas quando algo está em investigação”</i></p> <p><i>“Em 2015, nós mexemos na lei 73/2009 e não conseguimos ir mais além do que incluir o JIC e o MP encarregado da investigação, nem o Juiz do julgamento lá está! Apear do imenso esforço que foi feito”</i></p> <p><i>“Nós ainda não conseguimos pôr a funcionar o módulo de prevenção.”</i></p> <p><i>“Porque o acesso (e também não conseguimos alterar isto, talvez esteja na altura de se visitar a situação) à PIIC só pode ser através do NUIPC (...)”</i></p> <p><i>“A prevenção não tem NUIPC (...)” “Depois a lei fala em OPC, a DGRSP...”</i></p> <p><i>“Eu estou a ir num argumentário estritamente formalista que eu rejeito, que eu não partilho, mas foram as baías que me foram colocadas e o esforço foi imenso, na altura, para se conseguir, de alguma maneira, cortar um bocado, ou pelo menos fragilizar este formalismo que está ali...”</i></p> <p><i>“Entidades como a DGRSP, o SIS, eu penso que deveriam ter acesso aos dados da PIIC; poderia não ser a todos, mas aos dados que fossem necessários ao preenchimento das necessidades de conhecer destas entidades;” “porque estas entidades fazem parte do SSI; integram o GCS; integram o CSSI”</i></p> <p><i>“A PIIC tem a possibilidade técnica e tecnológica para alimentar as necessidades da prevenção. Ela própria, isto foi um paradoxo com que nós esbarrámos e não conseguimos transmitir a mensagem de que a partir do momento em que a PIIC está concebida e autorizada pelo legislador a intervir ao nível da prevenção, não pode depois exigir que o acesso seja feito através do NUIPC</i></p> <p><i>A necessidade de existência de um nº de registo:”</i></p>

	<p><i>“Portanto, se a União Europeia está com este projeto (da interoperabilidade entre sistemas), esta obrigação que vincula os Estados membros, de os sistemas falarem entre si, eu não concebo que a nível interno, mesmo com Sistemas de Segurança Interna tão complexos quanto os nossos, que têm os seus contras, mas se calhar têm os seus aspetos positivos, que os sistemas falem cada vez mais entre si.”</i></p> <p><i>“A centralização, hoje através da interoperabilidade, é absolutamente crucial; porque não desenvolver e potenciar o que já existe em vez de criar de novo?”</i></p> <p><i>Isto porque criar de novo uma base de dados só para reincidentes é outra vez parcelar o sistema (...)</i></p> <p><i>“Provavelmente, pegando em sistemas que já existem, p, ex, ao nível do sistema da DGRSP...”</i></p> <p><i>“Porque não potenciar o que já existe (interoperabilidade entre polícias) porque senão estamos outra vez a contribuir para o parcelamento”</i></p> <p><i>“Eu sou muito a favor de potenciar, desenvolver, integrar o que já existe, até porque tenho em mente o que se passou na europa nos últimos vinte anos (proliferação de sistemas)”</i></p> <p><i>“Tem que haver mecanismos de troca de informação”</i></p> <p><i>“Hoje a tecnologia responde a todas estas necessidades”</i></p> <p><i>“Se pudermos potenciar uma plataforma que já temos, a PIIC, talvez e porque não?”</i></p> <p><i>“Mas isso requer uma alteração legislativa, primeiro para se alargar a PIIC a outras entidades para além dos OPC (no caso, a DGRSP), depois alargar a utilização da PIIC para além da Investigação criminal, nomeadamente para a prevenção e para estes fins, e eu não sei se estes fins não cabem na prevenção no sentido lato do termo.”</i></p> <p><i>“Ideia de fundo: potenciar o que já temos, porque criar de novo implica que estabeleça circuitos para falar com os outros sistemas.</i></p> <p><i>“Se já temos uma plataforma que o faz, vamos a isso”.</i></p> <p><i>“Agora... não tenho dúvidas que o enquadramento legislativo tem que ser revisto”</i></p>
<p><b>Subdiretor Geral DGRSP</b></p>	<p><i>“Como por enquanto não há possibilidade de acesso direto às bases de dados da DGRSP, se calhar a entrega e recolha de dados poderia ser efetuada pelo NIS / DSS no âmbito da DGRSP e por parte das FSS via SG-SSI, ainda que se pode começar a equacionar esse acesso direto ainda que apenas num modo de consulta, sem possibilidade de recolha / extração de dados.</i></p>
<p><b>Diretor Departamento Investigação Criminal da PSP</b></p>	<p><i>“Em vez de olharmos de baixo para cima, se olharmos de cima para baixo, em termos de função do Estado nestas matérias, se calhar compreendemos que as várias entidades devem conjugar esforços no sentido de permitir uma maior eficácia, eficiência e economia de meios naquilo que é o desempenho das suas funções”</i></p>

		<p>“Podemos aproveitar algo que já está de alguma forma a assegurar essa interoperabilidade entre sistemas e apostar nessa interoperabilidade já existente e permitir que dentro de um contexto de prevenção da reincidência poder acomodar mais essa necessidade. Sugeriria mais esse caminho...”</p> <p>“Olhando mais uma vez para a finalidade do que é o papel da DGRSP, penso que é a legítimo que o Estado garanta a necessária articulação, coordenação e partilha de informação entre as bases de dados para essa finalidade que é legítima e que carece de ser garantida”</p>
	<b>Coordenador investigação criminal PJ</b>	<p>“A PJ está disponível para se sentar à mesa e discutir seja que matéria for em termos de informação e encontrar aquilo que for juridicamente admissível o que decorre pôr em discussão todos estes valores:</p> <p>A reserva da vida privada, utilização de meios de comunicação;</p> <p>Um conjunto de dimensões que nos remetem para níveis diferenciados. Este é o caminho que se está a fazer na Europa”</p> <p>“A centralização da informação numa só base de dados parece-me um erro, porque nos trás as ideias orwellianas do controlo total; o que está em voga na europa é a problemática da interoperabilidade e esta tem subjacente os tais princípios: da necessidade de aceder, da competência para e da segurança da informação; estando reunidas estas três condições, são questões tecnológicas;”</p>
<b>GNR</b>	<b>TCOliveira</b>	Não mencionado
	<b>TCFernandes</b>	<p>“Era importante que esta troca de informação, ela de facto já existe, mas que fosse operacionalizável do ponto prático; isto é pôr os sistemas a comunicar uns com os outros”</p> <p>“Esta interoperabilidade entre sistemas vai um pouco mais além. Eu não preciso de ter acesso a toda a informação. Preciso de saber que aquela informação lá está e que aquele indivíduo já consta e que tem algo associado e aí eu tenho que que entrar em contacto diretamente, com quem carregou a informação para que ela me possa ser disponibilizada mediante aquilo que eu necessito, para os fins que necessito.”</p> <p>“A minha opinião pessoal é que os sistemas devem comunicar uns com os outros. Quais são os constrangimentos que podemos ter aqui? Constrangimentos legais e constrangimentos do ponto de vista institucional, que foi o que levou à criação da PIIC”</p> <p>“O que tem que acontecer é de facto um sistema interoperável, como referi há pouco, como temos o SIS II, portanto, tudo o que consta em SIS II fazemos uma pesquisa e dá-nos um alerta. Não temos que ter acesso à informação toda de todos; mas temos de saber que ela de facto consta e que de facto temos que poder saber como temos que nos relacionar.”</p> <p>“E os sistemas têm que estar preparados para quando há uma informação que foi carregada por mim, e se alguém pesquisar eu ter um alerta que aquele alguém pesquisou a informação carregada por mim para poder exercer auditoria e supervisão sobre a informação que aí está carregada. Isto constrói-se com base na confiança.”</p> <p>“As próprias recomendações Schengen dizem que os sistemas têm que interoperáveis”</p>
	<b>Encarregada Proteção de Dados Ministério da Justiça</b>	<p>“A interoperabilidade pode ser vista como uma operação de tratamento; tratamento como temos hoje definido nos regimes de proteção de dados, é um conceito amplíssimo;”</p>

	<p><i>Integra uma panóplia de operações, desde a recolha propriamente dita até à organização, á análise, ao processamento e à interoperabilidade;</i></p> <p><i>“(...) troca de dados é uma operação de tratamento;”</i></p> <p><i>“Nesta linha fui revisitar a lei 59/2019 e parece-me que nos termos do artigo 5º, nós só temos uma possibilidade para legitimar esta interoperabilidade: é fazê-la constar de diploma legal;”</i></p>
--	--

<b>Proteção de dados</b>	
<b>Secretária Geral Sistema de Segurança Interna</b>	<p><i>“Repartição de bases de dados que nunca mais acabam (...)”</i></p> <p><i>“Mas atenção à proteção de dados pessoais. Não podemos deixar de equacionar que existem muitos reclusos que prosseguem o caminho da inclusão ou de reinserção (não são muitos, infelizmente)”</i></p> <p><i>“O sistema hit-no hit, neste momento, eu acho que é a grande saída para fazer face aos constrangimentos colocados pelo regulamento geral de proteção de dados pessoais”</i></p>
<b>Subdiretor Geral DGRSP</b>	Não mencionado
<b>Diretor Departamento Investigação Criminal da PSP</b>	Não mencionado
<b>Coordenador investigação criminal PJ</b>	<p><i>“Num edifício desse género, de um novo instrumento jurídico que viesse a regulamentar esse tipo de acesso à informação e troca de informação, temos hoje em dia cada vez mais a dimensão da proteção de dados que é cada vez mais, para nós, no nosso interesse, uma força de bloqueio, mas que temos que ter em conta que ela existe para proteger os dados pessoais e os direitos fundamentais das pessoas e, portanto temos que ter a noção que às vezes podemos não concordar muito, tendo em conta o nosso interesse pessoal, ou institucional, mas a verdade é que a intervenção da proteção de dados em regra vem no sentido de acautelar os direitos fundamentais das pessoas.”</i></p> <p><i>“O acesso à informação deve ter em linha de conta a necessidade de saber, competência para poder aceder aos dados e, naturalmente, a proteção dos direitos liberdades das pessoas”</i></p> <p><i>“O acesso aos dados pessoais tem que ser compatível com a necessidade de conhecer”</i></p> <p><i>“Os grandes ventos que vêm da europa, os dominantes, é claramente a salvaguarda dos Direitos liberdades e garantias, nomeadamente, com uma forte conotação daquilo que são os dados pessoais das pessoas e qualquer desenvolvimento que se procure fazer com base em trabalho de informação temos sempre muito presente isso;”</i></p>

<b>GNR</b>	<b>TCOliveira</b>	Não mencionado
	<b>TCFernandes</b>	<i>“De todo benéfico que esta interoperabilidade possa ser estabelecida, ao abrigo do princípio da necessidade de saber, mas teria toda a vantagem para ambos que assim fosse...”</i>
<b>Encarregada Proteção de Dados Ministério da Justiça</b>		<p><i>“Sabe, nós temos uma CNPD muito conservadora e muito legalista; Bem sei que a CNPD não tem tido recursos para grandes investimentos, nem se tem dedicado muito a investigar, nomeadamente, os tratamentos de dados policiais;”</i></p> <p><i>“No entanto, acho que se ela o vier a fazer, vai ser rigorosa e parece-me que enquanto entidade fiscalizadora (obviamente pois, o que ela entender pode sempre ser objeto de contestação junto do tribunal) terá uma visão muito legalista. É a minha sensibilidade e convicção;”</i></p> <p><i>“Acho que a via mais segura é passar isto para lei; não estou a ver outra alternativa, inclusivamente se a CNPD quiser implicar com isto (e olhe que ela tem implicado com muita coisa), tem uma visão muito conservadora e se quiser implicar, consegue;”</i></p> <p><i>“(…)para segurança, a melhor base de licitude para qualquer base de dados, para qualquer sistema de informação é a base legal, é a lei.”</i></p> <p><i>“A nossa Constituição diz-nos que Direitos, Liberdades e Garantias têm que ser reguladas por DL autorizado ou Lei da AR.”</i></p> <p><i>“O Direito fundamental à proteção de dados está no artigo 35º e o direito fundamental à privacidade, o artigo 36º, são dois Direitos liberdades e garantias.”</i></p> <p><i>“Os sistemas de informação permitem , a nível de proteção de dados, fazer um melhor rastreamento e uma fiscalização muito mais rigorosa”</i></p>

<b>Contributos para a prevenção da reincidência</b>	
<b>Secretária Geral Sistema de Segurança Interna</b>	<p><i>“E a prevenção faz-se muito, ou diria, 99,9% sobre uma efetiva troca de informação, porque se não tiver informação e se essa informação não for analisada numa perspectiva de definição de estratégias, para prevenir, gerando conhecimento para prevenir, obviamente que há-de ser muito difícil porque nos dias que correm, com as diversas ferramentas que estão ao dispor de toda a gente e, fundamentalmente, também, dos criminosos, para além de outros fatores e outras variáveis que contribuem, necessariamente, que a prevenção não se faz;”</i></p> <p><i>“e a prevenção faz-se com diversos contributos, desde a intervenção dos serviços de informação, na avaliação de ameaça, num diálogo permanente com as FSS até ao final de linha, com o fluxo de informação nos dois sentidos (presos, preventivos)”</i></p> <p>(quanto à violência doméstica)</p>

	<p><i>“Tem-se feito algum caminho, até em questões de educação social, mas receio que esta intervenção tão díspar de tantas entidades e de tantas variáveis distorça muito uma análise pragmática do problema para se perceber melhor as verdadeiras causas e para se agir a montante (...)”</i></p> <p><i>“Associar os serviços prisionais a todos os sistemas que já há, interoperabilizam, e permitem o diálogo entre os sistemas das várias polícias , com os olhos postos na prevenção”</i></p> <p><i>Eu tenho algum receio que a reincidência seja só pensada quando o magistrado do MP acusa e, se invocar a reincidência com factos, naturalmente, sabe que o juiz depois vai considerar essa circunstância para a aplicação da medida concreta da pena.</i></p> <p><i>Portanto, temos aqui um quadro de pura reação, desprezando completamente a prevenção;</i></p> <p><i>“Os verdadeiros atores (que mais diretamente intervêm) só estão preocupados com os aspetos formais”</i></p> <p><i>“Acho que (a reincidência) é uma consequência e não deve ser a preocupação principal”</i></p>
<p><b>Subdiretor Geral DGRSP</b></p>	<p><i>“Penso que um aspeto fundamental seria o conhecimento prévio / comunicação obrigatória às FSS determinada na sentença judicial de que a integração de condenados, obrigados nesse âmbito a frequentar programas específicos da DGRSP. Esta comunicação permitiria às FSS não só o conhecimento deste universo, bem como a possibilidade de encetarem políticas / metodologias de acompanhamento destes indivíduos no domínio da prevenção criminal (recaída / reincidência)”</i></p> <p>Em primeiro lugar teria que ser decidido tecnicamente qual o conceito de reincidência a avaliar; o que está consagrado na legislação penal, com especificações sobre o mesmo tipo de crime e com balizas temporais, ou o que decorre do “direito penitenciário” / prática prisional que se reflete apenas no cometimento anterior de crimes com cumprimento de pena de prisão.</p> <p>Isto resolvido, a par de outras estatísticas criminais / processuais que são recolhidas no âmbito da DGPI e certamente por outros organismos congêneres, nomeadamente na órbita do MAI estaríamos na posse de elementos determinantes, cientificamente tratados, que permitiriam aos decisores políticos acompanhar as tendências criminais e decidir as opções de intervenção / prioridades de política criminal.</p> <p><i>“O facto de estas medidas na comunidade não estarem previstas sobre a modalidade da VE ou pelo menos tal não ser normal (só agora começam a registar-se alguns casos de adaptação à liberdade condicional com sujeição a V.E ) pode levar-nos para outro aspeto / tema que me parece fundamental e que mais dia menos dia virá para a ordem do dia e que se prende com o papel das FSS no “acompanhamento” dos condenados em cumprimento de medidas de VE.”</i></p> <p><i>“Aqui julgo que deveria ser refletida a experiência que existe e a que se assiste na região autónoma dos Açores, nomeadamente nas ilhas mais pequenas, não por estar estruturada do ponto de vista teórico / metodológico, mas por ser a resposta possível e eficaz em territórios isolados onde a DGRSP dificilmente consegue ter presença constante ao contrário das FSS , pois os resultados desta partilha / colaboração ativa “forçada” pelas circunstâncias julgo que poderia ser um passo em frente neste controle e no envolvimento das FSS nesta matéria, tanto mais que em casos de incumprimentos e incidentes graves a sua participação / presença vai ser sempre acionada.”</i></p>

<b>Diretor Departamento Investigação Criminal da PSP</b>		<p><i>“Naquilo que diz respeito às questões da prevenção da reincidência são matérias que têm interesse não só do lado da reinserção como também do lado das FSS por força da missão que têm”</i></p> <p><i>“Há em termos de trabalho policial de prevenção criminal interesse em aceder a esse tipo de informação (medida de coação, libertação, seja qual for a medida)”</i></p> <p><i>“A informação que a haver e sendo explorada de forma oportuna, pode ajudar naquilo que que é o trabalho de policiamento e da presença da PSP não só nesse mas porventura mesmo a nível de investigação criminal.”</i></p> <p><i>“A informação é útil e ajuda a polícia a desempenhar o seu papel.”</i></p>
<b>Coordenador investigação criminal PJ</b>		<i>“Temos algumas áreas muito focadas em que temos algum interesse em fazer alguma prevenção; é o caso dos incêndios florestais, em que na pré-época, procuramos que ao nível nacional consigamos sinalizar os indivíduos que podem ser um problema;”</i>
<b>GNR</b>	<b>TCOliveira</b>	<p><i>“Trabalhar de uma forma colaborativa, e se deixarmos de olhar simplesmente para o nosso umbigo, os nossos interesses pessoais como institucionais, como organismos, certamente os resultados obtidos vão ser muito melhores.</i></p> <p><i>Faz todo o sentido que haja um aprofundamento das relações institucionais, nós não podemos olhar de uma forma egoísta para a resolução de determinado tipo de problemas, eles são transversais”</i></p>
	<b>TCFernandes</b>	<p><i>Obviamente, como uma força policial, não só na ótica da prevenção, mas também na ótica de contribuir para a reinserção, eu penso que seria de todo benéfico termos esse conhecimento e, de facto, podemos estudar e acho que isso carece, como tantos outros programas especiais para tantos outros assuntos, carecia de um estudo interno e perceber de que forma e quem é que poderia contribuir mais ativamente para esses programas de reinserção.</i></p> <p><i>Penso que é um salto qualitativo que se poderia dar, e era benéfico, não só para as FSS mas para a comunidade em geral</i></p> <p><i>“Obviamente que toda a informação que é disponibilizada pelos Serviços Prisionais no âmbito destes programas, obviamente é de todo o interesse para as forças policiais ou OPC, quer seja no sentido de a recolha de informação no âmbito de Investigação Criminal, mas também, essencialmente, no âmbito da prevenção criminal.”</i></p> <p><i>“É, obviamente, uma mais-valia para as forças policiais, os OPC obterem esta informação, de modo a que eles possam cumprir cabalmente a sua missão. Em vários âmbitos, quer seja na investigação quer seja também na prevenção. E isto tanto pode ser nestes programas como também outro tipo de informação sem ser destes programas, mais abrangentes e em que estão envolvidas outras tipologias de crimes”</i></p> <p><i>“Temos uma série de programas especiais e se de facto nós tivéssemos a comunicação por parte da DGRSP, poderíamos pensar em ter gente dedicada a isto e ter programas orientados neste sentido.”</i></p>