


# A proteção de *soft targets* face à ameaça terrorista. O caso dos centros comerciais em Portugal

Sérgio Miguel Saraiva Conceição

Mestre em Ciências Policiais

 <https://orcid.org/0000-0001-7783-241X>

DOI: <https://doi.org/10.57776/mk2b-xp08>

## RESUMO

As organizações terroristas têm vindo a alterar a sua seleção de alvos prioritários, revelando uma tendência para privilegiar os denominados *soft targets*, o que obriga a uma nova abordagem protetiva.

Os centros comerciais inserem-se nesta categoria de alvos, não só por serem espaços que atraem uma grande quantidade de visitantes, como também por apresentarem um grau aparentemente reduzido de medidas securitárias robustas. O propósito desta investigação consistiu em averiguar a adequação das atuais práticas de segurança aplicadas nos centros comerciais face à ameaça terrorista e identificar estratégias de consolidação. Foi realizado um estudo exploratório, envolvendo cinco das principais empresas gestoras de centros comerciais no país através de entrevistas semiestruturadas aos seus respetivos Diretores de Segurança.

O estudo revelou um entendimento similar entre os participantes quanto ao quadro operacional de proteção dos centros comerciais, com uma preparação proporcional ao nível atual de risco, mas desequilibrada na taxa de esforço. No que respeita à cooperação entre o setor público e setor privado, identificaram-se tanto obstáculos como oportunidades. Concluiu-se que o quadro legislativo em vigor não estimula devidamente a realização de exercícios conjuntos de incidentes de *security* e que a reduzida cultura de segurança no país compromete a capacitação dos vários intervenientes.

**Palavras-chave:** ameaça terrorista; centro comercial; contramedidas; infraestruturas; *soft target*

# The protection of soft targets against the terrorist threat. The case of shopping centres in Portugal

## ABSTRACT

Terrorist organizations have been changing their selection of priority targets, revealing a tendency to favor the so-called soft targets, which requires a new protective approach.

Shopping centers fall into this category of targets, not only because they are spaces that attract many visitors, but also because they have a seemingly low degree of robust security measures. The purpose of this investigation is to ascertain the adequacy of current security practices applied in shopping centers against terrorist threats and to identify consolidation strategies. An exploratory study was carried out, involving five of the main shopping center management companies in the country through semi-structured interviews with their respective Security Directors.

The study demonstrates a similar understanding among the participants regarding the operational framework for the protection of shopping centers, with a proportional preparation regarding the current level of risk but unbalanced in the effort rate. With reference to the cooperation between the public and private sectors, both obstacles and opportunities are identified. It is concluded that the current legislative framework does not adequately encourage the realization of joint exercises on security incidents and that the reduced culture of security in the country compromises the training of the various stakeholders.

**Keywords:** countermeasures; infrastructure; shopping center; soft target; terrorist threat

## Introdução

Os mais recentes ataques terroristas em solo europeu têm demonstrado um particular foco em espaços abertos ao público, sendo recorrentemente exploradas as vulnerabilidades destes locais.

O relatório da Europol sobre a situação e as tendências do terrorismo (TE-SAT) reporta, em 2019, 119 ataques terroristas em 13 Estados-membros da União Europeia (entre ataques efetivos, tentados e falhados), dos quais resultaram 10 vítimas mortais e 27 feridos (Europol, 2020). Em termos comparativos, este número sucedeu a 129 ataques no ano de 2018 e a 205, em 2017. O mesmo relatório informa que a quase totalidade dos ataques ocorridos em solo europeu e que resultaram em mortes tiveram por base a índole jihadista. Os ataques jihadistas, que constituem segundo estes dados uma forte ameaça à Europa, mantiveram um foco em alvos civis, em localizações com grandes multidões e com relativo baixo nível de segurança – os denominados *soft targets* (Europol, 2020).

Os centros comerciais inserem-se na categoria de *soft targets* e têm a particularidade de serem grandes espaços de domínio privado e abertos ao público. A acessibilidade dos perímetros dos centros comerciais possibilita às pessoas que entrem e saiam do edifício interagindo pouco ou nada com elementos da segurança, tanto pública como privada. Naturalmente, esta característica leva ao dilema permanente em alcançar um equilíbrio entre o ambiente esteticamente agradável e convidativo e, ao mesmo tempo, um nível de segurança capaz de proteger os clientes e os funcionários (Savard & Kennedy, 2014).

Revela-se necessário obter um conhecimento generalizado acerca do atual quadro operacional de proteção dos centros comerciais e o entendimento e convicção dos operadores públicos e privados (entidades responsáveis pela segurança do centro comercial) sobre determinadas contramedidas para que melhor seja estimulada a cooperação que se afigura necessária. Assim, a investigação teve como principais objetivos constituir uma base teórica para clarificar conceitos essenciais, abordar o panorama e arquitetura de segurança dos centros comerciais em Portugal e averiguar a perceção dos seus Diretores de Segurança relativamente ao sistema protetivo aplicado nestas infraestruturas.

A questão central da nossa investigação é a seguinte:

As práticas de segurança atualmente aplicadas nos centros comerciais em Portugal são adequadas para fazer face a ataques terroristas?

Da anterior pergunta decorrem dois pontos que importa esclarecer:

1. Como se caracteriza o atual quadro operacional de proteção dos centros comerciais?
2. Quais os obstáculos e as oportunidades na cooperação entre o setor público e o setor privado para a prevenção de ataques terroristas a centros comerciais?

## 1. A proteção de *soft targets* face à ameaça terrorista

### 1.1. A proteção de *soft targets*

#### 1.1.1. Ameaça, vulnerabilidade e risco

Para que possamos enquadrar a atual literatura atinente à proteção de *soft targets*, julgamos ser incontornável a definição de uma série de conceitos que se afiguram essenciais à compreensão dos processos de gestão de segurança que analisaremos nos capítulos seguintes.

De acordo com o dicionário online britânico Oxford, a “ameaça” pode ter três sentidos distintos: 1) pode tratar-se de uma declaração na qual alguém alega que irá “punir ou provocar dano a outrem, especialmente se a entidade visada não cumprir com algo”; 2) pode referir-se à “possibilidade de problema, perigo ou desastre”; ou 3) pode ser assumida como “uma pessoa ou coisa que pode causar problemas, perigo, etc.”.

De acordo com Haimes (2009), vulnerabilidade é a manifestação dos estados inerentes a um sistema (sejam eles físico, técnico, organizacional, cultural ou outro), que podem resultar em danos caso sejam atacados por um adversário. A vulnerabilidade de um alvo pode ser distinguida como a probabilidade de um determinado ataque ser bem-sucedido (Willis, Morral, Kelly, & Medby, 2005). A inclusão dos centros comerciais dentro do variado leque de *soft targets* demonstra que podemos esperar determinado tipo de vulnerabilidades mesmo sem conhecer aprofundadamente o espaço em questão.

A necessidade de proteção destes alvos surge devido ao facto de serem frequentemente seleccionados por terroristas com o objetivo de maximizar vítimas, provocar medo na população e atrair cobertura mediática (Karlos, Larcher, & Solomos, 2018). As várias entradas e um controlo de acessos limitado ou inexistente são vulnerabilidades muito próprias dos centros comerciais, o que torna a tarefa protetiva extremamente difícil (Hesterman, 2014).

Para fazer face às vulnerabilidades inerentes a este tipo de espaços, acrescem duas condicionantes que vêm complicar o fortalecimento do sistema protetivo: por um lado, o cariz atrativo e amplo destes espaços faz com que, por exemplo, a imposição de controlo de entradas possa não ser bem recebida pelos clientes; por outro, as operações dos centros comerciais são regidas por uma estrutura complexa de propriedade e tomada de decisão, o que aumenta a dificuldade na implementação de medidas de segurança e de redução do risco (LaTourrette, Howell, Mosher, & MacDonald, 2006).

O risco está presente na nossa tomada de decisão de forma recorrente, muitas das vezes sem que nos apercebamos. Renn (1998) define risco como "(...) a possibilidade de ações humanas ou eventos causarem consequências que afetam aspetos valorizados pelos humanos" (p. 51). A mera observação de probabilidades em relação a eventos e a consequências não é a estratégia mais segura, uma vez que é assente num conhecimento específico e limitado, com base em suposições. Como referem Aven e Renn (2009), o conhecimento pode ser reduzido e as suposições podem ser erróneas, levando a previsões fracas e suscetíveis de falhar. É precisamente esse ponto que Taleb (2007) enfatiza na sua denominada Teoria do Cisne Negro. Segundo este autor, a incapacidade em prever outliers significa a impossibilidade em prever o curso da história, dada a incapacidade dos métodos e modelos probabilísticos. Para fazer face a esta realidade é necessário reduzir o risco para um nível tolerável.

O desenvolvimento de resiliência face à ameaça terrorista é uma área cuja responsabilidade tem sido atribuída quase exclusivamente aos governos, às Forças e Serviços de Segurança e aos profissionais de emergência, com pouca ou nenhuma intervenção junto da comunidade civil, do comércio e dos municípios (Allen & Derr, 2016).

### 1.1.2. *Soft target hardening*

De acordo com o *Dictionary of Law Enforcement* (2015), o conceito de *target hardening* refere-se à "prevenção do crime melhorando a segurança física da pessoa ou da propriedade protegida". Trata-se de uma expressão comum no léxico do contraterrorismo (Hsu & McDowall, 2017).

É uma componente básica da dissuasão, cuja função primordial é desencorajar os potenciais perpetradores de um ataque. O *target hardening* pode incluir todos os elementos capazes de dissuadir os atacantes na fase de recolha de informação acerca do alvo e de os fazer desistir e optar por um ataque mais fácil (Cabric, 2015). Quando aplicamos este processo a *soft targets*, devemos ter em atenção certas particularidades, sobretudo ligadas à natureza destes espaços e da ameaça que sob eles impende. Assim, iremos de seguida abordar alguns elementos básicos de prevenção situacional, derivada da esfera genericamente criminal tal como preconizada por Clarke (1997) e Guerette (2009) e adaptada ao fenómeno do terrorismo por Clarke e Newman (2006). Perante novas construções ou renovações físicas de larga escala, evidenciaremos também a importância das estratégias de prevenção do crime através do *design* ambiental (CPTED).

Segundo Clarke e Newman (2006), a prevenção situacional do crime é a ciência da redução de oportunidades para o crime. Estes autores sustentam o argumento referindo que, enquanto outros métodos dependem da tentativa de mudar as pessoas, esta estratégia visa alterar as circunstâncias em que as pessoas se encontram, analisando os fatores situacionais e ambientais que possibilitam várias formas de crime com o intuito de as remover ou alterar. Atendendo à natureza das infraestruturas que pretendemos analisar, é incontornável abordar a *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED), que se distingue das estratégias tradicionais de *target hardening* face ao crime. A *International CPTED Association* define esta estratégia como uma abordagem "multidisciplinar" para impedir o

comportamento criminoso através do *design* ambiental. O objetivo fundamental passa por planejar a construção e a gestão do espaço de modo a condicionar as decisões que precedem atos criminosos. As contramedidas orientadas para edifícios com acesso aberto ao público distribuem-se genericamente por quatro categorias: controlo de acessos natural, vigilância natural, reforço territorial e manutenção (Fennelly & Perry, 2018). O controlo de acessos e a vigilância são mencionados como "naturais" pois o objetivo visa a promoção de um ambiente seguro sem uma mobilização proativa de elementos de segurança privada ou pública.

A conjuntura de segurança dos grandes centros comerciais dos dias de hoje integra elementos da própria arquitetura e *design* das infraestruturas, como é exemplo a "(...) instalação de janelas à prova de estilhaços e latas de lixo resistentes a bombas" (Mirgani, 2017, 79). Outro exemplo que sustenta a forma como deve ser priorizada a componente protetiva dos centros comerciais durante a sua construção é a instalação em harmonia dos sistemas de iluminação e de CCTV, por forma a garantir a visibilidade dos espaços em qualquer zona e período do dia. As medidas que os proprietários optam por utilizar no âmbito do combate ao terrorismo poderão também funcionar contra outras ameaças (como o furto ou o roubo), devendo por essa razão haver uma sintonia entre as medidas de segurança existentes e aquelas que se pretendem implementar (Mirgani, 2017). Relativamente à ameaça interna (tradução do autor para "*insider threat*"), optámos por abordar o fenómeno neste subcapítulo ao invés do subcapítulo dedicado estritamente à ameaça, uma vez que as boas práticas de recrutamento são "a primeira linha de defesa" (Hesterman, 2014, p. 182). Através da terminologia militar podemos definir *insider threat* como qualquer *insider* que, em sigilo, simpatiza ou apoia um inimigo e envolve-se em atos de espionagem ou recolha de dados para "alimentar" os esforços de planeamento de um grupo maior, ou para subversão, "desestabilizando a organização a partir de dentro" e enfraquecendo ainda mais os *soft targets* (Hesterman, 2014).

Para fazer face à *insider threat* é necessário que as organizações desenvolvam estratégias de mitigação holísticas, ou seja, envolvendo todos aqueles que de alguma forma se relacionam com a organização (BaMaung, McIlhatton, & Beattie, 2016). Sem este impulso e envolvimento generalizado, a mitigação da ameaça que este fenómeno apresenta terá impactos limitados. De maneira a clarificar a forma como o comportamento humano pode indiciar aspetos intencionais ou não intencionais de *insider threat*, adaptámos os quatro tipos de *insider threat* organizacional desenvolvidos por Thompson (2019). A estes acrescentamos a categorização passiva e ativa, sendo que na primeira o *insider* simplesmente fornece informações a elementos externos à organização e na segunda o *insider* pode não ser violento e não procurar utilizar força contra outras pessoas, ou ser violento e desejar ativamente usar a força (Sullivant, 2016). Ainda que o conjunto de contramedidas para fazer face ao terrorismo possa ser identificado pelas organizações, existem várias condicionantes ligadas à natureza da infraestrutura que se pretende proteger.

No caso dos centros comerciais, a tarefa ganha contornos notórios, não fosse a dissuasão contrapor a imagem convidativa que se espera de uma grande superfície comercial. Para distinguir as estratégias com base na sua visibilidade e intrusão, é importante notar que enquanto as contramedidas em certos locais devem ser intrusivas, noutros pretende-se uma segurança impercetível para que seja aceitável pelo público (Coaffee, O'Hare, & Hawkesworth, 2009). Por outro lado, existe a possibilidade de que esta mensagem seja interpretada de forma errada pelo público, devendo ser privilegiadas nestes casos contramedidas não intrusivas e "camufladas" no ambiente da infraestrutura.

GrossKopf (2006) procurou averiguar a forma como as contramedidas são percebidas pelo público e concluiu que, ao contrário do contexto genericamente criminal, existe uma reação de desconfiança, tensão e medo face às contramedidas no âmbito do terrorismo. As respostas obtidas podem ser causadas por uma compreensão deficiente da natureza e previsibilidade do terrorismo e uma relutância em aceitar contramedidas que acabam por reforçar os sentimentos de vulnerabilidade ou perigo.

Perante o conflito entre aquilo que são os interesses de atratividade estética e a necessidade de proteção dos centros comerciais, urge a prossecução de estratégias equilibradas que permitam alcançar ambos os objetivos conjuntamente. Partindo da justificação de Grosskopf (2006) face à relutância do público perante as contramedidas visíveis, torna-se evidente uma solução dual: a promoção de uma cultura de segurança e a instalação de contramedidas "camufladas".

Alcançar uma cultura de segurança numa organização significa que os procedimentos de segurança se tornam inconscientes e instintivos, pois a estrutura de recursos humanos predefine comportamentos que visam mitigar as

vulnerabilidades (Fennelly & Perry, 2018). Ainda assim, a promoção desta cultura de segurança obriga a uma prévia implementação de contramedidas e de planos de resposta a emergências, de forma que os funcionários tenham conhecimento das responsabilidades de segurança que devem desempenhar (Sullivan, 2016). Destacamos os seguintes elementos básicos que devem ser do conhecimento generalizado dos recursos humanos de uma organização e que devem integrar os objetivos deste programa (Sullivan, 2016, p. 210):

- 1) ameaças à organização;
- 2) sistema de notificação de alerta de ameaças;
- 3) responsabilidades atribuídas em resposta a emergências;
- 4) como relatar incidentes de segurança ou ocorrências incomuns;
- 5) o que fazer em caso de emergência.

A prossecução destas políticas não depende unicamente dos elementos por nós evidenciados até ao momento e estende-se por uma multiplicidade de condicionantes. As operações dos centros comerciais são regidas por uma estrutura complexa de tomada de decisão, que passa por proprietários e gerentes, lojistas, segurança privada contratada, clientes, entre outros (LaTourrette et al., 2006).

Entendemos que para fazer face a estas contrariedades é necessária uma abordagem que vá para além da iniciativa individualizada ao nível local. Uma grande parte das contramedidas estratégicas de nível superior, como é o caso do trabalho de *intelligence*, da resposta a emergências ou da segurança das fronteiras, estão fora da esfera de influência dos operadores dos centros comerciais, o que obriga à parceria entre os serviços públicos, a comunidade civil e o setor privado.

### 1.1.3. O quadro legislativo europeu

Percorridos vários pontos teóricos representativos do fenómeno que pretendemos estudar, cumpre ainda analisar os esforços pela proteção de *soft targets* desenvolvidos por parte da UE ao longo dos últimos anos.

Os ataques do 11 de setembro, levados a cabo pela organização *Al-Qaeda* e que se revelaram trágicos não só para os Estados Unidos da América (EUA) como para o mundo, geraram um novo sentido de urgência para que a UE adotasse resoluções concretas no âmbito da identificação e prevenção de atos terroristas. Foram estabelecidas várias medidas, abrangendo novos instrumentos legais e mecanismos de cooperação. Ainda assim, o desenvolvimento de uma estratégia europeia para fazer face ao terrorismo só surge após os ataques bombistas de Madrid e Londres, em 2004 e 2005, respetivamente, com a adoção da Estratégia Antiterrorista da União Europeia, de 30 de novembro de 2005 (Bures & Bätz, 2020). Esta estratégia assentou em quatro objetivos principais: (1) prevenir novos recrutados para o terrorismo; (2) proteger alvos potenciais; (3) perseguir membros de redes terroristas existentes e (4) responder às consequências dos ataques terroristas. Foram sendo definidas diversas prioridades e medidas específicas, adaptadas aos fenómenos que se iam sucedendo ao longo do tempo.

A prevenção do terrorismo na UE constitui um fator chave na Estratégia de Segurança Interna de 2010 e na Agenda Europeia de Segurança de 2015. A par da criminalidade organizada e da cibercriminalidade, o terrorismo é distinguido como uma das principais prioridades na Agenda de 2015. As principais questões abordadas sobre terrorismo são "(...) as armas de fogo e explosivos, discurso de ódio online e conteúdo extremista violento, tecnologias de criptografia, comércio ilícito de bens culturais e movimentos ilícitos de dinheiro, acesso e implantação de substâncias perigosas, financiamento e viagens de combatentes estrangeiros e respetivo congelamento dos seus ativos, proteção de infraestruturas críticas e de *soft targets*" (Giannakoula, 2016, p. 107).

O Plano de ação para apoiar a proteção dos espaços públicos (Comissão Europeia, 2017a) veio destacar duas grandes vertentes: (1) o fomento pela UE de intercâmbio de boas práticas, redes de profissionais e material de orientação e (2) envolvimento de uma grande variedade de partes interessadas, ao nível local e do setor privado. A Comissão Europeia (2017) refere que a propriedade e exploração privada de locais como os centros comerciais obrigam a que estas entidades devam ser envolvidas nos trabalhos de reforço da proteção. Para isso, criou dois eixos de trabalho distintos: o Fórum de

Profissionais e o Fórum dos Responsáveis por Espaços Públicos, com o objetivo de melhorar a cooperação entre os vários operadores. Passados dois anos, foi publicada uma seleção das boas práticas separadas em quatro secções distintas (Comissão Europeia, 2019): (1) avaliação e planeamento; (2) consciencialização e treino; (3) proteção física; e (4) cooperação.

A Agenda de Combate ao Terrorismo da UE de 2020 veio reforçar estes esforços, invocando a possibilidade de estabelecer obrigações mínimas que clarifiquem aquilo que se espera dos operadores privados no que toca à segurança destes espaços (Comissão Europeia, 2020a).

## 1.2. A ameaça terrorista

### 1.2.1. O conceito de terrorismo

A definição universal daquilo que é o terrorismo é uma realidade que nunca obteve pleno consenso, tanto na academia como na política. Pese embora esse facto, muitos são os autores que trabalham este fenómeno e que contribuem para a sua compreensão. Uma vez que pretendemos abordar a componente protetiva de um *soft target* face à ameaça terrorista, torna-se essencial adquirir uma perceção atual e global em relação a este fenómeno.

Acerca da complexidade que envolve a definição deste conceito, Stampnitzky (2016) defende que tanto na literatura académica como em discussões políticas generalizadas, é impossível encontrar um acordo sobre o significado do "terrorismo". A variedade de atributos do terrorismo que vão sendo acentuados conforme o passar das décadas e consoante a realidade da ameaça tem originado centenas de definições distintas (Schmid, 2011, p. 39).

Schmid (2011) realça a importância que os terroristas atribuem ao medo e à ansiedade. Segundo este autor, o terrorismo pode ser definido como a "(...) doutrina acerca da presumida efetividade de uma forma especial ou tática da criação de medo e violência política" (p. 76). O conceito assume-se como uma "(...) prática conspirativa de ação direta, violenta, calculada e demonstrativa, não observando restrições morais e legais, escolhendo alvos civis e não combatentes e objetivando efeitos psicológicos nas várias audiências e partes do conflito" (Schmid, 2011, p. 86).

No contexto da UE, um ataque terrorista é um ato que, pela sua natureza e contexto, pode causar danos relevantes a um país ou a uma organização internacional, com o objetivo de "intimidar seriamente a população, obrigar indevidamente um governo ou organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer ato, ou desestabilizar seriamente ou destruir as estruturas políticas, económicas ou sociais fundamentais de um país ou organização internacional" (Decisão-quadro 2002/475/JAI, art.º 1.º).

Quanto às causas do terrorismo numa vertente ativa e funcional, recorremos a Hoffman (2006) e à sua abordagem à motivação religiosa, que considera ser a mais importante e definidora característica da atual atividade terrorista, patente em grupos terroristas islâmicos. O terrorismo de motivação religiosa tem levado repetidamente a ataques com um número de mortos consideravelmente elevado quando comparado com outras formas de terrorismo. As razões que justificam esta realidade podem ser encontradas nos "sistemas de valores radicalmente diferentes, nos mecanismos de legitimação e justificação, nos conceitos de moralidade e visão do mundo (...)" (Hoffman, 2006, p. 88).

Devemos ter em atenção que os terroristas têm modificado os seus métodos, inovando a componente tática de forma a contornar as medidas de segurança impostas pelas autoridades (Jenkins, 2009). Um exemplo, que demonstra a dimensão estratégica cada vez mais importante para o sucesso dos terroristas, é a seleção dos alvos e a procura de maximização de vítimas (Hesterman, 2014).

### 1.2.2. Cenário de ameaça atual

Após uma abordagem sintética ao conceito do terrorismo, pretendemos agora retratar o espectro da ameaça terrorista atual. Para isso, iremos recorrer a indicadores oficiais, assim como à orientação estratégica que encontramos retratada em vasta documentação europeia e nacional.

De acordo com o *Global Risks Report* de 2020, os ataques terroristas em grande escala permaneceram como um risco geopolítico global, com o potencial para causarem um impacto negativo significativo em vários países em simultâneo. O

*Global Terrorism Index* de 2019 distingue quatro grandes fases que marcam o terrorismo pós-11 de setembro, permitindo conceber, de forma resumida, o cenário de ameaça das últimas duas décadas: um aumento contínuo entre 2002 e 2007, relacionado com o intensificar do conflito violento no Iraque; uma descida equilibrada entre 2007 e 2011, com um decréscimo de mortes causadas por terrorismo em 35%; uma terceira fase a verificar-se entre 2011 e 2014 e a coincidir com o surgimento do Grupo Estado Islâmico (GEI), do Boko Haram, e com a guerra civil na Síria, correspondendo a um aumento de mortes causadas por terrorismo em 350%; a quarta fase, na qual nos inserimos atualmente, tem início em 2014 e revela um decréscimo no número de mortes materializado pela redução do conflito na Síria, o colapso do GEI e pelo esforço da coordenação contraterrorista estatal e internacional. Os principais métodos de ataque, tendo em conta o número de incidentes entre 2002 e 2018, são por intermédio de bombas/ explosões, agressões com recurso a arma, tomada de reféns, homicídios e danos a infraestruturas (Institute for Economics & Peace, 2019).

A nível europeu, o Relatório de situação e tendência do terrorismo da União Europeia (elaborado pela Europol) de 2020 relata ataques de diversas motivações, onde se incluem o terrorismo jihadista, ou jihadismo, o terrorismo de extrema-direita, o terrorismo de extrema-esquerda, e o terrorismo etno-nacionalista e separatista. De entre os 119 incidentes ocorridos em solo europeu em 2019, todas as vítimas mortais (10) e feridos (26) foram resultado de ataques *jihadistas*. O terrorismo de índole jihadista é definido neste relatório como uma subcorrente do salafismo, um movimento revivalista muçulmano sunita que rejeita a democracia e os parlamentos eleitos, justificando que a legislação humana diverge do estatuto de Deus enquanto único legislador (Europol, 2020). De acordo com Sedgwick (2015), o jihadismo é geralmente descrito como um meio para alcançar uma mudança política substancial. A ligação que os jihadistas mantêm na Europa limita-se, maioritariamente, a redes informais e sem qualquer vínculo organizacional a grupos como a *Al-Qaeda* ou o GEI (Europol, 2020), o que vem naturalmente dificultar a prevenção da radicalização e dos ataques. No que diz respeito aos ataques inspirados pelo jihadismo, o relatório indica que os principais alvos são locais públicos e pessoal militar ou das FS. No Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2019 é considerado que a localização geográfica de Portugal se insere no espetro da ameaça jihadista (pois é simultaneamente um Estado-membro da UE e está na zona Sul da Europa). Aliás, as derrotas sofridas pelo GEI não têm impedido a continuidade da atividade nesta região por parte de núcleos terroristas, de estruturas regionais ligadas à *Al-Qaeda* ou ao GEI, nem de grupos informais ou “lobos solitários” inspirados nesta ideologia (Sistema de Segurança Interna, 2020, p. 78).

No âmbito dos locais públicos referidos, importa salientar que não se trata de uma seleção indiscriminada, mas sim de uma escolha cuidadosa e com o propósito de alcançar o avanço de objetivos com motivação política ou religiosa (Fagel & Hesterman, 2017). Estes alvos correspondem à definição de *soft target*, na medida em que se tratam de locais vulneráveis e apetentes para terroristas no seu esforço em maximizar vítimas e danos e, em consequência, infligir medo à população e atrair cobertura mediática (Karlos et al., 2018). Também na literatura académica encontramos semelhantes entendimentos alusivos aos critérios de seleção dos alvos.

No âmbito estritamente nacional, o grau de ameaça terrorista manteve-se como moderado durante o ano de 2019. Embora Portugal não tenha sido até ao momento um alvo preferencial por parte de organizações ou grupos terroristas, o agravamento da ameaça é possível caso a identificação de fatores de risco a curto-médio prazo falhe (Sistema de Segurança Interna, 2020). Não é igualmente descartada a possibilidade de a ameaça terrorista visar “alvos ou interesses estrangeiros radicados em território nacional” (Sistema de Segurança Interna, 2020, p. 81). Um elemento identificado pelo RASI como potenciador de risco é o regresso de combatentes terroristas e dos seus familiares a território nacional provenientes de territórios com conflitos armados como a Síria. A ameaça destes combatentes, denominados na literatura internacional como *foreign fighters* ou *foreign volunteers*, é comprovada pela sua presença nas fileiras do GEI e do impacto que ainda poderão ter uma vez regressados aos seus países de origem.

A vulnerabilidade à violência do terrorismo é demonstrada pela variedade de ataques concretizados em solo europeu, como retratam vários exemplos (Lourenço, Lopes, Rodrigues, Costa, & Silvério, 2015): Madrid (Espanha) em 2004; Oslo (Noruega) em 2011; Toulouse (França) em 2012; Burgas (Bulgária) no mesmo ano; Madrid e Zaragoza (Espanha) em 2013; Paris (França) e Bruxelas (Bélgica) em 2015; Nice (França) e Berlim (Alemanha) em 2016; Manchester (Inglaterra) e Barcelona (Espanha) em 2017; Strasbourg (França) em 2018; Utrecht (Holanda) em 2019; Viena (Áustria) em 2020. Se analisarmos os locais onde estes ataques foram realizados, conjuntamente com as inferências dos indicadores oficiais já

referidos, concluímos que a proteção dos *soft targets* deve ser uma das principais preocupações das autoridades internacionais e nacionais, ao nível estratégico, e das Forças e Serviços de Segurança, ao nível operacional e tático.

Os centros comerciais enquadram-se precisamente na pluralidade de *soft targets*, pois possuem uma grande área e atraem um elevado número de visitantes, tornando-se locais de vulnerabilidade elementar, com múltiplas entradas *versus* poucos ou nenhuns pontos de controlo, dificultando a tarefa protetiva (Hesterman, 2014). Como exemplo de um ataque repentino de violência sob alvos civis e direcionado a um *soft target* destacamos o incidente em 2013 no Westgate Mall em Nairobi, no Quênia. O incidente envolveu atacantes com armas de fogo, granadas e tomada de reféns. De acordo com Hesterman (2014), este ataque demonstrou uma nova realidade no planeamento sofisticado e na execução metódica de ataques a centros comerciais, exigindo o aumento do nível de preparação destas infraestruturas para fazer face à ameaça terrorista. Mais ainda, os ataques ocorridos em centros comerciais europeus ao longo dos últimos anos comprovam que não se trata de uma ameaça distante ou abstrata, mas real.

### 1.2.3. Tipologia de ataque: atirador ativo

A utilização de disparos indiscriminados com arma de fogo contra multidões com o objetivo primordial de provocar um elevado número de mortos é uma realidade que tem afetado diversos países, como demonstram os acontecimentos na escola de Columbine em 1999 (EUA), no *campus* de Virginia Tech em 2007 (EUA), no Westgate Mall em 2014 (Quênia), na sala de espetáculos Bataclan em 2015 (França), entre outros.

Embora as origens e motivações dos vários incidentes de atirador ativo variem, existem características comuns a estas ocorrências e que possibilitam definições tendencialmente unânimes. Um incidente por atirador ativo é uma situação onde um ou mais indivíduos procuram produzir o maior número de mortes possível numa área ocupada por múltiplos indivíduos não relacionados com os suspeitos (Blair, Nichols, Burns, & Curnutt, 2013). É uma tipologia que se caracteriza pela sua rapidez de ação e por um desfecho que, muitas vezes, se materializa no suicídio do agente agressor, como comprova o estudo de Lankford (2012). De acordo com Blair e Schweit (2014), o termo "incidente com atirador ativo" retrata uma situação em que esteja a decorrer um tiroteio e onde as características do crime condicionem os protocolos policiais utilizados na resposta e reação ao local da ocorrência. Vários departamentos e agências norte-americanas, como o Department of Homeland Security (DHS), a Federal Emergency Management Agency (FEMA) e o Department of Justice (DOJ), concordam em definir um atirador ativo como "um indivíduo mobilizado ativamente para matar ou tentar matar pessoas num espaço confinado ou numa área com uma multidão" (U.S. Department of Homeland Security, 2010, p. 2). Para os efeitos desta investigação utilizamos a definição de Doss e Shepherd (2015), que se foca no objetivo circunscrito do(s) atacante(s), ou seja, "matar o maior número possível de pessoas, de forma indiscriminada" (p. 9). Desta forma, incluímos um espectro ilimitado de armas.

No âmbito deste tipo de incidentes, a PSP define procedimentos policiais concretos e estipula um modelo de reação distinto das abordagens policiais clássicas meramente orientadas para a contenção do incidente até à intervenção especializada. Genericamente, a situação de atirador ativo enquadra-se num incidente tático-policial (ITP), ou seja, uma ocorrência cuja natureza, características e resolução obriguem, por diversos motivos, a mobilização de recursos que ultrapassam os normalmente utilizados. Um incidente com atirador ativo configura um incidente tático-policial grave, de acordo com a alínea b) do n.º 3 da Lei n.º 53/2008, uma vez que compreende "o emprego de armas de fogo em circunstâncias em que se ponha em perigo a vida ou a integridade física de uma pluralidade de pessoas". Para que possamos analisar alguns incidentes com atirador ativo ao longo dos últimos anos e evidenciar alguns aspetos relacionados com a reação operacional, consideramos importante definir quem representa a primeira linha de resposta (os denominados *first responders*). No caso de incidente com atirador ativo os *first responders* serão as FS, sem prejuízo do papel dos meios de proteção civil, corporações de bombeiros e os serviços de emergência médica, em situações que assim o exijam. Neste tipo de incidentes, a principal missão da primeira linha de resposta é terminar de imediato com a ameaça, procurando interromper a atividade do atirador ativo através de quaisquer meios e força necessários para neutralizar o suspeito (Doss & Shepherd, 2015). Em Portugal, as entidades que devem ser ativadas ou receber a comunicação acerca de um ITP encontram-se definidas no Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança (PCCCOFFS), documento aprovado por Conselho de Ministros, conforme a alínea c) do n.º 2 do art.º 8 da Lei n.º 53/2008.

No que toca à perspetiva histórica de incidentes com atirador ativo, o massacre de Columbine em 1999 é paradigmático na consciencialização das FS (Blair et al., 2013). Diferentes organizações terroristas como a *Al-Qaeda* ou a *Lashkar-e-Taiba* recorrem a este método de ataque, fazendo uso da simplicidade e eficiência promovidas pelo uso de arma curta (Nye, conforme citado em Blair et al., 2013).

Um exemplo marcante de um incidente de atirador ativo, desta vez claramente enquadrado num ataque terrorista, é o ataque de Mumbai em 2008. De acordo com Jenkins (2009), o ataque foi sequencial e altamente móvel. Foram atacados diferentes locais por múltiplas equipas, combinando diversos métodos: atiradores ativos, *carjacking*, *drive-by shooting*, engenhos explosivos improvisados, assassinatos selecionados (policia e cidadãos estrangeiros), reféns e tomada de assalto a vários edifícios (Kolås, 2010). Rabasa et al. (2009) consideram os seguintes elementos como lições importantes a retirar acerca deste incidente: falha de *intelligence*; treino e equipamento contraterrorista inadequado; demora na intervenção das valências policiais adequadas; planos defeituosos de resgate de reféns; fraca gestão estratégica de comunicação e informação; posicionamento vertical aproveitado pelos suspeitos para defenderem a sua posição. No que diz respeito às medidas de proteção dos espaços que foram atacados, o relatório dá conta de uma fraca confiabilidade dos detetores de metais presentes na Chhatrapati Shivaji Terminus, a principal estação de comboios de Mumbai e um dos alvos deste ataque, assim como o armamento dos agentes da unidade policial da estação, que se revelou antiquado e limitado para responder à ameaça dos atacantes (Rabasa et al, 2009).

A 21 de setembro de 2013 teve início o ataque ao Westgate Mall, em Nairobi, um incidente marcante que veio transformar a forma como olhamos a vertente *security* nos centros comerciais. O ataque durou quatro dias e começou com a tomada de assalto da infraestrutura por atacantes mascarados ligados ao grupo terrorista Al-Shabaab (Blanchard, 2013). Neutralizaram a resistência inicial da segurança do estabelecimento comercial e procederam de forma ativa a causar mortes, fazendo uso de espingardas automáticas AK-47 e granadas. Mantiveram de forma intermitente situações de tomada de reféns, barricando-se em várias lojas. No dia 23 de setembro ocorreram várias explosões no edifício provocadas pelos atacantes, ao que se seguiu o colapso de uma estrutura do estacionamento. O ataque terminou a 24 de setembro e resultou em 71 mortes (Blanchard, 2013). Foram identificados vários pontos negativos na resposta operacional a este incidente, designadamente a abordagem dos *first responders* altamente desorganizada; falha nas comunicações entre a polícia local e as forças militares (incompatibilidade da frequência de rádio); necessidade de recuar as forças de reação tática durante a noite; e tentativas de tomada do edifício pelas forças governamentais falhadas devido ao posicionamento vertical aproveitado pelos suspeitos para defenderem a sua posição (KIFC, 2013).

Os ataques de novembro de 2015 em Paris possuem também características evidentes de atirador ativo, com o foco em alvos civis e em infraestruturas consideradas *soft targets*. Deste evento consideramos importante retirar algumas lições. No que diz respeito ao comando e gestão do incidente, destacamos duas decisões-chave. Após o primeiro atacante detonar o seu colete com explosivos junto ao Stade de France, a informação não foi passada de imediato ao público, tendo o estádio sido mantido numa espécie de "confinamento silencioso" e evitando uma fuga em massa das pessoas causada pelo pânico (Wall Street Journal, 2015). Ao mesmo tempo, o comando do policiamento no exterior optou por manter os recursos operacionais na reserva para que pudesse mobilizar a resposta conforme as necessidades. Além da questão relacionada com o comando e gestão do incidente, poder-se-ão destacar alguns aspetos negativos da resposta operacional aos ataques: as agências Brigades de Recherche et d'Intervention (BRI) e Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion (RAID) atuaram de forma independente; a chegada dos *first responders* foi dificultada em alguns locais; falhas na coordenação entre as equipas de emergência médica e os *first responders* policiais; utilização ineficaz das redes sociais pelas autoridades para atualização de notícias; falta de armamento apropriado para os *first responders* policiais abordarem a ameaça (QuinnWilliams, 2016).

Numa vertente preventiva face a incidentes de atirador ativo, consideramos que a identificação de indicadores comportamentais característicos destes ataques pode ser uma importante mais-valia. Desta forma, não podemos deixar de salientar a importância em capacitar os funcionários de entidades privadas (onde se incluem as empresas contratadas para a segurança privada dos centros comerciais) na identificação de comportamentos de risco e na consequente tomada de decisão (Fagel & Hesterman, 2017). Embora possa haver diferenças substanciais entre os atiradores ativos de motivação terrorista e de outras motivações, como é o caso dos comportamentos antissociais e de "*thrill-seeking*" dos

atacantes do massacre de Columbine (Kass, 2014), consideramos fundamental analisar os comportamentos que ocorrem na fase de "pré-execução imediata" e que podem ser distribuídos por cinco atividades (Davis et al, 2013):

- 1) Preparação psicológica e fisiológica para a operação;
- 2) Mudança nos padrões de interação social;
- 3) Práticas rituais;
- 4) Engano e dissimulação;
- 5) Preparação logística para a operação.

No âmbito da primeira atividade podem ser divididos dois tipos de indicadores em extremos opostos, que se manifestam conforme a personalidade do indivíduo. Certas pessoas podem revelar padrões "reativos" de agressão, assentes numa reação fisiológica mais pronunciada quando sujeitas a estímulos de *stress*. Outras pessoas podem manifestar padrões "proativos/ instrumentais", ou seja, reações fisiológicas manifestamente reduzidas face a provocações de *stress*, sendo evidenciada uma calma pronunciada em certos casos (Patrick, 2008). De acordo com Davis et al. (2013), alguns atacantes podem revelar sinais que podem ser descritos como de "hiperexcitação" ou "hipervigilância", onde se incluem suor excessivo, tremores, olhares nervosos e microexpressões que revelem hiperexcitação (Mullaney & Costigan, conforme citado em Davis et al., 2013). A hesitação e o caminhar sem propósito podem também ser considerados como indicadores de um ataque iminente a um alvo (Kull, Ramsay, Weber, Lewis, & Mohseni, 2009).

Relativamente à segunda atividade, os atacantes recrutados provenientes de vidas socialmente ativas demonstram uma desconexão progressiva do seu envolvimento social, incluindo entre amigos e família (Davis et al., 2013). A desconexão das interações sociais que antecedem os ataques é, muitas vezes, forçada pela organização terrorista, de modo que seja assegurado o compromisso psicológico e restringindo o potencial arrependimento ou quaisquer outras emoções que possam interferir na execução do ataque (Güss, Tuason, & Teixeira, 2007).

A atividade 3, que se baseia nas práticas rituais, tem uma importância particularmente evidenciada em ataques terroristas de matriz islâmica, como demonstra Lincoln (2003) na sua análise às instruções dirigidas aos atacantes do 11 de setembro. Uma prática habitual em organizações terroristas desta índole é a gravação prévia de vídeos onde o atacante declara a responsabilidade pelo ataque. Este procedimento aumenta a coação psicológica para que o atacante avance nos seus intentos e reforça a importância que representa o estigma de sobreviver quando a morte lhes é exigida (Ferrero, 2006).

A atividade 4 assenta no engano e dissimulação, elementos essenciais para o sucesso de qualquer ataque terrorista e que são utilizados em tarefas básicas como a passagem por controlos de segurança, a manipulação de alvos ou a aquisição de armas. Davis et al. (2013) recorrem a uma revisão da literatura para concluir que quem mente acerca de intenções criminosas futuras ou acerca dos seus atos criminosos do passado produz narrativas menos plausíveis, menos detalhadas e menos consistentes quando no lugar de interrogado.

Finalmente, a atividade 5 detalha os comportamentos típicos que se enquadram na fase da preparação logística da operação, dos quais destacamos a componente de verificação técnica e funcional das armas que irão ser usadas (Davis et al., 2013). Atos de vigilância final e de reconhecimento dos alvos são também comuns nos momentos que antecedem o ataque (Hafez, 2007).

Uma vez concluídas importantes definições, bem como uma perspetiva histórica de ataques terroristas e tendo também sido abordados os indicadores comportamentais de pré-execução imediata, consideraremos agora as principais etapas para fazer face a um incidente com atirador ativo. A preparação para um incidente desta natureza requer uma abordagem a cinco áreas fundamentais: prevenção, proteção, mitigação, resposta e recuperação (Doss & Shepherd, 2015). O objetivo central é reduzir tanto a exposição como os efeitos a médio e longo prazo causados por um incidente com atirador ativo numa infraestrutura.

No âmbito da prevenção enquadram-se programas pró-ativos que envolvam várias entidades dentro e fora da organização gestora do espaço. Aqui também se podem aplicar medidas administrativas e de segurança física que evidenciamos ao

longo do trabalho. No que à proteção diz respeito, Doss e Shepherd (2015) consideram que as medidas protetivas são aquelas que são aplicadas para que o risco seja mitigado e no sentido de reduzir as consequências do incidente. A fase de mitigação "(...) inicia-se após a prevenção e a proteção terem sido comprometidas" (Doss & Shepherd, 2015, p. 143). Esta fase compreende as medidas tendentes a minimizar as perdas e os efeitos de um ataque, como as evacuações, os confinamentos a um determinado espaço, entre outras medidas.

A resposta compreende a capacidade de neutralizar a ameaça o mais rapidamente possível. Neste âmbito, Doss e Shepherd (2015) sublinham a importância de capacitar os *first responders* para iniciarem o combate à ameaça, assim como possibilitar que as vítimas recebam os cuidados dos serviços de emergência médica de forma rápida. Por fim, a recuperação tem por finalidade capacitar a organização para voltar às condições a que operava antes do incidente ocorrer.

Os papéis e responsabilidades numa situação de incidente de atirador ativo vão para além daquilo que se atribui genericamente à componente da segurança pública. As particularidades que este tipo de incidente provoca obrigam mesmo a que os proprietários das infraestruturas distribuam responsabilidades pelos seus funcionários (Hesterman, 2014). Após a elaboração de planos que abrangem as cinco áreas de reação preconizadas por Doss e Shepherd (2015), consideramos fundamental que sejam procurados os erros e as falhas de forma pró-ativa. Neste aspeto, concordamos com Norman (2010), que refere que o pensamento crítico possibilita a análise de hipotéticas falhas de uma forma mais completa, abarcando fatores que podem não ser "intuitivamente aparentes" (p. 68).

## 2. A dinâmica dos centros comerciais em Portugal

### 2.1. Relevância estratégica do setor

Este segmento capitular é revestido de elevada importância, pois apresenta a generalidade do setor dos centros comerciais em Portugal e justifica a necessidade de proteção face às ameaças de *security*.

Segundo a APCC (2017), o comércio a retalho integrado nos centros comerciais "(...) é atualmente o pilar básico do comércio europeu, representando cerca de 1/4 de todas as operações de venda a retalho efetuadas na Europa" (p. 6). São espaços que contribuem com benefícios e receitas para as economias dos locais onde estão inseridos, "(...) proporcionando bem-estar social, apoio às comunidades locais, promovendo emprego, a regeneração urbana e criação de infraestruturas fundamentais para o desenvolvimento" (APCC, 2017, p. 6). Com isto, entendemos que estamos perante um setor cujos serviços e produtos transcendem as vendas e que ocupa um lugar de dinamismo e atratividade nas cidades.

A área que produz rendimento nos centros comerciais europeus, denominada área bruta locável (ABL) totaliza cerca de 168 milhões de m<sup>2</sup>. Embora se considere que este setor se está a aproximar da maturidade e que a oferta já se encontra em relativo equilíbrio com a procura, trata-se de um mercado competitivo que permanece em crescimento (Cushman & Wakefield, 2019). A nível nacional, destaca-se a Associação Portuguesa de Centros Comerciais (APCC), que congrega empresas investidoras, promotoras e gestoras de centros comerciais, empresas de comércio a retalho e fornecedores de serviços deste setor. A Associação representa 94 centros comerciais, abrangendo cerca de 90% da ABL a nível nacional e um total de 8600 lojas de todas as dimensões. Dadas as suas atribuições, representatividade e associados institucionais e empresariais, a colaboração da APCC afigurou-se como uma ligação fundamental para a elaboração desta investigação. As suas principais áreas de atuação evidenciam a sua relevância para este estudo, que se pretende provido de sinergias em torno da cooperação: informação, formação, relações institucionais, investigação e relações-públicas.

A relevância estratégica deste setor em Portugal assenta essencialmente na economia enquanto área atrativa ao investimento estrangeiro e estimuladora para o crescimento económico geral. Uma forma de constatar e examinar o desempenho do setor dos centros comerciais em Portugal é através dos Índices de Volume de Negócios no Comércio a Retalho e dos Índices de Tráfego e Vendas. De acordo com os dados do último anuário de centros comerciais publicado pela APCC (2017), nos últimos anos têm-se verificado variações médias poucos expressivas ao nível do volume de negócios no comércio a retalho, correspondendo às tendências do consumo privado de uma forma geral. Relativamente aos Índices de Tráfego e Vendas, verificam-se evoluções retraídas quando comparadas com os anos imediatamente

anteriores à publicação do anuário. As épocas do ano em que tipicamente se verificam valores mais elevados de tráfego e vendas são os meses de agosto e dezembro. Este peso significativo na economia é também perceptível por representar 40% das vendas de retalho em Portugal, um aumento de 18% da receita nos últimos cinco anos e mais de 300 mil empregos diretos e indiretos.

## 2.2. Caracterização das infraestruturas

A natureza desta investigação obriga a que determinados termos e conceitos sejam claramente definidos. Ao longo deste segmento, esclareceremos certas designações atribuídas a este ramo do retalho e exporemos a forma como se organizam os centros comerciais em Portugal, bem como as suas classificações e tipologias.

A definição de centro comercial no âmbito da legislação portuguesa é estipulada através da Portaria n.º 424/85, que estabelece que se deve entender por centro comercial o empreendimento comercial que reúna cumulativamente as seguintes condições:

- “1) Possua uma área bruta mínima de 500 m<sup>2</sup> e um número mínimo de 12 lojas, de venda a retalho e de prestação de serviços, devendo estas, na sua maior parte, prosseguir atividades diversificadas e especializadas;
- 2) Todas as lojas deverão ser instaladas com continuidade num único edifício ou em edifícios ou pisos contíguos e interligados, de molde que todas usufruam de zonas comuns privativas do centro pelas quais prioritariamente o público tenha acesso às lojas implantadas;
- 3) O conjunto do empreendimento terá de possuir unidade de gestão, entendendo-se por esta a implementação, direção e coordenação dos serviços comuns, bem como a fiscalização do cumprimento de toda a regulamentação interna;
- 4) O período de funcionamento (abertura e encerramento) das diversas lojas deverá ser comum, com exceção das que pela especificidade da sua atividade se afastem do funcionamento usual das outras atividades instaladas.”

À data do último anuário publicado pela APCC (2017), a tipologia "Pequeno com e sem âncora dominante" era aquela que representava o maior número de unidades comerciais (28), seguida pelas categorias "Médio" e "Grande" com 21 unidades cada. Se incidirmos a análise nos indicadores de ABL, no número de lojas e na empregabilidade, o grupo de centros comerciais "Grande" é a categoria com maior representação. O número de Lojas por centro comercial é superior na tipologia Tradicional, sendo a respetiva dimensão média próxima de 332 m<sup>2</sup> e menor quando comparada com a tipologia Especializada (APCC, 2017). Com os valores destes indicadores verificamos que os espaços que se inserem na tipologia "Grande" são aqueles que mais requerem esforços na aplicação de contramedidas e na cooperação para fazer face a ataques terroristas. Por ser o grupo com mais empregados declarados e maior ABL, implicará inegavelmente abordagens multidimensionais mais coordenadas.

Quanto à distribuição geográfica dos centros comerciais, as Áreas Metropolitanas de Lisboa (AML) e Porto (AMP) são as regiões com maior concentração de unidades comerciais (APCC, 2017). Em ambas as Áreas verifica-se que a maior concentração de unidades comerciais se encontra nas periferias. A AML é a sub-região com o maior n.º de Lojas por centro comercial (3389) (APCC, 2017).

Em relação aos promotores, gestores e proprietários dos centros comerciais em Portugal, importa realçar que se trata de um universo em constantes modificações e onde as entidades proprietárias não são necessariamente gestoras dos espaços.

## 2.3. Regulação da segurança dos centros comerciais

A última parcela deste capítulo tem por objetivo apresentar de forma concisa a principal legislação nacional que regula a segurança destas infraestruturas. Não podemos deixar de decompor os seguintes parágrafos em torno de dois grandes blocos: um associado ao Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada e outro referente ao Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndios em Edifícios, em virtude do conjunto de medidas de autoproteção que este último obriga.

No que concerne ao Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada, alicerçado nas disposições da Lei n.º 34/2013, consideramos essencial incidir o foco de análise nas determinações específicas para os centros comerciais. O

artigo 8.º n.º 2 desta Lei indica o seguinte conjunto de medidas que deve constar no sistema de segurança de "(...) entidades gestoras de conjuntos comerciais com uma ABL igual ou superior a 20.000 m<sup>2</sup> (...)": 1) "um responsável pela segurança, habilitado com a formação específica de Diretor de Segurança"; 2) "a instalação de um sistema de videovigilância"; 3) "a instalação de dispositivos de segurança e proteção"; e 4) "uma central de controlo, recetora de sinais de alarme e de videovigilância, própria ou através de empresa de segurança privada (...). A definição dos espaços que se incluem nesta obrigatoriedade encontra-se regulada no artigo 92.º da Portaria 273/2013, quando refere que "são considerados conjuntos comerciais e grandes superfícies de comércio os que, como tal, sejam classificados ou definidos no respetivo regime legal que lhes seja aplicável".

As responsabilidades atribuídas ao Diretor de Segurança revestem especial importância no âmbito da gestão da segurança destas infraestruturas. Neste caso, o artigo 20.º n.º 2 descreve as principais competências desta entidade, de onde destacamos a componente de planeamento e organização e a função de "assegurar o contacto com as Forças e Serviços de Segurança" (alínea d). A Portaria 273/2013 regula em detalhe as principais medidas evidenciadas anteriormente, entre os seus artigos 93.º e 96.º.

No que diz respeito ao Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndios em Edifícios, recorremos à documentação desta área de prevenção por conter aspetos técnicos que consideramos relevantes para uma situação de incidente tático-policial, especialmente no caso da tipologia de ataque por atirador ativo, cuja análise optámos por privilegiar. É imperioso conceber que toda a documentação técnica constante na legislação geral e específica da segurança contra incêndios em edifícios tem um propósito especificamente voltado para este tipo de situações, não obstante seja reconhecido que muitas das disposições regulamentares possam ter utilidade extensiva a ambientes de *security* e não apenas de *safety*, como é o caso da evacuação de ocupantes em risco, representada como um dos princípios gerais desta documentação (artigo 4.º n.º 2, alínea c. do Decreto-Lei n.º 220/2008).

A aplicação das várias medidas constantes nesta legislação é estruturada com base na definição das utilizações-tipo, dos locais de risco e das categorias de risco. O Decreto-Lei em análise enumera 12 utilizações-tipo, cada uma estratificada por quatro categorias de risco, estando os centros comerciais incluídos na utilização-tipo VIII, de acordo com a alínea h) do número 1 do artigo 8.º. Os fatores de risco que fazem alterar a categoria de risco destas infraestruturas são: 1) altura da utilização-tipo; 2) número de pisos ocupados pela utilização tipo abaixo do plano de referência; 3) efetivo da utilização-tipo. Destacamos também o artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 220/2008, que distingue as medidas de autoproteção para efeitos de aplicação desta legislação da seguinte forma: 1) medidas preventivas; 2) medidas de intervenção com base em procedimentos e planos de emergência; 3) registos de segurança; 4) formação; e 5) simulacros.

O papel dos simulacros é, de acordo com a legislação observada, fundamental para testar as medidas de autoproteção e treino dos ocupantes, com o objetivo principal de criar rotinas de comportamento e aperfeiçoamento de procedimentos. As várias obras e artigos que abordámos no Capítulo I, no âmbito da preparação das infraestruturas para fazer face à ameaça do atirador ativo, comprovaram a importância deste tipo de exercícios. A procura proativa de erros e falhas na preparação deste tipo de incidentes, tal como apurámos pelas conclusões de Doss e Shepherd (2015), apenas é possível com o treino e com o teste dos planos de emergência.

Por fim, o último elemento que destacamos é o plano de emergência interno, conjuntamente com as plantas e esquemas de emergência que nele devem estar integradas. As plantas de emergência a elaborar para cada piso da infraestrutura devem seguir várias normas, conforme o artigo 205.º n.º 6 da Portaria 1532/2008.

### 3. Método

#### 3.1. Considerações metodológicas

O trabalho de investigação em ciências sociais pode permitir alcançar, entre outros objetivos, as lógicas de funcionamento de uma organização, as implicações de uma decisão política ou a forma como determinadas pessoas apreendem um problema (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 19). Estes três pontos inserem-se precisamente nos propósitos deste estudo, que procura incidir no funcionamento dos centros comerciais enquanto *soft targets*, nas inferências da cooperação entre

os mesmos e o setor público na prevenção do terrorismo e na compreensão dos testemunhos dos Diretores de Segurança inquiridos face às políticas de *security* em vigor neste domínio.

Uma vez que pretendemos direcionar o foco para um conjunto de dados e, simultaneamente, apreender as perceções ao longo do processo de recolha de dados, optámos por seguir uma abordagem qualitativa (Neuman, 2014, p. 165). No fundo, é uma estratégia de investigação que deriva do facto de existir um problema que deve ser explorado. Dada a inexistência recente de ataques terroristas concretizados contra *soft targets* portugueses semelhantes aos acontecimentos referidos no Capítulo I, os elementos de flexibilidade e abertura característicos das abordagens qualitativas foram decisivos para a nossa escolha (Creswell & Poth, 2018, p. 111).

Quanto aos objetivos, optámos por um estudo exploratório, apropriado para examinar fenómenos pouco compreendidos e ajustar de forma pertinente conteúdo para futuras investigações (Neuman, 2014, p. 38). Como resultado, não foram utilizadas hipóteses para testagem e confirmação/ infirmação, mas sim, questões de investigação. A ausência de estudos académicos a versar neste tema e a dificuldade em captar a realidade da proteção dos centros comerciais face à ameaça terrorista demonstram esta urgência em modelar uma pesquisa direcionada e detalhada sobre o fenómeno, favorecendo "*soft data*" (exemplos: palavras, frases, fotos, símbolos) (Neuman, 2014, p. 167).

### 3.2. Participantes

A seleção dos participantes no estudo baseou-se na importância do setor privado na prevenção da ameaça terrorista. No caso dos centros comerciais, o Diretor de Segurança, tal como preconizado pela alínea a) do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 34/2013, desempenha um papel decisivo, sendo o responsável pela identificação, desenvolvimento, implementação e gestão da estratégia e programa de segurança da entidade.

Estas competências abrangem a articulação com as Forças e Serviços de Segurança e a gestão integrada do pessoal de segurança privada que, direta ou indiretamente, mantenha um contrato com a entidade. Assim, afigurou-se altamente promissor para a cooperação entre organizações e para as políticas públicas de segurança entender a perspetiva dos principais gestores da segurança destas infraestruturas. Desta forma, garantimos o envolvimento nesta investigação de profissionais do setor privado com um elevado conhecimento da realidade do fenómeno e capacidade de tomada de decisão. Participaram neste estudo cinco Diretores de Segurança – quatro do género masculino e um do género feminino – de cinco dos principais operadores no setor dos centros comerciais em Portugal: Sonae Sierra; Mundicenter; Multi Portugal; Klépierre Management Portugal; CBRE – Sociedade de Mediação Imobiliária. Os operadores participantes nesta investigação detêm, na totalidade, a gestão de 42 centros comerciais e 1.570.522 m<sup>2</sup> de ABL em território nacional.

Os participantes são titulares do curso de Diretor de Segurança, reconhecido pela PSP e obrigatório para o exercício da profissão. Todos têm, pelo menos, três anos de experiência na gestão da segurança de centros comerciais de grandes dimensões.

### 3.3. Corpus

De acordo com Bardin (2011), o *corpus* constitui-se como o conjunto de documentos a submeter a análise, devendo ser respeitadas as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência.

O *corpus* deste estudo compreende um conjunto de cinco entrevistas realizadas aos Diretores de Segurança selecionados.

### 3.4. Instrumento de recolha de dados

O instrumento de recolha de dados escolhido para esta investigação foi a entrevista. É um instrumento de trabalho que tem por base uma interação direta com o entrevistado, facilitando a partilha de informação necessária (Marconi & Lakatos, 2017, p. 223). De acordo com Quivy e Campenhoudt (2005), trata-se de um método que se distingue pela "(...) aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interação humana" (p. 96).

Para esta fase da investigação foi necessário apurar o tipo de entrevistas a efetuar, de acordo com os propósitos já estabelecidos. Neste sentido, as entrevistas semiestruturadas revelaram-se como a opção mais indicada, atendendo à pertinência em obter um discurso aberto e natural por parte dos entrevistados.

Foi desenvolvido um guião com diversas perguntas tendo por base os objetivos previamente estabelecidos e as questões de investigação formuladas. Nesta matéria, foi submetida uma primeira versão do guião para análise de um especialista em segurança privada com vasta experiência na gestão de segurança em centros comerciais e do Chefe do Gabinete de Avaliação de Segurança Protetiva, da Direção-Geral da Migração e Assuntos Internos (DG HOME), da Comissão Europeia. Tendo em consideração as análises dos especialistas, foram removidas questões que incidiam pormenorizadamente nos elementos de vulnerabilidade de cada empresa e foi dada uma maior ênfase à obtenção de conteúdo relacionado com a perceção dos Diretores de Segurança face ao atual quadro legal imposto. Após as devidas correções e aperfeiçoamento, o conjunto de perguntas foi colocado preliminarmente a um dos entrevistados selecionados, concluindo-se não ser necessário novos ajustes ao guião.

### 3.5. Instrumento de análise de dados

O instrumento de análise de dados do *corpus* selecionado foi a análise de conteúdo. Trata-se de uma série de mecanismos de "(...) análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ receção (variáveis inferidas) dessas mensagens" (Bardin, 2011, p. 48).

Optámos por aplicar a análise categorial, desenvolvendo "operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos", dando preferência à investigação dos temas (Bardin, 2011, p. 201). Foram trabalhados os três polos cronológicos definidos por Bardin (2011): pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados (p. 124). O *corpus* foi analisado atendendo aos objetivos previamente estabelecidos na investigação, através de uma leitura flutuante e de um estudo do *corpus* final cumprindo as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (Bardin, 2011, pp. 126-131). Seguiu-se o processo de codificação, com a seleção cuidadosa das unidades de registo, beneficiando da maleabilidade e adaptabilidade que as abordagens qualitativas conferem.

Chegados a este ponto, foi necessário incidir sob a "divisão das componentes das mensagens analisadas" em categorias (Bardin, 2011, p. 147). Para que fosse garantida uma elevada qualidade na construção das categorias, optámos por uma estruturação progressiva. Através da revisão de literatura apresentada no Capítulo I e da documentação e dados estatísticos retratados no Capítulo II foi possível delinear um conjunto de pré-categorias (gestão global da segurança; reação a incidente por atirador ativo; cooperação entre setor público e privado; potencial tecnológico na mitigação do risco; quadro legislativo europeu). Quando confrontadas com o conteúdo do *corpus* analisado, as pré-categorias foram reformuladas (sendo substituída a pré-categoria "quadro legislativo europeu" por "quadro legislativo nacional").

Feita a análise de conteúdo, procurámos extrair inferências tendentes a expor a forma como os participantes percecionam a preparação do setor para fazer face à ameaça terrorista e reagir à tipologia específica de ataque por atirador ativo, não desconsiderando as componentes de cooperação intersectorais, a legislação nacional e o potencial tecnológico neste âmbito.

Foi solicitado o *feedback* posterior dos participantes em relação a algumas interpretações retiradas da análise de dados (Lincoln & Guba, conforme citado em Creswell & Poth, 2018, p. 448) e promoveu-se uma revisão externa dos resultados, na forma de *debriefing* dos dados extraídos (Creswell & Miller, conforme citado em Creswell & Poth, 2018, p. 448). Em relação à fiabilidade, é fundamental que caso o conteúdo seja apresentado a investigadores externos, seja verificada uma certa concordância e estabilidade no processo de codificação (Creswell & Poth, 2018).

### 3.6. Procedimento

Através da colaboração com a APCC, foi possível difundir os objetivos da investigação por vários Diretores de Segurança dos principais centros comerciais em território nacional. Foi-nos confirmada a participação de todas as entidades solicitadas após a autorização das respetivas empresas, ao que se seguiu a realização de cinco entrevistas. Foi garantido aos participantes a omissão de todo e qualquer conteúdo suscetível de expor informações sensíveis das empresas e comprometer a respetiva segurança das suas infraestruturas.

Na fase de análise de conteúdo foi desenvolvido um processo de categorização, onde se identificaram os principais assuntos na forma de categorias e se procedeu à respetiva subcategorização. A cada categoria e subcategoria foram depois, na fase de codificação, alocados todos os segmentos textuais que melhor se ajustavam. A grelha categorial estabelecida teve por base a reformulação das pré-categorias, os objetivos norteadores da investigação e o conteúdo obtido nas entrevistas, sendo alicerçada nas seguintes categorias principais:

- 
- A. Categoria “**Gestão global da segurança**”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com medidas genéricas de segurança.
- 
- B. Categoria “**Reação a incidente por atirador ativo**”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a prevenção e reação à tipologia de ataque por atirador ativo.
- 
- C. Categoria “**Cooperação entre setor público e setor privado**”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a proteção de alvos e locais de acesso público fazendo uso do potencial de cooperação entre o setor público e o setor privado.
- 
- D. Categoria “**Quadro legislativo nacional**”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com as normas legais destinadas à proteção dos centros comerciais numa perspetiva de *safety* e de *security*.
- 
- E. Categoria “**Potencial tecnológico na mitigação do risco**”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a aplicação de meios tecnológicos na prevenção e reação à ameaça terrorista em centros comerciais.

## 4. Apresentação e discussão dos resultados

### 4.1. Gestão global da segurança

Para se entender a forma como os entrevistados caracterizam as medidas genéricas de segurança nos centros comerciais, foi questionado como é que o trabalho desenvolvido até ao momento pode reduzir o impacto de ataques terroristas de tipologias variadas, com traços idênticos aos incidentes que analisámos ao longo do Capítulo I.

Todos os participantes descreveram de forma ampla a lógica das contramedidas aplicadas nas infraestruturas, notando-se um destaque patente na organização de simulacros e nos procedimentos estabelecidos para situações de emergência. A utilização de meios eletrónicos na prevenção e reação a incidentes revelou-se o tópico menos enunciado pelos participantes, o que demonstra desde logo a atribuição de uma importância superior ao treino e ao exercício de procedimentos e práticas estabelecidas de forma objetiva e com contínua interferência no comportamento das pessoas, e um menor grau de importância atribuído ao aproveitamento de meios técnicos.

Quando confrontados com a temática dos simulacros no âmbito das práticas de *security*, os participantes revelaram que os incidentes de *safety* são os mais treinados, embora mantenham a opinião de que os primeiros também sejam importantes. Não obstante, a grande prevalência do conteúdo que analisámos relacionado com os simulacros de *security* incidiu nas dificuldades na sua realização. Foram indicados vários aspetos que impedem uma realização mais frequente destes exercícios, que vão desde a própria capacidade das empresas até à reação do público e dos funcionários. Os Diretores de Segurança revelaram preocupações em torno destes exercícios e da complexidade inerente ao seu planeamento. Se, por um lado, a suspensão do funcionamento das lojas durante um certo período de tempo acarreta uma reação negativa, por outro lado também é constatada alguma relutância e negação do público geral em aceder aos exercícios e cumprir com as indicações que são transmitidas pela estrutura do centro comercial.

A capacidade das empresas em testar os procedimentos para todas as ameaças identificadas sob a forma de simulacro não se verifica na maioria dos centros comerciais que estiveram sob a nossa análise. Quanto a esta matéria, um participante sublinhou que a disponibilidade das empresas para a testagem dos procedimentos em caso de incêndio decorre, naturalmente, da sua obrigação legal, levando a que os treinos de *security* sejam feitos num intervalo mais

alargado. Desta forma, entendemos que a criação de uma norma legal que viesse impor a prática regular de simulacros neste âmbito não só levaria necessariamente a um ajuste organizacional das empresas proprietárias e gestoras dos centros comerciais, como também reforçaria a participação e empenho do público geral e dos lojistas.

Uma componente também destacada pelos participantes foi a da vigilância humana, enquanto uma das principais ferramentas para mitigar a ameaça terrorista. Devido ao facto desta competência estar atribuída maioritariamente aos vigilantes das equipas de segurança privada, todos os entrevistados descreveram a sua perceção face às capacidades e eficácia destes profissionais. É referido que as equipas de vigilância, por estarem em permanência no local, são aqueles que melhor conhecem as infraestruturas. Por essa razão, as empresas gestoras dos espaços promovem a divulgação das suas políticas de segurança, tendo um dos participantes referido que procuram ouvir as equipas de vigilantes para melhorarem as operações. Foi também referida a existência de uma listagem de comportamentos suspeitos que é passada para as equipas de vigilância de forma a proporcionar a deteção dos comportamentos típicos que se enquadram na preparação logística da operação, vigilância final e reconhecimento dos alvos, assim como os indicadores de pré-execução, indo ao encontro do postulado por Davis et al. (2013).

Em termos de fatores limitadores das atividades de vigilância humana, os participantes enunciaram o facto de a estrutura ser demasiado rotativa e de haver uma taxa de captação e retenção dos vigilantes relativamente baixa e muito permissiva, levando a que seja difícil garantir que todos os elementos em serviço no terreno estejam capacitados e conscientes das suas ações ao nível da prevenção e resposta a incidentes de segurança. Um entrevistado destacou que a legislação em vigor não permite aos vigilantes mais do que vigiar e informar, havendo uma restrição ao potencial existente nestas equipas. Quando confrontados com o uso e porte de armas de fogo pelos vigilantes, a maioria dos entrevistados descartou perentoriamente uma eventual reformulação legal e a aplicação de um regime mais permissivo neste âmbito.

Para que a componente de vigilância humana seja reforçada nos centros comerciais, os participantes abordaram a necessidade de uma formação mais orientada para a identificação de atividades suspeitas e focada não só nas equipas de vigilantes, como também nos demais funcionários do centro comercial.

Embora a identificação de pessoas e atos suspeitos esteja referenciada nos procedimentos estruturados da segurança dos centros comerciais, alguns participantes reconheceram que, devido ao facto de não ser uma prática rotineira e treinada, não existe insistência na manutenção dessas competências. A rotatividade normalmente inerente aos funcionários das lojas também se constitui, de acordo com alguns participantes, um entrave à devida prática destas atividades de prevenção.

Os entrevistados revelaram a existência de procedimentos de emergência definidos para várias tipologias de incidentes de segurança, tendo sido salientada a importância de cada loja ter um plano de emergência conjugado em permanência com as orientações dos centros comerciais. Estes procedimentos têm origens variadas e, embora mantenham algumas linhas comuns de orientação, obedecem muitas vezes a critérios predefinidos pelas empresas de gestão das infraestruturas.

Quando confrontados com a utilização de meios eletrónicos nas práticas de segurança, os participantes referiram estar sensíveis à temática. A menção diminuída de contramedidas de cariz eletrónico revela uma perceção generalizada de que estas não são as ferramentas mais determinantes para uma adequada prevenção e reação à ameaça terrorista. Desta forma, entende-se que os Diretores de Segurança encaram a estruturação de procedimentos e o treino através da simulação de incidentes como as principais componentes da gestão global de segurança dos centros comerciais.

#### 4.2. Reação a incidente por atirador ativo

A discussão de uma tipologia específica de ataque permite averiguar com mais detalhe a perceção dos Diretores de Segurança em relação à preparação do setor para reagir à ameaça terrorista. As “contramedidas” para fazer face a esta estratégia de ataque foram, indiscutivelmente, o tema mais abordado, seguidas da “perceção da ameaça” e, por fim, pela “formação”.

De uma forma generalizada, os entrevistados reconheceram os obstáculos e a complexidade na reação a este fenómeno. É referida a dificuldade de, mesmo em ambiente de treino, antever a reação das pessoas quando confrontadas com um

nível tão elevado de *stress* e tensão, independentemente de terem sido previamente informadas acerca do procedimento de emergência. Tal facto deve-se a esta metodologia de ataque comportar uma série de elementos externos para os quais o público geral e os lojistas não estão familiarizados.

Os participantes recorreram repetidamente a exemplos de ataques por atirador ativo em solo europeu para sublinhar a multiplicidade de fatores que devem ser tidos em conta na análise da capacidade de reação. Embora se tenham verificado ligeiras diferenças na aplicação das diretrizes do protocolo *Run, Hide, Tell*, com a integração da possibilidade *Fight* em certos casos e enquanto último recurso, as linhas gerais revelaram-se consensuais entre os participantes, mantendo-se como prioridade principal a evacuação do maior número de pessoas e a transmissão de informação útil para as FS em ambiente seguro.

A definição clara de contramedidas para fazer face a esta tipologia concreta de ataque revela-se um desafio complexo. Todos os participantes destacaram a estruturação de procedimentos como principal ferramenta de prevenção, assente essencialmente nos elementos comportamentais dos funcionários do centro comercial e dos lojistas. A maioria dos entrevistados referiu que a criação de procedimentos em concordância com as Forças e Serviços de Segurança é importante e deve abranger as fases de execução e pós-evento. No início do ataque, a principal preocupação deve ser alertar o público de forma clara sobre o que está a acontecer e qual o comportamento que deve ser adotado. Neste ponto, foi salientada a importância do sistema de som, devendo ser tido em conta o facto de, em certos casos, não ir além das áreas comuns e poder momentaneamente passar despercebido nas lojas de maiores dimensões. Assim, encontra-se mais uma vez patente a necessidade de harmonia e sincronização entre os planos de emergência das estruturas dos centros comerciais e das lojas, sendo a rapidez da ação reativa o fator mais elementar para evitar um número substancial de vítimas.

A realização de simulacros revelou-se, mais uma vez, a medida mais importante de acordo com os entrevistados. Foram feitas referências a formações e exercícios conjuntos com as FS, embora nem todos os participantes tenham mencionado a realização de simulação de incidente por atirador ativo nos centros comerciais da sua responsabilidade.

No que é respeitante à formação, os participantes abordaram a importância de introduzir este tema em ações de formação generalistas, para que seja mantido um nível padronizado de consciencialização das equipas. Foram relatados vários simulacros no âmbito de *security* e, em todos os casos, foi sublinhada a importância das ilações que deles foram apuradas. Sobre as ações de formação e sensibilização enquadradas nesta matéria, os entrevistados referiram a necessidade de participação das Forças e Serviços de Segurança.

A importância da participação das Forças e Serviços de Segurança nas formações vai para além da validade e da legitimidade nas suas recomendações, sendo referido como um fator diferenciador na própria interação entre o público e a primeira resposta no local. Se o público e os lojistas não forem conhecedores de alguns princípios básicos da atuação das FS neste tipo de incidentes, poderão gerar-se situações problemáticas.

### 4.3. Cooperação entre setor público e setor privado

Para que pudéssemos explorar as possibilidades de cooperação entre o setor público, o setor privado e a sociedade civil, revelou-se fundamental identificar a perceção atual de cooperação por alguns dos seus atores, de forma a promover um debate acerca de potenciais novas oportunidades.

Verificou-se que todos os participantes já tiveram contacto com elementos das FS no âmbito da proteção dos centros comerciais. Foram relatadas ações de formação e simulacros onde existiu envolvimento da PSP, particularmente predominantes após os ataques de novembro de 2015 em Paris. Destas ações conjuntas resultou a passagem de informação alusiva à identificação de comportamentos e atividades suspeitas, essencial para a construção de alguns dos documentos de formação que atualmente vigoram nos centros comerciais envolvidos neste estudo.

*Já tivemos formações ministradas pelos serviços de informações e pela PSP sobre a temática da ameaça terrorista. Essas entidades facultaram informações acerca de indicadores da ameaça terrorista ou de atividades suspeitas (...), e nós colocámos essa informação nos nossos documentos de formação. (E4)*

Um dos participantes sublinhou a importância da comunicação relativamente ao policiamento visível de zonas críticas em operações públicas de prevenção, exemplificando com os períodos que se seguiram a vários ataques terroristas na Europa, como em Nice ou Barcelona. No que diz respeito a ações de formação, é destacada a proatividade da PSP na sensibilização alusiva à resposta tática da Unidade Especial de Polícia (UEP). Ainda assim, foram tecidas críticas em relação à forma redutora como é comunicado o nível de ameaça e como são recomendadas contramedidas concretas por parte das diversas Forças e Serviços de Segurança.

De forma geral obtivemos informação de que as administrações dos centros comerciais mantêm um bom relacionamento com as subunidades territoriais das FS na área onde se inserem. Neste âmbito, um dos participantes expressou a ideia de que a visão estratégica na prevenção do terrorismo parece não ser transversal a todas as Unidades e Subunidades. A maioria dos participantes abordou a importância de as FS conhecerem os centros comerciais para qualquer necessidade de intervenção, sendo a figura do Diretor de Segurança várias vezes identificada enquanto contacto que deve ser privilegiado.

Quando confrontados com formas de melhorar a cooperação que atualmente se pratica no setor, os entrevistados evidenciaram a necessidade de promover o contacto entre o setor público e os Diretores de Segurança, de forma transversal às matérias de *security* e *safety*. Relativamente aos simulacros, todos se pronunciaram no sentido de desejar a organização de mais exercícios conjuntos e ações de sensibilização. Consideraram que, neste âmbito, o treino dos elementos das FS nos aspetos da reação tática no interior do centro comercial se revela de elevada utilidade, sendo igualmente destacada a pertinência da partilha de documentação atualizada e relevante dos centros comerciais, como é o caso de plantas e planos de emergência.

Alguns entrevistados referiram a importância de as ações de sensibilização junto de lojistas serem ministradas por elementos das FS, alegando o conhecimento técnico como uma componente essencial neste tipo de formações.

Foi também sugerida a criação de um fórum de discussão e debate entre as FS e os representantes do setor, podendo ser uma forma rápida e eficiente de partilha de informação e desenvolvimento de ações e campanhas, reduzindo os riscos de falha de comunicação enunciados anteriormente.

O principal entrave à reação a um ataque terrorista num centro comercial, segundo a totalidade dos entrevistados, é a cultura de segurança existente atualmente no país, isto é, para além do facto de não se terem verificado ataques a centros comerciais em Portugal, para os Diretores de Segurança inquiridos não há uma preocupação governamental em consciencializar a população. São destacados vários exemplos, como o Reino Unido e a França, onde existe a promoção pública de documentação de sensibilização por parte das autoridades. Para justificar esta posição foram dados vários exemplos de situações onde o público dos centros comerciais reagiu negativamente quando confrontado com a realização de simulacros. Um inquirido referiu também a pressão para a rentabilidade do ativo enquanto fator impeditivo de uma maior preparação do setor.

#### 4.4. Quadro legislativo nacional

A importância das normas legais destinadas à proteção dos centros comerciais face à ameaça terrorista levou a que fosse criada uma categoria específica para esta temática.

Todos os participantes abordaram a obrigatoriedade de contramedidas, tendo sido várias vezes invocada a ideia de um regime de *security* idêntico ao que vigora atualmente para as questões de *safety*. É referido que a comunicação do reforço de determinados meios de segurança às instalações chega tardiamente ao conhecimento dos Diretores de Segurança, não se registando a interação necessária. Entende-se, desta forma, que os diversos obstáculos verificados no âmbito de operações de prevenção do terrorismo nos momentos de maior grau de ameaça jihadista na Europa se poderiam ter evitado com uma aplicação privilegiada de contactos com os Diretores de Segurança.

A obrigatoriedade de executar simulacros de *security* foi uma temática também explorada pela maioria dos participantes. A criação de normas neste sentido poderiam ter um impacto considerável, pois os procedimentos estabelecidos para as situações de incêndio variam daqueles que se pretendem para ataques terroristas. Um entrevistado realçou que as

vantagens desta alteração legislativa far-se-iam sentir não só na disponibilidade das empresas para o treino como também no empenho do público geral e lojistas.

#### 4.5. Potencial tecnológico na mitigação do risco

A utilização de novas ferramentas tecnológicas afigurou-se como uma temática de elevada pertinência para concluir o nosso estudo, havendo a oportunidade de averiguar a perceção dos Diretores de Segurança dos centros comerciais.

Três dos participantes partilharam algumas considerações em relação à inteligência artificial e a sua respetiva aplicabilidade na segurança destas infraestruturas. Foi discutida, em particular, a programação de algoritmos em câmaras de videovigilância e a utilidade da identificação facial automática, tendo todos os participantes concordado quanto ao potencial para complementar os sistemas já utilizados.

A subcategoria “Oportunidades” foi a que mais prevaleceu nesta temática, tendo todos os participantes identificado benefícios na aplicação de novas tecnologias. A utilização de câmaras para deteção automática de anomalias no *layout* da área do centro comercial e o reconhecimento automático de indivíduos sinalizados em bases de dados como ameaças iminentes foram referidos. Quando confrontados com o uso de detetores de metais no acesso às infraestruturas, alguns participantes aludiram a centros comerciais no estrangeiro onde se aplica esta medida e teceram algumas considerações sobre a sua utilização em Portugal.

Outras medidas, embora menos prevalentes nas respostas do grupo de participantes, incidiram na criação de um sistema de notificação em massa orientado para a ameaça terrorista e a possibilidade de visionamento do sistema de CCTV em pontos seguros no exterior do centro comercial.

Enquanto fatores impeditivos do uso do potencial tecnológico, a maioria dos entrevistados referiu o cumprimento integral do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD). Embora se verifique a possibilidade de aplicação de sistemas de segurança mais fortes e eficazes, o conflito com o RGPD ou os pareceres da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) não o permitem. Dois entrevistados manifestaram também as limitações no sistema de som dos centros comerciais, havendo dificuldades na sua sobreposição em relação aos altifalantes de algumas lojas e consequente limitação da ação durante um processo de evacuação.

## Conclusão

A grande tendência dos ataques terroristas por todo o mundo tem-se baseado na escolha de alvos desprotegidos, de fácil acesso ao público e com uma grande concentração de pessoas. Trata-se de uma estratégia que propaga a intimidação e o medo nos cidadãos ao mesmo tempo que provoca elevados danos humanos e materiais.

Implementar medidas protetivas que garantam a proteção de *soft targets* revela-se uma tarefa complexa e árdua, bem como dependente das características das próprias infraestruturas e dos meios (maioritariamente) urbanos onde se inserem. Trata-se de um trabalho que obriga à interação entre diversos operadores, públicos e privados, de forma a que as ações de prevenção e de resposta aos incidentes sejam preparadas e coordenadas em conjunto. Os centros comerciais são estruturas expostas a este tipo de ameaça e compreendem um conjunto de características que eleva a dificuldade em concretizar ações combinadas para minimizar os efeitos de um ataque.

Foi possível apurar, desde logo, a organização e a gestão da segurança aplicadas em alguns dos principais centros comerciais em Portugal, estabelecidas através de várias medidas e influenciadas pela legislação atualmente em vigor. A clara distinção entre as componentes de *security* e de *safety* revelou-se importante para entender as práticas em funcionamento no setor, sendo perceptível ao longo das abordagens introdutórias junto de especialistas um entendimento generalizado de que algumas práticas de segurança desta indústria não se encontram devidamente contempladas na legislação.

Desta forma, foi crucial a abordagem à gestão global da segurança dos centros comerciais. Trata-se de práticas de *security* incorporadas no quotidiano da atividade dos centros comerciais e que podem conferir a estas infraestruturas capacidades

no quadro operacional de prevenção e resposta a ataques terroristas. Não obstante verificar-se, em certos casos, um trabalho focado na análise dos riscos que impendem sob determinado ativo, optámos por nos focarmos nas medidas de vigilância humana e eletrónica, simulacros, procedimentos e CPTED.

No que respeita às medidas de vigilância humana, foi possível concluir que existe a passagem de informação a vigilantes e lojistas em matéria de técnicas de deteção de indicadores comportamentais. Ainda assim, esta informação deve ser mais aprofundada e frequente. O treino comportamental constitui-se como uma abordagem preferencial em detrimento da utilização de meios eletrónicos, verificando-se que os últimos apenas servem de complemento à vigilância humana e possuem potencial que pode ser explorado no âmbito da cooperação.

Quanto aos simulacros, trata-se de uma temática que foi amplamente discutida pelos participantes, dada a sua importância na preparação dos centros comerciais para fazer face a diversos tipos de incidente. A ameaça terrorista foi associada, naturalmente, a simulacros no âmbito de *security*, um modelo de exercício cujo quadro legislativo consideramos ser insuficiente. Foi consensual a percepção de que existe uma preparação para fazer face a incidentes de *safety* superior à preparação para incidentes de *security* e foram partilhadas algumas explicações. A dificuldade na organização e na própria execução dos simulacros de *security* obriga a um esforço da parte da estrutura do centro comercial e dos respetivos lojistas que acarreta custos adicionais e que nem sempre é encarada de forma positiva e proativa. Desta forma, verificámos que a realização de exercícios conjuntos se constitui, segundo a percepção dos Diretores de Segurança, como uma das mais importantes práticas, não obstante depender excessivamente do critério dos operadores privados. A realização mais frequente e de forma mais eficiente de simulacros deste cariz dependerá da ação do setor público, quer através de alterações legislativas como também da aplicação de programas de consciencialização junto da sociedade civil.

A análise à capacidade dos centros comerciais em fazer face a um incidente por atirador ativo foi importante para confrontar os Diretores de Segurança com uma tática de ataque real e conhecer a sua percepção. A principal conclusão a retirar deste segmento é que a prioridade principal neste caso será a evacuação do maior número possível de pessoas e a transmissão, por parte da estrutura do centro comercial, de informação útil para as FS. As formações e os exercícios conjuntos com as FS com incidência nesta tipologia concreta de ataque revelaram-se uma peça-chave para uma melhor preparação.

Constatámos que durante os períodos de maior nível de ameaça terrorista na Europa se verificaram falhas de comunicação no âmbito do reforço de policiamento a estes locais, o que impediu a sintonia no empenhamento de recursos do setor privado. A recomendação de contramedidas concretas face ao nível real de ameaça revelou-se também uma lacuna que importa precaver. Ainda assim, o principal obstáculo identificado foi a cultura de segurança atualmente vigente no país, que poderá comprometer a reação a um ataque terrorista num centro comercial. O público e os lojistas não se encontram motivados para aplicar técnicas de prevenção e não encaram os exercícios e simulacros de forma positiva, o que poderá originar um desempenho desacertado e errôneo no momento de reagir a um incidente.

Quanto às potenciais oportunidades da cooperação entre o setor público e o setor privado, urge um maior contacto entre as FS e os Diretores de Segurança. A coordenação será melhorada com a partilha de informação dos centros comerciais às FS numa perspetiva de *first responders* e uma realização mais frequente de simulacros e de ações de sensibilização no âmbito de *security*, com uma participação proativa das Forças e Serviços de Segurança. Face à principal questão formulada no início desta investigação, concluímos que os Diretores de Segurança percecionam a existência de uma preparação ligeira do setor para fazer face a incidentes de índole terrorista, com uma grande taxa de esforço a pender para a entidade gestora da infraestrutura e um compromisso reduzido do setor público, patente na reduzida legislação e quase inexistente documentação pública a versar sobre a proteção de *soft targets*.

Consideramos útil destacar algumas recomendações cuja aplicação aumentará a preparação dos centros comerciais para fazer face a ataques terroristas:

- A estruturação de um quadro normativo direcionado estritamente para a realização de simulacros no âmbito de *security*, com periodicidade própria e distinta de exercícios de *safety*;
- O desenvolvimento de documentação de sensibilização e consciencialização destinada a acesso público a incidir na proteção de *soft targets* seria uma poderosa ferramenta para corrigir gradualmente a apagada cultura de segurança existente no país;

- A criação de um fórum periódico entre Forças e Serviços de Segurança e os representantes dos vários setores que comportam os principais *soft targets* nacionais, que promova a discussão e debate de ideias e a avaliação do nível de ameaça, resultando idealmente num documento sintético com as conclusões e recomendações operacionais e tangíveis de cada fórum;
- Promover a partilha de plantas e planos de emergência dos centros comerciais com a subunidade da Força de Segurança territorialmente competente, de forma a garantir aos *first responders* um conhecimento mínimo do espaço que poderá ser alvo da sua intervenção.

Por fim, e no que concerne a investigações futuras, será de elevada pertinência replicar este modelo de trabalho incidindo sobre outros setores operadores de *soft targets*, como é o caso de hotéis, locais de culto religioso, hospitais, entre outros. Será igualmente importante auscultar os representantes das Forças e Serviços de Segurança acerca da cooperação entre o setor público e o setor privado no âmbito da prevenção do terrorismo, permitindo uma comparação com a perceção dos Diretores de Segurança e um estudo sobre os pontos de concordância entre as duas partes.

## Referências bibliográficas

- A Dictionary of Law Enforcement (2 ed.). (s.d.). Target Hardening. Retrieved from <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780192807021.001.0001/acref-9780192807021-e-2979>
- Ahmed, R. (2018). Terrorist Ideologies and Target Selection. *Journal of Applied Security Research*, 13(3), 376-390. <https://doi.org/10.1080/19361610.2018.1463140>
- Ale, B. (2009). *Risk: an introduction: the concepts of risk, danger and chance*. Abingdon: Routledge.
- Allen, G., & Derr, R. (2016). *Threat Assessment and Risk Analysis: An Applied Approach*. Oxford: Butterworth-Heinemann
- Associação Portuguesa de Centros Comerciais. (2017). *Anuário dos Centros Comerciais*, n.º 14
- Aven, T. (2015). Risk assessment and risk management: review of recent advances on their foundation. *European Journal of Operational Research*, 253(1), 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2015.12.023>
- Aven, T., & Renn, O. (2009). The Role of Quantitative Risk Assessments for Characterizing Risk and Uncertainty and Delineating Appropriate Risk Management Options, with Special Emphasis on Terrorism Risk. *Risk Analysis*, 29(4), 587-600. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2008.01175.x>
- BaMaung, D., McIlhatton, D., & Beattie, R. (2016). The Enemy Within? The Connection between Insider Threat and Terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 41(2), 133-150. <https://doi.org/10.1080/1057610x.2016.1249776>
- Bamfield, J. (2012). *Shopping and Crime*. London: Palgrave Macmillan
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70
- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. London: SAGE Publications
- Behind François Hollande's Snap Decision at Stade de France and the Unfolding Terror in Paris (2015, November 15). *The Wall Street Journal*. Retrieved from <https://www.wsj.com/articles/behind-francois-hollandes-snap-decision-at-stade-de-france-and-the-unfolding-terror-in-paris-1447634427>
- Blair, J., & Schweit, K. (2014). *A Study of Active Shooter Incidents in the United States Between 2000 and 2013*. FBI. Retrieved from <https://www.fbi.gov/file-repository/active-shooter-study-2000-2013-1.pdf/view>
- Blair, J., Nichols, T., Burns, D., & Curnutt, J. (2013). *Active Shooter Events and Response*. Boca Raton: CRC Press
- Blanchard, L. (2013). The September 2013 Terrorist Attack in Kenya: In Brief. *Congressional Research Service Report for Congress*. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/row/R43245.pdf>
- Broder, J., & Tucker, E. (2012). *Risk Analysis and the Security Survey*. Oxford: Butterworth-Heinemann
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press
- Bures, O., & Bätz, S. (2021). European Union and the fight against terrorism: a differentiated integration theory perspective. *Asia Europe Journal*, Springer, 19(1), 75-104. <https://doi.org/10.1007/s10308-020-00590-3>
- Burton, F., & Steward, S. (2008). The 'Lone Wolf' Disconnect. *Stratfor*. Retrieved from <https://worldview.stratfor.com/article/lone-wolf-disconnect>
- Cabric, M. (2015). *Corporate Security Management: Challenges, Risks, and Strategies*. Oxford: Butterworth-Heinemann
- Ceccato, V., & Armitage, R. (2018). *Retail Crime: International Evidence and Prevention*. Cham: Palgrave Macmillan

- Ceccato, V., & Tcacencu, S. (2018). Perceived safety in a shopping centre: A Swedish case study. In V. Ceccato, & R. Armitage, Retail Crime: International Evidence and Prevention (pp. 215-242). Cham: Palgrave Macmillan
- Clarke, R. (2008). Situational crime prevention: successful case studies (2nd ed.). New York: Harrow and Heston
- Clarke, R., & Newman, G. (2006). Outsmarting the Terrorists. Westport: Praeger Security International
- Coaffee, J., O'Hare, P., & Hawkesworth, M. (2009). The Visibility of (In)security: The Aesthetics of Planning Urban Defences Against Terrorism. Security Dialogue, 40(4/5), 489-511. <https://doi.org/10.1177/0967010609343299>
- Comissão Europeia. (2016). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho: dar cumprimento à Agenda Europeia para a Segurança para combater o terrorismo e abrir caminho à criação de uma União da Segurança genuína e eficaz. COM(2016) 230 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0230>
- Comissão Europeia. (2017a). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Plano de ação para apoiar a proteção dos espaços públicos. COM(2017) 612 final. Retrieved from
- Comissão Europeia. (2017b). Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Resiliência, dissuasão e defesa: reforçar a cibersegurança na UE. JOIN(2017) 450 final. Retrieved from:
- Comissão Europeia. (2018). Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho: Aumentar a resiliência e reforçar a capacidade de enfrentar ameaças híbridas. JOIN(2018) 16 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52018JC0016>
- Comissão Europeia. (2019). Commission Staff Working Document: Good practices to support the protection of public spaces. SWD(2019) 140 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52019SC0140>
- Comissão Europeia. (2020a). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Uma Agenda da UE em matéria de Luta contra o Terrorismo: Antecipar, Prevenir, Proteger, Responder. COM(2020) 795 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:795:FIN>
- Comissão Europeia. (2020b). Comunicação da Comissão sobre a Estratégia da UE para a União da Segurança. COM(2020) 605 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0605>
- Comité das Regiões Europeu. (8 de março de 2018). EU Mayors' Conference: Building Urban Defences Against Terrorism: Lessons Learned From Recent Attacks. Retrieved from <https://cor.europa.eu/pt/events/Pages/EU-Mayors-Conference-Building-Urban-Defences-Against-Terrorism-Lessons-Learned-From-Recent-Attacks.aspx>
- Conselho da União Europeia. (14 de dezembro de 2004). The fight against terrorist financing. 16089/04. Retrieved from
- Conselho da União Europeia. (14 de novembro de 2008a). Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. 15175/08. Retrieved from <http://trivalent-project.eu/wp-content/uploads/2018/06/2008-eu-council-r-and-r-revised-15175-08.pdf>
- Conselho da União Europeia. (16 de março de 2015). Council conclusions on the EU Regional Strategy for Syria and Iraq as well as the ISIL/Da'esh threat. 7267/15. Retrieved from <https://www.consilium.europa.eu/media/21843/st07267en15.pdf>
- Conselho da União Europeia. (17 de julho de 2008b). Revised Strategy on Terrorist Financing. 11778/1/08. Retrieved from
- Conselho da União Europeia. (19 de maio de 2014). Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. 9956/14. Retrieved from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%209956%202014%20INIT/EN/pdf>
- Conselho da União Europeia. (24 de novembro de 2005b). The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. 14781/1/05. Retrieved from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14781-2005-REV-1/en/pdf>
- Conselho da União Europeia. (30 de novembro de 2005a). The European Union Counter-Terrorism Strategy. 14469/4/05. Retrieved from
- Creswell, J., & Miller, D. (2000). Determining validity in qualitative inquiry. Theory into Practice, 39(3), 124-130. doi: 10.1207/s15430421tip3903\_2.
- Creswell, J., & Poth, C. (2018). Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Cuesta, A., Abreu, O., Balboa, A., & Alvear, D. (2019). A new approach to protect soft-targets from terrorist attacks. Safety Science, 120, 877-885.
- Cushman & Wakefield. (2019). European Shopping Centers: the development story. Retrieved from <https://www.cushmanwakefield.com/ua/en/european-shopping-centres-development-2019>
- Davis, P., Perry, W., Brown, R., Douglas Yeung, Roshan, P., & Voorhies, P. (2013). Using Behavioral Indicators to Help Detect Potential Violent Acts: A Review of the Science Base. Retrieved from
- Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra
- Decreto-Lei n.º 220/2008, Diário da República n.º 220/2008, Série I de 12 de novembro de 2008 - Estabelece o regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios
- Decreto-Lei n.º 46/89, Diário da República n.º 38/1989, Série I de 15 de fevereiro de 1989 - Estabelece as matrizes de delimitação geográfica da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS)
- Define o conceito de centros comerciais

- DenesRaj, V., & Epstein, S. (1994). Conflict between intuitive and rational processing: When people behave against their better judgment. *Journal of Personality and Social Psychology*, 66(5), 819-829.
- Doss, K., & Shepherd, C. (2015). *Active Shooter: Preparing for and Responding to a Growing Threat*. Oxford: Elsevier
- Duque, R. (2016). Terrorismo: um olhar sobre a evolução e as particularidades desta forma de violência. In R. Duque, D. Noivo, & T. Silva, *Segurança Contemporânea* (pp. 131-149). Lisboa: Pactor.
- European Forum for Urban Security. (2017, October). Prevention of violent extremism: Efus, the Euromed network and 60 mayors from 18 countries sign a common declaration. Retrieved from
- Europol. (2017). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2017*. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017>
- Europol. (2018). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018*. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>
- Europol. (2019). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2019*. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>
- Europol. (2020). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2020*. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020>
- Fagel, M., & Hesterman, J. (2017). *Soft Targets and Crisis Management: What Emergency Planners and Security Professionals Need to Know*. Boca Raton: CRC Press.
- Fennelly, L., & Perry, M. (2018). *CPTED and Traditional Security Countermeasures - 150 Things You Should Know*. Boca Raton: CRC Press.
- Fernandes, A., & Borges, J. (2005). *Enquadramento Conceptual*. In J. Nogueira, *Pensar a Segurança e Defesa*. Lisboa: Edições Cosmos/Instituto da Defesa Nacional.
- Fernandes, L. (2014). *Intelligence e Segurança Interna*. Lisboa: ISCPSI.
- Ferrero, M. (2006). Martyrdom Contracts. *Journal of Conflict Resolution*, 50(6), 855-877. <https://doi.org/10.1177/0022002706293466>.
- Fischer, R., Halibozek, E., & Walters, D. (2019). *Introduction to Security*. Butterworth-Heinemann.
- Freilich, J., Gruenewald, J., & Mandala, M. (2018). Situational Crime Prevention and Terrorism: An Assessment of 10 Years of Research. *Criminal Justice Policy Review*, 30(9), 1283-1311. <https://doi.org/10.1177/0887403418805142>.
- Ganor, B. (2002). Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist another Man's Freedom Fighter? *Police Practice and Research*, 3(4), 287-304.
- Giannakoula, A. (2016). The European Agenda on Security - A Comment. *European Criminal Law Review*, 6(1), 99-112. <https://doi.org/10.5771/2193-5505-2016-1-99>.
- Giddens, A. (2006). *O Mundo na era da globalização* (6ª ed.). Lisboa: Editorial Presença.
- Grosskopf, K. (2006). Evaluating the Societal Response to Antiterrorism Measures. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 3(2).
- Güss, C., Tuason, M., & Teixeira, V. (2007). A cultural-psychological theory of contemporary Islamic martyrdom. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 37(4), 415-445. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5914.2007.00347.x>.
- Hafez, M. (2007). Martyrdom Mythology in Iraq: How Jihadists Frame Suicide Terrorism in Videos and Biographies. *Terrorism and Political Violence*, 19(1), 95-115. <https://doi.org/10.1080/09546550601054873>
- Haimes, Y. (2009). *Risk Modeling, Assessment, and Management*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Hesterman, J. (2014). *Soft target hardening: protecting people from attack*. Boca Raton: CRC Press.
- Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Howden, D. (4 de outubro de 2013). *Terror in Nairobi: the full story behind al-Shabaab's mall attack*. The Guardian. Retrieved from
- Hsu, H., & McDowall, D. (2017). Does Target-hardening Result in Deadlier Terrorist Attacks against Protected Targets? An Examination of Unintended Harmful Consequences. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 54(6), 930-957. <https://doi.org/10.1177/0022427817719309>.
- Institute for Economics & Peace. (2019). *Global Terrorism Index 2020: Measuring the Impact of Terrorism*. Retrieved from <http://visionofhumanity.org/reports>.
- International Council of Shopping Centers. (2015). *The Socio-Economic Contribution of European Shopping Centers*. Retrieved from <https://www.icsc.com/news-and-views/icsc-exchange/icsc-releases-socio-economic-impact-report-for-european-retail-real-estate>
- International Organization for Standardization. (2018a). *Information technology - Security techniques - Information security management systems - Overview and vocabulary (ISO/IEC 27000:2018)*.
- International Organization for Standardization. (2018b). *Risk management - Guidelines (ISO 31000:2018)*. Retrieved from <https://www.iso.org/standard/65694.html>
- Jenkins, B. (1982). Statements about Terrorism. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 463(1), 11-23.

- Jenkins, B. (2009). Terrorists Can Think Strategically - Lessons learned from the Mumbai Attacks. Testimony presented before the Senate Homeland Security and Governmental Affairs Committee on January 28, 2009. Retrieved from <https://www.rand.org/pubs/testimonies/CT316.html>
- Johnson, S., Guerette, R., & Bowers, K. (2014). Crime displacement: what we know, what we don't know, and what it means for crime reduction. *Journal of Experimental Criminology*, 10(4), 549-571. <https://doi.org/10.1007/s11292-014-9209-4>.
- Kansas Intelligence Fusion Center. (2013). Lessons Learned: Westgate Mall Attack. Retrieved from <https://info.publicintelligence.net/KIFC-WestgateAttack.pdf>
- Karlos, V., Larcher, M., & Solomos, G. (2018). Review on Soft target/Public space protection guidance. Retrieved from
- Kass, J. (2014). *Columbine: A True Crime Story*. Golden: Conundrum Press.
- Kolås, Å. (2010). The 2008 Mumbai terror attacks:(Re-)constructing Indian (counter-)terrorism. *Critical Studies on Terrorism*, 3(1), 83-98.
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Beverly Hills: SAGE Publications.
- Kull, S., Ramsay, C., Weber, S., Lewis, E., & Mohseni, E. (2009). Public Opinion in the Islamic World on Terrorism, al Qaeda, and US Policies. Retrieved from [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/STARTII\\_Feb09\\_rpt.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/STARTII_Feb09_rpt.pdf)
- Lankford, A. (2012). A Comparative Analysis of Suicide Terrorists and Rampage, Workplace, and School Shooters in the United States From 1990 to 2010. *Homicide Studies*, 17(3), 255-274. <https://doi.org/10.1177/1088767912462033>
- LaTourrette, T., Howell, D., Mosher, D., & MacDonald, J. (2006). Reducing Terrorism Risk at Shopping Centers - An Analysis of Potential Security Options. Retrieved from [https://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR401.html](https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR401.html)
- Lei n.º 34/2013, Diário da República n.º 94/2013, Série I de 16 de maio de 2013 - Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada e procede à primeira alteração à Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal)
- Lei n.º 52/2003, Diário da República n.º 193/2003, Série I-A de 22 de agosto de 2003 - Lei de combate ao terrorismo (em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho) - décima segunda alteração ao Código de Processo Penal e décima quarta alteração ao Código Penal
- Lei n.º 53/2008, Diário da República n.º 167/2008, Série I de 29 de agosto de 2008 - Aprova a Lei de Segurança Interna
- Lincoln, B. (2003). *Holy Terrors: Thinking About Religion After September 11*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Lincoln, Y., & Guba, E. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills: SAGE Publications.
- Lourenço, N., Lopes, F., Rodrigues, C., Costa, A., & Silvério, P. (2015). *Segurança Horizonte 2025: um conceito estratégico de Segurança Interna*. Lisboa: Edições Colibri.
- Marconi, M., & Lakatos, E. (2017). *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Atlas.
- Martaindale, M., & Blair, J. (2019). The Evolution of Active Shooter Response Training Protocols Since Columbine: Lessons From the Advanced Law Enforcement Rapid Response Training Center. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 35(3), 342-356. <https://doi.org/10.1177/1043986219840237>.
- Mendelsohn, B. (2011). Foreign Fighters: Recent Trends. *Orbis*, 55(2), 189-202. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2011.01.002>
- Mirgani, S. (2017). *Target Markets – International Terrorism Meets Global Capitalism in the Mall*. Bielefeld: Verlag
- Mullaney, H., & Costigan, N. (2010). Preincident Indicators of Pbiad: A Literature Review, a Draft. Retrieved from
- Muschert, G., & Larkin, R. (2007). The Columbine High School Shootings. In Bailey, F. & Chermak, S. *Crimes of the Century*. Westport: Greenwood Press
- NATO. (2016). NATO's military concept for defence against terrorism. Retrieved from [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_69482.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm)
- Neuman, W. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Essex: Pearson.
- Nye, S. (2013). NYPD shield: Lashkar-e-Tayyiba (LeT) and the Mumbai operation. In J. Blair, T. Nicols, D. Burns, & J. Curnutt, *Active Shooter Events and Response*. Boca Raton: CRC Press.
- o terrorismo. (s.d.).
- Patrick, C. (2008). Psychophysiological Correlates of Aggression and Violence: An Integrative Review. *Philosophical transactions of the Royal Society of London*, 363(1503), 2543-2555. <https://doi.org/10.1098/rstb.2008.0028>.
- Pearce, J., Lindekilde, L., Parker, D., & Rogers, M. (2019). Communicating with the Public About Marauding Terrorist Firearms Attacks: Results from a Survey Experiment on Factors Influencing Intention to "Run, Hide, Tell" in the United Kingdom and Denmark. *Risk Analysis*, 39(8), 1675-1694. <https://doi.org/10.1111/risa.13301>
- Phelps, M. (2020). The role of the private sector in counter-terrorism: a scoping review of the literature on emergency responses to terrorism. *Security Journal*. <https://doi.org/10.1057/s41284-020-00250-6>.
- Portaria n.º 1532/2008, Diário da República n.º 250/2008, Série I de 29 de dezembro de 2008 - Aprova o Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios (SCIE)

Portaria n.º 273/2013, Diário da República n.º 159/2013, Série I de 20 de agosto de 2013 - Regula as condições específicas da prestação dos serviços de segurança privada, o modelo de cartão profissional e os procedimentos para a sua emissão e os requisitos técnicos dos equipamentos, funcionamento e modelo de comunicação de alarmes

Portaria n.º 424/85, Diário da República n.º 152/1985, Série I de 5 de julho de 1985 -

QuinnWilliams. (2016). The Attacks on Paris: Lessons Learned. Retrieved from [https://publicpolicy.pepperdine.edu/hsac/content/hsac-paris-lessons-learned\\_whitepaper.pdf](https://publicpolicy.pepperdine.edu/hsac/content/hsac-paris-lessons-learned_whitepaper.pdf)

Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2005). Manual de investigação em ciências sociais. Lisboa: Gradiva.

Rabasa, A., Blackwill, R., Chalk, P., Cragin, K., Fair, C., Jackson, B., . . . Tellis, A. (2009). The Lessons of Mumbai. Retrieved from

Renn, O. (1998). Three decades of risk research: accomplishments and new challenges. *Journal of Risk Research*, 1(1), 49-71. <https://doi.org/10.1080/136698798377321>

Retrieved from <https://www.iso.org/standard/73906.html>

Richards, L. (2015). *Handling Qualitative Data: A Practical Guide*. Los Angeles: SAGE Publications.

Rinaldi, S., Peerenboom, J., & Kelly, T. (2002). Identifying, understanding, and analyzing critical infrastructure interdependencies. *IEEE Control Systems Magazine*, 21(6), 11-25. <https://doi.org/10.1109/37.969131>

Savard, D., & Kennedy, D. (2014). Crime and Security Liability Concerns at Shopping Centers. In K. Walby, & R. Lippert, *Corporate Security in the 21st Century. Crime Prevention and Security Management* (pp. 254-275). London: Palgrave Macmillan.

Savard, D., & Kennedy, D. (2014). Crime and Security Liability Concerns at Shopping Centers. In K. Walby, & R. Lippert, *Corporate Security in the 21st Century. Crime Prevention and Security Management* (pp. 254-275). London: Palgrave Macmillan.

Schmid, A. (2011). *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. New York: Routledge.

Schuilenburg, M. (2015). *The Securitization of Society: Crime, Risk, and Social Order*. New York: New York University Press.

Sedgwick, M. (2015). Jihadism, Narrow and Wide: The Dangers of Loose Use of an Important Term. *Perspectives on Terrorism*, 9(2), 34-41.

Seebock, J. (2018). Responding to High-Rise Active Shooters (Master's thesis, Naval Postgraduate School, US). Retrieved from <https://www.hsdl.org/?view&did=821375>

Shanahan, T. (2016). The Definition of Terrorism. In R. Jackson, *Routledge Handbook of Critical Terrorism Studies* (pp. 223-246). New York: Routledge.

Sistema de Segurança Interna. (2020). *Relatório Anual de Segurança Interna 2019*. Lisboa: Gabinete do Secretário-Geral.

Slovic, P., Finucane, M., Peters, E., & MacGregor, D. (2004). Risk as Analysis and Risk as Feelings: Some Thoughts about Affect, Reason, Risk, and Rationality. *Risk Analysis*, 24(2), 311-322. <https://doi.org/10.1111/j.0272-4332.2004.00433.x>

Soussy, N., Dufayet, L., & Rey-Salmon, C. (2020). The attack on November 13, 2015: organisation of the medico-judicial unit of the Hôtel-Dieu Hospital in Paris. *Forensic sciences research*, 5(3), 232-235. <https://doi.org/10.1080/20961790.2020.1768629>.

Stampnitzky, L. (2016). The Emergence of Terrorism Studies as a Field. In R. Jackson, *Routledge Handbook of Critical Terrorism Studies* (pp. 45-67). New York: Routledge.

Strategy&. (2018). Bricks and clicks: How european malls evolve in a connected world. Retrieved from <https://www.strategyand.pwc.com/fr/fr/publications/bricks-and-clicks-en.pdf>

Sullivant, J. (2016). *Building a Corporate Culture of Security - Strategies For Strengthening Organizational Resiliency*. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Taleb, N. (2007). *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. London: Penguin.

Thompson, E. (2019). *The Insider Threat: Assessment and Mitigation of Risks*. Boca Raton: CRC Press.

Torres, J. (2015). *Gestão de riscos no planeamento, execução e auditoria de segurança*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

U.S. Department of Homeland Security. (2008). *Active Shooter: How to Respond* educational booklet. Retrieved from <https://www.cisa.gov/publication/active-shooter-how-to-respond>

United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. (2010). *Handbook to Assist the Establishment of Public Private Partnership to Protect Vulnerable Targets*. Retrieved from

United Nations Security Council. (2004). Resolution 1566 (2004) Adopted by the Security Council at its 5053rd meeting, on 8 October 2004. Retrieved from <https://www.un.org/ruleoflaw/files/n0454282.pdf>

University of Maryland (s.d.). *Global Terrorism Database*. Retrieved from

Vasvári, T. (2015). Risk, Risk Perception, Risk Management - a Review of the Literature. *Public Finance Quarterly, State Audit Office of Hungary*, 60(1), 29-48. Retrieved from <https://ideas.repec.org/a/pfq/journal/v60y2015i1p29-48.html>

Vellani, K. (2020). *Strategic Security Management: A Risk Assessment Guide for Decision Makers*. Boca Raton: CRC Press.

Vienna shooting: What we know about 'Islamist terror' attack. (2020, November 4). BBC. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-europe-54798508>

Vrij, A., Granhag, P., Mann, S., & Leal, S. (2011). Lying About Flying: The First Experiment to Detect False Intent. *Psychology, Crime & Law*, 17(7), 611–620. <https://doi.org/10.1080/10683160903418213>

Vrij, A., Leal, S., & Mann, S. (2011). A Comparison Between Lying About Intentions and Past Activities: Verbal Cues and Detection Accuracy. *Applied Cognitive Psychology*, 25(2), 212–218. <https://doi.org/10.1002/acp.1665>

Willis, H., Morral, A., Kelly, T., & Medby, J. (2005). Estimating Terrorism Risk. Retrieved from [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG388.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG388.pdf)

World Economic Forum. (2020). The Global Risks Report 2020. Retrieved from

Young, C. (2015). *The Science and Technology of Counterterrorism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Zedner, L. (2003). The concept of security: an agenda for comparative analysis. *Legal Studies*, 23(1), 153-176. <https://doi.org/10.1111/j.1748-121X.2003.tb00209.x>