

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



GESTÃO DE GRANDES EVENTOS

A herança do Euro 2004:

**Planeamento e Comando do policiamento a
um grande evento desportivo nacional de risco elevado**

Relatório Final do Curso de Comando e Estratégia Policial

Autor: Fernando Alberto Pinto

Orientador: Luís Manuel André Elias (Superintendente)

Lisboa, 15 de setembro de 2017



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



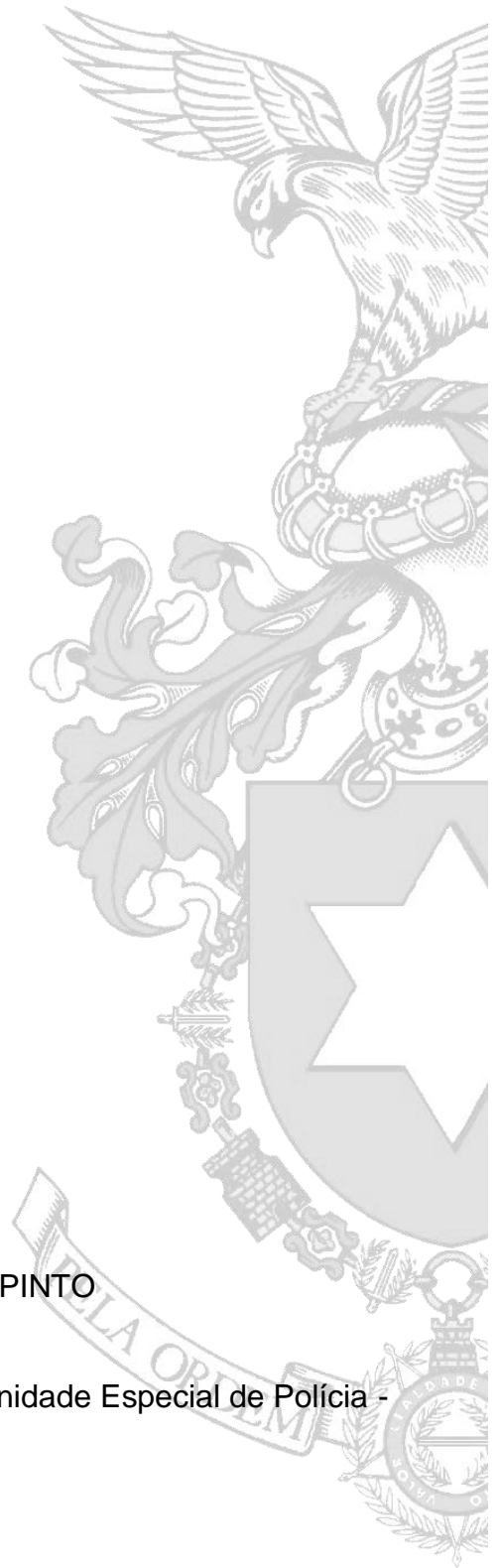
GESTÃO DE GRANDES EVENTOS

**A herança do Euro 2004:
Planeamento e Comando do policiamento a
um grande evento desportivo nacional de risco elevado**

**Relatório Final do Curso de Comando e Estratégia
Policial**

Fernando Alberto Pinto

Lisboa, 15 de setembro de 2017



FERNANDO ALBERTO PINTO

Intendente

- Comandante do Corpo de Intervenção da Unidade Especial de Polícia -

ORIENTADOR

LUIS MANUEL ANDRÉ ELIAS

Superintendente

DEDICATÓRIA

À minha família, em especial às minhas filhas, por tudo o que representam
e aos meus amigos, por toda a amizade e apoio prestado.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho constituiu uma oportunidade para poder abordar uma temática que, para além de ser próxima, pelas funções que desempenho e envolvente pela identificação pessoal, é de grande atualidade e importância para a Instituição Polícia de Segurança Pública (PSP). A sua concretização não teria sido possível sem a colaboração e apoio de diversas individualidades, a quem, publicamente, me sinto na obrigação de agradecer:

- Em primeiro lugar ao meu orientador, Superintendente Luís Elias, por ter aceite o convite, pela sua orientação e pelo tempo despendido ao longo da elaboração deste Trabalho;
- Às minhas filhas e à minha companheira, pela compreensão, apoio e incentivo constante que sempre me manifestaram;
- Ao amigo e Comissário Tiago Gonçalves, que mesmo à distância de milhares de quilómetros me disponibilizou o seu conhecimento e, a todo o tempo, me prestou uma colaboração inexcelável desde o primeiro dia, no apoio à elaboração e correção de toda a redação deste Trabalho;
- Ao Comissário Frasilho Vicente e Subcomissário Francisco Laneiro, ambos oficiais do Corpo de Intervenção, que me prestaram a prestimosa colaboração solicitada, de forma dedicada, franca e amiga;
- Ao Subintendente Alexandre Vieira, meu braço direito nas funções que exerço, que sempre me apoiou e libertou para as tarefas do CDEP/TIF;
- Ao Subintendente Pedro Pinho, Comandante da 3.^a Divisão Policial do COMETLIS que me disponibilizou todo o apoio pessoal e funcional, muito para além da resposta ao questionário;
- Ao Senhor Superintendente-Chefe Paulo Lucas pela disponibilidade que desde o início me manifestou e pelo apoio na resposta ao questionário;

-
- Ao Senhor Superintendente Pedro Gouveia, pela amizade e apoio na resposta aos questionários;
 - Ao Senhor Superintendente Luís Sousa Simões, pelo apoio na resposta aos questionários;
 - Ao Senhor Intendente Luís Moreira, meu camarada de Curso, que mesmo no auge da pressão do seu empenhamento no mesmo Curso, respondeu positivamente ao apoio solicitado para o questionário;
 - A todos os meus camaradas de Curso, com um carinho muito especial para o 6.º CFOP, meus amigos, inesquecíveis camaradas de uma vida;
 - A todos os meus homens do Corpo de Intervenção que me recebem diariamente nos afazeres do meu dia a dia profissional – *À Fortiori*;
 - À UEP na pessoa dos seus comandantes, camaradas de função e todo o restante pessoal pela estima e consideração que me merecem;
 - À PSP e em especial ao ISCPSI, instituição que me acolheu e me formou profissionalmente.

A todos, o meu sincero obrigado.

RESUMO E PALAVRAS-CHAVE

Os Grandes Eventos (GE) ocupam espaço e tempo na vida de todos, na medida em que são acontecimentos importantes na realidade pessoal, social e profissional e, uma parte deles, transformar-se-ão em marcos incontornáveis na história¹ de todos e de cada uma. É o caso do Euro 2004, em que o futebol, espetáculo desportivo de eleição das sociedades ocidentais contemporâneas, aliado a uma extraordinária capacidade mobilizadora de todo um país, mais do que um evento de boa memória, se traduziu numa herança de boas práticas.

É inquestionável a importância dos grandes eventos na atualidade, quer na esfera privada quer mesmo no âmbito público. O impacto da sua boa organização (planeamento e gestão) extravasa em muito o limite das fronteiras de um país transportando-o para as primeiras páginas dos jornais e televisões internacionais, com inevitáveis implicações sociais e culturais, com um efeito catapultador da economia e, não menos importante, como dinamizador da projeção global de um *marketing* de reconhecimento.

Do maior evento desportivo alguma vez realizado em Portugal (o Euro 2004), recebemos um legado: o reconhecimento e a confirmação de que grande parte do sucesso da organização de uma maneira geral e da segurança em particular, dependeu do “planeamento”, sobretudo como matriz estratégica e operacional de antecipação dos riscos. “Dada a crescente vulnerabilidade dos grandes eventos, maior do que as já significativas ameaças do dia-a-dia, o planeamento da segurança e o intercâmbio internacional de boas práticas na organização de grandes eventos devem ser mais avançados que nunca” (UNICRI, 2007, preâmbulo). Nenhuma atividade está isenta de riscos e no âmbito dos eventos

¹ Fernandes, C. (06 de 09 de 2012). *Organização de eventos: gestão de riscos*. Obtido em 11 de 09 de 2017, de Cristinafernandes.com: <http://cristinafernandes.com/2012/09/organizacao-de-eventos-gestao-de-riscos/>

desportivos, traduz-se em qualquer incidente que possa influenciar negativamente direta ou indiretamente o acontecimento.

Embora com a realização do Euro 2004, os procedimentos de atuação da Polícia de Segurança Pública (PSP) ao nível da gestão dos seus efetivos, tenha confirmado um novo modelo de policiamento desportivo, importa aqui perceber a sua evolução e, de forma sustentada, estudar soluções que possam melhor ajustar-se aos novos paradigmas, condicionalismos, constrangimentos e mesmo exigências da nossa atualidade.

A realidade nacional e institucional, exige a todos transparência e objetividade não só de análise, mas na adoção de opções parcimoniosas. Deste pressuposto os resultados da avaliação efetuada sugerem uma aproximação entre uma proposta de reposicionamento operacional de efetivos, mais criteriosa e aquilo que são as práticas e os mecanismos desenvolvidos pela PSP. Tal foi consubstanciado num estudo de caso de caso, analisado em face da interpretação das responsabilidades de segurança nos grandes eventos desportivos de risco elevado. Foram, no entanto, identificados aspetos passíveis de serem melhorados, sobretudo a nível da sensibilização para a necessidade de serem devidamente ponderadas as responsabilidades do promotor privado, versus a participação devida pelo Estado.

Palavras-chave: Euro 2004, Grandes Eventos, Risco Elevado, Área de Intervenção Estádio, Área de Intervenção Cidade

ABSTRACT E KEY WORDS

"Great events occupy space and time in the lives of us all because they are important events in our personal, social and professional dimensions. Some of these events will become milestones in the story"² of each and every one of us. It is the case of the Euro 2004 soccer championship, in which the favorite sports modality in contemporary Western societies, combined with an extraordinary capacity for mobilizing an entire country, became more than just a good memory and produced a legacy of good practices.

The importance of major events today is unquestionable, whether in the private sphere or even in the public sphere. The impact of its good organization (planning and management) far exceeds the borders of a country, taking it to the front pages of international newspapers and television. This causes an inevitable social and cultural impact, catapults the economy and, not less important, projects the country globally with a mark of recognition.

From the biggest sports event ever held in Portugal (Euro 2004), we received a legacy: the recognition and confirmation that much of the organization's overall success - and safety in particular - depended on "planning", especially as a strategic and operational matrix of risk anticipation. "Given the increasing vulnerability of major events, greater than the already significant threats of everyday life, security planning and the international exchange of good practices in the organization of large events must be more advanced than ever" (UNICRI, 2007, preâmbulo). There is no security activity fully free of risks. In the context of sport events, this may translate into any incident that can directly or indirectly influence negatively the event.

Although the event of the Euro 2004 produced a new model within PSP of sports policing performance at the level of personnel management, it is important to

² Idem, tradução livre

understand its evolution and to study solutions steadily that can better adjust to the new current paradigms, constraints and demands of our times.

The national and institutional realities require from us all transparency and objectivity of analysis and also the adoption of parsimonious options. From this assumption, the results of the evaluation carried out suggest an approximation between a proposal of repositioning of personnel, which is more judicious, and the practices and mechanisms developed by the PSP. This was sustained on a case study of security responsibilities in major high-risk sports events. However, some aspects that could be improved were identified, especially on the need to take due account of the responsibilities of a private promoter versus the role of the State.

.

Key-words: Euro 2004, Major Events, High Risk, Stadium Intervention Area, Intervention Area City

ÍNDICE

DEDICATÓRIA	IV
AGRADECIMENTOS	V
RESUMO E PALAVRAS-CHAVE	VII
ABSTRACT E KEY WORDS	IX
ÍNDICE	XI
ÍNDICE DE FIGURAS.....	XIII
ÍNDICE DE TABELAS.....	XIV
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	XV
EPÍGRAFE	XVIII
INTRODUÇÃO	1
1. CONTEXTO DO ESTUDO.....	1
2. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO	2
a. Delimitação do Estudo.....	2
b. Objetivo da Investigação	3
c. Questões de Investigação	3
d. Opção Metodológica	4
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	12
CAPÍTULO I – OS “GRANDES EVENTOS” NO SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA	12
1. O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA (SSI) – COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS	12
2. TEORIZAÇÃO DOS “GRANDES EVENTOS”	14
a. Conceptualização	15
b. Planeamento e Gestão da Segurança.....	15
c. Desafio e Oportunidade.....	16
3. ELEMENTOS PARA UMA ESTRATÉGIA EFICAZ DE SEGURANÇA DE GRANDES EVENTOS	17
a. Liderança	17
b. Estrutura e Gestão do Planeamento	17
c. Intelligence	18
d. Estratégia de Comunicação Social e Relações Públicas.....	19
e. Segurança do Local do Evento.....	19
f. Controlo de Fronteiras	20
g. Gestão do Trânsito	21
h. Segurança relacionada com o evento e exterior ao evento	21
i. Recursos Humanos e Apoio Logístico.....	21
j. Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)	22
k. Integração e Coordenação	22
l. Planeamento de Contingência e Gestão de Crises.....	23
m. Formação.....	23
n. As Boas Práticas.....	24
CAPÍTULO II - A HERANÇA DO EURO 2004.....	21
1. UM GRANDE EVENTO DE SUCESSO.....	21
a. Um desafio.....	21
b. Uma oportunidade	22
2. UM NOVO PARADIGMA DOS POLICIAMENTOS DESPORTIVOS.....	22
a. A Filosofia	24
Low profile.....	24
Just in time.....	25

b. O Modelo	26
Níveis de Intervenção	26
c. Síntese conclusiva	28
PARTE II – DESENVOLVIMENTO PRÁTICO	29
CAPÍTULO I – ESPETÁCULOS DESPORTIVOS DE RISCO ELEVADO (GE)	29
1. ENQUADRAMENTO	29
a. Da Missão	29
b. Da Problemática	29
2. MODELOS DE POLICIAMENTO DESPORTIVO VIGENTE	30
a. Modelo Português	30
b. Outros Modelos (França/Espanha)	32
3. REGIME DOS POLICIAMENTO DESPORTIVOS	34
a. Regime Jurídico aplicado	34
b. Efetivo Policial a nomear	35
c. Conceito Estratégico	37
d. Inteligência Policial	38
4. REFORMULAÇÃO DO MODELO DE POLICIAMENTO DESPORTIVO	39
a. Definição de Áreas de Intervenção	39
b. Modelo de Gestão, Comando e Controlo	41
Gestão	41
Reserva Tática	43
Comando e Controlo	44
5. ANÁLISE DIFERENCIADA DO MODELO DE POLICIAMENTO	46
a. Introdução - Metodologia	46
b. Entrevistas	47
c. Análise das Entrevistas	47
d. Síntese Conclusiva	50
CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO	39
1. APRESENTAÇÃO	39
a. Introdução	39
b. Metodologia	39
2. ANÁLISE DE RESULTADOS	41
a. Caraterização do GE	41
Fonte: Elaboração própria	42
a. <i>Planeamento Operacional de Efetivos</i>	43
b. <i>Análise comparativa</i>	44
c. <i>Apuramento de Custos</i>	45
d. <i>Análise Comparativa</i>	48
e. <i>Síntese dos Resultados</i>	49
CONCLUSÃO	52
BIBLIOGRAFIA	60
APÊNDICE A	64
RESPOSTAS DOS ENTREVISTADOS À ENTREVISTA EXPLORATÓRIA	64
APÊNDICE B	75
RESPOSTAS DOS ENTREVISTADOS	75
APÊNDICE C	88
ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS	88

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Pirâmide dos Níveis de Intervenção da PSP	27
Figura 2: Símbolos da <i>Police Nationale</i> e da <i>Gendarmerie Nationale</i>	32
Figura 3: Símbolo da Policia Nacional e da Guardia Civil	33
Figura 4: Fatores a considerar na avaliação de risco de um espetáculo desportivo de risco elevado	38
Figura 5: Definição gráfica das Áreas de Intervenção, com a apresentação da distribuição dos encargos com a segurança num GE	42
Figura 6: Adaptação da Pirâmide Intervenção ao policiamento desportivo	43
Figura 7: Delimitação do perímetro de segurança do GE para efeitos deste estudo	40
Figura 8: Apresentação de resultados relativos aos fatores que foram considerados na avaliação de risco	42
Figura 9: Diagrama identificativo dos diferentes espaços físicos do policiamento de um GE, com relevância para o posicionamento operacional dos efetivos policiais	42
Figura 10: Custos com o policiamento do GE	47
Figura 11: Custos estimados relativos à segurança do GE (Contém valores extrapolados)	48

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Tabela relativa à afetação de polícias ao policiamento do GE em estudo	43
Tabela 2: Tabela relativa à afetação de polícias ao policiamento do GE em estudo tendo em conta o seu posicionamento operacional	44
Tabela 3: Tabela que reflete o posicionamento operacional dos polícias afetos ao policiamento do GE, através da adoção dos pressupostos do modelo apresentado.....	45
Tabela 4: Custos em serviço remunerado relativos ao GE, imputados ao promotor	46
Tabela 5: Custo estimado dos polícias afetos ao GE em serviço público (Estado)	46
Tabela 6: Afetação de recursos do Estado à segurança do GE (<i>Contém valores extrapolados</i>).....	48
Tabela 7: Custos estimados para o mesmo policiamento do GE	49
Tabela 8: Quadro resumo dos dados em análise.....	50

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AMN	Autoridade Marítima Nacional
ANAC	Autoridade Nacional de Aviação Civil
ARD	Assistente de Recinto Desportivo
ATA	Autoridade Tributária e Aduaneira
CCIP	Centro Coordenador de Informações Policiais
CCTV	<i>Closed Circuit television</i>
CDEP	Curso de Direção e Estratégia Policial
CNCS	Conselho Nacional de Ciber Segurança
COMETLIS	Comando Metropolitano de Lisboa
CSSI	Conselho Superior de Segurança Interna
DN-PSP	Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública
EURO	Fase Final do Campeonato da Europa de Futebol
EU-SEC	<i>European Security Certification Framework</i>
FA	Forças Armadas
FCP	Futebol Clube do Porto
FIFA	Federação Internacional de Futebol Associação
FS	Forças de Segurança
FSS	Forças e Serviços de Segurança
GCS	Gabinete Coordenador de Segurança
GE	Grande Evento

GNR	Guarda Nacional Republicana
GOA	Grupo Organizado de Adeptos
GRS	<i>Grupo Rural de Seguridad</i>
HT	Hipótese Teórica
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
IPDJ	Instituto Português do Desporto e Juventude
ISCPSI	Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
ISEG	Instituto Superior de Economia e Gestão
LSI	Lei de Segurança Interna
MAI	Ministério da Administração Interna
MDN	Ministério de Defesa Nacional
MF	Ministério das Finanças
MJ	Ministério da Justiça
MOPTC	Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações
NEP	Norma de Execução Permanente
NRBQ	Nuclear, Radioativa, Biológica e Química
OPC	Órgãos de Polícia Criminal
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PD	Pergunta Derivada
PNIF	Ponto Nacional de Informações de Futebol
PSP	Polícia de Segurança Pública
PJ	Polícia Judiciária
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SIED	Serviço de Informações Estratégicas de Defesa
SIS	Serviço de Informações de Segurança
SLB	Spor Lisboa e Benfica

SSI	Sistema de Segurança Interna
TIC	Tecnologias de informação e Comunicação
TN	Território Nacional
UCAT	Unidade de Coordenação Antiterrorista
UE	União Europeia
UEFA	União das Associações Europeias de Futebol
UIP	<i>Unidad de Intervencion Policial</i>
UMID	Unidade Metropolitana de Informações Policiais
UNICRI	<i>United Nations Interregional Crime and Justice Reserch Institute</i>
VIP	<i>Very Important People</i>
V-TOP	<i>Modelo de fato individual anti traumático, utilizado em Ordem Pública</i>

EPÍGRAFE

“a polícia não faz falta aos eventos desportivos quando eles são apenas isso:
eventos desportivos”
(Pinho, Apêndice, B.3)

INTRODUÇÃO

1. Contexto do Estudo

A maioria dos espetáculos desportivos de risco elevado constituem-se como GE³ de natureza privada, onde a lei prevê a obrigatoriedade da requisição das Forças de Segurança (FS). O promotor assume a responsabilidade pelos encargos decorrentes desse “compromisso de segurança”⁴. Naturalmente, que numa perspetiva *security*, a responsabilidade de segurança é das FS, competindo-lhe assegurar o normal desenrolar do evento.

No fenómeno desportivo, nomeadamente no futebol, o jogo é apenas uma parte do evento, apesar da sua influência a vários níveis. Ao nível institucional, o elevado empenhamento de recursos em espetáculos desportivos tem forte impacto. Tal motiva a ponderação de novos métodos gestionários que, mantendo elevados padrões de qualidade na reposta, consigam otimizar os resultados numa perspetiva de *accountability*⁵.

Imbuído deste espírito, a PSP define como um dos seus grandes objetivos “a melhoria do desempenho e dos processos produtivos, eliminando desperdícios internos, através da análise dos processos e da sua melhoria contínua, consubstanciados na otimização da utilização dos recursos e da organização interna, (...) reduz custos e é gerador de motivação e de valor para as pessoas e para as instituições”.⁶

³ Os GE podem ser de natureza política, económica, social, desportiva, cultural e religiosa. Podem ser globais (ex. Campeonatos do Mundo de Futebol, Cimeiras da OTAN, Rock in Rio, visita do Papa), nacionais (ex. campeonatos nacionais, visitas de estado, eleições, etc.) e locais (ex. festividades locais). Atendendo à abrangência da expressão e em continuidade com o definido na Introdução deste estudo, a expressão GE reporta-se aos “espetáculos desportivos nacionais classificados como de risco elevado”.

⁴ Expressão própria, que pretende traduzir a relação de compromisso estabelecida entre o promotor (a quem compete requisitar e pagar o serviço de segurança) e a força policial competente que tem que obrigatoriamente corresponder a esse pedido, não só com a afetação dos recursos que considerar adequados, mas desencadear e desenvolver todos os procedimentos operacionais e táticos com vista a um eficaz desempenho.

⁵ *Accountability* é um termo anglo saxónico que pode ser traduzido como responsabilidade com ética e remete-se também à obrigação e à transparência. Numa perspetiva

⁶ PSP, D. N. (2016). Grandes Opções Estratégicas da PSP para 2017-2020, p. 4

Este estudo, no âmbito do 4º CDEP, surge enquadrado no desafio institucional, à atualidade, ao gosto particular e experiência funcional, considerando que a análise ao regime de policiamento de GE poderá constituir-se como um contributo válido na ponderação do modelo adotado.

Este tema surge enquadrado na área de estudo “Gestão de Grandes Eventos”, proposto pelo ISCPSI⁷. Iniciaremos o estudo com uma breve abordagem teórica, quer da Lei de Segurança Interna (LSI), quer do enquadramento estratégico do planeamento de um GE a partir de algumas regras expostas no modelo da UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*). Na realidade, não é possível ainda hoje falar em GE sem abordar o Euro 2004, como paradigma de uma filosofia de intervenção de sucesso absoluto também ao nível da segurança, pelo que em seguida analisaremos “A Herança do Euro 2004”.

A parte II desenvolve-se, essencialmente, na componente operacional do GE. Partindo do atual modelo, à luz do quadro normativo vigente, pretendemos desenhar uma alternativa que mitigue os seus aspetos negativos, relativamente aos recursos policiais. “A afetação de recursos da PSP nos espetáculos desportivos de natureza nacional, não é totalmente coberta pelas contrapartidas dos respetivos promotores, na parte que toca ao benefício individual que recolhem” (Silva, 2015, p. 62). Todavia, não é objetivo do estudo propor um novo modelo de policiamento dos GE, mas, de forma construtiva, apresentar, em tese, um modelo alternativo para o planeamento e comando das FS empenhadas.

2. Apresentação do Estudo

a. Delimitação do Estudo

Sendo o tema vasto, a elaboração do presente estudo restringiu-se apenas às opções gestionárias relativas ao modelo de planeamento operacional a adotar no GE, alheando-se de questões relativas ao empenhamento tático.

Para tal, e considerando as limitações formais e de tempo disponível, restringiu-se à análise a um “Estudo de Caso” (policiamento de um jogo de elevado risco do

⁷ Convite n.º 05/2017. (2017). Lista de Temas para realização do Trabalho Individual Final: 4.º CDEP. *Ordem de Serviço, n.º 25, II Parte*, pp. 135-136.

Campeonato Nacional de Futebol). Partindo da gestão que foi efetuada dos efetivos policiais empenhados, elaborou-se um planeamento alternativo, com base no modelo proposto e com a aplicação de uma “matriz de custos” comparativa.

b. Objetivo da Investigação

Esta investigação, devido às várias condicionantes existentes, não pode abarcar todos os aspetos constantes num modelo ideal e completo de policiamento de um GE. Pretendemos então efetuar uma avaliação à luz dos condicionalismos legais, com base no levantamento de experiências e tendo em conta as problemáticas recentes sobre o empenho de meios policiais no interior dos recintos desportivos, que permita conduzir a um modelo alternativo dos policiamentos dos GE, nos seus aspetos mais gerais.

c. Questões de Investigação

A questão central do estudo é:

Que evolução se perspetiva ao nível do planeamento, comando e execução dos Policiamentos Desportivos?”

De forma a compreender o problema e a dar resposta à questão central, é imprescindível refletir acerca de perguntas derivadas:

PD1: Como se avalia a evolução ao nível do planeamento, gestão, comando e controlo do policiamento dos GE desportivos, desde a sua implementação por ocasião do Euro 2004?

PD2: Tendo em conta o enquadramento normativo vigente, faz sentido ajustar o modelo de policiamento que leve à implementação operacional baseada numa nova definição de “Áreas de Intervenção do GE”, Área de Intervenção Estádio e Área de Intervenção Cidade e na definição objetiva do tipo de afetação de recursos a cada uma das Áreas (serviço público ou gratificado)?

Face às questões levantadas, foram consideradas as seguintes hipóteses de índole teórico:

HT1 – O modelo de policiamento do Euro 2004 foi bem-sucedido, mas ao longo destes anos tem-se percebido uma constante evolução, principalmente ao nível do planeamento e gestão dos policiamentos desportivos.

HT2 – As normas em vigor sobre a matéria, aliadas aos níveis de exigência interna nos mais diferentes níveis, levam inevitavelmente à reponderação do modelo de gestão do policiamento desportivo, mais objetivo e equilibrado.

HT3 – Mantendo os quantitativos no que toca à afetação de recursos humanos, a reformulação do modelo de policiamento desportivo, pode levar a ganhos de eficiência.

d. Opção Metodológica

Delineado o problema de investigação, traçamos um modelo que servirá de “base para todo o processo analítico subsequente da investigação” (Sousa & Baptista, 2011, p. 43). Este modelo é composto por “conceitos, dimensões e indicadores articulados entre si para, em conjunto, formarem um quadro analítico coerente”, servindo como linhas orientadoras para o trabalho de observação e análise (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 43). A construção deste estudo contemplará o método qualitativo para a revisão da literatura e de análise das entrevistas.

O desenvolvimento deste estudo assentou, primeiramente, na recolha e análise de bibliografia sobre a temática, com vista ao enquadramento concetual e revisão da literatura “para conhecer o estado-da-arte sobre a investigação” (Sarmiento, 2013, p. 13). Continuamente, utilizámos o método de análise documental em que são consultadas “fontes primárias, fontes secundárias e fontes bibliográficas que podem ser contemporâneas ou retrospectivas” (Sarmiento, 2013, p. 27).

Tendo em conta a parca bibliografia, realizámos entrevistas exploratórias a três Oficiais da PSP que, por ocasião do Euro 2004, desempenhavam funções relevantes na estrutura da PSP. As “entrevistas exploratórias devem ajudar a constituir a problemática de investigação” (...) e contribuir “para descobrir os aspetos a ter em conta” no campo de investigação (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 69).

- Sr. Superintendente Paulo Lucas, Director do Departamento de Operações da Direção Nacional da PSP (DN-PSP) ;
- Sr Superintendente Pedro Gouveia, Chefe da Área de Operações do COMETLIS;
- Sr Superintendente Luís Simões, Comandante da 3.^a Divisão Policial do COMETLIS.

Esta experiência e conhecimento diversificado nos diferentes níveis da estrutura policial serão certamente enriquecedores, quer em termos doutrinários, quer em termos de avaliação do Euro 2004.

Como trabalho de campo, realizaremos 3 entrevistas a Oficiais que desempenham atualmente funções relevantes na estrutura da PSP no âmbito do GE desportivos, “onde o entrevistado responde a perguntas, que fazem parte de um guião cuidadosamente preparado” (Sarmento, 2013, p. 34), que analisaremos na parte II do presente estudo.

E1: Sr. Superintendente Luís Simões, Director do Departamento de Operações da DN-PSP;

E2: Sr Intendente Luís Moreira, Chefe da Área de Operações do COMETLIS;

E3: Sr Subintendente Pedro Pinho, Comandante da 3.^a Divisão Policial do COMETLIS.

No final do estudo será analisado um “estudo de caso” de um policiamento de um GE, na dupla perspetiva, da sua ocorrência com base no modelo de policiamento adotado e através do modelo proposto neste estudo.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO I – OS “GRANDES EVENTOS” NO SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA

1. O Sistema de Segurança Interna (SSI) – Competências Institucionais

O Sistema de Segurança Interna (SSI)⁸ aprova a LSI, onde o Secretário-Geral do SSI (SGSSI), inovação da atual LSI, funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna (MAI)⁹ e tem competências de coordenação, direção, controlo e comando operacional¹⁰.

Os órgãos do SSI são o Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), o SGSSI e o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS)¹¹. O Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública, tem assento quer no CSSI quer no GCS.

No SSI convergem não só uma multiplicidade de atores, mas também de tutelas. A PSP é “apenas” um dos seus atores¹², a par das outras Forças e Serviços de Segurança (FSS) (GNR, PSP, PJ, SEF, SIS) e outras entidades (ATA, SIED, AMN, ANAC, etc.). Daí que existem também várias tutelas ministeriais que repartem competências e responsabilidades no SSI.

A articulação operacional entre as FSS e as Forças Armadas (FA) é assegurada entre o SGSSI e o Chefe do Estado Maior General das FA¹³.

Relativamente à dimensão externa da Segurança Interna, a atual LSI possibilita, no quadro dos compromissos internacionais e das normas de direito internacional, que as FSS possam atuar fora do Território Nacional (TN) em cooperação com organismos e serviços de estados estrangeiros, ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte, tendo em vista o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia (UE)¹⁴. Neste sentido, é atribuída competência ao GCS para estudar e propor ao SGSSI, as

⁸ Capítulo III, Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto. (2008). Lei de Segurança Interna. *Diário da República n.º 167, I Série.*

⁹ Art.º 14º, Idem

¹⁰ Art.º 15º, Idem

¹¹ Art.º 11º, Idem

¹² Art.º 25º, Idem

¹³ Art.º 35.º, Idem

¹⁴ Art.º 4º, n.º 2, Idem

formas de coordenação e cooperação internacional das FSS. Pese embora este recente enquadramento normativo, enquanto a componente externa das FA tem previsão Constitucional, a componente externa das FSS apenas tem enquadramento nesta Lei.

O SSI assenta em quatro domínios fundamentais, interdependentes e complementares (Prevenção, Ordem Pública, Investigação Criminal e Informações). “A existência de várias tutelas e de múltiplos atores dificultam a geração de sinergias ao nível do financiamento e da partilha de recursos, mas também, em outros domínios, designadamente:

- A limitação das competências do GCS, que afeta a sua capacidade para impor soluções operacionais quando as várias FSS têm de atuar em conjunto;
- A sobreposição de áreas territoriais e funcionais com a consequente duplicação de meios e potenciais conflitos (...) de competências;
- A existência de doutrinas táticas, regras de empenhamento, de níveis de formação e enquadramento diferentes, que dificulta a articulação operacional;
- A falta de interoperabilidade de equipamentos e duplicação de meios, gerando problemas de articulação em situações de atuação conjunta;
- A inexistência (...) de um sistema de informação criminal, que promova a troca de informações criminais de forma transversal (...);
- A existência de várias tutelas e FSS que produzem informações (segurança, criminais e policiais), dificultando a convergência de esforços e potenciando conflitos de competências;
- A falta de interoperabilidade entre as infraestruturas tecnológicas das várias FSS (...) (Lourenço, Cabral, Machado, & Duque, 2006)

O “Conceito Estratégico de Defesa Nacional” vai também nesse sentido, afirmando que “o SSI não deve ser considerado isoladamente, mas antes integrado no sistema mais amplo e abrangente da segurança nacional, que faz apelo aos princípios da complementaridade e da interdependência entre todas as suas componentes. (...) O sistema português de segurança interna pode incluir-se nos denominados modelos dualistas ou de dupla componente policial. Importa, todavia, reconhecer a necessidade de clarificar este modelo conceptual, definindo

com precisão as atribuições e competências de cada componente e eliminando as redundâncias existentes, de modo a torná-lo mais eficiente”¹⁵.

Como refere Machado Guedelha, “O SSI assenta na geometria variável prevista na reforma de 2007, mantém uma dispersão exagerada de intervenientes, forças e serviços de segurança cuja coordenação, articulação, cooperação e particularmente integração e partilha de informações policiais e criminais são de extrema dificuldade ou mesmos inexecutáveis” e continua afirmando que “o principal “calcanhar de Aquiles” do SSI parece assentar nesta dispersão de entidades e diversidade de tutelas funcionais e políticas” (2013, p. 18). Afigura-se, pois “necessário um novo modelo de organização do sistema de segurança interna: mais alargado, melhor coordenado, mais orientado para os problemas do Mundo contemporâneo” (Lourenço, Cabral, Machado, & Duque, 2006, p. 68). Tal implicará “a mudança do quadro legal da segurança que preveja no eixo 1, uma evolução do atual sistema, com a configuração dos atores, a configuração dos órgãos de coordenação, a gestão das informações, a racionalização dos recursos e no eixo 2, se encontrem respostas para o novo quadro de ameaças e riscos, nomeadamente do alargamento do conceito de segurança e da conceptualização sistemática da *governance* da segurança” (Teixeira, Lourenço & Piçarra 2006).

“Não importa se individualmente cada instituição cumpre bem a sua missão, se no conjunto existirem falhas, manifestam a “teoria do elo mais fraco. (...) A cooperação deve sobrepor-se à competição institucional” (Guedelha, 2013, p. 20).

2. Teorização dos “Grandes Eventos”

O SSI, durante muitos anos e no que concerne ao conceito de Segurança, manteve uma certa rigidez. No entanto, por imperativos operacionais e legais, houve uma inovação/abertura neste conceito que está bem patente, por exemplo, na abordagem aos GE e são fundamentais para quem o organiza e coordena.

Anteriormente, a LSI apresentava a Segurança Interna unicamente na vertente *security*, em que as suas áreas de atuação eram a Manutenção e Reposição da

¹⁵ Ponto 1.4.7., Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013. (2013). Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República n.º 67, I Série*, 1992-1993

Ordem Pública, a Prevenção e a Repressão Criminal e as Informações. Com a atual LSI¹⁶, alargou-se o conceito à vertente *safety*, que inclui as novas áreas do ambiente, saúde pública, acidentes graves e catástrofes¹⁷. Estamos, assim, perante uma vertente mais liberal e abrangente da segurança interna, abandonando-se o conceito mais tradicional e conservador de segurança.

a. Conceptualização

Um GE pode ser definido como “um acontecimento previsível que deve ter pelo menos uma das seguintes características: Significado histórico, político ou popularidade; Grande cobertura mediática e/ou presença dos media internacionais; Participação de cidadãos de diversos países e/ou possível grupo alvo; Participação de VIP’s e/ou altas entidades; Grande número de pessoas, estando sujeitas a potenciais ameaças e, portanto, podendo requerer cooperação internacional e assistência técnica” (UNICRI, 2007:6).

Assim sendo, há uma panóplia de atores presentes na gestão de um GE, consoante o seu *core business*, como por exemplo entidades de emergência médica, Polícias, Proteção Civil e Segurança Privada.

b. Planeamento e Gestão da Segurança

A organização de um GE é específica e complexa, pressupondo a constituição de uma estrutura devidamente liderada, coordenada, com boa comunicação e que deixe um legado. Assim, poder-se-á dizer que o planeamento é a ciência e a arte de levar a que o GE decorra em segurança.

Um GE tanto pode decorrer num só local, em vários locais em momentos temporais distintos ou simultaneamente em vários locais. Desta forma, a organização de cada GE implica o estabelecimento de planos para o local do evento, planos para os locais que sofrerão, ainda que indiretamente com a realização do evento e, naturalmente, planos de contingência.

¹⁶ Lei n.º53/2008 de 29 de agosto. (2008). Lei de Segurança Interna. *Diário da República n.º 167, I Série.*

¹⁷ Art.º 1º, n.º 3, Idem

A componente securitária na organização de um GE visa salvaguardar a segurança de todos os seus intervenientes, restringindo, se necessário, alguns direitos. Quem planeia e gere um GE tem de garantir o justo equilíbrio entre a necessidade de segurança e o impacto da implementação das medidas de segurança na vida dos cidadãos (ex. levantamento de estacionamento).

Por norma, quem executa deve ser também quem planeia. Indubitavelmente, há vantagens se a execução for assegurada por quem planeia, porque estará na posse de todos os detalhes, conhece os atores e os problemas com que se deparou na fase do planeamento, ou seja, ao Nível Operacional. Quem está no Comando Operacional não deve interferir no Comando Tático, a não ser que assuma, neste nível, funções de comando e coordenação superior¹⁸.

c. Desafio e Oportunidade

Organizar um GE é um desafio e ao mesmo tempo uma oportunidade:

- É um desafio porque o planeamento é complexo, há inúmeras ameaças e riscos, envolve custos financeiros e humanos, quebra de rotina da população e das FSS, há uma avaliação crítica mais exigente e um aumento de pressão política e social, nacional e internacional;
- É uma oportunidade porque é provavelmente a melhor altura para a obtenção de recursos humanos e logísticos e a sua modernização/atualização. Considerando um GE de dimensão internacional (ex. Euro 2004¹⁹), houve oportunidade para introduzir alterações ao quadro normativo de acordo com as necessidades das FSS. Potenciou-se o investimento na qualificação dos recursos humanos. Foi uma oportunidade para inovar em termos de conceitos e práticas de segurança, através de reflexão ou da análise de boas práticas em outros países, permitindo uma forte afirmação institucional. A pressão mediática, responsabilizou também a tutela, que se viu na obrigação de apoiar e reforçar o *upgrade* das entidades públicas envolvidas.

¹⁸ PSP, D. N. (21 de 10 de 2016). NEP n.º AÚOOS/DO/01/26, de 21 de outubro de 2016. *Níveis de Comando e Controlo na PSP*.

¹⁹ Lei Orgânica n.º 2/2004. (2004). Estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004. *Diário da República n.º 111/2004, Série I-A*, 2978 - 2982.

Os governos querem muitas vezes organizar os GE, atentos às mais-valias para a economia do país que daí resultam. A organização da Final da Liga dos Campeões – Lisboa 2014, obteve uma relevância económica ao ponto de gerar receitas diretas, na ordem dos 46,3 milhões de euros, sendo o seu impacto global na economia estimado em 409,8 milhões de euros.²⁰

Em relação à alteração do quadro legal, o Euro 2004 foi um bom exemplo de revolução estrutural da legislação nomeadamente a referente aos espetáculos desportivos, segurança aeroportuária e segurança privada (ex. esta passou a ser responsável pelas revistas de segurança nos recintos desportivos).

Em toda a componente espetáculo desportivo, a grande prioridade e o enfoque institucional, passou a ser o espectador, ou seja, o “cliente”.

3. Elementos para uma Estratégia Eficaz de Segurança de Grandes Eventos (UNICRI, 2007)

a. Liderança

A nomeação de um responsável de planeamento com qualidades de liderança, competências funcionais e experiência, para a implementação da segurança de um GE, é um fator extremamente importante. Os protocolos de comando devem ser formalizados num documento onde é definido exatamente quem gere o evento, quem tem responsabilidades e a forma como essas responsabilidades específicas de segurança são partilhadas pelos organismos de segurança envolvidos (as comunicações, as operações, a logística, o sistema de informações, as questões financeiras, etc.).

b. Estrutura e Gestão do Planeamento

A conceção da estrutura de gestão de um GE, sendo muito importante, deve obedecer a um exercício de planeamento que começa com a pesquisa, sempre numa perspetiva crítica, sobre GE anteriores, identificando boas práticas, análise

²⁰ Brito, P. (21 de 5 de 2004). Obtido em 12 de 09 de 2017, de Dinheiro Vivo: <https://www.dinheirovivo.pt/buzz/final-da-champions-deve-gerar-463-milhoes-de-euros-a-economia-lisboeta/>

das táticas usadas quer pelas FS quer pelos adversários. Esta análise deverá submeter-se a um “filtro”, porque os países e as realidades sociais, económicas e culturais são distintas.

É importante atribuir responsabilidades, tendo presente o volume de trabalho. A Equipa responsável pelo trabalho de campo deverá procurar identificar os principais componentes: *intelligence*, a segurança passiva do local do evento, a gestão do tráfego automóvel, a ordem pública, a logística, os recursos humanos necessários e disponíveis, o comando e controlo, etc. Estas componentes constituirão a estrutura do Plano Global (*Master Plan*). O desafio da liderança, é garantir que todas estas componentes sejam adequadamente providas de meios e munidas de informação, para assegurarem a eficácia do trabalho desenvolvido (UNICRI, 2007).

c. Intelligence

A estrutura integrará representantes de vários organismos, em função da relevância do GE. Todos deverão constituir um sistema alargado de *intelligence*, que permita a recolha, análise e disseminação da informação, para ajudar os responsáveis pelo planeamento a responder às ameaças, às vulnerabilidades e aos riscos.

No que concerne à Inteligência Policial, a mesma acompanha todo o GE, antes (Identificação e avaliação das ameaças e dos riscos e construção de cenários), durante (acompanhamento da evolução do evento com a identificação e avaliação de indicadores) e depois (*de-briefing*).

O Conselho da UE, publicou o Manual do Futebol, promovendo um modelo de cooperação baseado na *intelligence* e na partilha de informações por ocasião de GE de dimensão internacional.²¹ Este Manual tem como finalidade reforçar a segurança nos jogos de futebol e, em particular, maximizar a eficácia da cooperação policial internacional, definindo como princípios básicos, nomeadamente, a Gestão das Informações pela Polícia. Podemos assim afirmar,

²¹ Resolução UE 2016/C 444/01. (29 de 11 de 2016). Manual com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido. *Jornal da União europeia*.

que a UE promove um modelo de cooperação baseado na *intelligence* e na partilha de informações por ocasião de eventos com dimensão internacional (UNICRI, 2007).

d. Estratégia de Comunicação Social e Relações Públicas

A disponibilização, para o exterior, de informação coordenada, precisa e atualizada é um elemento fulcral em qualquer estratégia de prevenção e/ou redução do crime ou das incivildades. É essencial disponibilizar informação relacionada com a segurança, assim como manter os media informados. O acompanhamento dos media é um elemento chave, tal como o planeamento de contingência das respostas aos media em caso de ocorrência de um incidente grave.

É importante difundir um conjunto de conselhos e informação de segurança sobre alguns assuntos, tais como, itinerários recomendados, percursos cortados, ou as restrições de acesso implementadas.

A pior coisa que uma organização pode fazer, é não ter uma estratégia de comunicação, limitando-se a ser reativa. É essencial haver um porta-voz da organização que gira e defina como e quando passar a mensagem (UNICRI, 2007). Segundo Paulo Lucas²², “Uma boa estratégia de comunicação interna e externa”, foi um dos fatores de sucesso.

e. Segurança do Local do Evento

A definição de um plano de segurança, para a área controlada do local do evento é fundamental, tendo os seguintes objetivos:

- Identificar e reforçar o perímetro de segurança;
- Levar a cabo uma busca sistemática para eliminar os riscos na área do GE;
- Identificar um conjunto de estratégias, táticas e planos policiais operacionais complementares para, em caso de perigo, assegurar a manutenção da segurança pública;

²² Apêndice A.1

- Conceber sistemas para prevenir a infiltração de pessoas não autorizadas no local do evento, através de um processo de escrutínio, validação e acreditação;
- Assegurar um controlo de acessos, através de um processo de validação e acreditação, se necessário.

f. Controlo de Fronteiras

“Durante o período de realização de um GE, pode haver necessidade de reforçar a segurança de fronteiras ou mesmo, em situações excecionais, repor mesmo o controlo efetivo de fronteiras, tendo em vista:

- Prover, o mais rapidamente possível, uma resposta eficaz baseada no *intelligence*;
- Detetar e prevenir a entrada de indivíduos que procurem perturbar a realização do evento;
- Detetar e prevenir um conjunto de atividades ilegais associadas ao evento;
- Gerar oportunidades para melhorar a troca de informação e a recolha de informação e *intelligence*, relacionadas com o evento” (UNICRI, 2007, p. 10).

Por exemplo, durante o Euro 2004, Portugal repôs o controlo documental em todas as suas fronteiras ao longo do período em que decorreu o campeonato. Portugal justificou com “a necessidade de garantir a segurança interna, prevenindo a imigração ilegal e a entrada no País de cidadãos ou grupos referenciados como habituais causadores de conflitos, ou graves desordens públicas, ou cujos comportamentos sejam suscetíveis de comprometer a segurança dos cidadãos nacionais e dos cidadãos estrangeiros que, por força destes eventos, acorrerão em massa ao nosso País”²³. Esta medida legislativa revelou-se fundamental para se conseguir controlar quem entrava no país.

²³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2004. (2004). *Diário da República* n.º 119, I Série B, 3235.

g. Gestão do Trânsito

Esta componente assume primordial importância no que concerne à gestão de um GE, pelo que importa ter em conta os seus principais objetivos:

- Assegurar um plano de mobilidade com acessos de/para os locais do evento;
- Manter em funcionamento a rede viária, na área de interferência do GE;
- Coordenar um sistema de transportes públicos com capacidade para escoar os participantes no GE, em determinados tempos e espaços;
- Preparar planos de contingência para gerir incidentes na rede rodoviária (ex. cortes de estradas provocados por acidentes) (UNICRI, 2007).

h. Segurança relacionada com o evento e exterior ao evento

O planeamento de segurança deve considerar a extensão do dispositivo de segurança para além do perímetro de segurança definido para o GE e conceber um conjunto de opções operacionais, que devem incluir:

- Planos de mobilidade e segurança que incluam percursos, transportes públicos, vias de circulação para proteger as pessoas que direta, ou indiretamente, sejam relacionadas com o GE;
- Identificar vulnerabilidades exteriores ou relacionadas com o GE e adotar medidas adequadas a prevenir ações desviantes contra *hard targets* (e. local do evento e hospitais), mas também de *soft targets* (ex. monumentos históricos);

Importante conceber mecanismos de alerta precoce de ocorrência de situações anómalas e prever a possibilidade de acionar uma resposta rápida e gradativa (Níveis de Intervenção) (UNICRI, 2007).

i. Recursos Humanos e Apoio Logístico

Uma vez identificados os requisitos operacionais, torna-se fulcral definir os recursos humanos, físicos e tecnológicos.

Preferencialmente, polícias devidamente treinados, equipados, experientes, conhecedores da missão e com formação específica. Naturalmente, que é preciso misturar polícias menos experientes, com os mais experientes e dar-lhes formação. O apoio logístico deve ser adequado (ex. alimentação e transportes), apoiar-se em soluções tecnológicas (ex. CCTV e meios de comunicação), para garantir melhores condições de sucesso.

“Claramente, a complexidade global do planeamento significa que deve ser considerado um apoio robusto e profissional em matérias tão distintas como a gestão de projetos, seleção de pessoal, atribuição de tarefas e coordenação, calendarização do plano de reuniões e de distribuição de expediente, pesquisa de legislação, saúde e segurança no trabalho, administração de projetos e apoio administrativo” (UNICRI, 2007, p.12).

j. Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)

As estratégias de comunicação deverão estar aptas a satisfazer as necessidades da operação policial e de outras entidades relacionadas com a operação, sendo devidamente testadas (ex. comunicações rádio e telefone).

Para além disso, devem ter-se estratégias definidas para proteger as infraestruturas principais de comunicações e ter preparados planos de manutenção dessas comunicações em situações de emergência, como atentados terroristas ou acidentes (UNICRI, 2007).

k. Integração e Coordenação

Esta fase implica um processo contínuo para confirmar se todos os ramos do planeamento estão sintonizados nos mesmos objetivos, pelo que se impõe:

- “Testar a integração, complementaridade e flexibilidade dos planos e a sua eficácia (...);
- Testar a competência das pessoas e das equipas (...);
- Testar os procedimentos de segurança e socorro, para garantir que estão alinhados com os procedimentos operacionais padronizados;

- Testar se o equipamento corresponde aos objetivos, independentemente das condições existentes” (UNICRI, 2007, p. 12).

I. Planeamento de Contingência e Gestão de Crises

Há que ter sempre presente que as consequências de um incidente terão sempre um impacto direto ou indireto num GE. Por isso, é necessário desenvolver um plano de contingência para essas ocorrências.

Os planos de contingência são concebidos para apoiar as atividades necessárias, tais como gerir a evacuação, tratar e transportar os sinistrados. (UNICRI, 2007).

Numa emergência no GE, os meios acionados devem perturbar o mínimo possível as restantes partes do evento, tendo como objetivo, restaurar a normalidade o mais rápido possível.

m. Formação

O empenhamento eficiente do efetivo a qualquer dos níveis hierárquicos pressupõe que todos disponham de conhecimentos específicos sobre o GE, mas também sobre a sua missão. Estes saberes podem ser disponibilizados em sede de formação ou de *briefings*, para que os polícias envolvidos no GE, possam desempenhar as suas funções, nomeadamente:

- Conhecerem o conceito de operação e o que se devem fazer;
- Sentirem-se envolvidos e identificados com o planeamento, fazendo-os sentir como “peças” importantes para o sucesso da missão;
- Terem informação específica adequada e suficiente para a função que irão desenvolver.

Segundo Pedro Gouveia²⁴, a “Motivação do efetivo policial” foi, sem dúvida, um fator de sucesso”. As tecnologias poderão ser uma boa ajuda para a realização de um GE, mas nunca irão substituir as capacidades dos recursos humanos devidamente motivados (Elias, 2017).

²⁴ Apêndice A.3.

n. As Boas Práticas

É importante ficar documentada a avaliação de toda a operação. Os aspetos positivos para se tornarem a repetir e os negativos para se corrigirem. Tem de haver capacidade de autocrítica, para não se esconder o que correu menos bem e ter a coragem de assumir o que correu mal (Elias, 2017). Este exercício deve ser feito a partir de um *de-briefing* sério e participativo.

CAPÍTULO II - A HERANÇA DO EURO 2004

1. Um Grande Evento de Sucesso

Portugal foi escolhido pela UEFA, a 12 de Outubro de 1999 para organizar a 12.^a edição do Campeonato Europeu de Futebol, o Euro 2004, vencendo as candidaturas apresentadas por Espanha e a candidatura conjunta da Áustria-Hungria.

Um evento desta dimensão, provavelmente o maior organizado em Portugal até 2004, exigiu o grande empenho de diversas instituições. “O impacto económico do Campeonato Europeu de Futebol, realizado em Portugal no ano passado, atingiu os 440 milhões de euros, segundo um estudo realizado pelo ISEG, enquanto a produção global ultrapassou os dois mil milhões de euros”²⁵.

A UEFA considerou e classificou o Euro 2004 como o melhor de sempre. O Comité Executivo da UEFA frisou o excelente trabalho de organização e colaboração feito em conjunto entre a UEFA, a Federação Portuguesa de Futebol, o Governo de Portugal e os responsáveis pelos estádios. O Diretor executivo da UEFA, Lars-Christer Olsson, sobre o Euro 2004 afirmou: “Difícil é encontrar pontos em que a organização não tenha estado muito bem” e “nunca estivemos tão bem preparados e nunca organizámos um torneio tão bem”²⁶.

a. Um desafio

Paulo Valente Gomes, no seu trabalho final do 1.º Curso de Direção e Estratégia Policial, “A Cooperação Policial na União Europeia: Um desafio Estratégico para a PSP” (2005), refere que recorreu ao estudo de caso da segurança do Euro 2004, como forma de ilustrar três asserções:

- A cooperação policial operacional pode funcionar eficazmente na gestão de um evento de dimensão internacional, podendo o exemplo de um evento

²⁵ Pereira, A. T. (07 de 09 de 2017). *Jornal de Negócios*. Obtido de http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/impacto_economico_do_euro_2004_atinge_os_440_milhoes_de_euros

²⁶ Curado, P. (07 de 09 de 2017). *Publico*. Obtido de <https://www.publico.pt/destaque/jornal/uefa-classifica-euro-2004-como-o-melhor-de-sempre-190334>

desportivo, ser aplicado em outros tipos de GE (políticos, económicos, culturais ou religiosos);

- A cooperação policial operacional tem ainda um vasto e interessante caminho a explorar nos domínios da prevenção, segurança e ordem públicas;
- A PSP tem, no momento atual, toda a vantagem, beneficiando do sucesso desta experiência, em projetar nas instituições europeias e na cooperação direta com outros estados membros, as suas capacidades e saberes acumulados neste domínio, ajudando a reforçar uma área que tem efeitos cada vez mais diretos na segurança e qualidade de vida dos cidadãos europeus.

b. Uma oportunidade

Com a atribuição a Portugal da realização do Euro 2004, as instituições portuguesas viram a oportunidade para demonstrar todo o seu potencial. O trabalho foi ciclópico com os novos estádios, novos planos de segurança, novas metodologias de trabalho, entre tantas outras tarefas, mas era um desígnio nacional e todos estiveram empenhados.

A gestão de multidões é um dos *core business* da PSP, pelo que imediatamente identificou aí, uma oportunidade. O compromisso do Governo português para com a UEFA foi o aliado ideal. Assim, nunca como até então se adquiriram de uma só vez tantos novos equipamentos, nomeadamente, de proteção individual (ex. fato anti traumático, V-TOP para o CI). Entre outras, foram também adquiridas para esta Subunidade de reserva da DN-PSP, novas viaturas táticas preparadas e equipadas especificamente para a ordem pública. O empenhamento expectável era elevado e, sem dúvida, foi igualmente elevado o investimento em meios.

2. Um Novo Paradigma dos Policiamentos Desportivos

A organização do Euro 2004 foi um certame sobejamente estudado e documentado, ainda assim é nosso entendimento que neste nosso estudo é inevitável revisitá-lo. Na verdade, foi um tremendo sucesso, reconhecido e apontado internacionalmente como o melhor campeonato europeu de futebol.

Os méritos da PSP assentaram numa alteração profunda do paradigma de atuação policial nos policiamentos a GE desportivos. Apesar da vasta experiência que foi acumulada ao longo de décadas, procurou também absorver a conhecimentos de outros países que haviam realizado outros campeonatos europeus e mundiais.

Segundo Nuno Magalhães, Secretário de Estado da Administração Interna à época, “o Governo português foi contactado pelos seus congéneres alemão (organizador do Mundial de 2006), austríaco e suíço (organizador do Europeu 2008) e sul-africano (organizador do Mundial 2010) para partilhar a experiência da organização da segurança”, sendo ainda seu entendimento que o modelo de policiamento da PSP, poderia efetivamente ser exportado²⁷.

O estudo apoia-se claramente a estratégia da PSP, durante o Euro2004. O policiamento “*low profile*” foi a chave para superar os atos de vandalismo e incivildades que ocorrem nos campeonatos internacionais de futebol. Apesar de se poder tentar evitar que adeptos violentos viagem para o país organizador, é importante, para que não surjam problemas, manter a presença policial amigável, mas firme e lidar com adeptos com base no seu comportamento e não na sua reputação (Scott & Adang, 2005). O perfil de atuação “*low profile*” da PSP tinha por base a patrulha dobrada e as Equipas de Intervenção Rápida, numa segunda linha de intervenção. A unidade mais musculada da PSP, o CI, apesar de “invisível” mantinha-se pronta a atuar. De realçar também, a existência de equipas de polícias “à civil”. Esta postura foi acompanhada pela permanente recolha de informações que apoiava o processo de decisão no âmbito de policiamento.

A existência de poucos incidentes durante o Euro 2004, foi o resultado de “uma abordagem de polícia não visível, prestável, mas firme, e não provocadora”, referiu (...) Otto Adang²⁸. Esta forma de intervenção permitiu que a PSP diferenciasse com precisão os adeptos violentos ou potencialmente violentos e os adeptos “normais” e, quando necessário, intervir numa fase embrionária do incidente.

²⁷ Rodrigues, S. (08 de 09 de 2017). Obtido de Publico: <https://www.publico.pt/sociedade/jornal/sucesso-da-seguranca-do-euro-2004-deveuse-a-policiamento-nao-visivel-3332>

²⁸ Idem

Um dos incidentes que mais mediatismo teve durante o Euro 2004, pela violência gerada, aconteceu na zona de bares de Albufeira, onde interveio a GNR. A polícia "não se focou apenas nas pessoas que causavam problemas e os limites não foram estabelecidos desde o início, o que ajudou a alastrar a violência", explicou Otto Adang²⁹. No entanto, segundo o investigador, foram observados durante o Euro 2004, diversos incidentes em potência que não evoluíram para situações mais graves, devido à pronta intervenção policial.

“Fomos capazes com o modelo civilista utilizado, em que as forças de segurança e a polícia estavam presentes, sobretudo numa perspetiva de cooperação e colaboração com os adeptos, ter um nível de incidentes quase nulo”³⁰.

a. A Filosofia

O sucesso da segurança do Euro 2004 começou a desenhar-se quando se definiu que este GE deveria ser uma “comemoração de diversão, de alegria, de convivência e de interação cultural para todos os participantes. Grande parte das pessoas que irão presenciar e viver esta competição no nosso país, terá a atitude referida. Cabe também à Polícia, estimular e permitir que este tipo de comportamentos, desde que os mesmos não sejam perturbadores da ordem pública, não sejam violentos e não sejam anticívicos. Grande parte dos adeptos terão comportamento adequado e de fair-play.” (Pereira P. , 2003, p. 4).

“Os polícias tendem, predominantemente, a ver as multidões como um problema e procuram controlá-la, enquanto os membros da multidão vêem os polícias como um problema e sentem-se controlados por eles” (Reicher, C. Stott, & Adang, 2005)³¹.

Low profile

Tendo por base o objetivo de controlo de multidões, a abordagem policial foi evoluindo ao longo dos tempos. No passado, o “bom” polícia deveria adotar uma postura hirta, séria e de algum distanciamento com os cidadãos. Podemos

²⁹ Idem

³⁰ LUSA. (28 de 1 de 2005). Obtido de RTP: https://www.rtp.pt/noticias/pais/modelo-de-policiamento-do-euro-2004-foi-um-sucesso-estudo-internacional_n5196

³¹ Tradução livre

mesmo afirmar, que se policiava com alguma austeridade e sobrançeria e não era estimulada a interação com os cidadãos.

Felizmente, na PSP o paradigma mudou e o Euro 2004 assumiu-se como o expoente máximo desta nova filosofia de atuação. Os polícias misturaram-se com a multidão, sorriram, tiraram *selfies*, criaram empatia e aceitação generalizada por parte de todos aqueles que perceberam esta nova postura. Esta atitude mais social e aparentemente mais “relaxada”, não pressupôs nunca o alívio da sua função de patrulhamento ou controlo social.

Podemos inclusive afirmar que, terá sido no Euro 2004, que se criaram as bases para uma nova “Avaliação do risco Dinâmico e Controlo de Multidões”³², que foi aplicada durante o Euro 2008 e torneios subsequentes.

“A cooperação policial internacional e as operações de policiamento do futebol devem pautar-se pelos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da adequação”³³, pelo que a UE definiu alguns princípios que são apresentados como boas práticas para serem seguidos pelos Estados Membros. O conceito de gestão eficaz de multidões, tendo por base o princípio *friendly* da PSP, realça a importância de:

“- Evitar o uso de força contra a multidão quando apenas uma pequena minoria põe em risco a ordem pública;

- Adotar, quando necessário, em relação ao policiamento uma abordagem tática de «perfil pouco visível» ou «flexível» que aumente a capacidade da polícia em termos de comunicação, diálogo e avaliação do risco dinâmico”³⁴.

Just in time

Por definição, o modelo de segurança *just in time*, caracteriza-se pela adoção de uma estratégia policial assente em tecnologia inteligente que visa melhorar a capacidade de projeção de meios para onde, quando e como a situação o exigir, tendo por base uma avaliação sistemática de informações operacionais.

³² Resolução UE 2016/C 444/01. (29 de 11 de 2016). Manual com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido. *Jornal da União europeia*, 444/32

³³ Idem

³⁴ Idem

Consequentemente, a intervenção policial *just in time*, terá de ser rápida, direcionada e eficaz.

O uso da força, a ter que acontecer, importa que seja amplamente percecionado pela multidão como justo, proporcional e necessário. A ter que envolver unidades de reserva, as suas missões devem ser cirúrgicas.

Também a PSP, num esforço permanente pela melhoria da atuação policial, criou normas para regular o uso da força³⁵.

b. O Modelo

“Em primeiro lugar, a Polícia estará visível nas ruas e os homens estarão perto das pessoas e dispostos a ajudar. Depois, grupos pequenos de intervenção ativa estarão prontos para agir imediatamente frente a qualquer problema”. “Finalmente, teremos forças em alerta permanente e que estão mais preparadas para intervenção em situações de ordem pública”³⁶.

O modelo de intervenção policial para o Euro 2004 caracteriza-se por uma aposta forte no planeamento, coordenação e, subsequentemente, na prevenção, com base no equilíbrio entre uma forte visibilidade e uma baixa ostensividade. No entanto, a grande inovação do modelo foi a definição criteriosa da atuação policial, a partir da progressividade em diferentes e sucessivos níveis, dependendo do conflito, do tipo e pessoas envolvidas e do local onde esse conflito se desenvolver.

Níveis de Intervenção

Todos os planeamentos operacionais são efetuados com uma determinada previsibilidade de risco, eventualmente decorrente de ameaças mais ou menos conhecidas. Perante este cenário, os dispositivos policiais são afetos à operação de segurança com base na análise de risco estimado, mas, simultaneamente é prevista a reação aos diferentes cenários que decorrem dessa mesma análise.

³⁵ PSP, D. N. (01 de 06 de 2004). N.º OPSEG/DEPOP/01/05DN/PSP . *Normas sobre o Limite ao Uso de Meios Coercivos* . Lisboa.

³⁶ Branco, C. (19 de 05 de 2004). Obtido em 11 de 09 de 2017, de [ottoportuguese.blogspot.com](http://ottoportuguese.blogspot.com.co/2004_05_01_archive.html): http://ottoportuguese.blogspot.com.co/2004_05_01_archive.html

O modelo desenvolvido pela PSP, cujos princípios-base foram amplamente testados durante o Euro 2004, esquematiza a progressividade da reação policial tendo em conta o emprego de diferentes valências policiais. Este modelo é baseado em níveis de intervenção diferenciados, de forma integrada, adequando-se à gravidade de cada situação. Atualmente estão definidos cinco níveis de intervenção³⁷.

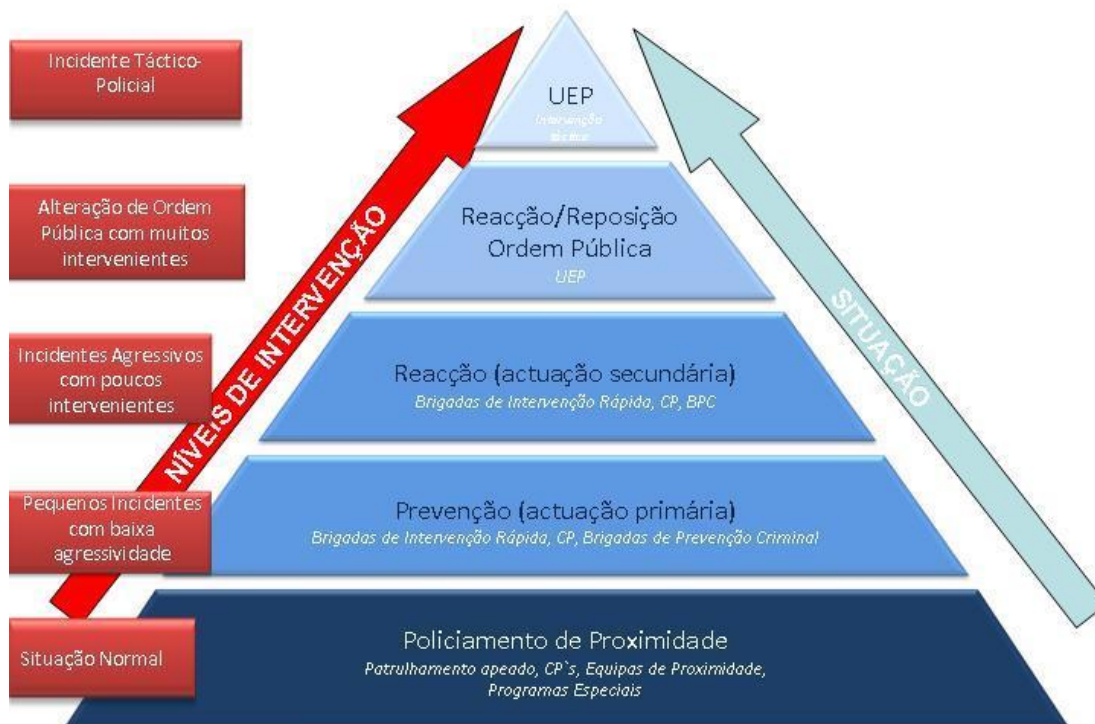


Figura 1: Pirâmide dos Níveis de Intervenção da PSP
Fonte: NEP n.º AOUOS/DO/01/15 de 21 de outubro de 2015

Este modelo, tendo-se revelado de grande sucesso, encontra-se definitivamente implementado em todo o dispositivo da PSP, pelo que espelha uma preocupação permanente da instituição com a necessária proporcionalidade da resposta policial aos incidentes verificados.

³⁷ PSP, D. N. (28 de 11 de 2003). Diretiva Operacional n.º 10/2003, de 28 de novembro. *Níveis de Intervenção Policial a aplicar no Euro 2004* e PSP, D. N. (06 de 10 de 2010). NEP n.º AOUOS/DO/01/15, de 6 de outubro de 2010. *NEP Articulação de Dispositivos Táticos em Cenários de Alteração de Ordem Pública*.

c. Síntese conclusiva

A segurança levada a cabo durante o Euro 2004, deu um contributo significativo na demonstração que o desporto consegue ser um fator catalisador para o país se afirmar positivamente no panorama mundial como um destino seguro.

Para as instituições responsáveis em primeira linha pela organização, foi uma oportunidade para reforçarem a sua posição na cooperação internacional e deste modo expandirem as suas experiências e os seus conhecimentos. Reconhecidamente, na génese do sucesso do euro 2004, esteve um enorme investimento de toda a organização nacional na fase de planeamento e desenvolvimento de toda a estratégia de ação.

O sucesso do Euro 2004 extravasou as fronteiras do desporto, e no que respeita às metodologias de segurança, volvidos que são 13 anos, ainda nos orientamos à luz dos princípios que sustentaram o modelo de policiamento levado a cabo no Euro 2004.

Mas será que hoje a “herança do Euro 2004” já se encontra esbatida? Segundo Pedro Pinho³⁸, por força das “alterações do contexto social e a *evolução* PSP, que de certo modo, fizeram cair no esquecimento o legado do EURO 2004 em termos de policiamento desportivo (...) sobretudo nas informações policiais (...) adotando-se um policiamento mais musculado, mais fácil de executar”.

³⁸ Apêndice C.1

PARTE II – DESENVOLVIMENTO PRÁTICO

CAPÍTULO I – ESPETÁCULOS DESPORTIVOS DE RISCO ELEVADO (GE)

1. Enquadramento

a. Da Missão

Ao Estado, de uma maneira geral, cabe a tarefa essencial de garantir os direitos e liberdades fundamentais, assumindo-se o direito à segurança como um dos pilares que sustenta o exercício dos demais direitos fundamentais³⁹.

A PSP tem natureza de serviço público, dotada de autonomia administrativa, que tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos⁴⁰. Uma das suas atribuições é “garantir a segurança nos espetáculos, incluindo desportivos e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei”⁴¹. Durante o ano de 2016, as FSS desenvolveram 48.505 ações de policiamento em recintos desportivos, que implicaram o empenhamento de 183.837 polícias (RASI, 2016).⁴²

b. Da Problemática

“A Polícia mantém em geral, a segurança dos espetáculos desportivos (interior e anéis de segurança), em regime de serviço remunerado. Com efeito cabe ao promotor do espetáculo desportivo a responsabilidade pela segurança do recinto desportivo e anéis de segurança, recaindo sobre o mesmo os encargos com o policiamento”. (Oliveira, 2015, p. 410). *A contrario*, incumbe ao Estado assegurar o policiamento nas áreas exteriores, no entanto, não podemos esquecer a natureza privada do evento. Segundo o estudo realizado por Lúcia Silva (2015), os custos suportados pelo Estado com o emprego de meios policiais num

³⁹ Art.º 9º, n.º 9, al. d) CRP. (1976). Constituição da República Portuguesa. *Diário da República n.º 86, Série I*

⁴⁰ Art.º 1º, n.º 1, Lei n.º53/2008 de 29 de agosto. (2008). Lei de Segurança Interna. *Diário da República n.º 167, I Série*.

⁴¹ Art.º 3º, n.º 2, al. l) *Idem*

⁴² De acordo com os dados disponibilizados pelo Departamento de Operações da DN-PSP, no âmbito de ações desenvolvidas para a realização de eventos desportivos em recinto, a PSP desenvolveu 16.151 ações, nas quais empenhou 85.046 efetivos.

policiamento a um GE têm uma expressividade económica muito elevada, numa proporção de 59,5% dos custos assumidos pelo Estado, para 40.5% dos custos suportados pelo promotor.⁴³

Julgamos que este paradigma deve ser invertido. Mais que definir a percentagem e custos assumidos pelo Estado, dever-se-ão estabelecer critérios objetivos, para ajustar o rácio de responsabilidade do Estado e do Promotor pela segurança do GE.

2. Modelos de Policiamento Desportivo Vigente

a. Modelo Português

O Euro 2004, como o maior dos eventos desportivos alguma vez organizado em Portugal, constituiu-se como uma oportunidade que os portugueses em geral e as FS em especial souberam aproveitar.

A par de um sem número de alterações ocorridas, o enfoque foi essencialmente para a segurança de cada um dos 31 GE que, em conjunto constituíram o Euro 2004. A organização securitária destes GE, exigiu um esforço enorme de planeamento e gestão operacional, que privilegiou um posicionamento de visibilidade *low profile*, em coerência com uma capacidade de reação rápida e musculada, capaz de dirimir qualquer incidente.

Releva-se, no entanto, que as boas práticas decorrentes do novo modelo de policiamento adotado no Euro 2004, foram acompanhadas de algumas alterações normativas:

- Falamos naturalmente da legislação⁴⁴ que permitiu a criação dos Assistentes de Recinto Desportivo (ARD) e a prerrogativa para “efetuar revistas pessoais

⁴³ Estes valores percentuais referem-se apenas ao empenhamento dos recursos da força policial, não tendo entrado em linha de conta o valor suportado pelo promotor relativamente ao serviço de ARD's.

⁴⁴ Portaria n.º 1522-B/2002 de 20 de dezembro em cujo preâmbulo se lê: “O Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril, alterou a redação do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho, nomeadamente inserindo um novo n.º 3, no qual se consagra a possibilidade de, em sede de Portaria conjunta dos Ministros da Administração Interna e da Juventude e Desporto, se fazer depender a realização de espetáculos em recintos desportivos de um sistema de segurança privada que incluía vigilantes, a serem designados como assistentes de recinto desportivo”.

prevenção e segurança com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência”.⁴⁵

Assim, e segundo Luís Simões “a responsabilidade da segurança que era fundamentalmente da Polícia, passou a ser partilhada com os organizadores do evento”⁴⁶;

- Nesta época foi criada no seio das FS, nomeadamente do COMETLIS e do Comando Metropolitano do Porto, as Unidades Metropolitanas de Informações Policiais (UMID)⁴⁷. Estas unidades são constituídas por Equipas, conhecidas por *spotters*, que acompanham os Grupos Organizados de Adeptos (GOA) para todos os jogos. Mais do que intervir durante um conflito, cabe-lhes procurar antecipar qualquer incidente, “o que permite prevenir o cometimento de crimes, efetuar detenções e intervir em resposta a casos isolados, com impacto e visibilidade reduzidos, nomeadamente, juntos dos GOA, onde a colaboração de *spotters* dos países de origem desses adeptos se mostrou fundamental” (Vasques, 2015, p. 60). Os *spotters* contribuem também com informações para o Ponto Nacional de Informações de Futebol (PNIF), sediado na DN-PSP. Ao PNIF, entre outras tarefas, cabe a recolha e análise de informações de nível nacional e internacional sobre fenómenos desportivos.

Um dos legados do Euro 2004, foi certamente o posicionamento da força policial dentro dos recintos, integrada numa intervenção de “segunda linha”, em face do posicionamento prioritário dos ARD’s. O posicionamento policial no exterior garante essencialmente a segurança de pontos críticos que, normalmente, ao longo do policiamento vão alterando em função dos fatores do policiamento (ex. chegada dos GOA adversários), ou outros imponderáveis. Tal obriga a um balanceamento do efetivo, exigindo-se a preparação para esta “flexibilidade tática”. Assim, Pedro Pinho afirma que “importa perceber que entre níveis de intervenção há e tem de haver uma flexibilização permanente, baseada, sobretudo, no risco percecionado, que «obriga» os polícias dos diferentes níveis

⁴⁵ Art.º 19, Idem

⁴⁶ Apêndice A.2.

⁴⁷ PSP, D. N. (16 de 10 de 2013). NEP UOOS/01/19 de 16 de outubro de 2013. *Organização, Funcionamento e Mecanismos de Coordenação das Unidades de Informações Desportivas*.

de intervenção que estão empenhados no policiamento a adaptar a sua postura”⁴⁸.

Em suma, o modelo policiamento desportivo, nomeadamente no que toca à afetação de recursos está naturalmente assente nos fatores que sustentam a avaliação de risco. Em seguida, naturalmente deve ter-se em conta outros fatores mais ou menos subjetivos do Comandante do Policiamento, a quem compete planear e gerir a melhor afetação de recurso que lhe garanta um bom resultado. Na realidade, não existe assim nenhum limite, para o posicionamento relativo dos efetivos, desde que os mesmos sejam afetados a funções direta ou indiretamente relacionadas com o GE.

b. Outros Modelos (França/Espanha)

A realidade de países como a França e a Espanha relativamente a esta temática é distinta. Assim, pensamos que a análise à forma de organização nestes dois países poderá enriquecer este estudo. Embora com modelos de organização distintos, ambos apontam num sentido diferente do de Portugal, visto que adotam um mesmo paradigma na gestão dos policiamentos desportivos, sustentados na separação concetual da responsabilidade do promotor/organizador e a responsabilidade assumida pelo Estado, nomeadamente os de risco elevado.



Figura 2: Símbolos da *Police Nationale* e da *Gendarmerie Nationale*

Em França⁴⁹, a segurança interior dos estádios (posicionamento preventivo e/ou reativo) e dos acessos (controlo e revistas) é da responsabilidade exclusiva do promotor que a exerce através de segurança privada contratada pelo clube⁵⁰.

As FS não entram no interior do recinto a não ser em situações extremas de descontrolo absoluto. Houve mesmo situações em que ocorreram invasões de campo e nem nestas situações houve intervenção policial. Eventualmente, é

⁴⁸ Apêndice C.2.

⁴⁹ Em França a segurança nacional é garantida pela Police Nationale, que dispõe de uma Unidade especialmente vocacionada para a Ordem Pública que é o CRS (Companhias Republicanas de Segurança) e pela Gendarmerie Nationale, que igualmente dispõe de uma unidade especializada em manutenção da Ordem Pública que é a Gendarmerie Mobile.

⁵⁰ Em Portugal designa-se de ARD.

admitida a presença policial no interior do estádio através dos *spotters*. Assim sendo, toda a responsabilidade pela segurança no interior dos estádios é da responsabilidade do Promotor. Em contrapartida, toda a segurança exterior, incluindo o controlo, acompanhamento e revistas das claques da equipa visitante, é da responsabilidade exclusiva do Estado através da FS.

A afetação das diferentes valências policiais depende da “*Préfecture*”, mas todo este serviço policial é garantido pelos polícias em “serviço normal”, não havendo qualquer tipo de pagamento por parte do clube. Excecionalmente, o clube pode pedir apoio policial, tal como, para o acompanhamento do autocarro da Equipa e, neste caso, este serviço é pago.



Figura 3: Símbolo da Policia Nacional e da Guardia Civil

No caso da vizinha Espanha,^{51 52} os policiamentos dos GE desportivos assumem sempre caráter de serviço público com uma diferença face ao modelo francês, visto que a segurança no interior do Estádio é assegurada pela presença de polícias da *Unidad de Intervención Policial (UIP)* ou *Grupo Rural de Seguridad (GRS)*. Existem também ARD's⁵³ pagos pelo promotor. O mesmo regime verifica-se nos controlos de acesso do Estádio, onde junto de cada porta está uma Equipa de ARD's e, pelo menos, um “binómio” da UIP/GRS que para além de garantir a segurança, procede à revista sempre que um espetador se recuse a este procedimento por parte do ARD.

Em toda a envolvente exterior do estádio, dependendo do jogo, podem convergir várias valências policiais (cavalos, cães e informações, polícia nacional/guarda civil e subsolo), mas sempre com gestão operacional da UIP ou GRS.

A coordenação e planeamento da segurança do espetáculo desportivo é entregue à UIP ou GRS, que elabora o *Planejamento do Dispositivo de Seguridad* (Ordem de Operações), e a partir do qual são empenhadas as diferentes valências.

⁵¹ Informações obtidas em conversa informal com o Oficial de Ligação da Embaixada de Espanha em Portugal, Miguel Angel Ruiz Yudego.

⁵² Em Espanha a segurança nacional é garantida pela Policía Nacional (nova designação do Corpo Nacional de Policía, que dispõe de uma Unidade especialmente vocacionada para a Ordem Pública (UIP) e pela Guardia Civil que igualmente dispõe de uma unidade especializada em manutenção da Ordem Pública que é o Grupo Rural de Seguridad.

⁵³ Os ARD's em Espanha têm também um regime legal de prestação de serviço diferenciado do português, nomeadamente pela dependência funcional que têm da polícia e pelo facto de não poderem impor revistas.

3. Regime dos Policiamento Desportivos

a. Regime Jurídico aplicado

“Os espetáculos desportivos são um fenómeno social e cultural mobilizador de massas, que direta ou indiretamente contribuem para o desenvolvimento económico de um País e para o equilíbrio das suas comunidades” (Silva, 2015, p. 35).

Em Portugal, a violência no desporto tornou-se tema constitucional em 1989, aquando da segunda revisão da Constituição, assumindo o Estado a incumbência de a prevenir⁵⁴.

O regime jurídico de combate à violência, ao racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos em Portugal foi estabelecido pela Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. No seu artigo 12.º, definem-se os critérios que classificam os espetáculos desportivos como de risco elevado (GE)⁵⁵, sendo que a partir daí se estabelecem alguns procedimentos específicos que possibilitem a sua realização em segurança.

Em termos legais são GE:

“1 - Quanto aos espetáculos desportivos com natureza internacional, consideram-se de risco elevado aqueles:

- a) Que correspondam à fase final de um campeonato europeu ou mundial, nas modalidades a definir anualmente por despacho do presidente do Instituto Português da Juventude (IPDJ), ouvidas as forças de segurança;
- b) Que sejam como tal declarados pelas organizações internacionais, a nível europeu e mundial, das respetivas modalidades, com base em incidentes

⁵⁴ Art.º 79º, n.º 2, CRP. (1976). Constituição da República Portuguesa. *Diário da República n.º 86, Série I.*

⁵⁵ Os GE são aqueles que: assim sejam definidos pelo Conselho para a Ética e Segurança no Desporto, ouvida a força de segurança territorialmente competente e a respetiva federação ou liga; em que esteja em causa o apuramento numa competição por eliminatórias a partir dos quartos de final; em que os espetadores previstos perfaça 80% da lotação do recinto desportivo; em que o número provável de adeptos visitantes perfaça 20% dos espetadores previstos; em jogos anteriores os adeptos das equipas intervenientes tenham ocasionado incidentes graves; em que os espetáculos desportivos sejam decisivos para ambas as equipas na conquista de um troféu, acesso a provas internacionais ou mudança de divisão. CMDT, faltam aqui as provas internacionais

ocasionados pelos adeptos de pelo menos uma das equipas ou, ainda, por razões excepcionais;

c) Em que os adeptos da equipa visitante presumivelmente venham a ultrapassar 10% da capacidade do recinto desportivo ou sejam em número igual ou superior a 2000 pessoas;

d) Em que o recinto desportivo esteja presumivelmente repleto ou em que o número provável de espetadores seja superior a 30 000 pessoas.

2 - Quanto aos espetáculos desportivos com natureza nacional, consideram-se de risco elevado aqueles:

a) Que forem definidos como tal por despacho do presidente do IPDJ, I. P., ouvida a força de segurança territorialmente competente e a respetiva federação desportiva ou, tratando-se de uma competição desportiva de natureza profissional, a liga profissional;

b) Em que esteja em causa o apuramento numa competição por eliminatórias nas duas eliminatórias antecedentes da final;

c) Em que o número de espetadores previstos perfaça 80% da lotação do recinto desportivo;

d) Em que o número provável de adeptos da equipa visitante perfaça 20% da lotação do recinto desportivo;

e) Em que os adeptos dos clubes intervenientes hajam ocasionado incidentes graves em jogos anteriores;

f) Em que os espetáculos desportivos sejam decisivos para ambas as equipas na conquista de um troféu, acesso a provas internacionais ou mudança de escalão divisionário.”⁵⁶

b. Efetivo Policial a nomear

⁵⁶ Art.º 12º, Lei n.º 39/2009 de 30 de julho. (2009). Estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança. *Diário da República n.º 146, Série I.*

O promotor/organizador do espetáculo desportivos integrados em competições desportivas de natureza profissional é obrigado a proceder à requisição do respetivo policiamento.

A qualificação de um GE serve de base de referência para o cálculo do número de polícias a empenhar. A referência vem tipificada na Lei, sendo, para as competições seniores classificadas como de risco elevado, admitido um rácio de 1 polícia por cada 200 espetadores⁵⁷. Conforme definido no mesmo diploma, “atendendo a fatores excecionais e invocando fundamentação adequada, o comando territorialmente competente o considere necessário, pode ser por este proposta ao Comando-Geral da GNR ou à DN-PSP, consoante o caso, que decidem, a atribuição de um número de efetivos superior ao determinado no número anterior”⁵⁸. A fundamentação adequada obedece, designadamente, aos seguintes critérios: tipo de competição, grau de risco previsto, modalidade, escalão da competição, fase da competição, equipas ou atletas em competição, contexto da realização da competição, condições gerais de segurança, acessibilidades e localização do recinto e área envolvente e a existência dos adequados regulamentos de prevenção da violência e de regulamentos de segurança e de utilização dos espaços de acesso público⁵⁹. No entanto, para além da classificação, também para o referido cálculo, deverão também ser atendidos aspetos como a existência de GOA, bem como as características dos recintos desportivos, para que as FS e os promotores dos eventos desportivos adequem os meios às circunstâncias.

Relativamente aos custos do policiamento, o normativo legal define que, no caso de policiamento de espetáculos desportivos, a responsabilidade pelos encargos é suportada pelos respetivos promotores⁶⁰, no entanto, subjaz no preâmbulo, que “Mantendo-se o princípio segundo o qual é responsabilidade do Estado o policiamento das áreas exteriores aos recintos desportivos”⁶¹.

⁵⁷ Art.º 8º, n.º 1, al a) Decreto-Lei n.º 216/2012 de 09 de Outubro. (2012). Regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral. Diário da República n.º 195, Série I.

⁵⁸ Art.º 6º, n. 2, idem

⁵⁹ Art.º 8º, n.º 4, idem

⁶⁰ Art.º 1º, Idem

⁶¹ Preâmbulo, Idem

c. Conceito Estratégico

Desde o Euro 2004 que a alteração do paradigma dos dispositivos policiais, nomeadamente nas operações de segurança de um GE desportivo, obedece a um conceito estratégico que tem por base um posicionamento flexível e permanente das forças policiais que corresponde a princípios fundamentais tais como:

- * “Forte Visibilidade;
- * Baixa Ostensividade;
- * Grande Mobilidade;
- * Capacidade de Intervenção e/ou reacção;
- * Graduação da Intervenção/reacção, adequada a cada situação;
- * Intervenção/reacção informada e selectiva;
- * Médios níveis de tolerância, bem definidos, difundidos e adequados”.⁶²

Estes devem acompanhar toda a gestão, planeamento e execução da missão, para que sejam atingidos os seguintes objetivos operacionais:

- “Garantir que todo o evento acontece em um ambiente de *Security & Safty*;
- Garantir a segurança de todos os intervenientes no evento;
- Estabelecer com os parceiros uma forte ligação e troca de informação;
- Minorar e Apoiar nas restrições à circulação na área envolvente;
- Assegurar eficácia e eficiência ao longo de todo o serviço de ordem, atribuindo missões específicas ao efetivo;
- Responder ao desafio do organizador, dando imagem profissional da PSP, contribuindo para o seu prestígio na organização de eventos;
- Flexibilizar planeamento: resposta às muitas alterações percebidas;
- Presença preventiva nos locais movimentados;
- *Low profile* como base da atuação policial”.⁶³

⁶² Fonte: Apud slides de apresentação de policiamentos desportivos - 3.ª Divisão/COMETLIS

⁶³ Idem

Para tal, preconiza-se a implementação do esquema traduzido em acionamento sequencial dos níveis de intervenção previstos na Pirâmide de Intervenção, abordada anteriormente.

d. Inteligência Policial

Numa perspetiva policial, o planeamento de um GE é determinado em grande medida pela necessidade de salvaguardar a possibilidade de ocorrência de quaisquer comportamentos individual ou coletivo que origine violência. Esta possibilidade de ocorrerem manifestações associadas ao fenómeno desportivo, determina o ambiente de enorme complexidade, de incerteza e mesmo de ambiguidade que emergem da ação de planeamento e gestão do dispositivo de segurança.

É na fase do planeamento que a inteligência policial assume particular importância, na medida que permite uma prévia avaliação do risco, “evita a surpresa e assegura a capacidade de decisão e iniciativa, garantindo a identificação e a compreensão dos elementos essenciais que caracterizam determinada situação”. (Fernandes, 2014, p. 159)

Cada avaliação de risco serve apenas e só especificamente para “aquele” evento, já que na sua determinação, ao considerar um conjunto diferenciado de fatores, projeta níveis de risco hipoteticamente distintos. Embora, possa tratar-se de um GE, aparentemente com as mesmas características, a conjuntura pode ser diferente, determinando a adoção de eventuais medidas diferentes, afetação diferenciada de recursos e mesmo exigências de planeamento e gestão distintos.

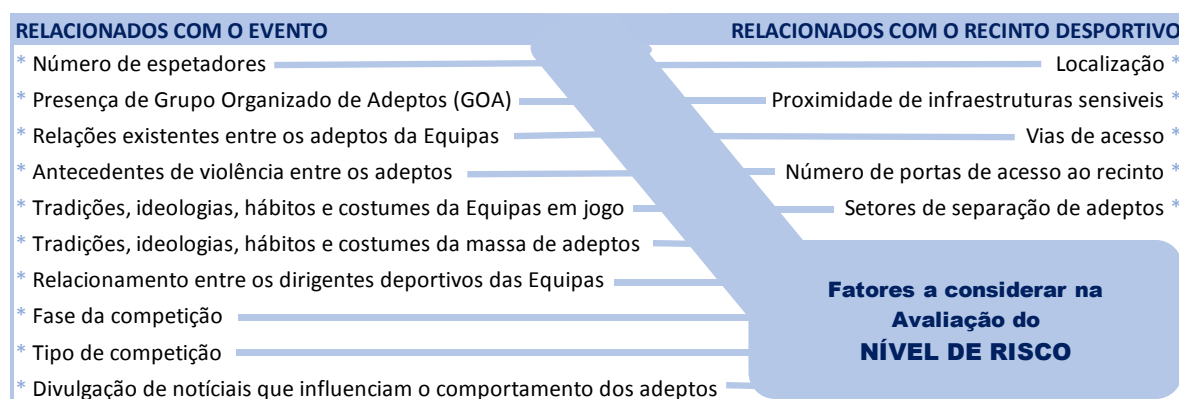


Figura 4: Fatores a considerar na avaliação de risco de um espetáculo desportivo de risco elevado

A avaliação formal no início de cada época desportiva cabe ao IPDJ, apesar do *input* inicial caber à Federação desportiva ou Liga Profissional⁶⁴. Não obstante, a todo o tempo, as FS podem fundamentar uma proposta para alteração da classificação de risco dada a um espetáculo desportivo.

Face do aumento de situações de agressões físicas a árbitros de futebol, a MAI, Prof. Constança Urbano de Sousa, no parlamento, admitiu a possibilidade de introduzir “medidas corretivas” na lei de policiamento de espetáculos desportivos. “Poderemos pensar em alterações a essa lei [decreto-lei 52/2013], no sentido de, por exemplo, passar a avaliação de risco para as FSS ou penalizar as associações quando aconteça um determinado número de incidentes”⁶⁵.

4. Reformulação do Modelo de Policiamento Desportivo

a. Definição de Áreas de Intervenção

Os GE enquadram-se nas designadas “operações planeadas” já que se tratam de “atividades policiais relacionadas com eventos de que há conhecimento atempado e permitem a definição de estratégias e táticas policiais especificamente concebidas para essas operações”⁶⁶.

O modelo de policiamento que se preconiza, obriga à fixação prévia e concreta do anel ou perímetro de segurança, que é “o espaço, definido pelas FS, adjacente ou exterior ao recinto desportivo ou local delimitado pela organização para a realização do evento desportivo, cuja montagem ou instalação é da responsabilidade do promotor do espetáculo desportivo”⁶⁷. Toda esta área, da responsabilidade do promotor do espetáculo desportivo, delimita todo o perímetro afeto diretamente à realização evento. Contudo, os efeitos ainda que indiretos da

⁶⁴ Art.º 5º e 6º, Lei n.º 39/2009 de 30 de julho. (2009). Estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança. *Diário da República n.º 146, Série I*.

⁶⁵ LUSA. (13 de 04 de 2017). Obtido em 11 de 09 de 2017, de Porto Canal: <http://portocanal.sapo.pt/noticia/119575>

⁶⁶ N.º 3, al. a, n.º 4, al. c), PSP, D. N. (21 de 10 de 2016). NEP n.º AUOOS/DO/01/26, de 21 de outubro de 2016. *Níveis de Comando e Controlo na PSP*.

⁶⁷ Art.º 3, al. b) Lei n.º 39/2009 de 30 de julho. (2009). Estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança. *Diário da República n.º 146, Série I*.

realização de um GE, fazem-se sentir para além dessa “linha imaginária”, necessitando, por conseguinte, de intervenção policial.

O conjunto alargado deste espaço, que podemos definir genericamente como a área global que envolve a realização do GE, designaremos como Área de Intervenção do GE.

A Área de Intervenção do GE, delimitada casuisticamente em face da morfologia do espaço e tendo em conta a dimensão do evento em causa, assumirá dois perfis distintos de intervenção:

Área de Intervenção “Estádio” – Corresponderá ao interior do perímetro de segurança, podendo situar-se ligeiramente para além do recinto desportivo⁶⁸. Integra todos os espaços afetos ao promotor ou, não o sendo, aí se localizem ou ocorram ações e procedimentos de carácter continuado que lhe estão diretamente relacionados. Em termos operacionais, esta área corresponde ao designado “Policiamento Estádio”.

Área de Intervenção “Cidade” – Inicia-se após a Área de Intervenção “Estádio” alargando-se mais ou menos em função da repercussão que os efeitos do GE possam fazer-se sentir. Em alguns tipos de eventos desportivos, como por exemplo no da Final da Liga dos Campeões – Lisboa 2014, esta Área de Intervenção do GE alargou-se a toda a cidade. Em termos operacionais, esta área corresponde ao designado “Policiamento Cidade”.

A Área de Intervenção do GE, com a sua componente Área de Intervenção “Estádio” e Área de Intervenção “Cidade”, é definida casuisticamente, tendo em conta diversos fatores, onde se destaca a *intelligence*.

Refira-se que a Áreas de Intervenção do GE deverão estar na base do planeamento para o posicionamento e missão de todo o dispositivo, visto que deverão ser enquadrados em cada uma das duas áreas. Em certas situações, como por exemplo, os *spotters*, os batedores do Trânsito ou as escoltas de segurança dos árbitros, a sua área de intervenção, pela necessidade de se movimentarem indiscriminadamente entre as duas áreas, deverão ter um enquadramento adequado à missão que exercem.

⁶⁸ «Recinto desportivo» o local destinado à prática do desporto ou onde este tenha lugar, confinado ou delimitado por muros, paredes ou vedações, em regra com acesso controlado e condicionado (Lei n.º 39/2009 de 30 de julho, 2009, pp. Art.º 3º, al. n):

A decisão final de validação das duas componentes da Área de Intervenção do GE cabe ao nível operacional, embora a participação do nível tático seja imperativo, visto conhecer a realidade do espaço e deter a experiência para salvaguardar a maior parte dos diferentes constrangimentos.

De facto, como atrás referido, as Áreas de Intervenção do GE, na sua dupla componente, não são por si só uma inovação no panorama dos policiamentos desportivos. Este estudo pretende, apenas, que o paradigma deste arquétipo seja a imperatividade da fixação da divisória relativa entre as duas componentes da Área de Intervenção do GE, delimitando a gestão diferenciada, embora necessariamente articulada, dos modelos de policiamento a adotar.

b. Modelo de Gestão, Comando e Controlo

Gestão

Uma vez definidas territorialmente as duas componentes da Área de Intervenção do GE, toda a gestão se assumirá facilitada, nomeadamente ao nível das responsabilidades e consequente ação de comando.

De acordo com a NEP que define os “Níveis de Comando e Controlo na PSP”⁶⁹, os três níveis correspondem genericamente aos três patamares de decisão: Estratégico, acometido à DN-PSP; Operacional, situado nos Comandos Territoriais; Tático, de cariz mais operativo ou executório.

Assim, a definição do modelo cabe efetivamente ao «Comando Estratégico», mas como atrás referido, é o «Comando Operacional» que deve assegurar se as condições em que o «Comando Tático» vai operar se adequam e estão de acordo com os objetivos estratégicos do modelo definido.

No que toca aos GE, a definição das duas componentes da Área de Intervenção do GE (Área de Intervenção “Estádio” e Área de Intervenção “Cidade”) determina, primeiramente, até onde vai a responsabilidade de segurança do promotor do espetáculo:

⁶⁹ N.º 3, al. b, n.º 1, PSP, D. N. (21 de 10 de 2016). NEP n.º AULOOS/DO/01/26, de 21 de outubro de 2016. *Níveis de Comando e Controlo na PSP*.

- Na Área de Intervenção “Estádio”: área da responsabilidade exclusiva do promotor ou organizador do espetáculo desportivo, assumindo os custos da totalidade dos efetivos policiais aí posicionados;
- Em contrapartida, o policiamento na Área de Intervenção “Cidade” constitui-se como a componente de responsabilidade pública da segurança ao GE.

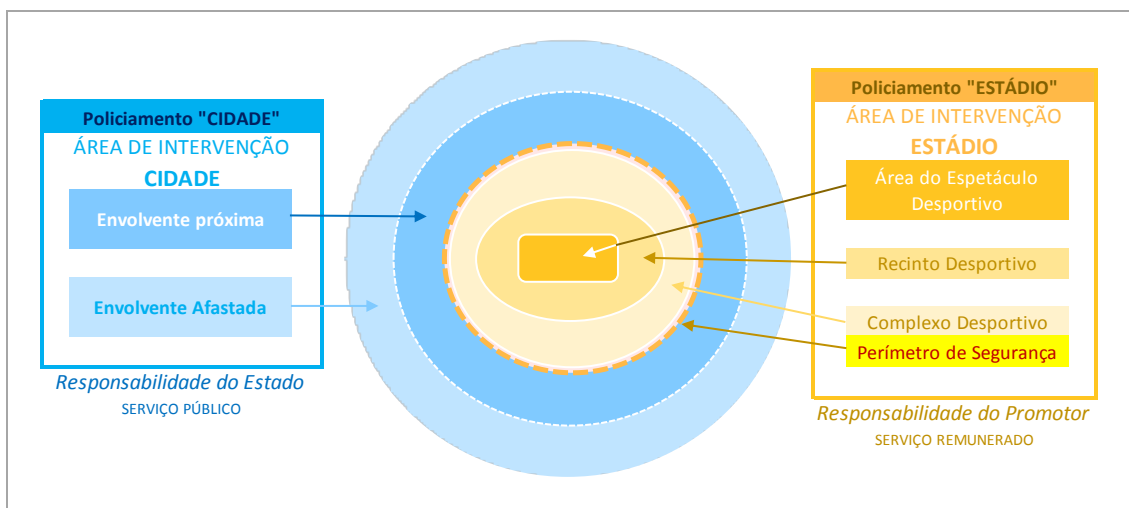


Figura 5: Definição gráfica das Áreas de Intervenção, com a apresentação da distribuição dos encargos com a segurança num GE

Na linha do procedimento operacional que já é habitual adotar-se, estas “Áreas de Intervenção” são divididas em Setores de policiamento que tanto podem corresponder a um enquadramento territorial limitado, como ao agrupamento de várias missões.

Mas se esta gestão territorial pretende assumir relevância pela objetividade que introduz ao planeamento de uma operação de segurança, não menos importante se torna a gestão dos efetivos a alocar às duas componentes da Área de Intervenção do GE. Relewa-se que os custos com os efetivos empenhados nestas duas componentes são efetivamente diferenciados no que toca a responsabilidade.

Verdadeiramente cabe à FS territorialmente competente a fixação do número de efetivos a empenhar, bem como toda a gestão e emprego dessa força respetivamente nos planos operacional e tático respetivamente. No entanto, a execução de uma missão de segurança, nomeadamente a de um GE, inevitavelmente envolve uma componente de risco resultante da imprevisibilidade

de um conjunto de fatores, que é necessário ter em conta desde logo no planeamento ao Nível Operacional.

A PSP desenvolveu desde a altura do Euro 2004 um modelo de sucesso que, para além dos princípios então inovadores que o sustentaram, teve/tem como referência a chamada “Pirâmide dos Níveis de Intervenção”.

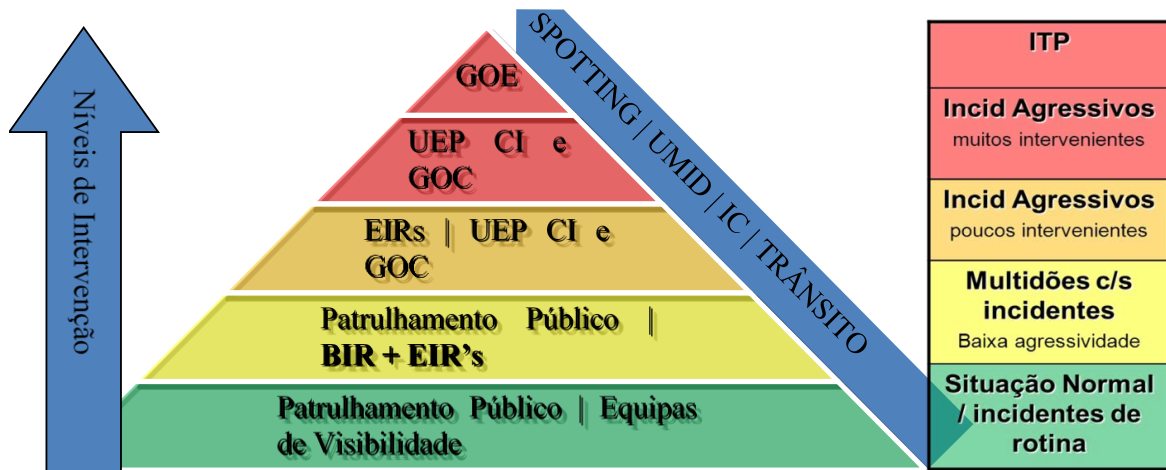


Figura 6: Adaptação da Pirâmide Intervenção ao policiamento desportivo
Fonte: Adaptado de 3ª Divisão

Reserva Tática

Este grafismo piramidal corresponde à progressividade ascendente que se preconiza para a intervenção policial em face da eventual escalada de perigo/risco que a operação policial possa conter. Estabelecem-se assim, de forma muito assertiva, as regras base do empenhamento das diferentes valências policiais. Daqui, pode extrair-se claramente o conceito de “Reserva Tática”⁷⁰ cujos princípios são muitas vezes olvidados no planeamento das operações.

Esta Reserva Tática que, neste modelo, atuará nos Níveis 3, 4 e 5 da Pirâmide, e corresponde, genericamente a uma força de reação rápida, pré posicionada no terreno, com capacidade de recurso efetivo à força que, bem organizada para o cumprimento da missão através da sua elevada mobilidade, é capaz de intervir

⁷⁰ A NEP da PSP sobre níveis de Comando e Controlo foi «beber» os seus conceitos doutrinários à NATO, que estabelece que a condução das operações é feita a três níveis – o nível estratégico, o nível operacional e o nível tático. Assim sendo, e partindo da mesma premissa NATO, todos os comandantes devem ter uma reserva, Reservas Estratégicas, Operacionais e Táticas, mediante o emprego desta seja da responsabilidade, respetivamente do Comandante Estratégico, Comandante Operacional ou do Comandante Tático.

em situações de deterioração da situação. Destina-se a dar flexibilidade operacional ao comandante da força. O seu emprego tem assim por base não só o cumprimento de missões específicas e o reforço preventivo de pontos sensíveis da área, bem como a reação face a situações inopinadas que ameacem o ambiente seguro e estável do evento.

A Reserva Tática não pode em caso algum ser dissociada do dispositivo em causa, já que se lhes exige um elevado estado de prontidão que só é possível por serem as únicas que se encontram no “terreno” onde pode ser empenhada. Se forem empregues para fazer face a uma deterioração da situação e caso não consigam conter, haverá então a possibilidade de acionar a Reserva Operacional e, numa situação limite, à “Reserva Estratégica”.

Assim sendo, considera-se que em face da doutrina, a “Reserva” que assegura a intervenção reativa, no interior da Área de Intervenção “Estádio”, atue no Nível de Intervenção 3, ao passo que a “Reserva” posicionada na Área de Intervenção “Cidade” possa ter enquadramento e capacidade para intervir concretamente os níveis 3 e 4⁷¹. A Reserva enquadra os efetivos empenhados no policiamento, pelo que deveremos ter em conta que a lei obriga a uma diferenciação entre aquilo que considera ser os encargos com o policiamento da responsabilidade do promotor e a participação do Estado no policiamento/segurança das áreas exteriores aos recintos desportivos. Assim, depreende-se, facilmente, que a cada uma das duas componentes da Área de Intervenção do GE, deverá corresponder uma Reserva Tática distinta.

Em casos de grave alteração da ordem pública, nomeadamente na Área de Intervenção “Estádio”, se a Reserva Tática que lhe está afeta não conseguir conter, poderá, em função da efetiva gravidade ou necessidade de intervenção, proceder-se ao seu reforço pela Reserva Tática da Área de Intervenção “Cidade”.

Comando e Controlo

“Na manutenção da ordem pública a concretização do princípio da unidade de comando e da responsabilização, é um elemento nuclear que permite assegurar

⁷¹ PSP, D. N. (06 de 10 de 2010). NEP AUOOS/DO/01/15, de 6 de outubro de 2010. *NEP Articulação de Dispositivos Táticos em Cenários de Alteração de Ordem Pública.*

uma ótima coordenação e ação de comando operacional, antes, durante e depois de uma operação” (Oliveira, 2015, p. 85)

As funções de Comando e Controlo nas diversas operações policiais na PSP, são enquadradas em três níveis distintos com responsabilidades e competências diferenciadas, a saber, o Nível Estratégico, o Nível Operacional e o Nível Tático. No entanto é este mesmo normativo que considera a possibilidade de “Ocasionalmente, para responder e resolver cabalmente determinados incidentes (...) ou para executar operações mais complexas que envolvam a ativação de um número elevado de efetivos e/ou o emprego combinado de várias valências ou unidades policiais, pode tornar-se necessário estabelecer uma estrutura de comando e controlo dedicada”⁷².

Não obstante, considera-se que no caso dos GE, a estrutura preconizada pela NEP responde cabalmente ao conceito preconizado de Comando e Controlo, sendo que, no terreno, estará sempre presente e ativo o Nível Tático. O empenhamento concreto dos restantes níveis, apenas será assumido com a mesma progressividade da relevância do evento em causa.⁷³

Quanto aos níveis de responsabilidade, o Comando e Controlo Policial de Nível Tático das duas componentes da Área de Intervenção do GE, terá de ser necessariamente diferenciado e garantido, em cada uma, por um “*Comando Prata*”⁷⁴ que será o responsável pelo dispositivo afeto, respetivamente à Área de Intervenção “Estádio” ou Área de Intervenção “Cidade”.

Os Comandos Prata⁷⁵ devem ser enquadrados por um Comando Ouro⁷⁶, ou seja, de nível operacional, que executa ações de apoio, orientação e supervisão das

⁷² N.º 2, al.b), PSP, D. N. (21 de 10 de 2016). NEP n.º AULOOS/DO/01/26, de 21 de outubro de 2016. *Níveis de Comando e Controlo na PSP*.

⁷³ Esta relevância poderá ser mediática, social ou desportiva (ou todas em conjunto). Naturalmente que num GE como os jogos da Fase Final do Euro 2004 impôs naturalmente o empenhamento dos três Níveis de Comando e Controlo, ao passo que, por exemplo um jogo da Liga dos Campeões levará ao acionamento “apenas” dos Níveis Operacional e Tático. No espectro oposto poderemos dar como exemplo um jogo do Campeonato Nacional (excetuando entre os designados três grandes), ainda que enquadrado como de “Risco Elevado”, provavelmente levará apenas ao acionamento do Nível Tático.

⁷⁴ Para a identificação das funções de comando nos diferentes níveis, adotou-se a nomenclatura de conceção anglo-saxónica patenteada por Ferreira de Oliveira, embora se tenham ajustados os níveis à realidade concreta de um GE (Oliveira, 2015).

⁷⁵ Referência ao Silver Commander em vigor nas Polícias de raiz anglo-saxónica, tratando-se de um comandante intermédio

⁷⁶ Referência ao Gold Commander em vigor nas Polícias de raiz anglo-saxónica, tratando-se do comandante máximo da operação.

operações. No exercício efetivo de funções de comando na estrutura orgânica do policiamento, assume-se então como o Comando Operacional Ouro, dando assim efetivamente “corpo ao princípio da “unidade de comando” no âmbito das operações policiais (...) o que significa a responsabilidade hierárquica para utilizar os meios e comandar todo o pessoal policial envolvido na operação” (Oliveira, 2015, p. 92). Salvaguardados outros fatores, esta diferenciação de posicionamento do Comando Ouro, objetivamente poderá resultar da dimensão, da importância ou da grandeza do evento.

Embora na estrutura orgânica do dispositivo de comando e controlo da operação de segurança ao GE, o Comandante da Área de Intervenção Estádio esteja no nível de Comando Prata, efetivamente ele assumirá a designação funcional de “*match commander*”, tal o seu enquadramento de liderança em toda a estrutura *security* e *safty* do policiamento.

Reiterando, assim, cada uma das duas componentes da Área de Intervenção do GE poderá ser dividida em setores cujos responsáveis assumem-se como Comando Bronze do dispositivo ao nível do comando e controlo.

Como já se referiu, esta matriz de comando e controlo na segurança de um GE invalida que existam no mesmo, outras intervenções policiais (*spotters*, trânsito, etc.) com um enquadramento diferenciado e específico que, enquadrando um procedimento transversal, deverá ser devidamente coordenado com o dispositivo principal.

5. Análise Diferenciada do Modelo de Policiamento

a. Introdução - Metodologia

Tendo essencialmente como objetivo conhecer, por auscultação empírica, a opinião/perceção, preferências e posicionamento dos entrevistados, foi escolhida a técnica de inquérito optando-se por entrevistas abertas.

Esta opção metodológica encontra a justificação essencialmente na poupança de tempo de realização da investigação, possibilitando, no entanto, potenciar o reconhecimento, profundidade e exatidão nos resultados.

Na entrevista compilou-se um conjunto de questões que procuraram enquadrar as hipóteses práticas levantadas no presente estudo. Procura-se gerar a informação qualitativa necessária, que permita verificar e validar se o enquadramento seguido no presente trabalho tem algum tipo de reflexo na opinião dos entrevistados, ao mesmo tempo que proporcionam comentários, explicações e esclarecimentos significativos para melhor se interpretar e analisar a problemática em causa.

b. Entrevistas

As perguntas abertas foram apresentadas a três oficiais cujas funções atuais garantem o melhor posicionamento dentro da estrutura dos três níveis de comando e controlo: estratégico, operacional e tático:

E1 – Superintendente Luís Simões, Diretor do Departamento de Operações da DN-PSP;

E2 – Intendente Luís Moreira, Chefe da Área Operacional do COMETLIS;

E3 – Subintendente Pedro Pinho, Comandante da 3.^a Divisão Policial, COMETLIS.

A apresentação e respostas às questões ocorreu na primeira quinzena de setembro e permitiram saber a opinião dos três oficiais relativamente ao assunto. Dessa forma constitui uma mais-valia, visto ter contribuído significativamente para a obtenção de respostas, face ao objetivo do presente trabalho.

Subsequentemente, será feita a análise dos resultados obtidos através do processo de análise qualitativa.

c. Análise das Entrevistas

Pergunta 1:

O EURO 2004 foi o início de um novo paradigma no que concerne à gestão e comando dos policiamentos desportivos. Em jeito de retrospectiva, que avaliação faz da atividade policial nesta área, nestes últimos anos?

As respostas obtidas refletem dois pontos de vista que, não tirando a importância que teve o Euro 2004, divergem no efeito prolongado que esse paradigma teve na altura.

Por um lado, o Luís Simões reconhece a herança, cujos “conceitos” se mantêm e se consolidaram ao longo destes últimos anos (dando exemplos como o dos *spotters* e o da criação da UEP), reconhecendo a permanente necessidade de se “continuar a aprofundar a doutrina, as técnicas e as táticas de policiamento”⁷⁷. Também Luís Moreira, mais alinhado com os princípios e doutrina Euro, reconhece a sua atualidade, não obstante admitir que, de forma ponderada se “atualizem alguns procedimentos”⁷⁸.

Pedro Pinho de forma muito pragmática e assertiva, afirma que hoje em dia já não se vislumbram no modelo de policiamento adotado nos GE a doutrina, o legado do Euro 2004. Identifica mesmo um conjunto de fatores que, na sua opinião avalisada, contribuíram de forma paulatina à alteração do modelo.⁷⁹

Pergunta 2:

Tendo em conta a experiência policial nomeadamente a especificidade dos policiamentos desportivos, considera pertinente uma atualização na NEP policial sobre os Níveis de intervenção?

Na resposta a esta questão, Luís Simões explica que, “formalmente não se trata de uma NEP, mas sim de uma Diretiva”, ponderando a possibilidade de recompilar o conceito “numa NEP ou um outro documento doutrinário, que tendo por base a diretiva do Euro 2004”.⁸⁰

Os restantes dois interlocutores, relativamente a esta questão demonstraram um consenso em torno da manutenção e inalterabilidade do normativo que define os níveis de intervenção policial. No entanto, enquanto o Luís Moreira parece defender uma interpretação mais de acordo com a matriz inicial do modelo e direi mesmo vigente, que garante intervenções diferenciadas graduais e progressivas, Pedro Pinho aposta mais numa interpretação extensiva do normativo, que lhe permita uma flexibilização da atuação em face da leitura de necessidades e da leitura que em cada momento o comandante faça dos «diferentes públicos».

⁷⁷ Apêndice C.1.

⁷⁸ Idem

⁷⁹ Idem

⁸⁰ Apêndice C.2.

Pergunta 3:

Os policiamentos desportivos são caracterizados por uma gestão concentrada e generalista do comando (o comandante do policiamento desportivo é o comandante de todas as forças que se apresentam no grande evento). Considera que há condições para evoluir para uma gestão e comando diferenciado da área, em função da responsabilidade do promotor (remunerado) / responsabilidade pública (serviço público)?

Surpreendido com a questão, o Luís Simões reage com alguma “repulsa” por considerar que tal poria em causa o princípio da unidade de comando, que nem o facto de um policiamento a um GE “existir pessoal em serviço remunerado ou pessoal em serviço público”⁸¹, lhe condiciona a opinião. Reconhece, no entanto, que a responsabilidade financeira do promotor deve ir mais além com a imputação de custos específicos.

Luís Moreira parece inclinar-se para tese defendida neste estudo, considerando a possibilidade de, num policiamento de GE de dimensão significativa, poder coexistir dois comandantes de nível tático (um para o Estádio e o outro para a cidade), sob as ordens de um comandante de nível operacional, “...sobretudo nos jogos internacionais, mas também em alguns nacionais, que há necessidades de segurança que têm que ser asseguradas muito para lá dos limites do recinto, como as deslocações dos adeptos e a sua permanência nas zonas de diversão da cidade, antes e depois do jogo, parece-me fundamental que se estabeleça um nível de comando para o recinto desportivo e zona envolvente e um outro nível de comando para o policiamento da cidade que integre todas as valências necessárias, como o trânsito, a UMID, a DSTP, EIR, EPRI, etc.”⁸²

Por sua vez, Pedro Pinho defende o modelo de comando implementado na 3.^a Divisão que comanda (e cujo jogo enquadró a análise do caso prático de caso deste Trabalho). Um único comando que centraliza em si, de forma direta, todas os setores e valências do policiamento do GE.

⁸¹ Apêndice C.3.

⁸² Idem

Pergunta 4:

Atualmente num policiamento desportivo a “Reserva” pode ser chamada a intervir no interior ou no exterior do “complexo desportivo”. Na sua opinião e tendo em conta a legislação em vigor, considera pertinente a possibilidade de serem previstas “2 Reservas” devidamente enquadradas e capazes de intervir diferenciadamente em cada um dos espaços?

Pragmático e direto, Luís Simões afasta de uma forma veemente a possibilidade, tal como lhe foi apresentada, de existência de duas reservas. É sim adepto de uma reserva ativa que potencie e rentabilize os efetivos no terreno, pois “não somos ricos para ter “duas” reservas”⁸³.

Muito a exemplo da questão anterior, também esta dividiu estes Oficiais Superiores. Provavelmente potenciado pela eventual diferença relativamente ao conceito de reserva de cada um, Luís Moreira converge com a proposta apresentada neste Trabalho, admitindo paradigmaticamente que cada um dos “comandos prata” deve ter ao seu dispor uma reserva «constituída por forças com capacidade de intervenção»⁸⁴. Pedro Pinho, com a coerência de ter defendido uma interpretação mais flexível da NEP dos níveis de Intervenção, aplica a mesma filosofia de atuação com a reserva, defendendo que o paradigma da sua utilização deverá “ser muito dinâmico e feito com motivação, assertividade e interesse”.⁸⁵

d. Síntese Conclusiva

Como referido anteriormente, este estudo não pretende enquadrar propostas relativas à matriz de execução técnica ou tática dos policiamentos desportivo. Antes cinge os seus objetivos, à apresentação de um novo modelo de posicionamento operacional de efetivos, com relevância para não só para a definição de critérios objetivos das responsabilidades partilhadas entre o promotor e o Estado, conforme decorre da Lei. Procura repensar o reposicionamento da reserva, no sentido real do conceito e ainda concluir que este modelo pode

⁸³ Apêndice C.4.

⁸⁴ Idem

⁸⁵ Idem

interferir igualmente na definição segura e transparente dos níveis de comando e controlo do dispositivo.

Partimos de uma hipótese inicial (HT2) – As normas em vigor sobre a matéria, aliadas aos níveis de exigência interna nos mais diferentes níveis, levam inevitavelmente à reponderação do modelo de gestão do policiamento desportivo, mais objetivo e equilibrado.

Parece inevitável concluir que o modelo preconizado, assume maior objetividade e permite uma gestão diferenciada, mas coordenado de todo o policiamento do GE. Os contributos dos “interlocutores” selecionados em nada contradisseram a essência desta tese, antes admitiram abertura a alterações e confirmaram que o modelo precisa de ajustes. Com efeito, o estabelecimento de um critério que delimite virtualmente as responsabilidades que são partilhadas, fará naturalmente reajustar as percentagens que cabem a cada um sem necessidade de intervenção do legislador. Efetivamente é esse o critério que se infere das normas que estabelece que, no exterior do anel ou perímetro de segurança, a responsabilidade pelo policiamento é do Estado. Desta forma, a responsabilidade pela segurança no interior do anel ou perímetro de segurança é dos promotores do espetáculo desportivo.

Também é verdade que o espírito do atual regime de policiamento de espetáculos desportivos induz a uma diminuição do número de efetivos policiais relativamente ao número de adeptos, mas essa competência encontra-se ainda na esfera das FS, o que permite o ajuste dos meios em função da análise de risco associada.

A hipótese aborda também os níveis de exigência interna que decorrem naturalmente do cumprimento de normas que, de alguma forma influem nos níveis de empenhamento do efetivo que deve ser criterioso por forma a ser assim percecionado por todos os envolvidos.

Podemos então concluir que se confirma assim a positividade da segunda hipótese suscitada, já que essencialmente acrescenta legalidade, objetividade e transparência ao planeamento e gestão da segurança do GE. Pensamos, no entanto, que o tema se encontra longe de estar esgotado e, como investigações futuras, sugere-se o desenvolvimento de estudos que identifiquem as necessidades de afetação policial nos diferentes espaços/funções do policiamento de um GE.

CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO

1. Apresentação

a. Introdução

A amplitude e objetivos desta abordagem não têm o enquadramento e os pressupostos que possam levar a sua identificação como um “estudo de caso”⁸⁶, mas antes enquadram-se como um exemplo tomado para análise, na sequência da explanação vertida no presente trabalho.

Atendo à necessidade regulamentar que houve de solicitar primeiro a devida autorização superior para, só depois, obter o registo dos dados do COMETLIS relativos à afetação de recursos humanos ao policiamento do GE e considerando a limitação do prazo definido para a elaboração do presente trabalho, para servir de “estudo de caso” foi apenas selecionado o jogo de futebol entre o Sport Lisboa e Benfica (SLB) e o Futebol Clube do Porto (FCP, a contar a Primeira Liga de Futebol, realizado no dia 1 de abril de 2017. Da informação solicitada constou o seguinte:

1- Número de polícias afetos ao policiamento em causa:

No Estádio: No Complexo: No Exterior:	Serviço Remunerado			Serviço Público			Reserva		
	Oficiais	Chefes	Agentes	Oficiais	Chefes	Agentes	EIR's	EPRI's	UEP

2- Organograma funcional do policiamento, com a identificação do comando e controlo do policiamento e informação sobre o número de polícias (por classes) afetos a cada Setor;

3- Relatório do Jogo.

b. Metodologia

Retomando a problemática que é objeto do presente trabalho e tendo apenas como referência os números relativos ao efetivo empenhado, este GE servirá de base para se efetuar uma análise que permita perceber a afetação dos recursos

⁸⁶ O “Estudo de Caso” é uma técnica de investigação em ciências sociais simples ou aplicadas. Consiste na utilização de um ou mais métodos qualitativos de recolha de informação e não segue uma linha rígida de investigação.

humanos tanto no terreno como no que toca à imputação de custos (serviço público/serviço remunerado).

Como atrás referenciado o primeiro pressuposto é a fixação do perímetro de segurança do GE, pelo que, para o caso em estudo, o mesmo corresponde à imagem seguinte:⁸⁷

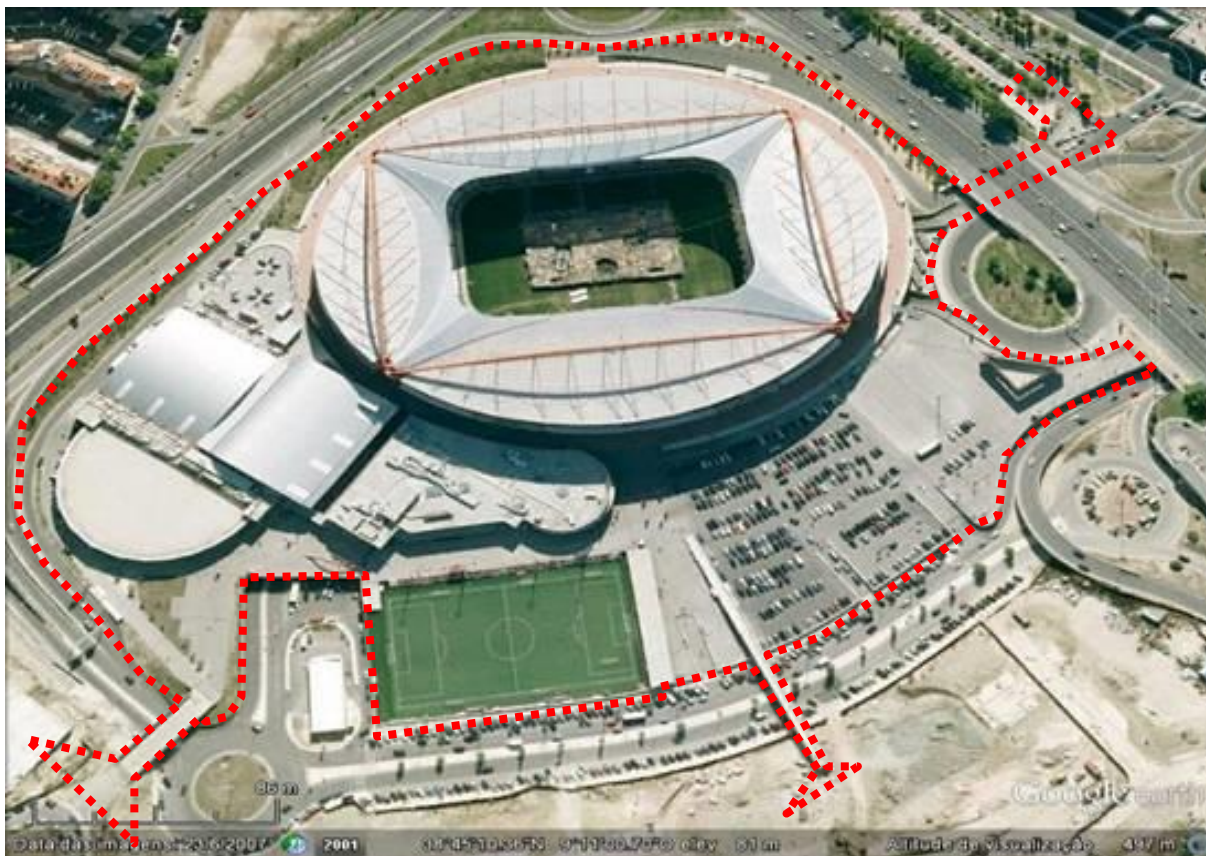


Figura 7: Delimitação do perímetro de segurança do GE para efeitos deste estudo
Fonte: GoogleEarth

Assim, partindo da fixação de um perímetro de segurança, analisar-se-á o posicionamento dos polícias que foram afetos ao policiamento e, a partir daí, proceder-se-á à extrapolação dos dados numéricos para o modelo preconizado, resultando daí uma identificação quantitativa dos efetivos afetos a cada um dos modelos de serviço, passível de ser comparada. O estudo será complementado pela aplicação contabilística do valor imputado em cada um dos modelos, ao Estado e ao promotor/organizador.

⁸⁷ Não constando em nenhum documento oficial a definição concreta do perímetro de segurança para este GE, foi solicitado ao comandante da 3.ª Divisão que, embora à posteriori e apenas para enquadrar o objeto deste estudo, definisse os limites do perímetro de segurança.

Os dados obtidos merecerão tratamento essencialmente de carácter quantitativo, utilizando-se como referência, para efeitos da determinação dos custos associados, os valores unitários padrão aplicados no estudo de Lúcia Silva (2005), “Afetação de recursos da Polícia de Segurança Pública nos espetáculos desportivos de risco elevado: Uma avaliação económica”.

2. Análise de Resultados

a. Caracterização do GE

A operação de segurança (*security*) ao jogo da 27.^a jornada da Liga NOS (1.^a Liga) – Época 2016/2017 entre o SLB e o FCP, que teve lugar em 01 de abril, de 2017, no Estádio da Luz em Lisboa, centralizou o planeamento operacional na sede da 3.^a Divisão, do COMETLIS, da PSP.

Ao abrigo da legislação em vigor e independentemente da avaliação dos fatores de risco a seguir apresentados, este jogo havia sido desde logo enquadrado como de “risco elevado”⁸⁸, o que implicou o acionamento dos procedimentos de planeamento pré-estabelecidos para os GE.

⁸⁸ Despacho do Instituto da Juventude e Desporto (IPDJ), proferido ao abrigo da alínea *a*), do n.º 2, do artigo 12.º, da Lei n.º 39/2009, de 30 de junho.

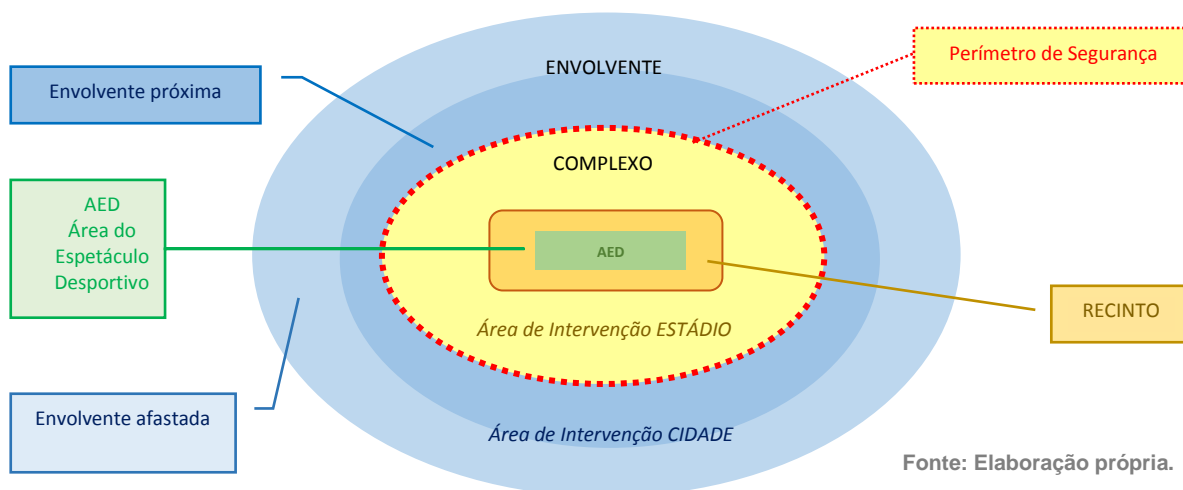
FATORES CONSIDERADOS NA AVALIAÇÃO DE RISCO	GRANDE EVENTO	Estimativa		
		* Número de espetadores	SL Benfica	59 580
		FC Porto	3 420	5,4%
		83 000		
		SL Benfica	2 900	
		FC Porto	2 500	8,6%
		* Relações existentes entre os adeptos da Equipas		MÁ
		* Antecedentes de violência entre os adeptos		SIM *
		* Tradições, ideologias, hábitos e costumes da Equipas em jogo e massa de adptos		SIM
		* Relacionamento entre os dirigentes deportivos das Equipas		MAU
		* Fase da competição		27.ª/32
		* Tipo de competição		1.º LIGA
		* Divulgação de notícias que influenciam o comportamento dos adeptos		SIM
	RECINTO	* Localização		BOA
		* Proximidade de infraestruturas sensíveis		SIM
		* Vias de acesso		BONS
		* Número de portas de acesso ao recinto		33
		* Setores de separação de adeptos		SIM

* Apedrejamentos ao comboio do SLB e agressões por parte de adeptos do FCP nas estações de Campanhã e das Devesas/Gaia, por altura do regresso dos GOA benfiquistas do jogo da 23.ª Jornada (Braga). Durante todo o mês anterior, nas redes sociais, o líder do GOA "Ultras de Portugal" (conotado com FC Porto e Sporting), apelou por diversas vezes à invasão do recinto adversário (SL Benfica) e à compra, furto ou roubo de títulos de ingresso. Para além disso foram feitas provocações com imagens de TI das casas do benfica. Anunciavam ter na sua posse 10 000 TIVs. Na semana que antecedeu o jogo, realizou-se o Portugal vs Hungria (seleções), que motivou a vinda do GOA radical "Ultras de Portugal" ao Estádio da Luz (pessoas dos SD tendo havido cantigos provocatórios ao SLB).

Fonte: Elaboração própria

Figura 8: Apresentação de resultados relativos aos fatores que foram considerados na avaliação de risco⁸⁹

Todo a presente análise tem por base o posicionamento de efetivos policiais, em face da distinção que se apresenta graficamente e onde a linha de referência principal é a do “perímetro de segurança”:



Fonte: Elaboração própria.

Figura 9: Diagrama identificativo dos diferentes espaços físicos do policiamento de um GE, com relevância para o posicionamento operacional dos efetivos policiais

⁸⁹ COMETLIS, UMID. (30 de 03 de 2017). S.L. Benfica Vs F.C. Porto . *Relatório de Inteligência*.

a. Planeamento Operacional de Efetivos

Tendo em conta a expectativa de presença de 64.323 espetadores, a rácio legal (1/200)⁹⁰, apontava para um número de polícias empenhados no policiamento (serviço remunerado) que poderia chegar, sem nenhum procedimento de autorização excecional, aos 322 polícias.

A 3.^a Divisão nomeou para este policiamento um total de 403 polícias em serviço remunerado, número superior ao critério legal orientador, havendo sido autorizado excecionalmente pela DN-PSP com a fundamentação na avaliação de risco efetuada. Em contraponto, foram destacados em missão de serviço normal (designado serviço público) um efetivo que totalizou 281 polícias de diferentes valências que, com base na informação oficial disponibilizada, e tendo nas linhas as referências do diagrama de áreas acima identificado (Fig. 9), foram posicionados operacionalmente da seguinte forma:

Tabela 1: Tabela relativa à afetação de polícias ao policiamento do GE em estudo

SERVIÇO REMUNERADO							SERVIÇO PÚBLICO					
NORMAL	TRÂNSITO	EIR	UEP	SPOTERS	EPRI		NORMAL	TRÂNSITO	EIR	UEP	SPOTERS	EPRI
3				1		15			1			
5				3		OFICIAIS			3			
1	2								2			
9	2	0	0	4	0	6	0	0	0	6	0	
2						44						
23				8		CHEFES			2	14		
6	2	3						1	7	10		
31	2	3	0	8	0	34	0	1	9	24	0	
38						344				1		
141			8	53		AGENTES		2	12	89		
36	50	18					6	9	64	58		
215	50	18	8	53	0	241	6	11	76	148	0	
255	54	21	8	65	0	TOTAIS	6	12	85	178	0	
59% 403						684	281 41%					

Recinto
 Complexo
 Envolvente
 Fonte: Elaboração própria

Como é possível constatar, no que toca apenas ao número de polícias envolvidos, tendo em conta a responsabilidade “financeira” do policiamento deste GE, a percentagem fixou-se em 59% para o promotor e 41% para o Estado.

⁹⁰Art.º 8, n.º 1, al. a), Decreto-Lei n.º 216/2012 de 09 de Outubro. (2012). Regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral. *Diário da República n.º 195, Série I.*

No entanto, se analisarmos o posicionamento operacional deste mesmo efetivo, verificamos que ele se concentra prioritariamente na zona do complexo desportivo (com 363 polícias: 241 em remunerado e 122 em serviço normal). Mas a “segunda posição” verificamos que é na envolvente (com 275 polícias: 118 em remunerado e 157 em serviço normal) e só depois a zona do recinto (com 46 polícias: 44 em remunerado/2 em serviço normal):

Tabela 2: Tabela relativa à afetação de polícias ao policiamento do GE em estudo tendo em conta o seu posicionamento operacional

<i>Perímetro de Segurança</i>						ENVOLVENTE			
44	2	RECINTO DESPORTIVO	COMPLEXO DESPORTIVO	241	122	43%	118	157	57%
96%	4%	409		66%	34%	275			
46		ÁREA DE INTERVENÇÃO ESTÁDIO		363		ÁREA DE INTERVENÇÃO CIDADE			
11% *	7% **	60%		89% *	53% **	40%			

* Do efetivo posicionado no perímetro de segurança ** Do total do efetivo do policiamento Fonte: Elaboração própria

Ou seja, tendo em conta a delimitação virtual que constituirá a linha de “perímetro de segurança”, constatamos que no seu interior (Recinto mais Complexo) posicionaram-se 60% do efetivo, no total do policiamento (409 polícias).

b. Análise comparativa

É partindo dos dados das tabelas anteriores e com base nos pressupostos do modelo preconizado⁹¹, poderemos construir a grelha que apresenta a distribuição desse número de efetivos, em face da interpretação defendida sobre a responsabilidade partilhada da segurança que decorre da Lei:

⁹¹ Como atrás explanado, o primeiro pressuposto será a delimitação concreta e casuística da linha que define o perímetro de segurança do evento. O segundo é o de que dentro deste perímetro, todo o policiamento aí posicionado operacionalmente é da responsabilidade do promotor do GE. Em contraponto, o policiamento fora deste perímetro, constituirá responsabilidade do Estado (exceção feita a outros eventos específicos que ocorram no exterior do perímetro, a que se aplicará pontualmente o mesmo conceito).

Tabela 3: Tabela que reflete o posicionamento operacional dos polícias afetos ao policiamento do GE, através da adoção dos pressupostos do modelo apresentado

	ÁREA DE INTERVENÇÃO ESTÁDIO			Perímetro de segurança	ÁREA DE INTERVENÇÃO CIDADE			
	Oficiais	Chefes	Agentes		Oficiais	Chefes	Agentes	
SERVIÇO REMUNERADO	12	33	240		3	11	104	403
SERVIÇO PÚBLICO	4	16	104		2	18	137	281
	16	49	344		5	29	241	
	409				275			
	60%			684	40%			

Fonte: Elaboração própria

Curiosamente verificamos uma convergência de valores que induz ao raciocínio de que estamos perante um policiamento em que qualquer um dos modelos apresentados parece obter idênticos resultados quantitativos, no que ao empenhamento do número de polícias diz respeito.

c. Apuramento de Custos

Neste apuramento de custos limitar-nos-emos aos custos relativos ao número de horas prestadas pelos polícias empenhados, deixando de fora todos os custos decorrentes da utilização de viaturas, eventual desgaste/danificação de material e equipamento individual, ou outros custos logísticos. Tão pouco serão aqui analisados ao detalhe os custos administrativos decorrentes das horas gastas em planeamento e reuniões que antecederam o GE. Também ficam fora deste estudo, a consideração da taxa adicional prevista na Portaria n.º 298/2016, de 29 de novembro.⁹²

Não obstante oficialmente o policiamento a este GE ter decorrido entre as 16H30 e as 00H30 (8 horas), o serviço remunerado, que incorpora diferentes valências e funções, foi sendo dispensado em função das ordens de desmobilização dos setores assumida pelo comandante do policiamento. Assim, com a colaboração do comando da 3.ª Divisão/COMETLIS, foi feita uma ponderação do número total

⁹² Regula o regime dos serviços remunerados, designadamente a sua requisição, autorização, duração, organização e modos de pagamento, bem como os valores devidos pela prestação desses serviços remunerados pelos militares da GNR e pelo pessoal policial da PSP. Nos termos dos n.ºs 3, 6 e 7, do artigo 6.º está prevista uma taxa a título de pagamento dos custos administrativos e de organização das Forças de Segurança respetiva e que constitui como receita própria da mesma.

de horas empenhadas, daí resultando uma média de 7 horas para cada elemento policial escalado. Conforme mapa discriminativo que segue, todo esse empenhamento correspondeu a uma responsabilidade de custos imputada ao clube no valor total de 39.125,50€, assim discriminada:

Tabela 4: Custos em serviço remunerado relativos ao GE, imputados ao promotor

CLASSES	NUMERO DE POLÍCIAS	NÚMERO DE HORAS	VALOR DE CADA REMUNERADO INDIVIDUAL *	CUSTO TOTAL
OFICIAIS	15	15 x 7h = 120h	62,50 € + 3 x 16,00 € = 110,50 €	1 657,50 €
CHEFES	44	44 x 7h = 352h	56,00 € + 3 x 15,00 € = 101,00 €	4 444,00 €
AGENTES	344	344 x 7h = 2752h	54,00 € + 3 x 14,00 € = 96,00 €	33 024,00 €
TOTAIS	403	3224		39 125,50 €

* Inclui 1 remunerado (4h), acrescidos de 3 frações (Tabela A, anexa à Portaria n.º 298/2016, de 29NOV -

Fonte: Elaboração própria

Como atrás referido, a PSP para além destes elementos, alocou igualmente um conjunto de polícias que colaboraram igualmente na segurança do evento, apenas que no seu horário normal de serviço.

Para o apuramento de custos resultantes do empenhamento deste efetivo, recorreu-se ao custo padrão/hora por carreira (Oficial, Chefe e Agente), constante do Trabalho de Lúcia Silva (Silva, 2015, p. 49),⁹³ de que resultou o seguinte cálculo:

Tabela 5: Custo estimado dos polícias afetos ao GE em serviço público (Estado)

CARREIRA	NUMERO DE POLÍCIAS	NÚMERO DE HORAS	CUSTO PADRÃO/HORA	CUSTO TOTAL
OFICIAIS	6	6 x 7h = 42h	17,90 €	751,80 €
CHEFES	34	34 x 7h = 238h	16,80 €	3 998,40 €
AGENTES	241	241 x 7h = 1687h	13,49 €	22 757,63 €
TOTAIS	281	1967		27 507,83 €

Fonte: Elaboração própria

⁹³ «O custo padrão/hora por carreira, resultou da seguinte fórmula de cálculo, considerando 8 horas de trabalho diário: **Custo Padrão = RB + SSFS + OS + SR + SFN + SF + CGA + SS**

$$228 \text{ dias} \times 8 \text{ horas} \times (1 - \text{TA}) \times \text{Total Efetivo}$$

Em que (RB)=Remuneração Base; (SSFS)=Suplemento por Serviço nas Forças de Segurança; (OS)=Outros Suplementos; (SR)=Subsídio de Refeição; (SFN)=Subsídio de Férias e de Natal; (SF)=Subsídio de Fardamento; (CGA)=Caixa Geral de Aposentações; (SS)=Segurança Social; (TA)=Taxa de Absentismo.

Na objetividade dos números, revela-se que do policiamento geral do GE que constitui este o jogo entre o SLB e o FCP, resultou numa equação de responsabilidade partilhada, em que, ao promotor (SLB), foi imputada a fatura correspondente a 59% do valor total estimado, apenas com o empenhamento de polícias.

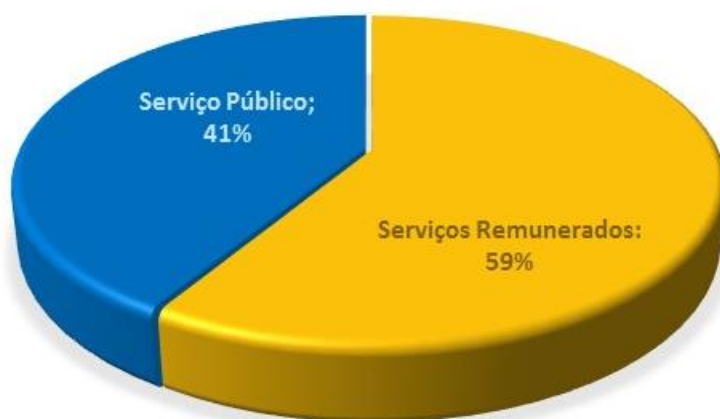


Figura 10: Custos com o policiamento do GE

Da análise conjunta dos dados resulta que embora o valor dos serviços remunerados tenha sido superior ao do serviço público, é preciso ter em linha de conta que enquanto os custos imputados ao privado se esgotam na fatura em si, os custos apresentados para o serviço público e, por conseguinte, do Estado, constituem apenas uma de várias outras parcelas não quantificadas e que, cujos dados concretos, mereceriam particular reflexão e estudo.⁹⁴

Considerando que os recursos estudados no policiamento deste exemplo de caso, são equivalentes aos que foram afetos à operação de policiamento do jogo analisado, podemos mesmo sem rigor científico, proceder à extrapolação dos valores percentuais, tendo por base o valor conhecido no nosso “exemplo de caso” em estudo.

⁹⁴ Para além dos custos que já foram identificados como não constantes do presente estudo, existem outros que decorrem do empenhamento massivo de efetivos em serviço público que muitos deles se encontravam de folga e que dará lugar a compensações em tempo, que assume um custo de oportunidade. Na mesma linha podem é de admitir que o desvio de efetivo para uma área específica pode provocar externalidades negativas não só ao nível do policiamento de outras áreas, como reduzirá a capacidade de resposta pronta e oportuna em zonas diferenciadas daquela onde se concentra o efetivo.

Consciente de que o valor desta análise é mera referência analítica, fomos buscar o estudo apresentado por Lucia Silva (2015), em que os custos com a afetação de recursos da PSP ao policiamento constituíram 14,75% do gasto total estimado no policiamento:

Tabela 6: Afetação de recursos do Estado à segurança do GE (Contém valores extrapolados)

RECURSOS AFETOS AO GE EM SERVIÇO PÚBLICO	ESTUDO DE REFERÊNCIA (Silva 2015, p. 52)		PRESENTE EXEMPLO DE CASO	
	Valores	Porcentagem	Valor conhecido	Extrapolação de Valores
Efetivo Policial	29 678,15 €	85,25%	27 507,83 €	
Viaturas	4 560,00 €	13,10%		4 226,53 €
Grades	125,00 €	0,36%		115,86 €
Canídeos	450,00 €	1,29%		417,09 €
TOTAIS	34 813,15 €	100,00%		32 267,31 €

Fonte: Elaborado com base em (Silva, 2015)

Podemos assim colocar como hipótese que os valores do serviço público de segurança neste GE poderiam ascender a um valor a rodar os €32.267,31, o que, inevitavelmente, influiria na estimativa de cálculo relativo aos valores percentuais afetos quer ao promotor (serviço remunerado cobrado – 55%), quer ao Estado (serviço público prestado – 45%).



Fonte: Elaboração própria

Figura 11: Custos estimados relativos à segurança do GE (Contém valores extrapolados)

d. Análise Comparativa

Assim obtidos os valores relativos, importa confrontá-los de forma a que seja possível obter facilmente a perceção dos números envolvidos.

Tendo em conta os valores padrão (serviço remunerado/serviço público), procedeu-se à aplicação dos mesmos aos efetivos tais como se percecionam da Fig. 10, que corresponde à reformulação do posicionamento operacional do efetivo com base na proposta apresentada no presente exemplo de caso:

Tabela 7: Custos estimados para o mesmo policiamento do GE

Custo Total	N.º de Elementos	Valor Individual		Custo Padrão	Total de Horas	Encargo Total
1 768,00 €	16	110,50 €	OFICIAIS	17,90 €	35h	626,50 €
4 949,00 €	49	101,00 €	CHEFES	16,80 €	203h	3 410,40 €
33 024,00 €	344	96,00 €	AGENTES	13,49 €	1687h	22 757,63 €
39 741,00 €	409	ÁREA ESTÁDIO (Serviço Gratificado)		ÁREA CIDADE (Serviço Público)	1925h	26 794,53 €

Fonte: Elaboração própria

Desta análise induz-se um equilíbrio de valores relativos, entre os modelos de policiamento apresentados, aplicados a este jogo, já que a diferença contabilística entre eles de 1 ponto percentual, não tem significado contabilístico

Outras questões poderão ser suscitadas nomeadamente saber se mesmo assim é qualquer um destes termos de responsabilidade partilhada que esteve no espírito do legislador quando determinou a responsabilidade do promotor, tendo-se limitado a admitir o “princípio da responsabilidade do estado”. Esta de facto tem sido uma questão de transversalidade recorrente, já que, não estando expressamente no Decreto-Lei n.º 216/2012, de 09 de outubro, o critério orientador que delimite/oriente o número de efetivo policial em serviço público, a questão de se saber objetivamente qual o valor percentual (seja ele de custos, ou de número de polícias), que deve ser suportado pelo Estado com a realização de um GE, manter-se à sempre na subjetividade mais ou menos relativa do comandante do policiamento.

e. Síntese dos Resultados

O jogo selecionado foi, provavelmente, o de risco mais elevado, resultado sobretudo da fase decisiva em que a competição de se encontrava, face à classificação das respetivas equipas, mas também do extremar de posições públicas de alguns intervenientes do espetáculo,

Daí que, como referiu Pedro Pinho “as mudanças de paradigma e as relações tensas entre agentes desportivos que têm vindo a extremar posições, lamentavelmente têm motivado a alocação de mais polícias, estando, na época

finda (2016-2017), próximo dos valores de 2012-2013. Não significa, porém, que o policiamento esteja mais musculado. Está mais presente (...).⁹⁵

Pese embora este tenha sido provavelmente o jogo com maior afetação de recursos da última época desportiva em Portugal⁹⁶, os dados oficiais analisados, no que toca apenas ao efetivo policial, apontam para um relativo equilíbrio entre a componente sob responsabilidade de custos do promotor (cerca de 59%) e a componente empenhada em serviço normal pelo Estado (41%).

Se ponderada a mesma afetação de recursos com base no modelo apresentado, verificamos que os números se mantêm sensivelmente nos mesmos valores percentuais, com uma ligeira pendência no sentido de onerar o promotor desequilibrando para o promotor:

Tabela 8: Quadro resumo dos dados em análise

RESPONSABILIDADE DO PROMOTOR			RESPONSABILIDADE DO ESTADO	
MODELO ATUAL (Dados Oficiais)				
58,9%	403	TOTAL de efetivos policiais	281	41,1%
58,7%	39 125,50 €	CUSTO dos efetivos policiais	27 507,83 €	41,3%
MODELO PROPOSTO (Dados em Análise)				
59,8%	409	TOTAL de efetivos policiais	275	40,2%
59,7%	39 741,00 €	CUSTO dos efetivos policiais	26 794,53 €	40,3%

Fonte: Elaboração própria

Questionamos se esta matriz de empenhamento corresponde à regra de empenhamento de meios num GE. O Comandante da 3ª Divisão referiu ter sido este uma exceção, sobretudo devido aos fatores ponderados em sede de Avaliação do Risco.

O desenvolvimento da análise deste exemplo de caso, permite concluir que a afetação de policiais ao GE poderá ser melhorada com a adoção do modelo de

⁹⁵ Apêndice C.1.

⁹⁶ Apesar de não dispor de dados objetivos, a convicção manifestada é sustentada num conjunto de factos como sejam, jogo realizado no maior estádio do país, entre os dois clubes que disputavam ainda a vitória na 1.ª Liga, bem como na consideração dos fatores de risco identificados.

posicionamento operacional do efetivo, levado em conta coma salvaguarda resultante do cumprimento dos pressupostos de gestão da reserva e definição adequada do enquadramento das funções de comando e controlo.

Assim, retomando a hipótese suscitada à partida para este Trabalho, “(HT3) – Mantendo os quantitativos no que toca à afetação de recursos humanos, a reformulação do modelo de policiamento desportivo, pode levar a ganhos de eficiência”, teremos que considerar que o presente estudo não é conclusivo nesta matéria, importando, em estudos eventualmente com uma abrangência mais vasta, proceder-se a uma análise criteriosa de outros fatores que convergem num policiamento de um GE para se poder conseguir uma resposta mais sustentada .

CONCLUSÃO

Questionar o modelo de referência na PSP para os policiamentos desportivos surge, antes do mais, porque consideramos que não traduz totalmente o espírito do legislador, que assume o princípio da “responsabilidade dos promotores e a eventual e limitada participação do Estado”⁹⁷. A mesma norma limita a “responsabilidade do Estado ao policiamento das áreas exteriores aos recintos desportivos”⁹⁸ fundamentando essa opção sobretudo na “melhoria substancial das condições infraestruturais da generalidade dos novos recintos desportivos, em particular daqueles edificados nos últimos anos, a que acresce a exigência, em termos regulamentados, dos assistentes de recinto desportivo em algumas das modalidades desportivas de maior expressão”⁹⁹. Estas orientações parecem querer induzir a redução do empenhamento policial. Efetivamente, verificou-se uma redução do número de polícias empenhados.

Numa análise ainda mais sistémica, a verdade é que hoje, o novo paradigma da gestão do setor público do Estado está não só subordinado aos princípios de eficiência, da eficácia e da qualidade, mas integra outros padrões norteadores como o de *accountability*, de responsabilidade, de transparência, de equidade e de justiça.

Nesta última fase do trabalho, propomo-nos apresentar as conclusões decorrentes da presente investigação. Para esse fim, enquadraremos com mais detalhe as hipóteses levantadas e seguidamente daremos resposta às perguntas derivadas e à pergunta de partida, atingindo os objetivos específicos e geral delineados no início da investigação. Para responder a estas perguntas, baseámo-nos nos dados obtidos na revisão da literatura e no trabalho de campo realizado:

⁹⁷ Preâmbulo, Decreto-Lei n.º 216/2012 de 09 de Outubro. (2012). Regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral. Diário da República n.º 195, Série I.

⁹⁸ Idem

⁹⁹ Idem

Hipótese 1: “O modelo de policiamento do Euro 2004 foi bem-sucedido, mas ao longo destes anos tem-se percebido uma constante evolução, principalmente ao nível do planeamento e gestão dos policiamentos desportivos.”

Para além da experiência extremamente positiva que a PSP retém do Euro 2004, efetivamente o mais importante foi perceber que esse legado de excelência assumiu padrões de rotina no perfil da atuação policial. Reconhecendo que a partir de uma doutrina absolutamente inovadora, simples e pragmática, a Polícia portuguesa conseguiu pôr em prática um modelo de atuação que, em primeira instância, explanou de forma quase perfeita o conceito de visibilidade *low profile* e *just-intime*. Desta forma, garantiu-se que os tempos de resposta em caso de alteração da ordem pública fossem extremamente reduzidos, o que determinou o sucesso, também da componente de segurança, de um evento que extravasou fronteiras e se constituiu como um exemplo de boas práticas, um verdadeiro “caso de estudo”.

Segundo Otto Adang, a herança do Euro 2004 foi também o reconhecimento da capacidade de por em prática “uma abordagem de polícia não visível, prestável, mas firme, e não provocadora”¹⁰⁰ que, independentemente da inevitabilidade da evolução/reformulação progressiva do modelo, nunca deixará de ser uma referência para qualquer Polícia moderna.

As mudanças de paradigma cultural e social e o perfil das ameaças latentes têm impulsionado sucessivas alterações que podem mesmo descaracterizar o modelo de referência, tornando-se este, mais musculado e com mais visibilidade policial¹⁰¹. Também sobre o normativo que define os níveis de intervenção, afirmou que “é fundamental fazer-se uma melhor interpretação da mesma e perceber que entre níveis de intervenção há (tem de haver) uma flexibilização permanente, baseada, sobretudo, no risco percebido, que «obriga» os polícias

¹⁰⁰ Rodrigues, S. (08 de 09 de 2017). Obtido de Publico: <https://www.publico.pt/sociedade/jornal/sucesso-da-seguranca-do-euro-2004-deveuse-a-policiamento-nao-visivel-3332>

¹⁰¹ Apêndice B.3.

dos diferentes níveis de intervenção que estão empenhados no policiamento a adaptar a sua postura”¹⁰².

A herança do Euro 2004 constitui um legado rico em princípios que se ajustam facilmente a novas realidades. Sousa Simões é de opinião que “os conceitos operacionais então criados e implementados mantiveram-se, de um modo geral”. Mas outros evoluíram e é o mesmo oficial da PSP que dá dois exemplos paradigmáticos, “a criação da UEP” e o “desenvolvimento da ação de *spotting*”¹⁰³, esta também reconhecida por Pedro Gouveia, como um dos alicerces que contribuíram para o sucesso do modelo de segurança implementado por ocasião do Euro 2004¹⁰⁴.

Podemos assim confirmar a validação da hipótese inicial.

Hipótese 2: *As normas em vigor sobre a matéria, aliadas aos níveis de exigência interna nos mais diferentes níveis, levam inevitavelmente à reponderação do modelo de gestão do policiamento desportivo, mais objetivo e equilibrado.*

O objeto deste trabalho foi circunscrito ao nível operacional, ou seja, ao posicionamento dos recursos humanos face ao binómio de responsabilidade objetiva pela segurança de um GE que, por força da lei, é repartida entre o promotor do evento e o Estado.

Basicamente, nesta vertente o modelo atual não reconhece limites físicos à afetação dos meios, pelo que verificamos polícias de gratificado fora do perímetro de segurança, assim como polícias em serviço normal ou ordinário, dentro dessa área, que deveria ser de responsabilidade exclusiva do promotor.

No modelo preconizado, o dispositivo de segurança de um GE desportivo deverá ser dividido em duas áreas prévia e fisicamente delimitadas casuisticamente. Embora mantenham, naturalmente, alguma complementaridade, devem ser geridas de forma distinta. A Área de Intervenção “Estádio” de um GE deve incluir para além da «área de espetáculo desportivo»¹⁰⁵, o «complexo desportivo», bem

¹⁰² Apêndice C.2.

¹⁰³ Apêndice C.1

¹⁰⁴ Idem

¹⁰⁵ Esta área é por regra acometida aos ARD's, assumindo as FS uma posição de reserva tática.

como «anel ou perímetro de segurança». “A presença das forças de segurança nesta área é importante, pois possuem competências que os clubes ou a segurança privada não detêm, nomeadamente o uso da força e a possibilidade de proceder a detenções. Estas duas competências, atribuídas às FS, contribuem para o reconhecimento da sua autoridade, restringindo o comportamento dos adeptos” (Oliveira J. , 2016, p. 50).

A Área de Intervenção “Cidade” do GE deve abarcar todas as remanescentes zonas circundantes que de qualquer forma sejam “afetadas” pela realização do evento desportivo. Esta situação tem que ser muito bem gerida, a fim de evitar uma concentração excessiva de recursos policiais junto ao estádio e a não alocação de meios nas zonas onde circulam habitualmente mais pessoas.

Diz a doutrina que o planeamento da operação de segurança de um GE desportivo deve prever “obrigatoriamente” uma Reserva, que, considerando a regra definida no artigo 4.º, da Lei n.º 39/2009, deve ser igualmente diferenciada, assumindo-se em cada uma das duas componentes da Área de Intervenção do GE. Como referiu Luís Moreira,¹⁰⁶ “cada comando “prata”, ou seja, o comandante do recinto e o comandante da cidade, deverão ter reservas independentes constituídas por forças com capacidade de intervenção acima do nível 3”.

É pois possível considerar-se como válida que uma parte da Reserva do dispositivo de segurança afeta à Área de Intervenção “Cidade” do GE, possa assumir-se como reserva operacional de nível 4 de todo o dispositivo, para intervenção em situações de extrema gravidade em que se encontrem esgotados os restantes Níveis de Intervenção.

Também para uma eficiente implementação do modelo, torna-se prudente uma gestão diferenciada das funções de comando e controlo. Tal não implica que haja dois policiamentos distintos, como referiu Pedro Pinho, “não se concebem vários policiamentos dentro de um evento”¹⁰⁷, ou ainda mais veementemente expressou Luís Simões, “a reserva... é a reserva. Não somos ricos para ter “duas” reservas”.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Apêndice C.4.

¹⁰⁷ Apêndice C.2.

¹⁰⁸ Apêndice C.4.

Somente duas intervenções em áreas distintas que, necessariamente, deverão ser coordenadas/comandadas por um comando único. O novo modelo preconizado, partilha assim da ideia manifestada por Luís Moreira que, a propósito da gestão diferenciada de comando, refere que, “naturalmente que estes dois níveis de comando terão que operar de forma sistémica e sob a coordenação de um nível de comando superior”¹⁰⁹.

Efetivamente com a experiência, o estudo realizado neste trabalho e o contributo de Oficiais de Polícia com responsabilidades no panorama estratégico, operacional e tático da PSP, resulta que existe a possibilidade e necessidade, como refere Luís Moreira, de “ter a capacidade de, de forma serena, gradual, sem correrias nem precipitações, atualizar alguns procedimentos e, sobretudo, que todos entendam que o policiamento não se esgota no tempo de jogo nem no recinto desportivo”.¹¹⁰

Neste sentido, reiteramos e confirmamos a validade da segunda hipótese suscitada.

Hipótese 3: *Mantendo os quantitativos no que toca à afetação de recursos humanos, a reformulação do modelo de policiamento desportivo, pode levar a ganhos de eficiência.*

A aplicação do novo modelo ao caso concreto de um dispositivo de segurança montado para um GE, permitiu avaliar das diferenças relativas à afetação de recursos à responsabilidade do Estado e, em contraponto, analisar os que poderiam, em face das opções táticas do comandante do policiamento, ter sido imputados ao promotor.

Para “exemplo de caso” foi escolhido um dos jogos com maior assistência durante a época desportiva 2016/2017 (lotação esgotada: 63.323 espetadores), que correspondeu ao desafio da 27.^a jornada, da 1.^a Liga NOS entre Sport Lisboa e Benfica e o Futebol Clube do Porto, disputado no dia 1 de abril de 2017, no Estádio da Luz em Lisboa.

¹⁰⁹ Apêndice C.3.

¹¹⁰ Apêndice C.1.

Partindo desde logo de um duplo paradigma de policiamentos desportivos, tendo de um dos lados o modelo atual e em contraponto, a nova proposta explanada, a análise do “exemplo de caso” apresentado, versou três etapas:

- O estudo dos efetivos policiais afetos a cada um dos modelos – Verificou-se que no policiamento implementado, o número de polícias em serviço remunerado foi de facto superior, correspondendo a 59% do efetivo total. Em termos absolutos estiveram no policiamento, 684 polícias em serviço, tendo destes, sido empenhados 281 em serviço público e 403 em serviço remunerado;

Quando analisados os mesmos efetivos com o novo modelo de posicionamento operacional em função das responsabilidades diferenciadas do promotor e do Estado, verificamos que a responsabilidade do promotor acresce 1%, o que corresponde a acréscimo de 6 polícias à componente de serviço remunerado.

- A avaliação de custos associados a cada modelo de policiamento – Realizados o estudo relativo à componente “custo” dos efetivos, foi possível verificar que, decorrente do policiamento cumprido, houve, por um lado, uma fatura para o promotor do evento que representou 58,7% (39.125,50€) do valor total estimado, a que corresponde por outro, uma assunção de encargos para o Estado decorrente do empenhamento dos polícias em serviço normal, de 41,3% (a que corresponde a alocação de um valor estimado de 27.507,83€).

Realizado procedimento de análise idêntico, para se avaliar qual o impacto do diferencial financeiro do novo modelo, tendo em conta o total de efetivos alocados a esta operação de segurança, resultou idêntica relação percentual, 59,7% para o promotor (39.741,00€), contra os 40,3% (26.794,53€) de imputação estimada para o Estado.

- O exercício comparativo dos dois modelos em face dos dados obtidos – Neste âmbito procurou-se comparar os modelos em ambas as vertentes, número de polícias empenhados versus custo financeiro. Os resultados expressam de facto uma ambiguidade relativa, muito devido aos dados em análise serem limitados à ponderação do efetivo policial sem entrarem em linha de conta com outros dados relevantes para a conta “Estado”.

Efetivamente os números analisados reportaram ao GE de uma competição nacional com elevada lotação e que, decorrente da análise de risco efetuada,

“obrigou” a potenciar efetivos e mesmo a ultrapassar os rácios de referência previstas na lei. Mesmo assim, as percentagens, referentes ao custo do serviço público aproximam-se aos números do custo suportado pelo promotor do evento. Cremos que o custo suportado pelo Estado e, por conseguinte, pelos contribuintes, seria bastante mais elevado se este estudo abarcasse todas as vertentes para além do pessoal.

Todo o empenhamento policial tem um custo e pode ser contabilisticamente considerado, tal como o custo de oportunidade decorrente da concentração massiva de recursos num determinado espaço, que não aconteceria sem a ocorrência do GE. Estes custos vão também muito além do custo do serviço remunerado, tal como a afetação de viaturas, material e equipamento. Estas externalidades, mais difíceis de contabilizar resultam também em constrangimentos de gestão dos escassos recursos policiais.

Efetivamente estamos perante eventos de natureza privada, com importantes reflexos sociais, económicos e culturais. Também é de realçar a importância política e de afirmação do Estado português na realização de um GE desportivo internacional, bem como da obtenção de bons resultados desportivos nessas competições, como foi o caso da recente vitória de Portugal no Euro 2016 em França. Todavia, tendo em conta o momento económico que atravessamos, não podemos deixar de refletir em que medida faz sentido a alocação de um tão elevado conjunto de recursos públicos para prestação de serviços privados, exercendo estas atividades que geram recursos mais que suficientes para poderem suportar, com a devida proporcionalidade, os custos resultantes do seu *core business*.

Pese embora todo o estudo realizado, o resultado da análise quantitativa dos dados em face das premissas utilizadas, só por si, não nos permite concluir pela validade da hipótese.

Pergunta de partida: “Que evolução se perspetiva ao nível do planeamento, comando e execução dos Policiamentos Desportivos?”

O trabalho de estudo, auscultação e análise, permite-nos afirmar convictamente, que por efeito conjuntural, social, cultural ou mesmo por imperativo de evolução

natural, o modelo de policiamentos aos GE desportivos demonstra já uma linha de evolução que o diferencia da matriz inicial por ocasião do Euro 2004. Cremos que vai continuar em mutação de forma progressiva, consolidada e capaz de potenciar ainda mais os excelentes resultados até aqui obtidos.

PD1: “Como se avalia a evolução ao nível do planeamento, gestão, comando e controlo do policiamento dos GE desportivos, desde a sua implementação por ocasião do Euro 2004?”

Constatámos que, embora se mantenha a filosofia e os princípios básicos herdados do Euro 2004, as dinâmicas internas e externas, que muitas vezes condicionam a disponibilidade de recursos, bem como as ameaças à ordem e tranquilidade públicas, têm impelido as forças policiais a regular os seus dispositivos, ajustando-os para práticas muito mais dinâmicas, presentes e por vezes mesmo mais musculadas. Esta capacidade que, ao longo dos últimos anos, tem procurado acompanhar as dinâmicas de uma sociedade cada vez mais globalizada, não pode deixar de ser considerada positiva, já que recoloca permanentemente a Polícia num patamar de atualidade.

Assim, parece-nos claramente afirmativa a resposta à questão suscitada.

PD2: “Tendo em conta o enquadramento normativo vigente, faz sentido ajustar o modelo de policiamento que leve à implementação operacional baseada numa nova definição de “Áreas de Intervenção do GE”, com as suas duas componentes de Área de Intervenção Estádio e Área de Intervenção Cidade e na definição objetiva do tipo de afetação de recursos a cada uma das Áreas (serviço público ou gratificado)?”

Decorrente da análise do “exemplo de caso”, constatámos que dados referentes ao empenhamento eram em tudo idênticos. Não fosse a limitação de tempo para este trabalho, seria de todo interessante, aprofundar o estudo, analisando outras componentes do policiamento, quantificando todas as atividades que recaem na responsabilidade do Estado.

Não é possível assim concluir pela confirmação da resposta positiva a esta questão, salvaguardas embora outras questões relacionadas com a mais-valia que decorre do modelo preconizado se constituir como um critério objetivo de posicionamento operacional de efetivos, determinante para o modelo repartição

BIBLIOGRAFIA

- 3ª Divisão COMETLIS. (28 de 03 de 2017). Listagem de distribuição de Serviços Remunerados.
- 3ª Divisão COMETLIS. (31 de 03 de 2017). S.L. Benfica Vs F.C.PORTO. *Ordem de Operações 22/2017*.
- 3ª Divisão do COMETLIS. (01 de 04 de 2017). Relatório de Policiamento Desportivo NPP 7985/2017.
- Adang, O., & Brown, E. (2008). *Policing football in Europe: Experiences from peer review evaluation Teams*. Holanda: Politieacademie Apeldoorn.
- Branco, C. (19 de 05 de 2004). Obtido em 11 de 09 de 2017, de ottoportuguese.blogspot.com: http://ottoportuguese.blogspot.com.co/2004_05_01_archive.html
- Brito, P. (21 de 5 de 2004). Obtido em 12 de 09 de 2017, de Dinheiro Vivo: <https://www.dinheirovivo.pt/buzz/final-da-champions-deve-gerar-463-milhoes-de-euros-a-economia-lisboeta/>
- CM. (17 de 06 de 2017). Obtido em 09 de 09 de 2017, de Correio da Manhã: http://www.cmjornal.pt/cm-ao-minuto/detalhe/europa_alcançou_nivel_historico_de_paz_e_islandia_e_o_melhor_pais__estudo
- COMETLIS, U. (30 de 03 de 2017). S.L. Benfica Vs F.C. Porto . *Relatório de Inteligência*.
- Convite n.º 05/2017. (2017). Lista de Temas para realização do Trabalho Individual Final: 4.º CDEP. *Ordem de Serviço, n.º 25, II Parte, 135-136*.
- CRP. (1976). Constituição da República Portuguesa. *Diário da República n.º 86, Série I*.
- Curado, P. (01 de 07 de 2004). *Publico*. Obtido em 07 de 09 de 2017, de <https://www.publico.pt/destaque/jornal/uefa-classifica-euro-2004-como-o-melhor-de-sempre-190334>
- Decreto-Lei n.º 216/2012 de 09 de Outubro. (2012). Regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral. *Diário da República n.º 195, Série I*.
- Decreto-Lei n.º 457/99 de 5 de Novembro. (1999). Regime de utilização de armas de fogo e explosivos pelas forças e serviços de segurança. *Diário da República n.º 258, Série I A*.
- Despacho n.º 17/GDN/2016. (2016). Regulamento do Curso de Direção e Estratégia Policial. *Ordem de Serviço n.º 37, I Parte B, 167-178*.
- Dias, H. V. (2010). *O mundo passa e a polícia passa também: metamorfoses da polícia no contexto do Estado pós-social*. Lição inaugural do ano académico 2010/2011, Lisboa: ISCPIS.
- Divisão de Trânsito do COMETLIS. (28 de 03 de 2017). Ordem de Operações n.º 267/SOI/2017. S.L. *BENFICA vs F.C. PORTO*.
- Elias, L. (2017). *Teorização académica da disciplina de "Gestão de Segurança"*. Apontamentos, do Curso de Políticas de Segurança: Lisboa: Univseridade Lusíada.

- Fernandes, C. (06 de 09 de 2012). *Organização de eventos: gestão de riscos*. Obtido em 11 de 09 de 2017, de Cristinafernandes.com: <http://cristinafernandes.com/2012/09/organizacao-de-eventos-gestao-de-riscos/>
- Fernandes, L. F. (2014). *Intelligence e Segurança Interna*. Lisboa: ISCPSI.
- Giulianotti, R. (1999). *Football: a sociology of the global game*. Cambridge: Polity Press. Cambridge: Polity Press.
- Gomes, P. (2005). *European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports events and in particular at Football Matches (T-RV): Portuguese Report on Lessons Learnt from EURO 2004*. Estrasburgo: Council of Europe.
- Gomes, P. V. (2005). *A Cooperação Policial na União Europeia: Um desafio Estratégico para a PSP*. Lisboa: ISCPSI.
- Guedelha, M. (2013). Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 - Forças e Fraquezas. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, 1-21.
- Lei n.º 34/2013 de 16 de abril. (2013). Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada. *Dirio da República n.º 94/2013, Série I*, 2921 - 2942.
- Lei n.º 39/2009 de 30 de julho. (2009). Estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança. *Diário da República n.º 146, Série I*.
- Lei n.º 53/2007 de 31 de agosto. (2007). Lei Orgânica da PSP. *Diário da República n.º 160 I Série*.
- Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto. (2008). Lei de Segurança Interna. *Diário da República n.º 167, I Série*.
- Lei Orgânica n.º 2/2004. (2004). Estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004. *Diário da República n.º 111/2004, Série I-A*, 2978 - 2982.
- Lourenço, N., Cabral, C., Machado, P., & Duque, J. (2006). *Estudo para a reforma do Modelo de organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa: UNL.
- LUSA. (28 de 1 de 2005). Obtido de RTP: https://www.rtp.pt/noticias/pais/modelo-de-policciamento-do-euro-2004-foi-um-sucesso-estudo-internacional_n5196
- LUSA. (13 de 04 de 2017). Obtido em 11 de 09 de 2017, de Porto Canal: <http://portocanal.sapo.pt/noticia/119575>
- LUSA. (1 de 07 de 2017). Obtido em 10 de 09 de 2017, de Jornal de Negócios: <http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/portugal-e-o-terceiro-pais-mais-pacifico-do-mundo>
- Marivoet, S. (1992). Violência nos espetáculos de futebol. *Sociologia – Problemas e Práticas n.º 12*, 137.153.
- Nações Unidas. Instituto Inter-regional para o Estudo do Crime e da Justiça. (2006). *IPO: Modelo de Planeamento da Segurança*. Lisboa: ISCPSI (versão portuguesa). Obtido em Setembro de 2017, de https://web.oas.org/ipoamericas/EN/Lists/CTP%20Relevant%20Technical%20Tools%20n%20Major%20Events%20Secur/Attachments/678/0_IPO%20Portuguese.pdf
- Oliveira, J. F. (2015). *A Manutenção da Ordem Pública em Democracia*. Lisboa: ISCPSI.
- Otto, A., & Brown, E. (2008). *Policing football in Europe: Experiences from peer review Evaluation Teams*. Holanda: Politieacademie.

- Pereira, A. T. (07 de 09 de 2017). *Jornal de Negócios*. Obtido de http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/impacto_economico_do_euro_2004_atinge_os_440_milhoes_de_euros
- Pereira, P. (2003). *Manual da Formação para o Euro 2004 - Métodos de Ação/Intervenção Policial*. Lisboa: PSP.
- Popplewell, J. (1985). *Committee of inquiry into crowd safety and control at sports grounds: interim report*. Londres: Her Majesty's Stationery Office.
- Portaria n.º 1522-B/2002 de 20 de dezembro. (2002). Regime do Assistente de Recinto Desportivo. *Diário da República n.º 294/2002, 2ª Suplemento, Série I-B, 7980 (8) - 7980 (10)*.
- Portaria n.º 298/2016 de 29 de novembro. (2016). Regula o regime dos serviços remunerados, designadamente a sua requisição, autorização, duração, organização e modos de pagamento, bem como os valores devidos. *Diário da República n.º 229/2016, Série I, 4233 - 4237*.
- PSP, D. N. (28 de 11 de 2003). Diretiva Operacional n.º 10/2003, de 28 de novembro. *Níveis de Intervenção Policial a aplicar no Euro 2004*.
- PSP, D. N. (01 de 06 de 2004). NEP OPSEG/DEPOP/01/05DN/PSP de 1 de junho de 2004. *Normas sobre o Limite ao Uso de Meios Coercivos*. Lisboa.
- PSP, D. N. (06 de 10 de 2010). NEP AUOOS/DO/01/15, de 6 de outubro de 2010. *NEP Articulação de Dispositivos Táticos em Cenários de Alteração de Ordem Pública*.
- PSP, D. N. (16 de 10 de 2013). NEP UOOS/01/19 de 16 de outubro de 2013. *Organização, Funcionamento e Mecanismos de Coordenação das Unidades de Informações Desportivas*.
- PSP, D. N. (30 de 12 de 2014). NEP AUOOS/DIP/02/05 de 30 de dezembro de 2014. *Sistema de Inteligência Policial da PSP*.
- PSP, D. N. (28 de 10 de 2016). Grandes Opções Estratégicas da PSP para 2017-2020.
- PSP, D. N. (21 de 10 de 2016). NEP n.º AUOOS/DO/01/26, de 21 de outubro de 2016. *Níveis de Comando e Controlo na PSP*.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2005). *Manuel de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- RASI. (2017). *Relatório Anual de Segurança Interna 2016*. Lisboa.
- Reicher, S., C. Stott, P. C., & Adang, O. (2005). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol 27, No 4, pp: 558-572. Obtido em 10 de 09 de 2017, de https://www.researchgate.net/publication/240602049_An_integrated_approach_to_crowd_psychology_and_public_order_policing?ev=publicSearchHeader&_sg=KxkBVPFQACIN2ZpryQicRKL9GJG-RFSlqR3T16CedSpGry12O84LBY3utLYrWMZ_Rpx3-i5EXiOwg
- Resolução de Conselho de Ministros n.º 49/2017. (2017). *Diário da República n.º 67/2017, I Série, 1705 - 1706*.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013. (2013). Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República n.º 67, I Série, 1981-1995*.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2004. (2004). *Diário da República n.º 119, I Série B, 3235*.
- Resolução UE 2016/C 444/01. (29 de 11 de 2016). Manual com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios

- associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido. *Jornal da União europeia*.
- Rodrigues, S. (08 de 09 de 2017). Obtido de Publico: <https://www.publico.pt/sociedade/jornal/sucesso-da-seguranca-do-euro-2004-deveuse-a-policiamento-nao-visivel-3332>
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Scott, C., & Adang, O. (2005). *Crowd dynamics, policing and 'hooliganism' at 'Euro2004'. End of award report, ESRC*. Liverpool: Universidade de Liverpool. Obtido em 10 de 09 de 2017, de <http://doc.ukdataservice.ac.uk/doc/5300/mrdoc/pdf/5300userguide.pdf>
- Silva, L. (2015). *A afetação de recursos da Polícia de Segurança Pública nos espetáculos desportivos de risco elevado: Uma avaliação económica*. Lisboa: ISCPSI.
- Simões, J. (2011). *Da Segurança Privada – Revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos*. Tese de Mestrado: Lisboa: ISCPSI.
- Sousa, M., & Baptista, C. (2011). *Como fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatório*. Lisboa: PACTOR - Edições de Ciências Sociais e Política Contemporânea.
- Teixeira, N., Lourenço, N., & Piçarra, N. (2006). *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais, UNL.
- UNICRI. (2007). *IPO, Modelo de Planeamento de Segurança*. Turin: Traduzido por ISCPSI.
- Vasques, L. M. (2015). *A PSP e a gestão de adeptos - Fatores chave para o sucesso no caso paradigmático do futebol*. Lisboa: Dissertação de Mestrado: ISCPSI.
- Voorst, J., & Lund, H. (2004). *The prevention of violence in sport, in particular at football matches*. Estrasburgo: Council of Europe.
- Waddington, D. (2007). *Policing public disorder: theory and practice*. Cullompton: Willan Publishing.

Apêndice A

Respostas dos Entrevistados à Entrevista Exploratória

APÊNDICE A.1

A HERANÇA DO EURO 2004

ENTREVISTA AO SR. SUPERINTENDENTE-CHEFE PAULO LUCAS, DIRETOR DO
DEPARTAMENTO DE OPERAÇÕES DA DN-PSP, DURANTE O EURO 2004

Pergunta A: A UEFA considerou e classificou o Campeonato Europeu de Futebol de 2004, como o melhor de sempre. Subscreve a tese de que realizámos o melhor EURO de todos os tempos?

Não disponho de dados objetivos e avaliações globais que me permitam efetuar uma comparação com anteriores fases finais do Campeonato Europeu de Futebol em todos os aspetos passíveis de avaliação, nomeadamente: organização geral, acolhimento, conforto e qualidade dos espaços, security, safety e emergência médica, custos, equipas e delegados, público, alojamentos, estádios e cidades, mobilidade e deslocações, fans zones e áreas de diversão, cobertura pelos media, patrocinadores e sponsors, publicidade, incidentes registados, etc., etc.

Não obstante este ponto prévio, tendo por base algum conhecimento de fases finais anteriores (nomeadamente do Euro 2000 em que exerci funções de coordenação das equipas de spotters portugueses (GNR e PSP) na Holanda e Bélgica), tenho a plena convicção que o Euro 2004 foi, nomeadamente sob o ponto de vista da segurança (security, safety and service), um enorme sucesso e uma referência para a UEFA, FIFA, União Europeia e Conselho da Europa, na organização de eventos posteriores e revisão de normativos em matéria de segurança de grande eventos.

Ainda neste aspeto, será relevante ter presente as avaliações efetuadas por especialistas na matéria, com particular destaque para Otto Adang e Clifford Stott, facilmente se concluindo que o número de tipologia de incidentes registado no EURO2014 não teve relevância e que a postura, perfil, proximidade, interação e forma de atuação das forças de segurança foram um fator decisivo para esse sucesso.

Pergunta B: Como diretor do DO/DN-PSP, o que é que, na sua opinião, esteve na base do sucesso organizativo (perspetiva policial) do EURO 2004?

A minha colocação no DO/DN-PSP ocorreu já numa fase tardia (em janeiro de 2004) e parte das responsabilidades “normais” daquele Departamento na organização e gestão de um evento desta natureza foram minimizadas pela criação da Comissão de Coordenação e Planeamento para o Euro 2004 (que representava a PSP no seio da Comissão de Segurança para o EURO 2004).

Gostaria, no entanto, de destacar os seguintes elementos ou fatores que terão contribuído para o sucesso organizativo do evento, sob o ponto de vista policial e de segurança:

Conhecimento atempado da atribuição da Portugal da organização do evento (no início de 2000). Este elemento possibilitou um conjunto de iniciativas, nomeadamente a nossa participação presencial, análise e avaliação dos modelos de segurança (Holanda e Bélgica) adotados aquando do Euro2000 e muitos dos outros fatores que indicarei a seguir;

A criação atempada de uma estrutura com responsabilidades na coordenação e articulação dos diversos organismos e entidades que contribuíram para a segurança global do evento - Comissão de Segurança para o Euro2004 (RCM 109/2002) - nomeadamente: segurança pública (da responsabilidade do Estado Português); segurança privada (da responsabilidade do organizador do evento, neste caso a Federação Portuguesa de Futebol, através da EURO 2004, S. A.); segurança passiva (emergência médica e proteção civil; e segurança estrutural e tecnológica – estádios (Portugal 2004, S. A.);

A assunção, particularmente no seio da PSP, que o Euro2004 seria um enorme desafio que exigiria aprendizagem e mudança a vários níveis na PSP. Assunção da necessidade de constituir grupos de trabalho e estudo, de ouvir especialistas, de recolher a experiência de outras forças de segurança, de estabelecer uma estratégia, princípios e modelos de atuação normalizados para toda a PSP, aplicáveis ao estádio e à cidade, conciliáveis com o pré-jogo, dia do jogo e pós-jogo, adaptáveis aos díspares tipos de adeptos a às particularidades (risco geral versus risco específico) de cada jogo, etc. Existiu o bom senso de, ao invés de nos considerarmos preparados e capazes, admitirmos que tínhamos limitações

várias (planeamento e execução, metodologias, protocolos de atuação, planos de segurança e emergência, comando e controlo, equipamentos e materiais, formação, etc.) e que todo o modelo teria de ser repensado, discutido, aprovado, objeto de formação e implementado a nível nacional e envolvendo todas as valências da PSP;

As alterações legislativas aprovadas, com particular enfoque na legislação temporária;

A definição clara de uma filosofia de atuação e estratégia de policiamento suportada em princípios, modelos e níveis de atuação;

A aposta na formação generalizada na PSP e a realização de exercícios, simulacros CPX e LIVEX, (envolvendo forças e serviços de segurança, proteção civil, emergência médica, estádios, autoridades municipais, transportadoras, etc.);

O modelo e estrutura de Informações (inteligência), envolvendo informação estratégica, operacional e tática, com particular destaque para o papel dos CCIP;

A cooperação policial internacional, tanto ao nível da inteligência (CCIP) como, em especial, no que respeita ao *spotting* e interação com os adeptos;

O profissionalismo, dedicação e brio demonstrados pelos elementos policiais que, nos diferentes níveis e estruturas, estiveram empenhados (direta e indiretamente) na segurança do evento;

A existência de um efetivo investimento em materiais, tecnologia e equipamentos, ao nível das FSS e estádios;

Uma boa estratégia de comunicação interna e externa;

O envolvimento efetivo e colaborativo de demais atores públicos e privados naquele evento que foi assumido como “desígnio nacional”.

Pergunta C: Considera que o papel mantido pelo Gabinete Coordenador de Segurança no evento foi determinante na eficaz articulação e gestão das forças e serviços de segurança, presentes no EURO?

Conforme referi atrás, através da RCM 109/2002 foi criada a Comissão de Segurança para o Euro2004, uma estrutura com responsabilidades na coordenação e articulação dos diversos organismos e entidades que contribuíram para a segurança global do evento, nomeadamente: a segurança pública (da responsabilidade do Estado Português); a segurança privada (da responsabilidade do organizador do evento, neste caso a Federação Portuguesa de Futebol, através da EURO 2004, S. A.); a segurança passiva (emergência médica e proteção civil; e a segurança estrutural e tecnológica – estádios (Portugal 2004, S. A.).

Nos termos dessa RCM, Comissão de Segurança para o Euro 2004 foi coordenada pelo secretário-geral do Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), que, como coordenador-geral, orienta e articula a ação dos demais elementos: o coordenador nacional de segurança pública (Superintendente Guedes da Silva); o coordenador nacional de segurança passiva (ANPC); o coordenador nacional de segurança estrutural e tecnológica (Portugal 2004, S. A.); o coordenador nacional logístico-administrativo (GNR); o coordenador nacional dos ARD (Federação Portuguesa de Futebol, através da EURO 2004, S. A.); e os representantes dos serviços e organismos de segurança.

Ainda de acordo com a mesma RCM, no que relativo à vertente da Segurança Pública (uma das 4 vertentes sob responsabilidade de coordenação pela Comissão de Segurança), a mesma é da responsabilidade do Estado Português e “é exercida pelas forças, serviços e organismos de segurança, com a colaboração da proteção civil, através de ações, capacidades e meios próprios institucionalmente coordenados, técnica e operacionalmente, pelo Gabinete Coordenador de Segurança”.

Assim, enquanto na fase de preparação e planeamento do Euro2004 o papel de coordenação e articulação coube significativamente à Comissão de Segurança, já na fase de execução das diretivas operacionais e planos de segurança, a responsabilidade por matérias que exigiam coordenação ou articulação técnica e

operacional entre Forças e Serviços de Segurança e proteção civil (incluindo emergência médica), foi assumida pelo GCS, sem prejuízo da Comissão de Segurança manter as suas responsabilidades gerais de coordenação, nomeadamente com os demais intervenientes (EURO 2004, S. A., Portugal 2004, S. A., Municípios, UEFA, etc.).

O facto de não terem ocorrido incidentes graves e de dimensão ou impactos deslocalizados, associado a um bom planeamento e organização prévios, minimizou as necessidades de intervenção mais efetiva do CGS durante o evento.

Pergunta D: Qual a sua principal preocupação no comando de um policiamento desportivo com as características particulares do EURO 2004?

A principal preocupação era tentar dirimir e resolver pequenos incidentes logo no seu início, de modo a não permitir que se generalizassem e que fossem vistos como “confrontos” de grupos ou de nacionalidades ou como “guerras” entre adeptos e polícias. Era muito importante detetar os focos dos problemas o mais rápido possível e identificar e responsabilizar quem estava na sua origem, agindo sobre quem estava a ter, em concreto, comportamentos provocadores ou violentos e evitando agir indiscriminadamente sobre a multidão.

Penso que este foi, em grande parte, o “segredo” do nosso sucesso pois as ações da polícia eram vistas como legítimas e adequadas e proporcionais pelos adeptos, o que conduzia ao isolamento social de quem estava a provocar ou incentivar à violência.

Era, pois, uma preocupação de agir rápido, incidindo sobre os “adeptos certos” ou seja, quem estava de facto a ter comportamentos incorretos, e atuar de forma adequada, proporcional e justa.

APÊNDICE A.2

A HERANÇA DO EURO 2004

ENTREVISTA AO SR. SUPERINTENDENTE LUÍS SIMÕES, COMANDANTE DA 3ª DIVISÃO
POLICIAL DO COMETLIS, DURANTE O EURO 2004

Pergunta A: No EURO 2004, a aplicação no terreno de uma nova metodologia em termos de policiamento desportivo, nomeadamente com os níveis de intervenção, foi na sua opinião, uma mais-valia na gestão e comando do grande evento?

O conceito de níveis de intervenção começou com um documento elaborado no 2.º semestre de 2003 por mim, enquanto comandante da 3ª divisão, pois era necessário redefinir as tarefas da Polícia no âmbito dos policiamentos desportivos dado que tinha surgido a nova figura de Assistentes e Recinto Desportivo (ARD / Steward) no âmbito da Segurança Privada.

Também a responsabilidade da segurança que era fundamentalmente da Polícia, passou a ser partilhada com os organizadores do evento (no caso Euro2004 e, nas competições nacionais, os clubes).

Tal fez com que a polícia passasse a ter um papel diferente, mais baseado na presença, para desincentivar comportamentos ilícitos, e na reação no caso de existirem desordens ou outros ilícitos. Criou-se assim um nível intermédio – Equipas de Apoio Vigilância e Reforço (EVAR) – entre o patrulheiro CP e as EIR's, que não era mais que um grupo de agentes da esquadra, devidamente enquadrados por um graduado, e com equipamento de proteção (capacete) no caso da situação se tornar agressiva.

O conceito desse documento foi remetido pelo Comandante do COMETLIS para a Direção Nacional tendo sido criado um grupo de trabalho que validou o documento e acrescentou um último nível (dos Incidentes tático policiais).

Foi pois um conceito que nasceu “de baixo para cima” pela necessidade que senti, como comandante de divisão de definir diferentes opções táticas para diferentes cenários.

Tratou-se, portanto, de uma mais-valia pois dava mais opções táticas aos Cmdts de policiamento ao mesmo tempo que definia os cenários-tipo em que deveria intervir cada nível.

Pergunta B: Como classifica a articulação operacional que manteve com as diferentes especializações da PSP, nomeadamente com as valências da atual UEP?

A articulação operacional correu muito bem. Foi um momento diferente, pois toda a Polícia estava fortemente empenhada e motivada para a sua função e para o sucesso, em termos de segurança, do evento.

Houve sempre a preocupação de definir bem, e com antecipação, quais as áreas e as tarefas em que as diferentes unidades deviam intervir em cada momento do policiamento. Também houve sempre a preocupação de explicar a cada comandante e oficial responsável, em visitas técnicas prévias, o que se pretendia para cada um dos estádios e suas envolventes.

Tal metodologia no planeamento facilitava muito o comando pois todos sabiam aquilo que deviam fazer a cada momento, e o comandante do policiamento só fazia o controlo do que ia acontecendo e coordenava com os comandantes das subunidades os pequenos ajustes.

Por norma durante os momentos críticos mantinha-se no posto de Comando e recordo-me que o 2.º comandante do CI estava, por norma, junto a mim, facilitando a cadeia de comando e a coordenação operacional.

APÊNDICE A.3

A HERANÇA DO EURO 2004

**ENTREVISTA AO SR. SUPERINTENDENTE PEDRO GOUVEIA, CHEFE DA ÁREA DE
OPERAÇÕES DO COMETLIS, DURANTE O EURO 2004**

Pergunta A: Como responsável direto pelas operações do maior Comando do país, o que é que, na sua opinião, esteve na base do sucesso organizativo (perspetiva policial) do EURO 2004?

Há variadíssimos elementos a considerara como chave do sucesso.

Em primeira linha saliento três factores fundamentais, que consideraria os mais determinantes: Planeamento, planeamento, planeamento.

Sem dúvida, e aproveitando o exagero da repetição, o planeamento exaustivo que foi feito foi a peça chave do sucesso. Toda a estrutura hierárquica policial participou no esforço do planeamento, congregando diferentes áreas e necessidades aos diferentes níveis de intervenção. A Direcção Nacional, numa perspectiva macro, discutia o evoluir do seu planeamento com os Comandos e estes com as Divisões, até ao nível de esquadra.

Desenhou-se, no planeamento, a necessidade de cumprimento de dois dos principais desideratos estratégicos definidos: Garantir que o Euro seria uma “Festa” e que se aplicariam, sem dúvida, os níveis de intervenção que haviam sido desenhados;

Outro dos elementos relevantes, que, na minha opinião, considero muito determinante para o sucesso, foi a Formação. O facto de todos os polícias (cerca de 20.000) terem participado numa acção de formação com a duração de um dia, onde lhes foi explicada a Missão e a forma mais adequada a cumpri-la, fez com que toda a gente, oficiais, Chefes e Agentes, tivessem a mesma e única percepção dos objectivos e de como alcança-los.

Não querendo ser exaustivo, pois creio que se pretende alguma orientação para o resultado, destacaria ainda alguns pontos que foram muito importantes para o sucesso:

- a) **Motivação do efetivo policial:** O facto de ser ter garantido o pagamento de horas extraordinárias foi determinante para que o efetivo policial se sentisse recompensado pelo seu esforço; O facto de toda a estrutura hierárquica ter estado no terreno desde o início e mantendo a sua presença nos locais mais “concorridos” permitiu, pelo exemplo, motivar significativamente todo o pessoal envolvido;
- b) **Presença policial constante:** O facto de haver elementos policiais visíveis no terreno mesmo antes de se formarem grandes multidões, e acompanhando todos os desenvolvimentos foi uma mais-valia. Não havia o “choque” de só se ver polícia após a situação estar agudizada. A polícia sempre esteve lá, e ia aumentando ou diminuindo face às necessidades (Aplicação prática e objetiva dos níveis de intervenção)
- c) **Limpeza permanente das praças, das fan-zones, e dos locais de elevada concentração de pessoas,** fez com que não houvesse, em momento algum, “munições” para confrontar ou combater as forças policiais. O mesmo se poderá dizer no que ao controlo policial dos estabelecimentos de restauração e bebidas, bem como supermercados, impedindo a venda de vasilhame.

Muitos mais foram os fatores que poderíamos destacar que contribuíram para o sucesso, nomeadamente a presença do *spotting* internacional e as equipas de detenção, a presença constante de assistência médica, o facto de não se permitirem ações isoladas e individuais, e, por último, a nossa (portuguesa) capacidade de permanente adaptação e improviso.

Pergunta B: A criação das Fun-Zones, locais por excelência de concentração dos adeptos na cidade, colocou um novo desafio à PSP. Como adaptou o Comando o policiamento (gestão e comando) destes novos espaços, com a componente desportiva nos Estádios?

As Fan- Zones foram consideradas, desde logo e desde sempre, como uma espécie de Estádio em miniatura, empenhando-se, à correspondente medida, o esforço e empenhamento do efetivo nos mesmos e adequados princípios que para o Estádio.

Obviamente que havia distinções, exigindo, nestes espaços, uma interação permanente com os adeptos, garantindo que a Polícia ali se encontrava, essencialmente, para garantir a segurança dos adeptos, e estabelecendo, permanentemente, os limites daquilo que seria considerado diversão e festa e aquilo que não seria admissível em termos de comportamento.

Para este sucesso também foi determinante o empenho das “embaixadas dos adeptos” (grupos informalmente constituídos de adeptos dos países presentes) que estiveram, desde o início, perfeitamente referenciados e presentes e que mediarão alguns conflitos ou desentendimentos.

Pergunta C: A esta distância do final do EURO, entende que poderia ter feito algo para melhorar (ainda mais) a perceção generalizada de que foi um grande sucesso?

Não creio. Fomos excepcionalmente escrutinados por equipas de observadores, peritos, que emitiram a mais favorável das opiniões, constituindo-se a experiência Euro 2004 como um case study que ainda hoje dá os seus frutos.

O facto de ter corrido tão bem, sem incidentes a registar e com um total distanciamento da violência que, até então, se vinha verificando, não nos permitiu, em sede de de-briefing, avaliar, de uma forma crítica, outras ações, outras melhorias a implementar. Contrariamente se verificaria se tivesse havido incidentes mais graves onde, fruto dos mesmos, tivéssemos que repensar ou redefinir os procedimentos operacionais então planeados e executados.

Apêndice B

Respostas dos Entrevistados

APÊNDICE B.1

POLICIAMENTO DESPORTIVOS DE RISCO ELEVADO

**ENTREVISTA AO SR. SUPERINTENDENTE LUÍS SIMÕES, DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE
OPERAÇÕES DA DN-PSP**

Pergunta 1: O EURO 2004 foi o início de um novo paradigma no que concerne à gestão e comando dos policiamentos desportivos. Em jeito de retrospectiva, que avaliação faz da atividade policial nesta área, nestes últimos anos?

Penso que, de um modo geral, a PSP soube manter a “boa herança” do Eueo2004.

Os conceitos operacionais então criados e implementados mantiveram-se, de um modo geral.

Houve alguns aspetos que “evoluíram”, como a atuação do pessoal à civil, e por vezes com interpretações diferentes em função da personalidade e do “perfil profissional” dos oficiais comandantes ou responsáveis por essa vertente do policiamento. Nestes 13 anos houve períodos em que “evoluíram” – na minha opinião “regrediram” - para uma espécie de “equipas de ordem pública à civil” o que não era – nem é – de todo a intenção e o objetivo dessas equipas. Eles devem ser, sobretudo mediadores, entre os Grupos de adeptos e entre estes e os responsáveis pela segurança do evento, e devem basear a sua ação no conhecimento que tem nos adeptos e no facto de estes saberem que, se agirem indevidamente serão identificados e responsabilizados.

Também, por vezes, houve alguns aspetos que, pontualmente, correram menos bem, quase sempre fruto da personalidade, formação e (in)experiência dos comandantes de policiamento e oficiais/chefes responsáveis pelas diferentes atividades e sectores. Mas isso irá sempre acontecer... é como nos planteis de futebol, muda o treinador, muda um ou outro jogador e há variações no “estilo” ou no “sistema” ou voltam a surgir vulnerabilidades que se julgavam já debeladas e dificuldades que se pensavam ultrapassadas.

Também a criação da UEP facilita bastante a coordenação, embora possa haver a tentação – também fruto da personalidade de alguns comandantes – de se “ultrapassar” os comandantes de policiamento e de agirem em “auto-comando”.

No geral, penso que a PSP soube manter a “boa herança” do Euro, embora sinta a necessidade de se continuar a aprofundar a doutrina, as técnicas e as táticas de policiamento destes eventos e de procurar garantir uma uniformidade de procedimentos – de Viana do Castelo a Vila real de Santo António passando por Açores e Madeira, - e uma supervisão, acompanhamento e sensibilização (talvez até mais formação, embora não seja a favor de cursos específicos para comandantes de policiamento)

É um pouco isso que tenho procurado fazer como Diretor do Departamento de Operações.

Pergunta 2: Tendo em conta a experiência policial nomeadamente a especificidade dos policiamentos desportivos, considera pertinente uma atualização na NEP policial sobre os Níveis de intervenção?

O que existe escrito sobre “Níveis de Intervenção” ainda é a diretiva operacional do Euro2004, que tem sido repetida na Diretiva anual da UO OS (diretiva 1 de cada ano), e com uma ou outra referência pontual numa ou noutra NEP ou instrução operacional.

Um dos meus objetivos, como Diretor do DO, é, de facto, fazer uma NEP ou um outro documento doutrinário, que tendo por base a diretiva do Euro2004, “revisite” os níveis de Intervenção, mas o volume de trabalho e as “urgências” que têm surgido, aliadas a um quadro de oficiais insuficiente no Departamento, ainda não me permitiram iniciar esse projeto.

Concordo de devemos de olhar para os documentos existentes, analisar o que estamos a fazer – bem, menos bem ou mesmo mal – e repensar e atualizar essa doutrina e as correspondentes normas de execução.

Pergunta 3: Os policiamentos desportivos são caracterizados por uma gestão concentrada e generalista do comando (o comandante do policiamento desportivo é o comandante de todas as forças que se apresentam no grande evento). Considera que há condições para evoluir para uma gestão e comando diferenciado da área, em função da responsabilidade do promotor (remunerado) / responsabilidade pública (serviço público)?

A pergunta surpreende-me. Nunca tinha pensado no problema dessa forma.

A minha primeira reação é não concordar com essa evolução, pois sou a favor do princípio fundamental da UNIDADE DE COMANDO; Deve haver **um comandante**, responsável por toda a operação, independentemente de existirem comandantes de certas valências operacionais ou setores específicos.

O facto de existir pessoal em serviço remunerado ou pessoal em serviço público é uma outra questão que deve ser bem analisada, e identificar até onde vão as responsabilidades dos organizadores. Atualmente tendo a defender que há situações que acabam por ser da responsabilidade direta ou indireta do organizador do evento e, como tal, devem suportar todos os custos relacionado com a segurança (acompanhamentos de claque, por exemplo). Também deveriam ser responsabilizados – pelo menos financeiramente – sempre que há necessidade de “desviar” meios do serviço público para alterações de ordem no interior do complexo, por exemplo. Mas este é um assunto de natureza administrativa e financeira que não pode nem deve ser misturado com os princípios de Comando e Controlo Operacional nem com as responsabilidades de planeamento e gestão da segurança destes eventos.

Pergunta 4: Atualmente num policiamento desportivo a “Reserva” pode ser chamada a intervir no interior ou no exterior do “complexo desportivo”. Na sua opinião e tendo em conta a legislação em vigor, considera pertinente a possibilidade de serem previstas “2 Reservas” devidamente enquadradas e capazes de intervir diferenciadamente em cada um dos espaços?

A reserva... é a reserva.

Não somos ricos para ter “duas” reservas.

Nos últimos 20 anos temos evoluído para uma “reserva-ativa” ... ainda me lembro do tempo em que o CI estava nas carrinhas e só saía quando a situação já tinha degenerado em conflitos de ordem pública. Lembro-me de ter comandando policiamentos da 1ª divisão no estádio da Reboleira e de terem existido incidentes porque o oficial do CI recusava-se a colocar o seu pessoal em locais estratégicos para prevenir os incidentes... era essa “a doutrina” e “a atitude” vigente e ainda bem que mudou. Vi exatamente essa mesma atitude nas unidades de ordem pública francesas, o ano passado durante o Euro2016 em França. E considero que alguns incidentes ocorridos nesse evento, poderiam ter sido evitados com outra atitude e com um outro conceito operacional

A PSP, nas últimas décadas evoluiu no bom sentido e não desejo que se volte ao passado nesta matéria.

A questão é se, em muitos dos policiamentos, o que o CI faz é ou não uma reserva... e em boa verdade, na maior parte dos casos, não é uma reserva pois já tem funções e tarefas bem definidas no âmbito do planeamento operacional, embora tenha também períodos de “menor carga” e em que fica em “stand By” (e aí constitui-se como reserva) para avançar à ordem se e quando surgirem incidentes ou tensões.

Considero que será um bom princípio não misturar a questão do “regime de serviço/quem paga” com os princípios e as práticas de planeamento de operações e o comando operacional

APÊNDICE B.2

POLICIAMENTO DESPORTIVOS DE RISCO ELEVADO

**ENTREVISTA AO SR. INTENDENTE LUÍS MOREIRA, CHEFE DA ÁREA DE OPERAÇÕES DO
COMETLIS**

Pergunta 1: O EURO 2004 foi o início de um novo paradigma no que concerne à gestão e comando dos policiamentos desportivos. Em jeito de retrospectiva, que avaliação faz da atividade policial nesta área, nestes últimos anos?

Forçosamente temos que fazer uma avaliação muito positiva. Na verdade, a ausência de incidentes de grande relevo são a prova evidente do excelente trabalho que tem sido feito desde então para cá. É evidente que com o Euro 2004, o paradigma se alterou radicalmente.

Mas não se alterou apenas o paradigma. Mudaram-se as infraestruturas, alterou-se o regime legal, introduziram-se ferramentas de base tecnológica, como a videovigilância para reforço da segurança. A PSP passou a partilhar a responsabilidade da segurança de um jogo de futebol com outros atores. Internacionais, através da cooperação policial; nacionais, por exemplo com outras forças de segurança; e com atores privados.

Devemos destacar, também, porque tem muita relevância, as alterações internas que se produziram, nomeadamente com a redefinição de certas funções e a criação de estruturas de informações desportivas para acompanhamento permanente do fenómeno desportivo e dos riscos que lhe estão associados, sobretudo, quanto à participação dos Grupos Organizados de Adeptos.

Esta alteração que, podemos considerar que ocorreu ao nível orgânico, foi acompanhada, também, por alterações importantes e decisivas na atuação da própria PSP. O baixo perfil de policiamento, a intervenção tática gradual e dimensionada, a flexibilidade, a mobilidade e a proporcionalidade da atuação, aliadas a uma natural apetência que os profissionais da PSP têm como ninguém, para a facilitação e apoio, incrementada pela apetência natural para o domínio falado de outras línguas, terão sido fatores decisivos para o sucesso de toda a operação. Como o foram também no Final da Liga do Campeões de 2014,

disputada no estádio do Sport Lisboa e Benfica entre os dois clubes rivais da capital Espanhola, o Real Madrid e o Atlético de Madrid.

Evidentemente já passaram 13 anos depois do Euro 2004. Mas, ao longo dos anos foram-se sedimentando as metodologias de atuação e a PSP, como instituição aprendente que é, teve a capacidade de se ir moldando e adaptando ao longo do tempo.

O que importa, na minha opinião, será não cristalizar e ter a capacidade de, de forma serena, gradual, sem correrias nem precipitações, atualizar alguns procedimentos e, sobretudo, que todos entendam que o policiamento não se esgota no tempo de jogo nem no recinto desportivo. As incidências do policiamento e a forma como este for abordado no estádio e fora do estádio, nas deslocações e momentos de lazer são fundamentais.

Necessita-se de um policiamento integrado, sistémico e sempre orientado pelas informações.

Pergunta 2: Tendo em conta a experiência policial nomeadamente a especificidade dos policiamentos desportivos, considera pertinente uma atualização na NEP policial sobre os Níveis de intervenção?

Sinceramente, por ora, não vejo necessidade de alteração da NEP. Julgo que os níveis de intervenção estão definidos de forma adequada e permitem a abordagem tática gradual e progressiva em relação aos incidentes que tão bons resultados tem produzido.

Pergunta 3: Os policiamentos desportivos são caracterizados por uma gestão concentrada e generalista do comando (o comandante do policiamento desportivo é o comandante de todas as forças que se apresentam no grande evento). Considera que há condições para evoluir para uma gestão e comando diferenciado da área, em função da responsabilidade do promotor (remunerado) / responsabilidade pública (serviço público)?

Acho que há margem para evoluir, tendo em conta o tipo de policiamento integrado e sistémico que defendo.

Não me parece que a diferenciação deva residir no regime de serviço, se remunerado se público, mas sim em função do local a policiar.

Alargando-se o policiamento para lá do recinto desportivo e tendo em atenção, sobretudo nos jogos internacionais, mas também em alguns nacionais, que há necessidades de segurança que têm que ser asseguradas muito para lá dos limites do recinto, como as deslocações dos adeptos e a sua permanência nas zonas de diversão da cidade, antes e depois do jogo, parece-me fundamental que se estabeleça um nível de comando para o recinto desportivo e zona envolvente e um outro nível de comando para o policiamento da cidade que integre todas as valências necessárias, como o trânsito, a UMID, a DSTP, EIR, EPRI, etc.

Naturalmente que estes dois níveis de comando terão que operar de forma sistémica e sob a coordenação de um nível de comando superior.

Ou seja, seria ter dois níveis de comando “prata” sob comando e coordenação de um comando “ouro”.

Pergunta 4: Atualmente num policiamento desportivo a “Reserva” pode ser chamada a intervir no interior ou no exterior do “complexo desportivo”. Na sua opinião e tendo em conta a legislação em vigor, considera pertinente a possibilidade de serem previstas “2 Reservas” devidamente enquadradas e capazes de intervir diferenciadamente em cada um dos espaços?

Na linha do que defendi anteriormente, julgo que cada comando “prata”, ou seja, o comandante do recinto e o comandante da cidade deverão ter reservas independentes, constituídas por forças com capacidade de intervenção acima do nível 3.

APÊNDICE B.3

POLICIAMENTO DESPORTIVOS DE RISCO ELEVADO

ENTREVISTA AO SR. SUBINTENDENTE PEDRO PINHO, COMANDANTE DA 3ª DIVISÃO
POLICIAL DO COMETLIS

Pergunta 1: O EURO 2004 foi o início de um novo paradigma no que concerne à gestão e comando dos policiamentos desportivos. Em jeito de retrospectiva, que avaliação faz da atividade policial nesta área, nestes últimos anos?

As alterações do contexto social e a evolução PSP, de certo modo, fizeram cair no esquecimento o legado do EURO 2014 em termos de policiamento desportivo.

O paradigma da atuação policial baseada, sobretudo nas informações policiais e nos princípios enunciados na DP 10/2003 foram, aos poucos, sendo ultrapassados, adotando-se um policiamento mais musculado, mais fácil de executar.

Desde a época desportiva 2012-2013 tem o COMETLIS (e admite-se os restantes Comandos), rebuscar o referido legado, atualizando os seus princípios e aplicá-los na prática. Tal veio a acontecer ao longo de 2 épocas consecutivas, baixando-se as ratios de polícias em eventos desportivo, com mais público presente. Por exemplo:

a) Média de polícias | jogo em **eventos SL Benfica:**

2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
170,88	152,69	124,56	133,39

b) Média de polícias | jogo em **eventos Sporting CP**

2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
134,75	125,69	105,31	111,5

Esta redução foi também acompanhada de redução em termos de efectivo em serviço público não remunerado (e não conseguida à custa deste empenho).

As mudanças de paradigma e as relações tensas entre agentes desportivos que têm vindo a extremar posições, lamentavelmente têm motivado a alocação de

mais polícias, estando, na época finda (2016-2017), próximo dos valores de 2012-2013. Não significa, porém que o policiamento esteja mais musculado. Está mais presente, contrariando uma premissa que se defende: a polícia não faz falta aos eventos desportivos quando eles são apenas isso: eventos desportivos.

O recuperar o legado EURO 2004, adaptado ao momento presente, ainda que não se consigam fazer baixar as ratios, têm motivado aposta na componente informações e no trabalho de planeamento, transformando cada evento em um único (e não um parecido com aquele outro).

Ainda na semana que passou, na reunião UEFA em Munique, assisti a um responsável daquela organização apresentar um esquema de intervenção em 4 níveis (em tudo semelhante ao nosso, com 13 anos, como se fosse um novo paradigma no modelo de policiamentos desportivos). Urge potenciar o referido legado, flexibilizando o modelo adotado que se suporta em informações policiais, onde cada valência contribui decisivamente para não deixar subir o nível de intervenção.

Pergunta 2: Tendo em conta a experiência policial nomeadamente a especificidade dos policiamentos desportivos, considera pertinente uma atualização na NEP policial sobre os Níveis de intervenção?

Mais do que uma eventual actualização da NEP, considero fundamental fazer-se uma melhor interpretação da mesma e perceber que entre níveis de intervenção há (tem de haver) uma flexibilização permanente, baseada, sobretudo, no risco percebido, que «obriga» os polícias dos diferentes níveis de intervenção que estão empenhados no policiamento a adaptar a sua postura. Esta premissa foi plasmada na DP 10/2003, que definiu os níveis de actuação a utilizar no UEFA EURO 2004 e, no geral, mantêm-se actuais (apenas desconhecidos, esquecidos ou ignorados).

Perceber o que cada um pode fazer e, mesmo em níveis de actuação 2, 3 ou 4, perceber que existem diferentes públicos que nos forçam a manter um comportamento e modos de actuação diferenciados e adaptados é fundamental para garantir sucesso nestes eventos.

Ainda que com realidades locais distintas, importaria, sim, definir em que condições cada valência actua, sobretudo na envolvente e no interior do complexo desportivo, uniformizando-se procedimentos. Dois exemplos, sempre discutíveis:

- a) Valência trânsito: faz sentido actuar no interior do complexo ou do recinto desportivo? No recinto não. No complexo também não, salvo se a sua presença for factor crítico de sucesso, como para organizar um combóio de autocarros de adeptos adversários que saem do mesmo para regressarem à sua origem;
- b) Valência UEP: faz sentido atuar no interior do complexo ou do recinto desportivo? Quer no recinto, quer no complexo não, salvo se a sua presença for factor crítico de sucesso, como para trazer adeptos de risco, para os suster, para os controlar em bancada se os outros meios se revelarem insuficientes, para os fazer sair e para os acompanhar no regresso.

Não se concebem vários policiamentos dentro de um evento (ainda que as diferentes valências trabalhem na sua componente para os objectivos traçados).

Numa deslocação de adeptos de um ponto de concentração para um estádio (ou volta), em regra (se o risco assim o determinar) a UEP acompanha a massa (e nem sempre com a valência GOC, atendendo aos adeptos, à sua realidade e à sua percepção de segurança) com maior ou menor controlo (leia-se, em «caixa» mais apertada, ou criando «corredores» por onde circulam; o trânsito assegura os cortes à circulação para que todo o processo seja seguro; a UMID acompanha, mantém equipas avançadas, vai alimentando com informação a cadeia de comando, actua em uma 1ª linha; as EIR e as EPRI garantem toda a segurança da envolvente para garantir a inexistência de interferências externas, aproximações indesejadas, actuando sempre que necessário; o POC 3ªDP assegura o contacto directo com a UEP e o cumprimento dos tempos de chegada; os meios no estádio são, muitas vezes, alocados ao exterior para ocupar pontos dominantes ou impedir aproximações indesejadas.

Tudo isto é coordenado ou não resulta.

Pergunta 3: Os policiamentos desportivos são caracterizados por uma gestão concentrada e generalista do comando (o comandante do policiamento desportivo é o comandante de todas as forças que se apresentam no grande evento). Considera que há condições para evoluir para uma gestão e comando diferenciado da área, em função da responsabilidade do promotor (remunerado) / responsabilidade pública (serviço público)?

Permito-me discordar com a afirmação. Da experiência que tenho vivido na 3ª Divisão Policial do COMETLIS, **sim, existe um Comandante do evento** (que é o responsável por toda a operação e que participa, dirigindo, as diferentes fases do planeamento – que contacta com parceiros locais, muitas vezes fundamentais para o sucesso dos eventos), mas **que se suporta no comando das diferentes valências** que são requisitadas para o mesmo, desde os Cmdts de Sector (e suas equipas), aos Cmdts de Esquadra (e seus meios), passando pelo trânsito, informações policiais | UMID e reforços públicos (do COMETLIS (onde incluo a quase esquecida DSTP) e, eventualmente da UEP), concorrendo todos para o sucesso do evento.

O policiamento em remunerado é, maxime, serviço público (ainda que pago por particular), porque se insere nas funções de polícia. Não podemos ver o policiamento de forma isolada. Desde o planeamento, à afectação de meios ao evento, passando pela sua execução, terminando nos resultados, podemos referir que se tratou de um evento.

Os estádios, no caso, estão sedeados na malha urbana e motivam a presença de milhares de espectadores, que interferem com a sua envolvente que, no exemplo 3ª Divisão Policial, é confusa e de difícil atuação, obrigando continuamente a adaptações do policiamento.

Tudo concorre por causa de um evento, sendo por isso centralizado na Divisão territorialmente competente.

Pergunta 4: Atualmente num policiamento desportivo a “Reserva” pode ser chamada a intervir no interior ou no exterior do “complexo desportivo”. Na sua opinião e tendo em conta a legislação em vigor, considera pertinente a

possibilidade de serem previstas “2 Reservas” devidamente enquadradas e capazes de intervir diferenciadamente em cada um dos espaços?

Creio que parte da resposta está dada nas questões anteriores.

A 3ª Divisão Policial procura, em cada evento, seguir o legado deixado pelo EURO 2004.

Existem várias reservas:

- a) Desde logo as EVAR, inseridas no policiamento e que ocorrem, nos seus sectores, onde são mais necessárias (em alguns eventos inclui-se o exterior dos complexos desportivos. Têm, inclusive, capacidade de intervenção;
- b) As EIR (e, existindo, as EPRI), com maior mobilidade (auto e moto) e maior capacidade de intervenção. Atuam, na esmagadora maioria do tempo, no exterior do complexo desportivo. Pontualmente apoiam no acompanhamento de adeptos do metro para o CD, ou aquando da chegada a este em autocarros (organizados);
- c) A UEP (CI ou GOC), quando requerida.

Como anteriormente dito, este processo não pode ser cingido em demasia; tem de ser muito dinâmico e feito com motivação, assertividade e interesse, sem que as valências se confinem ao seu «lugar da pirâmide de intervenção». Muitas vezes, uma intervenção EIR ou UEP em nível 2 ou 3 é suficiente para o evitar a subida na escalada de violência. Tome-se o exemplo da UEP neste evento em análise: impedem, ocupando antecipadamente o espaço, em momento sem violência mas tenso, que os adeptos de risco do SL Benfica se aproximem dos adeptos escoltados (onde estão os de risco) do FC Porto.

Uma nota ainda para o conhecimento de AR, que muitas vezes é deficitário (e não falo somente da UEP, mas também e sobretudo, do COMETLIS).

Apêndice C

Análise de Conteúdo das Entrevistas

APÊNDICE C.1

ANÁLISE DE CONTEÚDO À PERGUNTA 1

Pergunta 1: O EURO 2004 foi o início de um novo paradigma no que concerne à gestão e comando dos policiamentos desportivos. Em jeito de retrospectiva, que avaliação faz da atividade policial nesta área, nestes últimos anos?

Q	RESPOSTA	ARGUMENTAÇÃO
Q1	<p>“...de um modo geral, a PSP soube manter a “boa herança” do EURO2004...”</p>	<p>“...Os conceitos operacionais então criados e implementados mantiveram-se, de um modo geral...”</p> <p>“...Houve alguns aspetos que “evoluíram”, como a atuação do pessoal à civil (...) Eles devem ser, sobretudo mediadores, entre os Grupos de adeptos e entre estes e os responsáveis pela segurança do evento, e devem basear a sua ação no conhecimento que tem nos adeptos e no facto de estes saberem que, se agirem indevidamente serão identificados e responsabilizados...”</p> <p>“...a criação da UEP facilita bastante a coordenação...”</p> <p>“...a PSP soube manter a “boa herança” do Euro, embora sinta a necessidade de se continuar a aprofundar a doutrina, as técnicas e as táticas de policiamento destes eventos e de procurar garantir uma uniformidade de procedimentos...”</p>
Q2	<p>“Forçosament e temos que fazer uma avaliação muito positiva. Na verdade, a ausência de incidentes de grande relevo são a prova evidente do excelente trabalho que tem sido feito desde então para cá (...)»</p>	<p>“...É evidente que com o Euro 2004, o paradigma se alterou radicalmente (...) Mudaram-se as infraestruturas, alterou-se o regime legal, introduziram-se ferramentas de base tecnológica, como a videovigilância para reforço da segurança. A PSP passou a partilhar a responsabilidade da segurança de um jogo de futebol com outros atores.”</p> <p>“...redefinição de certas funções e a criação de estruturas de informações desportivas para acompanhamento permanente do fenómeno desportivo e dos riscos que lhe estão associados...”</p> <p>“...alterações importantes e decisivas na atuação da própria PSP. O baixo perfil de policiamento, a intervenção tática gradual e dimensionada, a flexibilidade, a mobilidade e a proporcionalidade da atuação...”</p> <p>“...ao longo dos anos foram-se sedimentando as metodologias de atuação e a PSP, como instituição aprendente que é, teve a capacidade de se ir moldando e adaptando ao longo do tempo...”</p> <p>“...não cristalizar e ter a capacidade de, de forma serena, gradual, sem correrias nem precipitações, atualizar alguns procedimentos e, sobretudo, que todos entendam que o policiamento não se esgota no tempo de jogo nem no recinto desportivo...”</p> <p>“...Necessita-se de um policiamento integrado, sistémico e sempre orientado pelas informações.”</p>

<p>Q3</p>	<p>“As alterações do contexto social e a evolução PSP, de certo modo, fizeram cair no esquecimento o legado do EURO 2014 em termos de policiamento desportivo...”</p>	<p>“...O paradigma da atuação policial baseada, sobretudo nas informações policiais e nos princípios enunciados na DP 10/2003 foram, aos poucos, sendo ultrapassados, adotando-se um policiamento mais musculado, mais fácil de executar...”</p> <p>“...As mudanças de paradigma e as relações tensas entre agentes desportivos que têm vindo a extremar posições, lamentavelmente têm motivado a alocação de mais polícias, estando, na época finda (2016-2017), próximo dos valores de 2012-2013...”</p> <p>“...O recuperar o legado EURO 2004, adaptado ao momento presente, ainda que não se consigam fazer baixar as ratios, têm motivado aposta na componente informações e no trabalho de planeamento, transformando cada evento em um único (e não um parecido com aquele outro...”</p>
-----------	---	---

APÊNDICE C.2

ANÁLISE DE CONTEÚDO À PERGUNTA 2

Pergunta 2: Tendo em conta a experiência policial nomeadamente a especificidade dos policiamentos desportivos, considera pertinente uma atualização na NEP policial sobre os Níveis de intervenção?

	RESPOSTA	ARGUMENTAÇÃO
Q1	“...Concordo de devemos de olhar para os documentos existentes, analisar o que estamos a fazer – bem, menos bem ou mesmo mal – e repensar e atualizar essa doutrina e as correspondentes normas de execução...”	“...fazer uma NEP ou um outro documento doutrinário, que tendo por base a diretiva do Euro2004, “revisite” os níveis de Intervenção, mas o volume de trabalho e as “urgências” que têm surgido, aliadas a um quadro de oficiais insuficiente no Departamento, ainda não me permitiram iniciar esse projeto...”
Q2	“...por ora, não vejo necessidade de alteração da NEP...”	“...os níveis de intervenção estão definidos de forma adequada e permitem a abordagem tática gradual e progressiva em relação aos incidentes que tão bons resultados tem produzido...”
Q3	“...Mais do que uma eventual atualização da NEP, considero fundamental fazer-se uma melhor interpretação da mesma...”	“perceber que entre níveis de intervenção há (tem de haver) uma flexibilização permanente, baseada, sobretudo, no risco percecionado, que «obriga» os polícias dos diferentes níveis de intervenção que estão empenhados no policiamento a adaptar a sua postura.” “Perceber o que cada um pode fazer e, mesmo em níveis de atuação 2, 3 ou 4, perceber que existem diferentes públicos que nos forçam a manter um comportamento e modos de atuação diferenciados e adaptados é fundamental para garantir sucesso nestes eventos...” “Não se concebem vários policiamentos dentro de um evento”

APÊNDICE C.3

ANÁLISE DE CONTEÚDO À PERGUNTA 3

Pergunta 3: Os policiamentos desportivos são caracterizados por uma gestão concentrada e generalista do comando (o comandante do policiamento desportivo é o comandante de todas as forças que se apresentam no grande evento). Considera que há condições para evoluir para uma gestão e comando diferenciado da área, em função da responsabilidade do promotor (remunerado) / responsabilidade pública (serviço público)?

	RESPOSTA	ARGUMENTAÇÃO
Q1	<p>“...não concordar, pois sou a favor do princípio fundamental da UNIDADE DE COMANDO; Deve haver <u>um comandante</u>, responsável por toda a operação...”</p>	<p>“...O facto de existir pessoal em serviço remunerado ou pessoal em serviço público é uma outra questão que deve ser bem analisada, e identificar até onde vão as responsabilidades dos organizadores...”</p> <p>“...há situações que acabam por ser da responsabilidade direta ou indireta do organizador do evento e, como tal, devem suportar todos os custos relacionado com a segurança...”</p> <p>“...deveriam ser responsabilizados – pelo menos financeiramente – sempre que há necessidade de “desviar” meios do serviço público para alterações de ordem no interior do complexo...”</p>
Q2	<p>“...há margem para evoluir, tendo em conta o tipo de policiamento integrado e sistémico que defendo...”</p>	<p>“...Não me parece que a diferenciação deva residir no regime de serviço, se remunerado se público, mas sim em função do local a policiar...”</p> <p>“...sobretudo nos jogos internacionais, mas também em alguns nacionais, que há necessidades de segurança que têm que ser asseguradas muito para lá dos limites do recinto, como as deslocações dos adeptos e a sua permanência nas zonas de diversão da cidade, antes e depois do jogo, parece-me fundamental que se estabeleça um nível de comando para o recinto desportivo e zona envolvente e um outro nível de comando para o policiamento da cidade que integre todas as valências necessárias, como o trânsito, a UMID, a DSTP, EIR, EPRI, etc.”</p> <p>“...estes dois níveis de comando terão que operar de forma sistémica e sob a coordenação de um nível de comando superior...”</p> <p>“...seria ter dois níveis de comando “prata” sob comando e coordenação de um comando “ouro”...”</p>

Q3	“...Permito-me discordar com a afirmação”	“...existe um Comandante do evento (que é o responsável por toda a operação e que participa, dirigindo, as diferentes fases do planeamento – que contacta com parceiros locais, muitas vezes fundamentais para o sucesso dos eventos), mas que se suporta no comando das diferentes valências que são requisitadas...” “...O policiamento em remunerado é, maxime, serviço público (ainda que pago por particular), porque se insere nas funções de polícia...” “...Tudo concorre por causa de um evento, sendo por isso centralizado...”
----	---	---

APÊNDICE C.4

ANÁLISE DE CONTEÚDO À PERGUNTA 4

Questão:

Pergunta 4: Atualmente num policiamento desportivo a “Reserva” pode ser chamada a intervir no interior ou no exterior do “complexo desportivo”. Na sua opinião e tendo em conta a legislação em vigor, considera pertinente a possibilidade de serem previstas “2 Reservas” devidamente enquadradas e capazes de intervir diferenciadamente em cada um dos espaços?

	RESPOSTA	ARGUMENTAÇÃO
Q1	“A reserva ... é a reserva. Não somos ricos para ter “duas” reservas”	<p>“...Nos últimos 20 anos temos evoluído para uma “reserva-ativa”...”</p> <p>“A questão é se, em muitos dos policiamentos, o que o CI faz é ou não uma reserva... e em boa verdade, na maior parte dos casos, não é uma reserva pois já tem funções e tarefas bem definidas no âmbito do planeamento operacional...”</p> <p>“...será um bom princípio não misturar a questão do “regime de serviço/quem paga” com os princípios e as práticas de planeamento de operações e o comando operacional...”</p>
Q2	“...cada comando “prata”, ou seja, o comandante do recinto e o comandante da cidade deverão ter reservas independentes...”	<p>“...constituídas por forças com capacidade de intervenção acima do nível 3...”</p>
Q3	«(...) este processo não pode ser cingido em demasia; tem de ser muito dinâmico e feito com motivação, assertividade e interesse, sem que as valências se confinem ao seu «lugar da pirâmide de intervenção»...”	<p>“A 3ª Divisão Policial procura, em cada evento, seguir o legado deixado pelo EURO 2004. (...) Existem várias reservas: a) Desde logo as EVAR, (...) b) As EIR (...) c) A UEP”</p> <p>“Muitas vezes, uma intervenção EIR ou UEP em nível 2 ou 3 é suficiente para o evitar a subida na escalada de violência (...) impedem, ocupando antecipadamente o espaço, em momento sem violência, mas tenso, que os adeptos de risco...”</p>