

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



**GONÇALO MANUEL QUINTEIRO RODRIGUES**

ASPIRANTE A OFICIAL DE POLÍCIA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXXII CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DE POLÍCIA

**REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA INTRUSIVAS:  
COMPETÊNCIA POLICIAL INALIENÁVEL?**

ORIENTADORA:

**PROF. DOUTORA PAULA ESPÍRITO SANTO**

COORIENTADOR:

**MESTRE JOÃO RAPOSO**

LISBOA E ISCPSI, 11 DE MAIO DE 2020



**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



**GONÇALO MANUEL QUINTEIRO RODRIGUES**

ASPIRANTE A OFICIAL DE POLÍCIA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXXII CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DE POLÍCIA

**REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA INTRUSIVAS:  
COMPETÊNCIA POLICIAL INALIENÁVEL?**

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, elaborada sob a orientação da Professora Doutora Paula Espírito Santo e coorientação do Mestre João Raposo.



**Estabelecimento de Ensino:** Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

**Autor:** Gonçalo Manuel Quinteiro Rodrigues

**Título da Obra:** *Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

**Orientadora:** Professora Doutora Paula Espírito Santo

**Coorientador:** Mestre João Raposo

**Local de Edição:** Lisboa

**Data de Edição:** 11 de maio de 2020

*Aos meus avós, in memoriam.*

## **AGRADECIMENTOS**

A tarefa de agradecer é mais difícil do que se pode pensar: há sempre o risco de esquecimento de alguém que deve estar presente. Ainda assim, arrisco-me a deixar a minha gratidão pedindo desde já as mais sinceras desculpas a quem devia constar na lista e lá não se encontra.

Agradeço:

Aos meus dois Orientadores, Professora Paula Espírito Santo e Professor João Raposo. O agradecimento não é feito apenas por mera cortesia, mas de modo sentido. Se alguma imperfeição está presente neste trabalho a culpa deve-se tão-só a mim e nunca a Vós que sempre se mostraram incansáveis no apoio.

Aos meus pais e à minha irmã. Tudo o que conseguir na vida é deles porquanto tudo o que sou lhes devo. As palavras serão sempre ingratas para demonstrar o tamanho sentimento que por vocês nutro.

À Bruna Nelize, companheira de uma vida, por sempre amparar os meus passos. Que o teu apoio e amor incondicional nunca me faltem e que eu os consiga retribuir de igual forma.

A todos os meus restantes familiares que sempre demonstram um carinho invejável e que sempre me deram a mão quando precisei.

Ao Comissário Pica dos Santos por desde o começo estar disponível para a discussão do meu tema e por nunca deixar de ajudar.

A todos os entrevistados, pela disponibilidade demonstrada. Em especial, tenho de agradecer aos Professores Rui Pereira, Paulo Otero, Guedes Valente e Pedro Gonçalves que, para além das entrevistas valiosas, me foram esclarecendo dúvidas com uma sabedoria extrema.

Aos polícias do Departamento de Segurança Privada pela disponibilidade e pelo tratamento admirável que me deram.

*Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

Ao XXXII CFOP por, embora a visão seja obviamente parcial, ser o melhor curso que podia ter tido.

Aos meus restantes camaradas e amigos, em especial ao Samuel pela constante preocupação.

A todos Vós, o meu bem-haja.

## **RESUMO**

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

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

**Palavras-chave:** Assistentes de recinto desportivo, autoridade, privatização, revista, segurança privada, segurança pública.

## **ABSTRACT**

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

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

**Keywords:** Stewards, authority, privatization, body search, private security, public security.

## **ÍNDICE**

<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	iv
<b>RESUMO</b> .....	vi
<b>ABSTRACT</b> .....	vii
<b>ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS</b> .....	x
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>CAPÍTULO 1 – MÉTODO</b> .....	4
<b>1.1. TÉCNICA DE ENTREVISTA</b> .....	5
<b>1.2. TÉCNICA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO</b> .....	7
<b>CAPÍTULO 2 – DA SEGURANÇA</b> .....	8
<b>2.1. A SEGURANÇA COMO DIREITO FUNDAMENTAL</b> .....	8
<b>2.2. FUNDAMENTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA</b> .....	10
<b>2.3. A SEGURANÇA PRIVADA</b> .....	12
<b>2.4. A SEGURANÇA EM ESPETÁCULOS DESPORTIVOS</b> .....	18
<b>CAPÍTULO 3 – DAS REVISTAS POLICIAIS</b> .....	21
<b>3.1. CONCEITO DE REVISTA</b> .....	21
<b>3.2. FIGURAS AFINS</b> .....	22
<b>3.3. TIPOS DE REVISTAS</b> .....	24
<b>3.4. FINALIDADES E ESPÉCIES DE REVISTAS</b> .....	24
<b>CAPÍTULO 4 – DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS</b> .....	31
<b>4.1. CONCEITO DE PRIVATIZAÇÃO</b> .....	31
<b>4.2. CONCEITO DE FUNÇÕES PÚBLICAS</b> .....	32
<b>4.3. EM ESPECIAL: FUNÇÕES PÚBLICAS DE AUTORIDADE</b> .....	33
<b>4.4. ADMISSIBILIDADE, FACE À CONSTITUIÇÃO, DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS</b> .....	34
<b>4.5. REGIME JURÍDICO DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS</b> .....	35
<b>CAPÍTULO 5 – DA PRIVATIZAÇÃO DAS REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA EM RECINTOS DESPORTIVOS</b> .....	39

<b>5.1. O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD</b> .....	39
<b>5.2. EM PARTICULAR: O CONSENTIMENTO DO PARTICULAR</b> .....	44
<b>5.3. DOS LIMITES, GARANTIAS E CONDIÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO DAS REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA POR PRIVADOS: ANÁLISE EMPÍRICA</b> .....	45
<b>5.4. CONFORMIDADE, FACE À CONSTITUIÇÃO, DO REGIME VIGENTE</b> .....	62
<b>CONCLUSÃO</b> .....	65
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	68
<b>Anexos</b> .....	81
<b>Anexo 1 – Evolução da norma relativa às revistas efetuadas por ARD</b> .....	81
<b>Anexo 2 – Guião de entrevista</b> .....	85
<b>Anexo 3 – Quadros de caracterização dos entrevistados</b> .....	87
<b>Anexo 4 – Clemente, P. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	89
<b>Anexo 5 – Gouveia, P. (2020, 9 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	94
<b>Anexo 6 – Serafim, L. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	97
<b>Anexo 7 – Alves, F. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	102
<b>Anexo 8 – Pereira, D. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	114
<b>Anexo 9 – Afonso, J. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	121
<b>Anexo 10 – Rodrigues, I. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	139
<b>Anexo 11 – Soares, S. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	149
<b>Anexo 12 – Ribeiro, L. (2020, 17 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	156
<b>Anexo 13 – Guedes, A. (2020, 2 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	159
<b>Anexo 14 – Otero, P. (2020, 31 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	165
<b>Anexo 15 – Meirim, J. (2020, 1 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	170
<b>Anexo 16 – Valente, M. (2020, 5 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	173
<b>Anexo 17 – Gonçalves, P. (2020, 6 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	181
<b>Anexo 18 – Pereira, R. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.</b> .....	187
<b>Anexo 19 – Constâncio, N. (2020, 22 de abril). Entrevista pessoal.</b> .....	192

<b>Anexo 20 – Gonçalves, R. (2020, 22 de abril). Entrevista pessoal.....</b>	<b>195</b>
<b>Anexo 21 – Análise de conteúdo .....</b>	<b>198</b>
<b>Anexo 22 – Análise da redução de efetivo policial – Estádio José Alvalade .....</b>	<b>202</b>
<b>Anexo 23 – Análise da redução de efetivo policial – Estádio da Luz.....</b>	<b>203</b>
<b>Anexo 24 – Análise da redução de efetivo policial – comparação entre jogos “pequenos” e “grandes” .....</b>	<b>204</b>

## **ÍNDICE DE QUADROS**

<b>Quadro 1 – Categorização da análise de conteúdo das entrevistas.....</b>	<b>46</b>
<b>Quadro 2 – Caraterização geral dos entrevistados.....</b>	<b>87</b>
<b>Quadro 3 – Caraterização dos entrevistados – polícias .....</b>	<b>87</b>
<b>Quadro 4 – Caraterização dos entrevistados – académico-doutrinários.....</b>	<b>87</b>
<b>Quadro 5 – Caraterização dos entrevistados – diretores de segurança.....</b>	<b>88</b>
<b>Quadro 6 – Indicadores por entrevistado.....</b>	<b>198</b>
<b>Quadro 7 – Contabilização total de unidades de registo .....</b>	<b>201</b>
<b>Quadro 8 – Dados de segurança em jogos do SCP no Estádio José Alvalade, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020 .....</b>	<b>202</b>
<b>Quadro 9 – Dados de segurança em jogos do SLB no Estádio da Luz, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020.....</b>	<b>203</b>
<b>Quadro 10 – Redução do efetivo policial por tipo de jogo, comparação entre jogos "pequenos" e jogos "grandes" .....</b>	<b>204</b>

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1 – Efetivo policial em eventos desportivos no Estádio José Alvalade, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020 .....</b>	<b>202</b>
<b>Gráfico 2 – Efetivo policial em eventos desportivos no Estádio da Luz, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020 .....</b>	<b>203</b>

## **ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS**

Ac. – Acórdão

AES – Associação de Empresas de Segurança

AJ – Autoridade Judiciária

Al(s). – Alínea(s)

ANEPC – Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

APA – Assistente(s) de Portos e Aeroportos

APC – Autoridade de Polícia Criminal

ARD – Assistente(s) de Recinto Desportivo

ARE – Assistentes de Recintos de Espetáculos

Art(s). – Artigo(s)

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Cfr. – Conforme

CO – Contraordenação

COVID-19 – *Coronavirus Disease 2019*

CP – Código Penal

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CPP – Código de Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

DDHC – Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

DSP – Departamento de Segurança Privada

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EUA – Estados Unidos da América

FS – Forças de Segurança

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GNR – Guarda Nacional Republicana

GOA – Grupo(s) Organizado(s) de Adeptos

IGAI – Inspeção Geral da Administração Interna

JIC – Juiz de Instrução Criminal

LOGNR – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana (Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro)

LOPSP – Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública (Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto)

LSI – Lei de Segurança Interna

MP – Ministério Público

N.<sup>o(s)</sup> – Número(s)

NEP – Norma de Execução Permanente

NSP – Núcleo de Segurança Privada

OPC – Órgão(s) de Polícia Criminal

PCP – Partido Comunista Português

P.e. – Por exemplo

PIDCP – Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

PJ – Polícia Judiciária

PSP – Polícia de Segurança Pública

REASP – Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada

RX – Raio-X

SCP – Sporting Clube de Portugal

SGMAI – Secretário-Geral do Ministério da Administração Interna

SGSSI – Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

SLB – Sport Lisboa e Benfica

STAD – Sindicato dos Trabalhadores de Serviços de Portaria, Vigilância, Limpeza, Domésticas e Atividades Diversas

U.R. – Unidade(s) de registo(s)

## **INTRODUÇÃO**

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

A segurança e a liberdade são preocupações prementes do homem. Os cidadãos são constantemente confrontados com esse binómio inseparável: se, por um lado, o homem pretende ser livre, por outro, pretende também que essa liberdade não coloque em causa a sua segurança. Tem-se, então, um constante “jogo de direitos”, com o qual se pretende atingir um equilíbrio saudável.

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

A possibilidade dos ARD realizarem “revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados”, desde que sob supervisão de polícias, surgiu na al. b), do n.º 2, do art. 19.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio (REASP), através da alteração operada pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho. Pese embora esta medida já ter sido prevista na Lei n.º 16/2004, de 11 de maio (que aprovou medidas preventivas e punitivas a adotar em

caso de manifestações de violência associadas ao desporto, entretanto revogada pela Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, que retira a possibilidade de haver tateamento em tal tipo de revistas), é a primeira vez que a mesma surge no REASP de forma expressa. No entanto, se em 2004 a delegação desta função surgiu intimamente ligada ao desenrolar do evento desportivo de grande dimensão que Portugal acolheu – a fase final do Campeonato Europeu de Futebol (EURO 2004) –, e que, quer pela dimensão, quer ainda por estarem muito presentes na memória os atentados de 11 de setembro de 2001 nos EUA e de 11 de março de 2004 em Madrid, requereu que fossem tomadas medidas excecionais, a nova alteração jurídica apareceu sem motivo aparente ou, pelo menos, tão explícito como no passado.

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

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

A privatização de funções públicas deve obedecer a critérios rigorosos que, se não cumpridos, tornam aquela inconstitucional. São estes critérios que se analisam, com pormenor, em relação à atribuição legal da realização de revistas intrusivas aos ARD, que parece ferida de inconstitucionalidade. O tema da presente investigação pretende ser uma contribuição, baseada em dados empíricos, num objeto de estudo onde escasseiam as pesquisas, uma vez que o artigo foi positivado muito recentemente (julho de 2019).

O tema e o objeto em apreço têm-se por relevantes, pois, como bem alerta a Procuradoria Geral da República<sup>1</sup>, “a alteração de um diploma de tão relevante importância na estrutura do Estado de Direito, respeitante ao exercício de uma função com dignidade constitucional” merece uma necessária discussão. O estudo ganha maior importância para o seio policial dado que, como refere Elias (2018, p. 405), as Ciências Policiais se têm dedicado “muito pouco sobre [o estudo] da privatização da segurança”, e considerando que o tema analisado tem por base a perda de uma função, que era exclusiva das FS, para particulares.

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

Quanto aos objetivos da investigação têm-se os seguintes:

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

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

O primeiro capítulo aborda o método utilizado para a realização da investigação, considerando os objetivos pretendidos. Nele consta a explicação das técnicas utilizadas e o objetivo das mesmas.

O segundo capítulo trata do direito à segurança. Há uma tentativa de definição do conceito de segurança, bem como uma análise constitucional do mesmo. Adiante,

---

<sup>1</sup> No Parecer que emanou referente à proposta de alteração da Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013. Embora antigo, o fundamento mantém-se atual.

apresenta-se a diferenciação entre a segurança pública e a segurança privada, culminando o capítulo num breve enquadramento da segurança em eventos desportivos.

No terceiro capítulo define-se a figura de revista, diferenciando-a de figuras afins. Explora-se, em seguida, as espécies de revistas previstas no CPP e na LSI, que são da competência exclusiva das Polícias.

O quarto capítulo esclarece os critérios utilizados para determinar se uma função é pública e, sendo-o, quando é de autoridade. Posteriormente, analisam-se quais os aspetos constitucionais a que deve obedecer a privatização de funções públicas.

Por último, no quinto capítulo, esmiúça-se o regime das revistas de prevenção e segurança realizadas por ARD, efetuando-se a devida apreciação à constitucionalidade da privatização desta diligência através da análise de conteúdo das entrevistas realizadas.

## **CAPÍTULO 1 – MÉTODO**

Todas as investigações científicas devem seguir um método para alcançar os objetivos pretendidos. A metodologia a empregar deve corresponder a um planeamento apropriado e validado, face a objetivos de investigação, prendendo-se a técnicas e procedimentos que se destinam a atingir conhecimento de modo sistemático e, tanto quanto possível, preciso.

Por forma a alcançarem-se os objetivos propostos, foi utilizada, por um lado, a análise jurídica – de interpretação do Direito. Assim, numa primeira fase, houve enfoque na análise bibliográfica e documental, a qual, de acordo com Sarmento (2013), faz a descrição de fenómenos e permite a recolha e examinação de informação de forma controlada e sistemática. Procedeu-se, portanto, a uma recolha/pesquisa de referências bibliográficas, legislação, jurisprudência e confronto doutrinal, para que se pudesse avaliar o estado de arte.

Por outro lado, recorreu-se à técnica da entrevista e à técnica de análise de conteúdo das entrevistas realizadas. As entrevistas foram realizadas pelo investigador a 17 especialistas na área (Anexos 4 a 20). Decorrente da sua análise resultou a criação de um quadro categorial (Quadro 1) dividido em nove categorias, cada uma com vários indicadores (Quadro 1 e Anexo 21, Quadro 6), que permitiu tirar conclusões acerca das pré-categorias estabelecidas.

Para complementar a investigação foi utilizado o método quantitativo, com recurso à análise comparativa de dezasseis jogos de futebol (oito do SLB e oito do SCP). O

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

### **1.1. TÉCNICA DE ENTREVISTA**

A técnica de entrevista foi utilizada nesta investigação com o objetivo de obter informação considerada credível junto de personalidades que se consideraram especialistas – quer pela parte prática, quer pela parte académica – acerca do tema em estudo. Os especialistas foram escolhidos com base em aspetos tidos como importantes para esta seleção: o grau de pertinência, a validade e a fiabilidade esperada das suas intervenções (Sousa & Batista, 2011).

A entrevista pode ser definida como um “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado” (Haguette, 1997, p. 86). As entrevistas realizadas foram de dois tipos: semiestruturadas, ou seja, baseadas num conjunto de perguntas pré-definidas havendo, contudo, liberdade para o investigador acrescentar novas perguntas como forma de obtenção de mais informação, e a possibilidade de precisar conceitos ou oferecer explicações quando necessário (Sampieri, Fernández-Collado & Lucio, 2006); e estruturadas, assentes num guião de perguntas rígidas. A opção pelos dois tipos de entrevistas deveu-se ao facto de, devido à pandemia da COVID-19, uma parte das entrevistas (as semiestruturadas) ter sido realizada presencialmente ou por videochamada e outra parte (as estruturadas), dadas as contingências impostas e a preferência dos entrevistados, ter sido realizada através do envio do guião de entrevista por email e obtenção da resposta pelo mesmo meio. As respostas obtidas nas entrevistas realizadas presencialmente ou por videochamada foram gravadas, tendo os entrevistados consentido

na gravação, para que, postumamente, e tal como sugerido por Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (2008, p. 163), fosse possível a transcrição *ipsis litteris*, garantindo-se, assim, que elementos discursivos essenciais não eram colocados em causa. As entrevistas realizadas constam em anexo, sendo que as semiestruturadas são as incluídas nos anexos 4, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 17 e 18 e as estruturadas são as presentes nos anexos 5, 6, 9, 12, 15, 16, 19 e 20.

O guião de entrevista (Anexo 2) foi construído tendo em conta três objetivos principais: 1) averiguar os fundamentos e as vantagens/desvantagens da alteração legislativa no que concerne às revistas intrusivas realizadas por ARD; 2) averiguar qual a supervisão que a Polícia deve garantir aquando da realização das revistas intrusivas; e 3) averiguar se não deveriam ser as FS a garantir a realização das revistas intrusivas. Para se conseguir atingir os objetivos afiançados, foram realizadas doze questões abertas dando, deste modo, liberdade ao entrevistado para “responder às perguntas colocadas, tão longamente quanto considerem necessário” (Santo, 2010, p. 33). Os entrevistados mostraram-se recetivos às perguntas, procurando, na opinião do investigador, responder às mesmas da maneira mais completa e conhecedora que conseguiram, tendo apenas um não respondido à totalidade das questões.

#### **1.1.1. PARTICIPANTES E CORPUS**

Para Flick (2005, p. 63), num estudo por entrevista a decisão sobre a seleção das pessoas a entrevistar está intimamente ligada ao grupo a que pertencem. Neste sentido, os entrevistados foram selecionados de forma a conseguir-se, por um lado, uma visão dos atores que atuam no teatro de operações – polícias e seguranças privados – e, por outro lado, uma visão académico-doutrinária. De modo a obter-se uma visão operacional, foram entrevistados nove Oficiais de Polícia (oito pertencentes aos quadros da PSP e um pertencente aos quadros da GNR) e dois seguranças privados com especialidade de Diretor de Segurança (do SLB e do SCP); para se obter a visão académico-doutrinária foram selecionados seis Professores especialistas em diversas áreas do direito (cfr. Anexo 3, Quadros 2-5). A seleção dos entrevistados pretendeu alcançar uma resposta holística, uma vez que se não houvesse representatividade de qualquer uma das partes (quer da operacional, quer da académica), as conclusões poderiam ser enviesadas. A seleção dos entrevistados não procurou – nem deve ter esse objetivo, segundo Santo (2010, p. 33) – a representatividade dos resultados em termos extensivos. Como técnica intensiva de recolha de dados, as respostas de cada indivíduo “valem por si e não como representativas de outros indivíduos ou comunidades” (Santo, 2010, p. 33).

Foram 17 as entrevistas realizadas, integrando o *corpus* desta investigação, ou seja, “o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 2018, p. 96). Após a obtenção de todas as entrevistas e da transcrição das que foram prestadas oralmente, procedeu-se à análise de conteúdo das mesmas.

## **1.2. TÉCNICA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO**

A análise de conteúdo das entrevistas foi aplicada às entrevistas de maneira a conseguir extrair das mesmas as ideias-chave acerca dos objetivos pré-definidos no guião da entrevista, tendo sido realizada posteriormente uma categorização que permitiu a retirada de várias das conclusões que vêm explanadas no capítulo 5.

A análise de conteúdo permite analisar “numericamente a frequência da ocorrência de determinados termos, conceitos ou palavras, agregando-as em categorias” (Sarmiento, 2013, p. 47). A categorização, segundo Bardin (2018), deve obedecer a alguns critérios: exclusão mútua (não haver a repetição de elementos em várias categorias ou subcategorias); exaustividade (registo de todas as ideias-chave em cada categoria); homogeneidade (características idênticas); pertinência (que vise responder aos objetivos de investigação); e objetividade e fidelidade (que obriga a que haja clareza e rigor nos critérios de categorização para que, independentemente do investigador, o resultado seja o mesmo).

Através do tratamento detalhado da informação fornecida pelas entrevistas realizadas, foi possível efetuar uma análise categorial das mesmas, tendo sido criadas duas pré-categorias: 1) pré-categoria A – garantias constitucionais; 2) pré-categoria B – condições constitucionais. O objetivo da pré-categoria A foi determinar se foram cumpridas as garantias constitucionais à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD; por sua vez, com a pré-categoria B, pretendeu-se determinar se foram cumpridas as condições constitucionais.

Associadas a cada pré-categoria foram construídas categorias orientadas para os objetivos. As categorias podem-se definir como “rúbricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos sob um título genérico” (Bardin, 2018, p. 117). Este agrupamento é efetuado tendo em contas as características comuns dos discursos dos entrevistados, não tendo de coincidir as expressões ou ideias, mas sim o conteúdo ou o significado do proferido – consiste num agrupamento analógico –, com o fim último de facilitar o tratamento da informação para que seja possível a sistematização dos resultados e a eventual produção de inferências. Assim, foram associadas sete categorias à pré-categoria

A (discricionariedade, definição do número de polícias, polícias indicados, capacidade dos ARD, razão para os polícias não realizarem a revista, vantagens, desvantagens) e duas à pré-categoria B (validade, aspetos da supervisão), num total de nove categorias (a descrição de cada categoria consta no Quadro 1). Cada categoria teve associados indicadores (Quadro 1 e Anexo 21, Quadro 6), tendo sido utilizadas 213 unidades de registo, nominais ou temáticas (Anexo 21, Quadro 7).

## **CAPÍTULO 2 – DA SEGURANÇA**

### **2.1. A SEGURANÇA COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

Embora sendo difícil alcançar uma definição, pode-se dizer que a segurança é uma condição prévia ao desenvolvimento humano (Elias, 2012, p. 3) e que uma sociedade se considera segura quando “as necessidades e funções básicas estão garantidas e protegidas” (Fernandes, 2014, p. 79). Para além disto, para que se atinja uma segurança plena, devem estar garantidos os Direitos Humanos e a integridade dos pilares fundadores do Estado de direito democrático – valores essenciais que só se conseguem assegurar quando há ausência de violação de todos os bens jurídicos, uma vez que “a Segurança é uma questão de Estado, mas, mais do que isso, é um bem público. Sem segurança não há Democracia” (Teixeira, 2002, p. 10). No entanto, a “segurança total” é impossível de garantir porquanto nenhum Estado consegue controlar e eliminar todos os riscos presentes na sociedade. Quem mais potencia a eliminação das causas de insegurança são os Estados autoritários, mas a um custo elevado, porque o fazem através da supressão das liberdades e da securitização da vida coletiva (Gonçalves, 2007, p. 91). Como afirma Raquel Duque (2015, p. 55), “não se pode pensar que se vive em segurança numa sociedade onde não esteja garantida a liberdade suficiente que permita exercer a capacidade de escolha e de ação individual”. Apesar de a segurança ser fundamental para a vida enquanto sociedade, não se pretende que a procura incessante da mesma conduza a um autêntico Estado de Polícia, que olvide os restantes direitos dos cidadãos e atente contra a dignidade da pessoa humana.

Pode-se concluir, no fundo, que estar seguro é estar “abrigado do perigo, livre da opressão do medo” (Clemente, 2009, p. 93), promovendo-se, deste modo, a tranquilidade e o bem-estar quer da individualidade, quer da coletividade. Uma sociedade é tão mais segura – e, por isso, mais livre – quanto mais pacífica e ordeira for.

No ordenamento jurídico português, a segurança é tida como um direito fundamental, situando-se no topo da hierarquia dos direitos dos cidadãos. Como direito

fundamental que é, apresenta-se como anterior e superior ao poder político, limitando-se este a declará-lo e não a criá-lo (Gouveia, 2018, p. 35). A positivação de um direito oferece maior segurança jurídica embora o direito à segurança, como direito pré-constituído que é, não precisasse de estar expressamente consagrado na lei (*non scripta lex*).

A consagração do direito à segurança como direito hierárquico-formal superior surgiu em 1822 com a Constituição Política da Monarquia Portuguesa. Este direito<sup>2</sup>, então declarado autonomamente, entendia-se como “a proteção que o governo deve dar a todos para poderem conservar os seus direitos pessoais” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 479). Desde então, o direito à segurança manteve-se nas várias constituições portuguesas, aparecendo na atual no art. 27.º, n.º 1<sup>3</sup>, o qual determina que “todos<sup>4</sup> têm o direito à liberdade e à segurança”, competindo ao Estado assegurar a sua prossecução (cfr. al. b) do seu art. 9.º)<sup>5</sup>.

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

---

<sup>2</sup> Vide art. 1.º, que referia que “a Constituição política da Nação Portuguesa tem por objeto manter a liberdade, segurança e prosperidade de todos os Portugueses” e, ainda, art. 3.º, que referia que “a segurança pessoal consiste na proteção, que o Governo deve dar a todos, para poderem conservar os seus direitos pessoais”.

<sup>3</sup> O mesmo direito aparece previsto no art. 3.º da DUDH, art. 5.º da CEDH, art. 1.º do Protocolo Adicional à CEDH, art. 9.º do PIDCP, art. 6.º da CDFUE e art. 7.º da DDHC.

<sup>4</sup> Todas as pessoas singulares beneficiam deste direito (no quadro dos princípios da universalidade e da igualdade, que marcam o regime constitucional português (arts. 12.º e 13.º da CRP)).

<sup>5</sup> A importância deste direito pode também ser extraída pela sua inclusão no leque de limites materiais a ter em conta aquando de uma revisão constitucional (art. 288.º, al. d), da CRP).

## **2.2. FUNDAMENTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA**

Para se compreender o que é a segurança pública tem de se compreender primeiramente o que é o *contrato social*. A natureza do homem faz com que este recorra à força para dominar os seus semelhantes: já Maquiavel, em *O Príncipe* (1513), desenhava o homem como um ser cruel e ambicioso que tinha facilidade em pegar em armas para resolver os seus conflitos. Mais tarde, Hobbes (1651) definiu-o como *homo homini lupus* –, “o homem é o lobo do próprio homem” –, recorrendo à figura do Leviatã para explicar o facto de os cidadãos abdicarem de certos direitos (renúncia à liberdade absoluta, por exemplo) e dotarem o Estado de vestes de supremacia: o intuito era o soberano zelar pela vida e segurança dos seus súbditos, deixando de vingar a lei do mais forte. É neste sentido que assenta o pensamento de Rousseau (2003, p. 14) quando afirma que “os homens não podem engendrar novas forças sem que haja uma união de forças, sem se unirem”. Esta união faz com que surja o *contrato social*, que obriga os cidadãos a deixarem para trás o cânone da *vindicta privada*. Há uma alienação do direito de defesa – que é originário do homem, segundo Locke (1664) – para o Estado, que passa a ter o dever de prosseguir a justiça e garantir a segurança pública, harmonizando e prosseguindo os interesses da “sociedade global e não de uma ou várias classes” (Sá, 1986, p. 49), uma vez que é dotado de *ius imperii* (ou seja, imbuído de poderes que o fazem estar numa relação de superioridade em relação ao cidadão comum).

Após um longo caminho de libertação dos instintos mais primários por forma a encontrar um equilíbrio entre a paz e a guerra, entre a liberdade absoluta e o mínimo de segurança (Guinote, 2009, p. 265), está hoje atribuído ao Estado o papel central na produção da segurança, com o objetivo de assegurar a cidadania efetiva (Clemente, 2015, p. 5), decorrente do *contrato social* que celebrou com os seus cidadãos. Para isso, o Estado tem a incumbência de produzir legislação que seja guia da sociedade, assim como de criar instituições capazes de zelar pelo cumprimento da *legis* produzida (as FSS) e outras capazes de a aplicar (atribuição do aparelho judicial – tribunais), respeitando sempre o princípio da separação de poderes.

Entendendo-se, agora, o que é o *contrato social*, está-se em condições de caracterizar a segurança pública. De acordo com Lopes (2010, p. 8), quando a ideia de segurança pública começou a ser concebida, levantaram-se prontamente duas correntes que legitimavam a sua criação: por um lado, surgia a ideia de que era o Estado quem deveria garantir a segurança dos seus cidadãos, pois, de outra forma, a própria sociedade poderia

estar condenada (como nota Fernandes (2014, p. 31), “sem o Estado, a guerra “de cada homem contra cada homem” constituiria a condição universal da humanidade”); e, por outro lado, só o Estado poderia fazer face a ameaças de natureza externa e a algumas de cariz interno. A segurança pública é vocacionada para todos os cidadãos e para a prossecução do bem público, visando salvaguardar os direitos individuais e coletivos. De acordo com Sousa (2016, p. 395), são três os grandes pilares de proteção da segurança pública: o Estado, a inviolabilidade do ordenamento jurídico e certos direitos subjetivos e bens jurídicos individuais.

Grosso modo, a segurança pública está dividida em segurança externa e segurança interna – embora, nas palavras de Marques Guedes (2015, p. 430), a interdependência entre ambas tenha atingido uma “alta intensidade”. A segurança externa, que constitui incumbência do Estado<sup>6</sup> através das Forças Armadas<sup>7,8</sup>, tem em vista a garantia da independência nacional, da integridade do território e da segurança da população contra quaisquer agressões ou ameaças externas<sup>9</sup>.

Já a segurança interna pode ser definida como “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática” (art. 1.º, n.º 1, da LSI). Esta ocupa-se de ameaças que têm origem no interior do próprio Estado (não se podendo perder de vista, no entanto, que “cada vez mais a agressão interna tem origem no estímulo e apoio externos” (Moreira, 1988, p. 44), o que leva a que a separação entre os dois conceitos não seja límpida). A CRP deixa deduzir que o Estado tem a tarefa

---

<sup>6</sup> Tarefa fundamental por força da al. a) do art. 9.º e do n.º 1 do art. 273.º, ambos da CRP.

<sup>7</sup> Embora a componente militar seja a de maior expressão, também participam em missões humanitárias e de paz (art. 275.º, n.º 2) e, ainda, em missões de proteção civil, satisfação de necessidades e melhoria da qualidade de vida das populações (n.º 6 do mesmo artigo). Segundo Sousa (2009, p. 132), as tarefas de proteção civil em que as Forças Armadas fornecem os seus meios técnicos e materiais não estão integradas, do ponto de vista material, no âmbito da segurança interna, pois não há produção de segurança propriamente dita.

<sup>8</sup> A intervenção na segurança interna por parte das Forças Armadas apenas pode acontecer se for declarado estado de sítio ou de emergência (art. 19.º, da CRP), constituindo um autêntico regime de exceção (art. 275.º, n.ºs 6 e 7, da CRP). Aquando do estado de sítio, as FS ficam sob o comando do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (art. 8, n.º 3, da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro); no caso de ser declarado estado de emergência (art. 9.º, n.º 2, da Lei n.º 44/86), as Forças Armadas apoiam as FS, ficando sob o seu comando e direção. De realçar que os estados de exceção são declarados pelo Presidente da República mediante audição do Governo e autorização da Assembleia da República (art. 10.º, n.º 1, da Lei n.º 44/86).

<sup>9</sup> Cfr. al. a) do art. 9.º e n.º 2 do art. 273.º, ambos da CRP.

fundamental de assegurar a segurança interna<sup>10</sup> e que, portanto, “deve ser prosseguida no seu máximo pelos operadores estatais – para melhor salvaguarda e defesa dos direitos e das liberdades do cidadão” (Valente, 2013, p. 33). A face mais visível em matéria de segurança interna é a Polícia<sup>11</sup>, com funções essencialmente preventivas: a prevenção é, com efeito, o *core* da Polícia.

Em suma, o Estado apresenta-se como o garante máximo da segurança pública, pois, como bem relembra Fernandes (2014, p. 32), este nasce da necessidade de garantir a manutenção da segurança interna e da defesa externa.

## **2.3. A SEGURANÇA PRIVADA**

### **2.3.1. EVOLUÇÃO**

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

---

<sup>10</sup> Cfr. art. 9.º da CRP e art. 27.º da CRP, uma vez que a segurança interna é parte do direito fundamental à segurança.

<sup>11</sup> Art. 272.º da CRP. *Ab ovo*, esta tarefa pertencia tão-só às FS (Valente, 2013, p. 91).

têm acesso, acabando os mesmos, deste modo, por também beneficiar dela (com esta visão, Gomes, 2008, p. 604). O facto das empresas de segurança privada “venderem” o seu produto de forma apelativa e a crescente credibilidade que ganharam perante o governo, a Polícia e os clientes – deixando de ser vistas como organizações perigosas – podem ter sido, igualmente, outros dos fatores para o incremento da indústria (Gomes, 2008, p. 601 e Bayley & Shearing, 1996, p. 587).

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

Outra das principais razões apontadas para a proliferação da segurança privada prende-se com a expansão de espaços privados de livre acesso ao público – tais como espaços comerciais, industriais, residenciais e de lazer –, tidos, para Nemeth (2005, p. 6),

como espaços que merecem uma segurança reforçada, apesar de a Polícia não ter um dever especial de a garantir. É neste sentido que Rodrigues (2011, p. 51) refere que “será lícito questionar se deverão ser todos a custear as necessidades sentidas por um indivíduo, ou por um grupo de indivíduos, em função, por exemplo, da atividade económica que desenvolvem”.

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

### **2.3.2. SEGURANÇA PRIVADA E SEGURANÇA PÚBLICA**

A segurança privada constitui uma atividade de natureza privada e, portanto, não governamental, assente na relação prestador-cliente. A prestação do serviço é desenvolvida, em regra, através de um contrato (quer com pessoa individual, quer com pessoa coletiva, pública ou privada), por trabalhadores vinculados a empresas legalmente constituídas e autorizadas para o efeito, sendo que a concessão da atividade de segurança privada se pode dar por duas formas: por meio de alvará ou de licença. Estes trabalhadores não podem exercer a sua atividade por “conta própria” e, portanto, sem vínculo, nem podem estar vinculados a mais do que uma empresa. Os seguranças privados podem exercer várias especialidades<sup>12</sup>, desde que habilitados com um título profissional adequado, não podendo, no entanto, haver “empréstimos” de funcionários entre empresas, como acontece na Holanda, por exemplo.

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

---

<sup>12</sup> As especialidades são as seguintes: vigilante, segurança-porteiro, vigilante de proteção e acompanhamento pessoal, assistente de recinto desportivo, assistente de recinto de espetáculos, assistente de portos e aeroportos, vigilante de transporte de valores, fiscal de exploração de transportes públicos, operador de central de alarmes e diretor de segurança (arts. 17.º, n.º 3 e 20.º do REASP).

de existir, uma vez que a primeira começou a atuar em espaços públicos e a segunda em espaços privados.

Uma das grandes diferenças das empresas privadas de segurança face às autoridades públicas que produzem segurança prende-se com o facto de aquelas não servirem o público em geral, não se ocupando, deste modo, do interesse público – é o lucro que rege o mercado. A segurança prosseguida por privados é orientada para as necessidades do contratante e para a satisfação exclusiva das suas exigências de segurança e proteção, sendo este quem define a missão específica a desempenhar<sup>13</sup> dentro do conteúdo funcional da especialidade que o trabalhador detém. Trata-se, portanto, de uma oferta de segurança personalizada, que não é proporcionada por entidades públicas.

Outra distinção entre a atividade de segurança privada e a atividade de segurança pública reside nos poderes do respetivo pessoal. Os seguranças privados não têm – por via de regra – prerrogativas ou poderes de autoridade, comportando-se para efeitos processuais penais como qualquer outro cidadão<sup>14</sup>. Quanto à utilização de poderes coercivos, os seguranças privados apenas podem utilizar aquilo que se denomina “direitos de todos” (estado de necessidade, legítima defesa, ação direta e detenção em flagrante delito) e desde que não seja possível recorrer à intervenção da autoridade pública. Não podem, assim, aplicar medidas de polícia, *lato sensu*, a não ser que sejam encarregados, por determinação de polícias, de realizar determinados atos, no âmbito do dever de colaboração que lhes compete<sup>15</sup>.

Não obstante servirem interesses particulares e não deterem, regra geral, prerrogativas de autoridade pública, os seguranças privados servem indiretamente interesses coletivos e, embora a designação de segurança privada sugira uma atividade alternativa à segurança pública, tal não se revela, em bom rigor, acertado: pelo contrário, estas duas realidades estão indissociavelmente ligadas. Tal é facilmente detetável, desde logo, pela similaridade das finalidades da segurança privada (que podem ser traduzidas, de acordo com o art. 4.º do REASP, em proteção de pessoas e bens e prevenção da prática de

---

<sup>13</sup> Não podendo nunca constituir “a proteção de bens, serviços ou pessoas envolvidas em atividades ilícitas” (art. 4.º, n.º 1, al. c), do REASP).

<sup>14</sup> Há apenas uma norma processual penal no REASP: a obrigatoriedade de comunicação da notícia de crime de que tenha conhecimento no exercício da atividade de segurança privada (art. 37.º, n.º 1, al. a), do REASP). A não comunicação é sancionada como CO leve, segundo o art. 59.º, n.º 3, al. d), do REASP. Em contrapartida, a comunicação por parte de OPC deve ser feita quando se tem conhecimento de qualquer crime, mesmo que não se esteja no exercício de funções (art. 243.º, n.º 1, do CPP).

<sup>15</sup> As empresas de segurança privada e os seus trabalhadores têm um dever especial de colaboração por força do art. 35.º, n.º 1, do REASP.

crimes<sup>16</sup>) com parte das finalidades da atividade da segurança interna, previstas, em geral, no art. 1.º, n.º 1, da LSI e, em particular, nas leis orgânicas das FS<sup>17</sup>, sobretudo em matéria preventiva. Mais: a própria LSI vem referir expressamente no seu art. 16.º, n.º 3, al. g), que compete ao SGSSI “estabelecer ligação com estruturas privadas, incluindo designadamente as empresas de segurança privada”, o que leva a concluir, tal como Clemente (2011, p. 49), que a segurança privada integra assumidamente a segurança pública desde 2008, não se podendo falar de segurança interna, na ótica de Poiares (2008, p. 580), sem que seja feita uma menção, ainda que pontual, ao universo da segurança privada. Para Pereira (2014, pp. 59-60), uma nova alteração da LSI terá mesmo de contemplar a segurança privada, atribuindo-lhe “um papel que vise aproveitar as suas potencialidades como colaborante na prossecução da segurança interna”, tendo sempre como pano de fundo a complementaridade e subsidiariedade face às FSS, podendo criticar-se a não inclusão na LSI do regime de subsidiariedade e complementaridade da segurança privada em relação à segurança pública para a prossecução da segurança interna. Se é certo que não se pode ignorar o papel desempenhado por estes atores na segurança interna, igualmente certo é que a cedência por parte do Estado de mais responsabilidade para a segurança privada não pode ser feita de modo acriterioso, dado que se está perante tarefas que merecem atenções redobradas e articulação entre entidades. No caso, esta cedência terá de obedecer a várias fases: desde logo, é necessário regular a nível legislativo a matéria; em seguida, é fundamental um licenciamento prévio<sup>18</sup> para que sejam exercidas funções de segurança privada; e, por fim, terá de cumprir ao Estado fiscalizar esta atividade<sup>19</sup> e sancionar eventuais cometimentos de ilícitos. Acompanha-se ainda a linha de pensamento de Serafim (2017, p. 22) que observa que a outorga de maior responsabilização deverá ser acompanhada de “muita reflexão e igual cautela, devendo ser acompanhada,

---

<sup>16</sup> Tal como vinha expressamente previsto no art. 1.º, n.º 3, als. a) e b), do REASP, que foi alterado pela Lei n.º 46/2019. Esta atividade pode ser exercida “por entidade privada que vise a prestação de serviços de segurança privada a terceiros” (art. 1.º, n.º 4, al. a), do REASP) ou “através da organização, em proveito próprio, de serviço de autoproteção” (art. 1.º, n.º 4, al. b), do REASP). De referir ainda que as atividades de formação profissional do pessoal de segurança privada e de consultoria de segurança também são consideradas atividades de segurança privada.

<sup>17</sup> Art. 3.º, n.º 2, al. c), d) e i), da LOPSP e art. 3.º, n.º 2, al. b), c) e i), da LOGNR.

<sup>18</sup> Licenciamento esse que está na alçada da PSP (art. 3.º, n.º 3, al. b), da LOPSP). É em 2007, com o Decreto-Lei n.º 76/2007, de 29 de março que se prevê a transferência para a PSP das competências que até então estavam atribuídas à SGMAI no âmbito da segurança privada, passando, deste modo, esta FS a estar “na ponta da lança do sistema de regulação nacional da segurança privada” (Poiares, 2008, p. 589).

<sup>19</sup> Esta fiscalização, de acordo com o art. 55.º, n.º 1, “é assegurada pela Direção Nacional da PSP em articulação com a Autoridade para as Condições do Trabalho e a Autoridade Tributária e Aduaneira, sem prejuízo das competências das demais Forças e Serviços de Segurança e da Inspeção-Geral da Administração Interna”.

necessariamente e se aprovada, por uma reformulação das regras de acesso à profissão e à atividade, e por um correspondente aperfeiçoamento dos mecanismos de *vetting* atualmente existentes, ditando, o mais possível, a sua indefetibilidade”.

Apesar de a segurança privada, em Portugal, ter vindo a ganhar crescente expressão, o *dominus* da segurança interna continua a pertencer ao Estado que relegou, por via legislativa (art. 1.º, n.º 3, do REASP), as entidades privadas para um plano de complementaridade. Não se pode concordar com Alves (2014) quando refere que não se está “perante uma hierarquização de relevo, mas antes sobre uma organização que distribui meios, finalidades, âmbitos e prerrogativas”. Parece claro que o legislador quis manter o fosso entre dois mundos que, partilhando similaridades, apresentam notórias diferenças. No entanto, concorda-se com o Autor (2014) quando este refere que seria absurdo haver competição e rivalidade, uma vez que a segurança se apresenta como o fim último a ser alcançado.

O princípio da subsidiariedade, que esteve presente em todas as leis<sup>20</sup> anteriores, deixou de estar expresso na lei com a última revisão ao REASP<sup>21</sup>. A subsidiariedade não era mais do que o edificar a segurança privada em torno da segurança pública, ou seja, expressar que a primeira só podia atuar numa lógica de “áreas periféricas ou não essenciais, [e] em sectores carenciados cuja incolumidade não pode ser exclusivamente garantida pelo Estado” (Pereira, 1999, p. 42). De facto, a “autotutela de direitos tem carácter excecional – apenas tem lugar quando é impossível recorrer utilmente à autoridade pública” (Pereira, 1999, p. 43), não se devendo perder de vista que a segurança privada não pode interferir em funções da exclusiva responsabilidade das autoridades judiciais ou policiais (ficando afastada a possibilidade de serem privatizadas funções de polícia judicial, ou seja, a atuação enquanto OPC), nem ameaçar, inibir ou restringir o exercício de direitos, liberdades e garantias ou outros direitos fundamentais (art. 5.º, n.º 1, al. a) e b), do REASP), com a exceção das revistas de prevenção e segurança intrusivas. Guedes Valente (2007, p. 87) é de opinião que o âmago da segurança privada se deve enraizar num plano de subsidiariedade e nunca de complementaridade, pois esta poderia gerar um “escândalo de segurança pública e ser um perigo para o Estado de direito”. Embora não se tenha uma tese tão catastrófica como a do Autor, concorda-se que este regime deva dar

---

<sup>20</sup> *Lato sensu*.

<sup>21</sup> É pertinente recordar que no Decreto-Lei n.º 282/86, de 5 de setembro, primeiro diploma a regular as empresas privadas de segurança, apenas era atribuído um carácter subsidiário à segurança privada, aparecendo o carácter complementar apenas com o Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de agosto.

primazia à segurança pública, relegando a segurança privada para as situações em que a segurança pública se mostre insuficiente em termos objetivos e desde que, segundo Morais (1998, p. 794 e 817), aquela preencha requisitos de aptidão, idoneidade, eficácia e proporcionalidade (necessidade e indispensabilidade da ação), atendendo-se sempre à amplitude e natureza da tarefa que condiciona a atribuição de responsabilidades. Assim, tem-se o abandono deste regime como desacertado.

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

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

#### **2.4. A SEGURANÇA EM ESPETÁCULOS DESPORTIVOS**

A noção de segurança, em contexto desportivo, pode ser entendida como “todas as medidas concebidas para prevenir, impedir e sancionar qualquer violência ou excesso por ocasião de jogos de futebol ou outras manifestações desportivas” (Elias, 2018, p. 359). Os eventos desportivos que envolvem centenas ou milhares de pessoas são, por natureza, “vulneráveis à prática de atos que colocam em causa a segurança de pessoas e bens” (AES<sup>22</sup>). Dado este perigo abstrato, o legislador relegou para o promotor<sup>23</sup> do evento desportivo o ónus da segurança<sup>24</sup>, obrigando-o, em certos casos e de entre outras incumbências, à requisição de policiamento<sup>25</sup> (art. 8.º, n.º 1, al. o), da Lei n.º 39/2009) e à

---

<sup>22</sup> No Parecer de pronúncia que emanou referente à Lei n.º 34/2013, ainda sem as alterações produzidas pela Lei n.º 46/2019.

<sup>23</sup> “Associações de âmbito territorial, clubes e sociedades desportivas, bem como as próprias federações e ligas, quando sejam simultaneamente organizadores de competições desportivas” (art. 3.º, al. k), da Lei n.º 39/2009).

<sup>24</sup> O legislador prevê várias situações em que o ónus da segurança está a cargo de particulares, cfr., p.e., art. 7.º, n.º 1, do REASP, art. 4.º, n.º 1, als. c) e d), do Decreto-Lei n.º 135/2014, de 8 de setembro e art. 10.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

<sup>25</sup> Que, se quando obrigatório não for assegurado, faz com que o promotor incorra numa CO muito grave (art. 59.º, n.º 1, al. d), do REASP).

disposição de um sistema de segurança que inclua diretor de segurança<sup>26</sup>, coordenador de segurança<sup>27</sup> e assistentes de recinto desportivo (art. 8.º, n.º 1, al. a) e f) e art. 10.º-A da referida lei, e art. 9.º, n.º 2, do REASP). Esta obrigação surge para que se garanta a segurança de todos os intervenientes do espetáculo desportivo, estando alinhados, neste caso, os fins da Polícia e dos seguranças privados.

#### **2.4.1. O POLICIAMENTO DE ESPETÁCULOS DESPORTIVOS**

De acordo com o art. 3.º, n.º 2, al. 1), da LOPSP e da LOGNR, constitui atribuição da PSP e da GNR a garantia da segurança em espetáculos desportivos. O policiamento de espetáculos desportivos é obrigatório<sup>28</sup> quando o espetáculo estiver integrado em competições de natureza profissional ou for realizado em recinto à porta fechada (art. 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro). O rácio de polícias por espetador em jogos de risco elevado<sup>29</sup> que envolvam a categoria sénior deve ser de 1/200, e em jogos de risco normal deve situar-se entre 1/500 e 1/600<sup>30</sup> (art. 8.º, n.º 1, al. a)). Quanto a espetáculos que envolvam a categoria júnior, o número de agentes no policiamento deve ser entre 3 e 5 (entendendo-se aqui que a norma se encontra completamente desatualizada em relação ao quadro desportivo atual – muitos jogos desta categoria atingem a casa dos milhares de espetadores); na categoria de juvenis ou em categorias inferiores, esse número deve estar entre 2 e 3 (art. 8.º, n.º 1, als. b) e c)). No caso de haver algum fator excepcional, pode elevar-se o número de polícias (art. 8.º, n.º 2). De realçar que a responsabilidade da segurança das áreas exteriores ao recinto desportivo é do Estado (como se pode extrair do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 216/2012), ao contrário da responsabilidade pela segurança no interior do recinto desportivo, que constitui encargo do promotor do evento desportivo (art. 8.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 39/2009).

Os polícias empenhados no policiamento do espetáculo desportivo atuam em regime remunerado, o que significa que estão a prestar serviço durante as horas de folga,

---

<sup>26</sup> Figura com competências previstas no art. 20.º do REASP. A não existência de diretor de segurança, quando obrigatória, constitui CO muito grave (art. 59.º, n.º 1, al. h), do REASP).

<sup>27</sup> “Profissional de segurança privada, com habilitações e formação técnica adequadas, direta ou indiretamente contratado para a prestação de serviços no recinto desportivo, que é o responsável operacional pelos serviços de segurança privada no recinto desportivo e a quem compete chefiar e coordenar a atividade dos assistentes de recinto desportivo, bem como zelar pela segurança no decorrer do espetáculo desportivo, atuando segundo a orientação do gestor de segurança” (art. 3.º, al. f), da Lei n.º 39/2009).

<sup>28</sup> Nos restantes casos, é facultativo para o promotor, avaliando o risco do espetáculo e as circunstâncias e contextos em que o mesmo se vai realizar, requerer o policiamento (art. 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 216/2012). Quando não houver policiamento, a ordem e a segurança do recinto desportivo são responsabilidade dos promotores do espetáculo (art. 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 216/2012).

<sup>29</sup> A qualificação de risco elevado encontra-se no art. 12.º da Lei n.º 39/2009.

<sup>30</sup> Não podendo nunca o número mínimo de polícias ser inferior a 3 (art 8.º, n.º 1, al. a), *in fine*).

não ocasionando, por conseguinte, desvio de pessoal policial das suas atribuições normais<sup>31</sup>. Para além disso, cabe à entidade que requisita o serviço satisfazer o pagamento dos encargos policiais nos termos do art. 8.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 238/92, de 29 de outubro, e do art. 6.º da Portaria n.º 298/2016, de 29 de novembro.

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

#### **2.4.2. OS ASSISTENTES DE RECINTO DESPORTIVO**

É com o Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril<sup>32</sup>, que surge a figura do ARD na segurança privada. Esta especialidade<sup>33</sup> é exercida por vigilantes de segurança privada contratados pelo promotor do espetáculo desportivo<sup>34</sup> (art. 3.º, al. d), da Lei n.º 39/2009). As suas funções estão previstas no art. 18.º, n.º 5, do REASP<sup>35</sup>, das quais se destacam o controlo de acessos de modo a detetar e impedir a introdução de objetos e substâncias proibidos ou verosímeis a perpetrar atos de violência (al. a)), bem como as revistas pessoais de prevenção e segurança (art. 19.º do REASP), escopo desta investigação. Na Portaria n.º 148/2014, de 18 de julho (que estabelece o conteúdo e a duração dos cursos do pessoal de segurança privada), no art. 14.º, n.º 1, al. f), assinala-se como um dos objetivos da formação específica de ARD a promoção da aquisição de competências para a realização de revistas pessoais e buscas de prevenção e segurança, sendo que o anexo VIII da mesma portaria estabelece que são 10 as horas despendidas para a aprendizagem; para além disso, no curso de formação base, os ARD têm 10 horas de formação em direitos fundamentais e direitos do Homem (anexo III da mesma Portaria).

De acordo com a Portaria n.º 261/2013, de 14 de agosto, a utilização de ARD é obrigatória em “espetáculos desportivos integrados nas competições desportivas de natureza profissional e nos considerados de risco elevado, com natureza internacional ou nacional, como tal qualificados nos termos da lei, em que pelo menos um dos

---

<sup>31</sup> Este regime é objeto da NEP AUOOS/DO/01/03, de 27 de dezembro de 2016.

<sup>32</sup> Que altera o Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho, que regulamentava o exercício da atividade de segurança privada.

<sup>33</sup> Art. 17.º, n.º 3, al. d), da REASP.

<sup>34</sup> “Associações de âmbito territorial, clubes e sociedades desportivas, bem como as próprias federações e ligas, quando sejam simultaneamente organizadores de competições desportivas” (art. 3.º, al. k), da Lei n.º 39/2009).

<sup>35</sup> E no art. 18.º da Portaria 261/2013.

intervenientes participe em competições desportivas de natureza profissional” (art. 2.º, n.º 1). Contudo, mesmo quando não há uma imposição legal para a utilização de ARD, o promotor do evento desportivo pode decidir-se pela contratação destes profissionais (art. 2.º, n.º 3, do mesmo diploma). O rácio mínimo de ARD por espetadores<sup>36</sup> é de 1/300 em jogos de risco elevado quando envolvam a categoria sénior, sendo esse rácio de 1/400<sup>37</sup> nos restantes jogos (art. 4.º, n.º 1, da Portaria n.º 216/2013). Os ARD encontram-se na dependência operacional de um coordenador de segurança, que os deve enquadrar e orientar (arts. 9.º, n.º 2, e 20-A, n.º 3, do REASP), sendo a atuação destes da responsabilidade do promotor do evento desportivo (Oliveira, 2015, p. 416). Os ARD têm o dever de colaborar com as FS<sup>38</sup> sempre que solicitados por estas, sendo que a recusa ou o não cumprimento das orientações emanadas pelo comandante da força de segurança presente no local é fundamento para a instauração de um processo contraordenacional, bem como das sanções acessórias previstas no art. 60.º do REASP.

## **CAPÍTULO 3 – DAS REVISTAS POLICIAIS**

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

### **3.1. CONCEITO DE REVISTA**

A revista é uma diligência policial realizada sobre uma pessoa, destinada a verificar se esta oculta objetos proibidos ou suscetíveis de gerar perigo social, objetos relacionados com um crime ou outros objetos que possam servir de prova. No entanto, há que ter cautela quanto a interpretações demasiado estritas ou demasiado largas. A interpretação tem de ser feita *cum grano salis*, concordando-se com Porto (2009, p. 442) quando este indica que a revista deve “abranger tudo aquilo que, num determinado momento, está vinculado de forma imediata ao visado, tal como a roupa que a pessoa traz vestida e a sua bagagem de mão (bolsas, carteiras, pastas, malas, mochilas, etc.)” e nunca apenas o corpo humano, despido de qualquer indumentária. Por outro lado, se for necessário inspecionar o interior do corpo humano (pode dar-se o caso de alguém esconder em cavidades corporais íntimas

---

<sup>36</sup> O número de espetadores é determinado pelo número de ingressos vendidos até 72 horas antes do início do espetáculo desportivo (art. 4.º, n.º 3, da Portaria n.º 261/2013).

<sup>37</sup> O número mínimo de ARD nunca pode ser inferior a dois (art. 4.º, n.º 2, da Portaria n.º 261/2013).

<sup>38</sup> Art. 35.º do REASP e art. 3.º, n.º 2, da Portaria n.º 261/2013.

objeto ou substância proibida), haverá lugar a uma perícia e não a uma revista<sup>39</sup>. Como cavidades corporais íntimas devem ser consideradas, acompanhando-se Sousa (2016, p. 623), aquelas que violam o “«sentimento de vergonha» humano”, não estando incluídas neste leque a boca, o nariz e os ouvidos.

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

## **3.2. FIGURAS AFINS**

### **3.2.1. A BUSCA**

A revista é, tanto pela jurisprudência, como pela doutrina, como, por vezes, pelo próprio legislador, confundida com a busca<sup>40</sup>. A busca consiste numa inspeção detalhada em locais reservados ou não livremente acessíveis ao público, desenvolvida por OPC<sup>41</sup> (Silva, F., Casto, H., Saúde, M. et al., 2019, p. 113). Se o local for de acesso livre ao público não se poderá falar de buscas no sentido técnico-jurídico (Valente, 2005a, p. 62). No âmbito processual penal, a busca pode ser autorizada ou ordenada pela AJ com a finalidade de verificar se no local inspecionado se encontram objetos relacionados com um crime ou que possam servir como prova – para que sejam apreendidos e carreados para o processo – ou de deter o arguido ou outra pessoa (art. 174.º, n.º 2, do CPP). As buscas podem classificar-se em domiciliárias ou não domiciliárias<sup>42</sup>, sendo que as primeiras só

---

<sup>39</sup> Tal como expresso também no art. 53.º, n.º 1, *in fine*, e n.º 2 no âmbito do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que trata do caso específico do tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

<sup>40</sup> Veja-se, como exemplo, o caso do art. 86.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro, de epígrafe “revistas a pessoas e veículos” quando aos veículos se realizam buscas e não revistas, ou ainda o art. 109.º, n.º 3, da Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro que comete o mesmo erro. Também a jurisprudência erra nesta distinção (p.e., o Ac. do Tribunal da Relação de Coimbra, de 14 de janeiro de 2009, quando refere que “foi passada revista ao arguido e à viatura”).

<sup>41</sup> Isto em âmbito criminal. Podem ser realizadas buscas a veículos no âmbito do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, “sempre que razões de segurança o imponham” (art. 86.º, n.º 3), que têm como finalidade a deteção de “objetos ou substâncias proibidos” (art. 87.º, n.º 1), sendo que a posse desses objetos pode não constituir a prática de um crime. Cumpre salientar que o legislador errou ao denominar “revista a veículos” uma vez que tal constitui, na verdade, uma busca.

<sup>42</sup> Se forem realizadas como meio de obtenção de prova podem ser dos dois tipos, com algumas restrições quanto às domiciliárias (art. 177.º do CPP); se forem realizadas como medida cautelar e de polícia só podem ser não domiciliárias (art. 251.º, n.º 1, al. a), do CPP). Se for necessário efetuar uma busca domiciliária sem ordenação ou autorização da AJ, esta não se realiza como medida cautelar e de polícia, mas sim como medida excepcional prevista no art. 177.º, n.º 4, do CPP. Pode, por fim, ser realizada como medida de polícia de prevenção prevista na LSI, no art. 29.º, al. a).

podem ser realizadas entre as 7 e as 21 horas ou, em casos excepcionais, entre as 21 e as 7 horas.

As diferenças principais entre revista e busca são o objeto sobre o qual incidem (pessoas ou lugares) e as condicionantes horárias (a revista pode ser realizada a qualquer hora, enquanto que as buscas domiciliárias têm restrições legais).

### **3.2.2. A PERÍCIA**

A perícia<sup>43</sup> tem como finalidade “a detecção e apreensão de substâncias através de um exame médico-legal porquanto requer conhecimentos técnicos específicos de foro médico-legal” (Nunes, 2019, p. 12), tendo em vista a descoberta de factos probatórios ou a sua simples apreciação (Silva, F. et al., 2019, p. 179). Para a respetiva realização, recorre-se a estabelecimento, laboratório ou serviço oficial apropriado ou, na impossibilidade ou inconveniência de recorrer àqueles, a perito constante na lista de peritos existente na comarca ou, ainda na sua falta ou impossibilidade em tempo útil, a pessoa de reconhecida competência na matéria em causa (art. 152.º, n.º 1, do CPP). Há que distinguir entre os vestígios que “pela sua clareza, poderão ser interpretados, quer pelo investigador, quer pelo juiz” (Soares, 2017, p. 134) daqueles outros que só conseguem ser detetados com recurso a “especiais conhecimentos técnicos, científicos ou artísticos” (art. 151.º do CPP) e que têm de ser interpretados por especialistas na área em apreço, os quais hão de elaborar um relatório pericial que funcionará como meio de prova (art. 157.º do CPP). A prova pericial encontra-se subtraída à livre apreciação do julgador (art. 163.º, n.º 1, do CPP) podendo, no entanto, esta divergir do juízo do perito (art. 163.º, n.º 2, do CPP), devendo, nesses casos, apresentar justificação da discordância com argumentos do mesmo foro (técnico, científico ou artístico) (Soares, 2017, p. 138). Em circunstâncias de normalidade, a perícia é ordenada por despacho da AJ (art. 154.º, n.º 1, do CPP) situando-se, por regra<sup>44</sup>, fora das competências dos OPC (sem prejuízo de a poder propor à AJ), não podendo esta competência ser delegada pelo Ministério Público (art. 270.º, n.º 2, al. b), do CPP).

As principais diferenças entre a revista e a perícia residem na parte do corpo humano que é sujeita à diligência (quando se tratar de cavidades corporais íntimas, o

---

<sup>43</sup> Tratada no CPP do art. 151.º a 163.º.

<sup>44</sup> Contudo, em determinados tipos de crimes em que “a perícia deva ser realizada conjuntamente com o exame de vestígios” e que não se compadeçam com demoras, o MP pode delegar na APC “a faculdade de ordenar a efetivação de perícias” (art. 270.º, n.º 3, do CPP). De referir que a PJ tem competências processuais, por força do Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro, para ordenar a “realização de perícias a efetuar por organismos oficiais, salvaguardadas as perícias relativas a questões psiquiátricas, sobre a personalidade e de autópsia médico-legal” (art. 9.º, n.º 1, al. a)).

visado tem de ser alvo de perícia e nunca de revista), na apreciação da prova pelo julgador (a perícia, por regra, não pode ser afastada) e na capacidade legal de realização da diligência por parte do OPC (a perícia requer, normalmente, conhecimentos técnicos que os polícias não possuem, não podendo, deste modo, realizá-la).

### **3.3. TIPOS DE REVISTAS**

Em termos gerais, pode-se dizer que as revistas são de dois tipos: não intrusivas e intrusivas. As revistas não intrusivas são realizadas com recurso a meios técnicos<sup>45</sup> externos; as revistas intrusivas são realizadas com recurso a palpação. De acordo com o grau de ingerência/intensidade da intromissão, as revistas intrusivas podem ser divididas em dois subgrupos: as revistas simples e as revistas intimistas. As revistas simples são as que incidem, de forma superficial, sobre o corpo do visado e tudo o que lhe está vinculado, enquanto as intimistas são realizadas de forma mais “agressiva” e pormenorizada<sup>46</sup>. Quanto mais profunda for a revista, maior será a intensidade da intervenção e, por isso, maior atenção se deve ter quanto ao local em que a mesma é realizada<sup>47</sup>.

### **3.4. FINALIDADES E ESPÉCIES DE REVISTAS**

Existem várias espécies de revistas de acordo com as respetivas finalidades. Desde logo, cumpre destacar as presentes no CPP e na LSI, que são competência da Polícia, embora esta figura não se esgote nestes diplomas<sup>48</sup>.

#### **3.4.1. AS REVISTAS NO CPP**

As revistas previstas no CPP são de três espécies: como meio de obtenção de prova (arts. 174.º, 175.º e 176.º, n.º 3), como medida cautelar e de polícia (art. 251.º, n.º 1, al. a)) e como medida preventiva ou de segurança (art. 251.º, n.º 1, al. b)). Não obstante as devidas diferenças, há pontos comuns entre tais revistas. Desde logo, para que a revista seja legítima é necessário que haja uma suspeita, sendo, portanto, proibidas as revistas sem motivo aparente. Essa suspeita não pode consubstanciar-se num rumor isolado, pois a revista que não tenha como sustentáculo uma suspeita razoável viola o princípio da

---

<sup>45</sup> Dos quais se destacam os pórticos e as raquetes que detetam metais. Questão controversa é a de saber se os meios RX que permitem observar todo o corpo do indivíduo (incluído os genitais) devem ser caracterizados como revista não intrusiva.

<sup>46</sup> Pode chegar ao ponto de o indivíduo ficar totalmente despido.

<sup>47</sup> Não obstante haver sempre a tentativa de preservar ao máximo os direitos do visado, deve haver uma certa regra de proporcionalidade direta entre a proteção dos direitos do visado e a intensidade da restrição desses mesmos direitos.

<sup>48</sup> Esta figura encontra-se ainda prevista em diversa legislação avulsa, como p.e., no art. 53.º do Decreto-Lei n.º 15/93, no art. 4.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, nos arts. 39.º, n.º 17, 79.º, n.º 2, 84.º, n.º 1, al. b), e 86.º, n.º 3, todos do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, no art. 109.º, n.º 3, da Lei n.º 5/2006, e no art. 3.º, n.º 4, da Lei n.º 19/2004, de 20 de maio.

privacidade tutelado pelo art. 8.º da CEDH, dando azo a que o visado a ela possa opor-se sem que pratique o crime de resistência e coação, atuando ao abrigo do direito de resistência (art. 21.º da CRP) (Albuquerque, 2011, p. 486). Se porventura a revista não preencher este requisito e for realizada com recurso a coação ou ofensa à integridade física ou moral da pessoa revistada, a diligência estará ferida de nulidade insanável (art. 32.º, n.º 8, da CRP, e 126.º do CPP).

No que concerne aos indícios que fundamentam a suspeita, Porto (2009, p. 443) considera que, como a letra da lei não os gradua, não se exige que estes sejam “fortes ou suficientes, bastando a simples existência de indícios”, acrescentando, contudo, que devem estar sempre presentes os ditames dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito, que norteia todo o CPP. Em sentido oposto, Afonso (2015, p. 224) refere que o OPC deve ter “razões ou indícios concretos”, devendo a suspeita ser “individualizada e concreta”, não bastando as “(meras) razões de segurança para preencher os pressupostos legitimadores, sob pena de podermos partir para suspeitas coletivas, abstratas ou difusas”. Entende-se que o legislador, embora não graduando os indícios como faz em outras normas<sup>49</sup>, não permite que esta medida seja realizada a “belo prazer” do OPC, não podendo, portanto, haver restrições arbitrárias ou gratuitas. Desta forma, defende-se, tal como o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 28 de janeiro de 2010, que o facto de não se fazer menção a requisitos específicos não permite conduzir pela desnecessidade de fundamentação, uma vez que está em causa o pudor do visado e o seu direito à intimidade (art. 26.º, n.º 1 da CRP)<sup>50</sup> e, conseqüentemente, a dignidade da pessoa humana. O OPC tem, então, discricionariedade para, de acordo com a sua experiência, ajuizar se existem ou não indícios, norteando a sua intervenção sempre de acordo com o preceituado nas normas específicas do CPP e os princípios transversais a todo o direito (desde logo o da proporcionalidade), recorrendo apenas à revista quando a mesma se mostrar necessária e a forma mais adequada para a descoberta da verdade e/ou para a obtenção de prova.

Quanto ao pudor do visado<sup>51</sup>, este terá de ser protegido tão-somente na medida do possível – querendo isto dizer, segundo Porto (2009, p. 452), que se deve cingir ao indispensável para a proteção do interesse público –, sendo que a inobservância desta

---

<sup>49</sup> Como, p.e., os arts. 201.º e 202.º do CPP que estipulam a necessidade de “fortes indícios”.

<sup>50</sup> E art. 12.º da DUDH, art. 8.º da CEDH, art. 17.º do PIDCP e arts. 7.º e 8.º da CDFUE.

<sup>51</sup> Art. 175.º, n.º 2, do CPP.

exigência constitui uma mera irregularidade<sup>52</sup>. Este direito não é absoluto, “devendo ceder sempre que o respeito pelo pudor possa colocar em causa a eficácia da investigação” (Nunes, 2019, p. 61). Note-se ainda que, tal como assinala Nunes (2019, pp. 20-21), os factos criminosos não gozam de tutela da intimidade/privacidade, sendo abusiva a invocação deste direito se estiver em causa a prática de um crime.

Segundo Nunes (2019, p. 7), a revista pode ser realizada independentemente da vontade do visado (podendo efetuar-se coercivamente, no caso de resistência), tendo como finalidade verificar se o suspeito oculta, ou não, objetos relacionados com um crime e/ou que possam servir como prova<sup>53</sup>, constituindo-se, nas palavras de Pimenta (2014, p. 49), como “instrumentos a utilizar pelos OPC de modo a investigar a prática de um crime” com vista a criar convicção no julgador. Assim, e concluindo, “qualquer pessoa poderá ser alvo de uma revista, contanto que exista uma suspeita fundada de que oculta na sua pessoa quaisquer objetos relacionados com um qualquer crime<sup>54</sup> ou que possam servir de prova, pelo que não terá de ser forçosamente arguida” (Nunes, 2019, p. 39). De realçar ainda que o visado pode ser submetido à revista independentemente de estar, ou não, na plenitude das suas capacidades físicas e mentais (Albuquerque, 2011, p. 942).

Sabendo-se, neste momento, o que há de comum nas várias espécies de revistas previstas no CPP, veja-se cada uma em pormenor para que se apreenda o que as diferem.

#### **3.4.1.1. REVISTAS COMO MEIO DE OBTENÇÃO DE PROVA**

As revistas como meio de obtenção de prova têm, regra geral, de ser autorizadas ou ordenadas pela AJ<sup>55</sup> (art. 174.º, n.º 3 do CPP), devendo esta, sempre que possível, presidir à diligência<sup>56</sup> “para se inteirar das características do local e do ambiente que ali se vive e para observar as reações dos visados, o que pode ser importante em termos da formação da

---

<sup>52</sup> Art. 123.º do CPP. Todavia, se em lugar de se não respeitar o pudor do visado se atentar contra a dignidade pessoal do mesmo, está-se perante uma nulidade de prova, prevista no art. 126.º, n.ºs 1 e 2, do CPP, por violação do art. 32.º, n.º 6, da CRP. Não abrange os casos em que o visado se recusa a ser revistado sem fundamentação e em que, por isso, o OPC utiliza a força estritamente necessária para que a mesma seja levada a cabo (art. 85.º do CPP), sem prejuízo de poder haver detenção pelo crime de desobediência (art. 348.º do CPP). Acrescenta-se ainda que caso a pessoa visada seja arguida, a mesma tem o dever de se sujeitar à diligência (art. 61.º, n.º 6, al. d), do CPP). Neste caso é obrigatória a presença de defensor que deverá assinar igualmente a declaração de consentimento.

<sup>53</sup> Art. 174.º, n.º 1, do CPP.

<sup>54</sup> O legislador não restringiu a realização de revistas a um determinado catálogo de crimes.

<sup>55</sup> Em sede de fiscalização preventiva, o Tribunal Constitucional no seu Ac. n.º 7/87, de 9 de fevereiro, manifestou-se quanto à não inconstitucionalidade do MP poder autorizar ou ordenar a revista na fase de inquérito “uma vez que o art. 32.º, n.º 4, da CRP apenas impõe a reserva de juiz nos casos de restrição intensa de direitos fundamentais e a revista não configura uma restrição intensa de direitos fundamentais, consideramos que tal solução não viola a CRP”.

<sup>56</sup> A não presença constitui uma mera irregularidade (art. 118.º, n.ºs 1 e 2, e art. 123.º do CPP), não afetando a validade das provas obtidas.

sua convicção e para o inteirar de informações que nenhum relatório lhe conseguirá transmitir” (Porto, 2009, p. 443). O despacho que autoriza a revista não pode ter prazo superior a 30 dias e deve ser fundamentado<sup>57</sup> (art. 97.º, n.º 5 do CPP) mediante a indicação dos motivos de facto e de direito que suportam a decisão, constituindo como *praxis* deficiente a não referência aos factos legitimadores ou aos fins pretendidos. O mandado de revista deve, segundo Albuquerque (2011, p. 942), conter a identidade do visado ou, na sua impossibilidade, tantos elementos identificadores quanto possível, de modo a que seja inequívoco quem deve ser objeto de revista.

Antes da realização da revista, e salvo nos casos do n.º 5 do art. 174.º, é entregue ao visado “cópia do despacho que a determinou, no qual se faz menção de que aquele pode indicar, para presenciar à diligência, pessoa da sua confiança e que se apresente sem delonga<sup>58</sup>” (art. 175.º, n.º 1, do CPP). A faculdade de nomear pessoa para assistir à diligência constitui uma garantia de defesa e uma forma de sindicar a atuação de quem efetua a revista e cessa, de acordo com Valente (2005a, p. 57), sempre que houver comprometimento da eficácia da investigação ou perigo para a vida ou integridade física dos OPC ou de terceiros.

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

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

A al. b) do art. 174.º, n.º 5, do CPP, debruça-se sobre as situações nas quais as pessoas que vão ser alvo de revista têm de consentir na respetiva realização, sendo que tal consentimento tem de ficar por qualquer forma documentado<sup>59</sup> e devendo a diligência ser

---

<sup>57</sup> A não fundamentação (ou a fundamentação insuficiente) constitui uma irregularidade (art. 123.º do CPP).

<sup>58</sup> O não respeito desta formalidade constitui uma mera irregularidade (art. 123.º do CPP).

<sup>59</sup> O consentimento pode ser prestado por escrito ou oralmente havendo necessidade, neste último caso, de ficar gravado. De todo o modo, Nunes (2019, p. 48) entende como preferível a redução a escrito (com a

comunicada ao MP<sup>60</sup> com vista à sua validação no âmbito do poder de direção do inquérito (Albuquerque, 2011, pp. 487-488).

Segundo Marques (2013, p. 71), o consentimento não é uma mera formalidade, mas um requisito de validade da revista que afasta a ofensa à dignidade da pessoa humana, à identidade e reserva da vida privada (arts. 25.º e 26.º da CRP), tornando plenamente válida a diligência. No entanto, o consentimento previsto terá de obedecer ao disposto no art. 38.º do CP, traduzindo uma vontade séria, livre e esclarecida da pessoa que irá ser alvo da revista<sup>61</sup>, apenas podendo consentir pessoa maior de 16 anos que possua discernimento necessário para avaliar o alcance do mesmo. No caso de o consentimento ser prestado por pessoa sem legitimidade para tal, o resultado é a nulidade do ato por intromissão na vida privada do visado (art. 126.º, n.º 3, do CPP).

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

A al. c) do art. 174.º, n.º 5, do CPP, estatui que, caso haja detenção em flagrante delito, pode haver lugar a revista desde que ao crime corresponda pena de prisão. A diligência deve ser comunicada ao MP para interrogatório do arguido detido e para que haja validação da detenção e, conseqüentemente, da revista<sup>62</sup> (Albuquerque, 2011, p. 488). Nestes casos não é necessário consentimento para que a revista esteja legitimada. A dispensa de autorização prévia compreende-se perfeitamente, porquanto o que se pretende defender são “direitos fundamentais dos OPC e até de terceiras pessoas” (Nunes, 2019, p. 50).

---

devida assinatura do visado) sob pena de existirem dúvidas acerca da sua efetiva prestação. No caso de o visado pela revista, depois de consentir a mesma e de esta realizada, se recusar a assinar o termo de consentimento, deverá tal ficar registado devendo haver testemunha que confirme que o consentimento havia sido dado. Assim sendo, tem-se como boa prática a presença de duas pessoas (além do visado da revista) aquando da realização desta diligência. De realçar ainda que o consentimento presumido previsto no art. 39.º do CP não tem aplicação nestes casos.

<sup>60</sup> A não comunicação da revista efetuada com consentimento do visado constitui uma irregularidade (art. 123.º do CPP).

<sup>61</sup> Devendo o OPC esclarecer de forma clara o visado para que este possa decidir em consciência quanto à prestação do consentimento.

<sup>62</sup> A não comunicação da revista efetuada após a detenção em flagrante delito constitui uma irregularidade (art. 123.º do CPP).

### **3.4.1.2. REVISTAS COMO MEDIDA CAUTELAR E DE POLÍCIA**

As revistas, como medida cautelar e de polícia, previstas no art. 251.º do CPP, são uma atividade típica de polícia aproximando-se das previstas no art. 174.º, n.º 5, do CPP, na medida em que não é necessária a prévia autorização da AJ. A desnecessidade de autorização prévia<sup>63</sup> justifica-se pelo facto de esta medida revestir carácter de urgência que não se coaduna com a demora na respetiva obtenção, já que a sua utilidade poderia perder-se<sup>64</sup> e os direitos fundamentais dos OPC ou de terceiros poderiam ser colocados em causa. Para que a revista seja fundamentada com base neste artigo, a situação, pela sua gravidade, deve requerer uma resposta pronta dos OPC e revelar-se imprescindível e essencial para assegurar que estes cumpram as tarefas que lhes estão atribuídas pela lei processual penal (Pimenta, 2014, p. 39). Estas revistas estão subordinadas ao preceito “fundadas razões para crer”, o que, segundo Guedes Valente (2005a, p. 31), “não significa que se possa efetuar revista sempre que seja eventual a suspeita, mas sim quando esta possa ser fundamentada em elementos de facto, que necessariamente recheiam a matéria de direito<sup>65</sup>”.

O art. 251.º, n.º 1, al. a), do CPP, estatui que a revista enquanto medida cautelar e de polícia apenas é possível em caso de fuga iminente ou de detenção. Guedes Valente (2005a, p. 25) vai mais longe ao afirmar que a revista em caso de detenção não é uma mera possibilidade, mas uma obrigação por razões de segurança física do agente e de preservação da prova. O art. 251.º, n.º 1, al. a), difere do art. 174.º, n.º 5, al. c), porquanto este último só é aplicável em casos de detenção em flagrante delito sancionado com pena de prisão, ao contrário do primeiro, que pode igualmente ser aplicado aquando de detenção realizada fora de flagrante delito ou caso haja um suspeito em fuga iminente, não tendo de haver necessariamente um delito<sup>66</sup>.

Quanto à revista realizada por força da al. b), n.º 1, do 251.º, pese embora a sua localização sistemática no CPP, Silva et al. (2019, p. 114) entendem que esta se apresenta como uma revista de segurança, sendo tomada como “medida preventiva<sup>67</sup> que visa o estabelecimento de segurança em determinado local e não o acautelamento de meio de prova”. Na alínea em questão há que distinguir dois casos: o da primeira parte, segundo a

---

<sup>63</sup> Ex vi art. 249.º, n.º 1, do CPP.

<sup>64</sup> Colocando em causa a descoberta da verdade material (circunstâncias do ilícito, autores, etc.), dado que haveria provas que irremediavelmente se iriam perder, “provocando danos irreparáveis nas finalidades do processo” (Ac. do Supremo Tribunal de Justiça, de 12 de março de 2009).

<sup>65</sup> Quanto às revistas efetuadas no âmbito da Lei n.º 30/2000.

<sup>66</sup> Exige-se a suspeita, o que não obriga a que a mesma se venha a confirmar

<sup>67</sup> De prevenção de perigos.

qual qualquer pessoa (não necessitando de ser suspeita) pode ser alvo de revista desde que tenha de participar ou pretenda assistir a qualquer ato processual; e o da segunda parte, em que se exige a suspeita<sup>68</sup> da pessoa a ser conduzida a posto policial. Em ambos os casos tem de haver razões para crer que oculte armas ou outro objeto com os quais possam ser praticados atos de violência (art. 251.º, n.º 1, al. b), do CPP, *in fine*).

A diligência deve ser comunicada imediatamente<sup>69</sup> ao JIC com vista à sua apreciação e validação (art. 174, n.º 6, *ex vi* art. 251.º, ambos do CPP). No entanto, Albuquerque (2011, pp. 692-693) entende que “a remissão para o art. 174.º, n.º 6 é apenas fixar a obrigatoriedade da sindicância pela autoridade judiciária competente, o requisito temporal dessa sindicância e a sanção para o caso da falta de sindicância”, e não o de obrigar a que a comunicação seja feita ao JIC. Concorda-se ainda com Autor (2011, p. 693) quando este refere que não se compreenderia que o MP pudesse autorizar ou ordenar a realização de revistas antes ou durante o inquérito, mas não as pudesse validar nessas mesmas fases. Em suma, a AJ competente para apreciação e validação do ato cautelar na fase pré-processual e de inquérito é o MP<sup>70</sup> e, na fase de instrução, o JIC.

#### **3.4.2. AS REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA**

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

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

<sup>68</sup> Nos termos do art. 1.º, al. e), do CPP. Pode a pessoa ser também arguida, como visto anteriormente.

<sup>69</sup> Sob pena de nulidade sanável, cfr. Ac. do Tribunal Constitucional n.º 192/2001, de 17 de julho.

<sup>70</sup> Salvo quando a lei expressamente previr que é o JIC.

medida de polícia tiver sido aplicada (art. 33.º, n.ºs 1 e 2 da LSI), para que haja, de acordo com Raposo (2015, p. 272), uma “fiscalização sucessiva da legalidade”.

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

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

Como conclusão capitular, pode-se referir que as revistas policiais recaem sobre uma determinada pessoa que seja suspeita de ter cometido ou se preparar para cometer um delito e que as revistas previstas na LSI e no CPP estão vedadas aos particulares. Tem-se, ainda, que não se deve confundir a revista com a busca porquanto a primeira recai sobre uma pessoa e a segunda sobre um local. De realçar, por fim, que sempre que um suspeito oculte objeto ou substância proibido em cavidades corporais íntimas a atuação sai fora do âmbito de competência dos OPC.

## **CAPÍTULO 4 – DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

### **4.1. CONCEITO DE PRIVATIZAÇÃO**

O advento do Estado de Direito Democrático<sup>71</sup> foi marcado por uma interpenetração entre as esferas pública e privada, levando ao surgimento de novos atores que produzem segurança, o que faz com que o Estado tenha perdido o monopólio da segurança interna devido principalmente, segundo Gonçalves (2009, p. 160), a dois aspetos: o aparecimento de novas tarefas públicas (devido àquilo a que Otero (2001, p. 35) apelida de “hipertrofia do Estado de bem-estar”); e o surgimento de um Estado que regula

---

<sup>71</sup> Caraterizado por se encontrar a meio termo em relação ao grau de intervenção quando comparado com o Estado Social – altamente intervencionista e monopolizador – e com o Estado Liberal – pouco interventivo na esfera privada – mas, acima de tudo, por se caracterizar como regulador.

e supervisiona as atuações privadas (e que, de acordo com Clemente (2015, p. 55), articula os atores institucionais).

Nas palavras de Otero (2001, p. 36), a privatização pode definir-se, de uma forma genérica, como o ato de “tornar privado algo que antes o não era”. Segundo Vital Moreira (2001, p. 226), a privatização pode consistir na alienação pelo Estado do setor público empresarial (p.e., através da venda de empresas), da gestão de certos serviços ou estabelecimentos públicos, ou de tarefas auxiliares ou complementares.

A decisão de privatizar, para Sánchez (2009, p. 104), corresponde a uma opção quanto ao modo de organização da Administração Pública. Quando tal sucede, há um incremento na importância do papel das entidades privadas que passam a operar em matérias ou atividades que até então estavam na esfera puramente pública. Há, portanto, seguindo Gonçalves (2009, p. 153), um ato de despublicização, desintervenção ou renúncia pública – que pode ser total ou parcial – à titularidade da tarefa.

#### **4.2. CONCEITO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

São vários os critérios que se podem adotar para se determinar se uma função é de cariz público ou privado (de direito público ou privado). Guedes Valente (2017, pp. 37-44) refere alguns desses critérios<sup>72</sup>, uns mais fiáveis do que outros e, por isso, usados em conjunto por alguns Autores, como repara Freire (2017), de modo a reduzir o erro de qualificar uma função pública quando ela é privada, ou vice-versa.

O critério dos interesses indica que a tarefa é pública ou privada de acordo com os interesses que visa proteger. Este critério não é totalmente confiável, uma vez que, normalmente, há uma sobreposição de interesses – públicos e privados – protegidos pela mesma tarefa ou atividade. Embora se tenha ensaiado o critério da prevalência do interesse fundamentalmente tutelado pela norma, que enquadrava como função pública a norma que, defendendo interesses públicos e privados, acentuava a tónica na prossecução dos primeiros, tal critério não vingou por “se encontrarem dificuldades, desde logo, resultantes da complexidade que, em muitos casos, reveste a questão de saber qual o interesse predominante ou fundamentalmente protegido” (Ribeiro, 1996, p. 25).

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

---

<sup>72</sup> Quando aborda a temática de o Direito Policial pertencer ao direito público.

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

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

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

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

#### **4.3. EM ESPECIAL: FUNÇÕES PÚBLICAS DE AUTORIDADE**

Uma função considera-se de autoridade se o respetivo titular gozar de supremacia em relação a outrem. A *auctoritas* relega para um plano de superioridade o sujeito investido do poder e o terceiro com quem estabelece uma relação jurídica para um plano de

sujeição. É neste sentido que Fernandes (2005, p. 24) refere que “o exercício de poder implica uma relação social assimétrica entre quem manda e quem obedece: uma relação «mando-obediência» e/ou «imposição-subordinação»”. A autoridade dota alguém “da capacidade de infligir, de forma juridicamente válida, restrições ou mesmo lesões à esfera jurídica dos terceiros que a ele se encontrem submetidos, e que não se poderão opor caso a atuação da autoridade se dê em conformidade com o ordenamento jurídico vigente” (Ribeiro, 2013, p. 178).

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

A autoridade tem uma dimensão unilateral que faz com que a produção imediata de um certo resultado jurídico na esfera de um terceiro dependa unicamente de quem detenha esse poder. Esta característica leva alguns autores a argumentar que sempre que há consentimento (e não uma imposição por parte do titular do poder) está em causa um poder público não autoritário. Tal ponto de vista não se afigura procedente. O cerne da questão não está em saber se a imposição é tolerada ou pretendida pelo destinatário da mesma, mas apurar se o ato que se está a executar confere, ou não, uma situação de supremacia (e não de paridade) na relação jurídica. O vício de que, segundo Gonçalves (2009, p. 607), esta visão padece consiste em considerar como fator determinante os efeitos do ato e não o poder de os constituir ou declarar – os contornos dos poderes que a lei confere são determinantes para demarcar a qualidade do ato.

#### **4.4. ADMISSIBILIDADE, FACE À CONSTITUIÇÃO, DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

A privatização de funções públicas envolve, desde logo, uma análise constitucional de conformidade<sup>73</sup>. São três as correntes existentes, de acordo com Gonçalves (2009), quanto à possibilidade jurídico-constitucional de privatização de funções públicas, as quais apelidamos de: proibicista, liberalista e limitista.

---

<sup>73</sup> Desta avaliação pode resultar a proibição de privatização, a imposição de privatização ou a possibilidade de privatização.

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

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

#### **4.5. REGIME JURÍDICO DA PRIVATIZAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

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

##### **4.5.1. LIMITES**

Aqueles que seguem a doutrina limitista apresentam dois tipos de limitações a ter em conta aquando da decisão de privatização: os limites absolutos – que, numa perspetiva jurídico-constitucional, não podem ser afastados – e os limites relativos – que podem ser rebatíveis. Vital Moreira (1997, p. 546) e Otero (1998, p. 237; 2001, p. 53) assumem como limites absolutos os poderes que, de forma implícita ou explícita, estão constitucionalmente reservados à Administração Pública; e a total privatização (ou perda

de grande parte) de um setor fundamental de atividade pública. Pode-se ainda encontrar na literatura um outro limite deste tipo: a delegação de funções públicas para prossecução de fins privados (Sánchez, 2009, p. 162).

Das obras de Moreira (1997, pp. 546-547) e de Otero (2001, pp. 55-56) pode apontar-se como limite relativo o princípio de que as funções públicas (onde se incluem as de autoridade) devem, em regra, ser exercidas pela Administração Pública. Assim sendo, a delegação em privados deve ser excecional (deve haver uma especial contenção quanto à alienação de poderes públicos de autoridade); e, para que seja possível, devem ser asseguradas pelo Estado certas garantias e condições.

#### **4.5.2. GARANTIAS**

Dado que a delegação de poderes públicos em privados envolve sempre riscos – por não existir uma atuação desinteressada, única e exclusivamente ao serviço do bem comum –, a criação do regime jurídico que confere a delegação deve assegurar certas garantias. Esta deve prosseguir um duplo objetivo: aproveitar o melhor que os particulares possam oferecer e minorar os riscos da privatização – sabendo-se, *a priori*, que é impossível haver um risco zero (cfr. Torres, 2015, p. 49). A base legal – primeira garantia necessária – deverá ser tão mais intensa quanto maior for o risco que a privatização apresentar<sup>74</sup>. Para além disso, a lei deve ser explícita e unívoca (para que não suscite interpretações extensivas que fujam ao espírito da delegação), enumerando os poderes públicos delegados – deve haver uma “proteção legislativa de monta”, segundo a Procuradoria Geral da República<sup>75</sup>.

A privatização deve observar o princípio da proporcionalidade na sua tripla vertente: a delegação deve mostrar-se necessária (traduzindo-se em fundamentos objetivos e imperiosos), adequada e proporcional ao fim público que se pretende atingir. Os princípios da subsidiariedade e da eficiência associam-se ao princípio da proporcionalidade, uma vez que é o Estado que deve prioritariamente atuar quando estiverem envolvidas funções públicas, devendo os privados assumir estas tarefas apenas quando houver impossibilidade ou inconveniência pública e quando os mesmos estiverem em melhores condições para o fazer (López-Muñiz, 2001, p. 24, Costa, 2003, p. 349-350 e Gonçalves, 2009, pp. 943-944). A delegação de funções públicas em particulares pode,

---

<sup>74</sup> Quanto maiores forem os riscos e os perigos que da má realização da tarefa surjam danos difíceis de reparar.

<sup>75</sup> No Parecer que emanou referente à proposta de alteração da Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013. Embora antigo, o fundamento mantém-se atual.

ainda, apresentar-se como uma solução recomendada para diminuir custos (Aurélio, 2017, pp. 31-32) – apesar de poder ser um fator justificativo da delegação de funções públicas em particulares, nunca pode ser o único fator envolvido –, e para evitar “um empeco na promoção e efetivação de interesses públicos ou direitos fundamentais dos cidadãos” (Afonso, 2015, p. 288) devido às limitações do Estado em prosseguir as funções.

A privatização não é sinónimo nem de exoneração por parte do Estado nem de indiferença perante o resultado da tarefa delegada<sup>76</sup> – neste sentido acompanha-se Gonçalves (2009, p. 162) quando alerta que não há um jogo de “soma zero”. Fala-se num “dever estadual de garantia” – dever constitucional que o Estado tem em assegurar a realização de certos fins e interesses públicos, o que o obriga a garantir a boa execução dos mesmos. Como as tarefas externalizadas acarretam fins estaduais (não se trata de uma devolução à sociedade de tarefas intrinsecamente privadas e que, por isso, lhes devam pertencer) que, em certos casos, podem ser executadas em contexto autoritário (como acontece em certos controlos de segurança), o dever estadual de garantia é de suma importância. Este dever de garantia obriga o Estado, na pós-privatização, a ser tanto mais interventivo quanto maior for a ingerência que a delegação proporciona nos direitos fundamentais. Desta intervenção, López-Muñiz, (2001, p. 25) destaca a fiscalização da conformidade legal e da efetiva realização das tarefas públicas, e a supervisão.

#### **4.5.3. CONDIÇÕES**

Quanto às condições constitucionais da delegação de funções públicas em particulares, segundo Gonçalves (2009, p. 1004), podem-se apontar três: o princípio da legalidade, a legitimação democrática do particular com poderes públicos e a vinculação dos particulares a um regime que assegure a prossecução do interesse público no respeito pelos direitos dos cidadãos. Acompanha-se Afonso (2015, pp. 289-290) quando refere que “as próprias condições de delegação podem ser vistas como limites à privatização, na medida em que, não existindo ou deixando de existir a garantia clara do cumprimento, pelos particulares, dos vínculos jurídicos inerentes à cedência de funções públicas, cessa a viabilidade ou a manutenção da privatização”.

Vital Moreira (1997, p. 545) defende que o princípio da legalidade impõe que a delegação seja efetuada por lei ou com fundamento numa lei sempre que estejam em causa competências que possam agredir os direitos dos cidadãos, o que permite, como nota Sánchez (2009, p. 106), a submissão de tal ato ao controlo de constitucionalidade. Como

---

<sup>76</sup> Repare-se que a qualquer altura o Estado pode vir a desprivatizar a tarefa.

sublinha Freitas do Amaral (2016, p. 39), os direitos dos cidadãos só podem ser restringidos com fundamento na lei e dentro dos limites emanados por esta. Repare-se que a obrigatoriedade de lei quando esteja em causa a restrição de direitos, liberdades e garantias também vem prevista no art. 18.º da CRP, devendo limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos e interesses que estejam, também eles, protegidos constitucionalmente. Quando se afirma que a delegação deve ser consumada por lei, deve entender-se que o ato legislativo pode, também, ser um Decreto-Lei emanado pelo Governo, desde que este órgão de soberania seja competente para a prática do ato. No entanto, acompanha-se Brito (2017, p. 326) quando menciona que quanto maior for a intensidade da restrição do direito fundamental, maior deverá ser a exigência da tipificação ocorrer por lei parlamentar. Tem-se ainda que a lei delegante não pode passar um “cheque em branco” ao delegado, devendo determinar especificamente quais os poderes delegados.

Quanto à legitimação democrática, esta é alcançada pela vontade do povo<sup>77</sup>. O exercício de funções públicas deve ser “confiado a pessoas escolhidas diretamente pelo povo (eleições) ou designadas a qualquer título (v.g. nomeação) por pessoas que detenham uma legitimidade pessoal imediata ou mediamente derivada do povo” (Gonçalves, 2009, p. 1008). A delegação de funções através de lei cumpre este requisito uma vez que quem a emana são os representantes do povo, gerando-se, por esta via, uma base de consenso ou assentimento da coletividade. No entanto, o princípio não se esgota através da legitimidade jurídica (normativa). Importa também saber se a nomeação deve ser pessoal ou se pode ser coletiva, ou recair numa atividade ou numa categoria genérica de pessoas. Embora se entenda que há uma maior segurança na nomeação pessoal, julga-se que se a nomeação recair em pessoa coletiva, atividade ou categoria genérica de pessoas, desde que o Estado consiga, a todo o momento, saber quem são os funcionários que integram a pessoa coletiva, atividade ou categoria genérica de pessoas sobre quem incide a delegação, se alcança a legitimidade democrática, não sendo de afastar liminarmente a mesma (neste sentido, Gonçalves, 2009). O que não pode faltar para que haja legitimidade democrática, como bem alerta Sánchez (2009, pp. 165-166), é a previsão de mecanismos de controlo e fiscalização da delegação, sem os quais o ato de privatização se deve considerar inconstitucional.

---

<sup>77</sup> Como se pode extrair dos arts. 2.º e 108.º da CRP.

A fiscalização/supervisão<sup>78</sup> é essencial para que se atinja a terceira condição: a vinculação do particular com poderes públicos à prossecução do interesse público. Esta vinculação torna-se fundamental uma vez que os particulares, ao contrário do Estado, atuam fora de uma lógica de *contrato social*, tendo de se garantir, por isso, que não emergem “espécies de milícias populares de defesa de diferentes interesses” (Procuradoria Geral da República<sup>79</sup>), que colocariam em causa o Estado de Direito. Nas palavras de Clemente (2004, p. 352), “com a privatização, os particulares passam a sujeitos ativos, todavia, o primado do interesse público continua a presidir à atuação destes, enquanto fator de legitimação, à imagem da legitimação do serviço público, enformada no primado do interesse público e jamais no interesse particular”.

A delegação de funções públicas em particulares faz com que estes devam “vassalagem ao sistema jurídico-constitucional”<sup>80</sup> (Afonso, 2015, p. 289) e com que haja uma vinculação ao Direito Administrativo, por força do art. 2.º, n.º 1, do CPA<sup>81</sup> (uma vez que se comportam como parte da Administração Pública, como já referido anteriormente).

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

## **CAPÍTULO 5 – DA PRIVATIZAÇÃO DAS REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA EM RECINTOS DESPORTIVOS**

### **5.1. O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

As revistas de prevenção e segurança fundamentam-se na salvaguarda de bens jurídicos fundamentais (desde logo, a vida e a integridade física) de todos os intervenientes no evento desportivo através de uma atuação proativa que se destina a garantir que num determinado espaço não entrem “objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou

---

<sup>78</sup> Prevista no art. 267.º, n.º 6, da CRP, de forma infeliz.

<sup>79</sup> No Parecer que emanou referente à proposta de alteração da Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013.

<sup>80</sup> Desde logo, aplica-se o art. 266.º da CRP.

<sup>81</sup> “As disposições do presente Código respeitantes aos princípios gerais, ao procedimento e à atividade administrativa são aplicáveis à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, adotada no exercício de poderes públicos ou regulada de modo específico por disposições de direito administrativo”.

possibilitar atos de violência”<sup>82</sup> (art. 19.º, n.º 1, do REASP), prevenindo-se perigos potenciais e evitando-se “um mal maior ou a violação de um bem jurídico individual ou supra-individual de valor superior ao restringido com a medida” (Valente, 2017, p. 606). Assim, estas revistas diferem das realizadas como meio de obtenção de prova na medida em que sobre o visado não recai uma suspeita individual e concreta, assentando antes, nas palavras de Afonso (2015, p. 226), “numa suspeita abstrata, indeterminável, líquida, sem rosto. Por não ser possível circunscrever a suspeita, esta asperge-se e dissolve-se por todas as pessoas que pretendam aceder” ao recinto desportivo<sup>83</sup>. No entanto, como uma suspeita infundada não pode ser razão para a compressão de direitos fundamentais, o legislador entendeu por bem impor como *conditio sine qua non* de acesso ao recinto desportivo o consentimento da revista<sup>84</sup>.

O espetador tem sempre a opção de não se sujeitar à revista (sendo certo que para poder entrar no recinto desportivo tem de haver assentimento à realização da diligência<sup>85</sup>). Esta é mais uma diferença em relação às revistas realizadas no âmbito do CPP<sup>86</sup>, uma vez que a medida prevista no REASP “não é, do ponto de vista estrutural e dogmático, imposta categoricamente à pessoa” (Afonso, 2015, p. 231). No entanto, o consentimento é a única forma de garantir o acesso ao recinto desportivo, o que acaba por “ofuscar uma livre e lúdica prestação do consentimento, porquanto a autodeterminação individual fica refém da vontade de assistir a um espetáculo” (Afonso, 2015, p. 226).

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

---

<sup>82</sup> Tem finalidade distinta das revistas de âmbito processual penal, não visando a obtenção de prova da prática de um crime.

<sup>83</sup> “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” (art. 3.º, al. n), da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho).

<sup>84</sup> Conforme art. 22.º, n.º 1, al. g), da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, que estatui que é “condição de acesso de espetadores ao recinto desportivo consentir na revista pessoal de prevenção e segurança, com o objetivo de detetar e impedir a entrada de objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência”. Este consentimento muitas vezes é tácito ou presumido.

<sup>85</sup> Pois, conforme o art. 19.º, n.º 8, do REASP, “a recusa à submissão a revista, realizada nos termos da presente lei, pode determinar a impossibilidade de entrada no local controlado”.

<sup>86</sup> Caso os ARD no decurso da revista se deparem com objetos ou substâncias proibidos devem, no mais curto hiato temporal, socorrer-se dos OPC para que estes procedam às medidas cautelares e de polícia necessárias.

n.º 35/2004, de 21 de fevereiro). No art. 6.º, n.º 5<sup>87</sup>, previu-se a realização de revistas de prevenção e segurança como competência dos ARD, fazendo-se, no entanto, silêncio no que concerne à forma como as revistas podiam ser realizadas. Também no mesmo ano entraram em vigor a Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de maio, e a Lei n.º 16/2004, de 11 de maio. No primeiro diploma, o art. 31.º veio habilitar os OPC (e apenas estes) à realização de revistas nas deslocções para os recintos desportivos, nos locais públicos onde se verificasse a aglomeração de indivíduos com potencial para alterar a ordem pública e nos casos de condução a posto policial para identificação. No entanto, esta lei “teve vida fugaz” (Raposo, 2006, p. 700). Já o segundo diploma, no seu art. 12.º, n.º 2, contemplou a possibilidade de os OPC realizarem revistas de prevenção e segurança aquando da realização de um evento desportivo desde que fosse observado o princípio da necessidade do uso dessa medida como forma de evitar atos de violência. Ainda no mesmo artigo, mas no seu n.º 1, previu-se a possibilidade de os ARD realizarem revistas, incluindo por tateamento, preenchendo-se assim o vazio legal que o REASP tinha deixado.

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

Com a revogação da Lei n.º 16/2004 pela Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, as revistas passaram a poder ser realizadas “nos termos da legislação aplicável ao exercício da atividade de segurança privada” (art. 25.º, n.º 1), voltando a não ficar claro se as revistas intrusivas eram ou não permitidas<sup>88</sup>. No entanto, como não houve referência à possibilidade de se realizarem por “tateamento”, entendeu-se que a intenção do legislador era afastar esse tipo de revistas.

O impedimento da realização de revistas intrusivas por ARD ficou claro quando a Lei n.º 34/2013 (que veio estabelecer o novo REASP) alterou a redação do artigo que versou sobre as revistas, substituindo a expressão “podendo” por “devendo”, obrigando,

---

<sup>87</sup> A Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto, veio autorizar o Governo (nos termos da al. d) do art. 161.º da CRP) a “estabelecer a possibilidade de os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acessos aos recintos desportivos, e com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência, efetuarem revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores” (al. e) do art. 2.º).

<sup>88</sup> Devido à subjetividade da palavra “podendo”, que, como já se referiu, estava na formulação da norma do REASP.

desta forma, à utilização de meios não intrusivos para a realização da revista, o que revela “a preocupação do legislador em preservar, tanto quanto possível, a dignidade da pessoa sujeita a revista e em atingir, no mínimo, os direitos fundamentais pessoais afetados com este ato” (Afonso, 2015, p. 220).

Segundo o art. 19.º, n.º 1, da Lei n.º 34/2013, os ARD só podem efetuar revistas “no controlo de acesso aos recintos desportivos”, algo que Guedes Valente (2005a, p. 52) entende como uma “restrição desmedida e de aplicabilidade demasiado restritiva” uma vez que, na sua opinião, como estes têm responsabilidade quanto à manutenção da segurança nesses locais, também “deveriam poder realizar revistas no interior do recinto desportivo”. Com a devida vénia, discorda-se de tal posição. Desde logo, se a revista prévia for realizada de forma eficaz, o objetivo da mesma estará concretizado. Esta justificação (também atendível pelo Autor) não é, porém, a única nem a mais relevante. A razão primordial prende-se com o facto de, após o acesso, a revista só poder ser justificada pelo CPP pois as revistas preventivas esgotam-se com a entrada dos espetadores no recinto desportivo. Desta feita, e uma vez que as revistas realizadas no âmbito processual penal são uma competência exclusivamente policial, entende-se que aos ARD deveria sempre ser negada tal prerrogativa<sup>89</sup>.

Com a última alteração ao REASP, operada pela Lei n.º 46/2019, o n.º 2 do art. 19.º parece abrir a possibilidade de os ARD, discricionariamente, optarem pelo uso de equipamento não intrusivo ou pela realização de revistas intrusivas. Ainda no que concerne ao n.º 2 do art. 19.º, al. b), determina-se que as revistas intrusivas apenas são permitidas “sob supervisão das forças de segurança territorialmente competentes”, dispondo o n.º 6 do mesmo artigo<sup>90</sup> que cabe à entidade responsável pela gestão do espaço ou evento requerer o número de polícias atendendo “ao número de seguranças privados a realizar revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a

---

<sup>89</sup> Este tipo de revistas é, desde logo, proibido pelo art. 5.º, n.º 1, al. a), do REASP, sendo punido como contraordenação muito grave (art. 59.º n.º 1, al. b), do mesmo diploma), mesmo em caso de tentativa ou negligência (art. 59.º, n.º 8, do REASP), sem prejuízo do cometimento do crime de usurpação de funções (art. 358.º do CP).

<sup>90</sup> No mesmo sentido, o art. 8.º da Lei n.º 39/2009, que refere como dever do promotor do espetáculo desportivo “fazer a requisição de policiamento de espetáculo desportivo, quando obrigatória nos termos da lei”, constituindo a respetiva inobservância contraordenação (art. 39.º-A, n.º 1, al. 1)) punível com coima de 2500 a 200000 euros (art. 40.º, n.º 6). O Decreto-Lei n.º 216/2012 prevê ainda que no caso de não requisição ou de requisição em número insuficiente de polícias a responsabilidade pela segurança no recinto desportivo é do promotor do evento (art. 2.º, n.º 3).

avaliação de risco”<sup>91</sup>. Tanto a consagração de uma aparente discricionariedade como a indefinição dos aspetos referentes à supervisão serão alvo de escrutínio adiante.

As revistas a realizar no controlo de acesso ao recinto desportivo só são obrigatórias “no que diz respeito aos adeptos que pretendam aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos”<sup>92</sup> (art. 25.º, n.º 4, da Lei n.º 39/2009). No caso das revistas intrusivas, deve a sua execução ser levada a cabo por ARD do mesmo sexo da pessoa controlada, por força do art. 19.º, n.º 5, o que demonstra que o legislador se preocupou, acertadamente, em proteger a intimidade e a dignidade da pessoa sujeita à diligência.

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

Com a análise ao regime jurídico aplicável às revistas por ARD é possível verificar que, ao contrário das revistas policiais (cobertas de maiores garantias), aquelas não se baseiam numa suspeita, mas sim no consentimento. Embora as revistas policiais realizadas no âmbito da LSI se aproximem mais das realizadas ao abrigo do REASP (para Brito (2017, p. 420) apresentam-se mesmo como uma medida de polícia), pois ambas são de cariz preventivo, existem várias diferenças entre elas. A primeira é a de que as revistas previstas na LSI exigem “indícios fundados de preparação de atividade criminosa ou de perturbação séria ou violenta da ordem pública” (art. 30.º da LSI), enquanto as previstas no REASP não se baseiam numa suspeita, apresentando-se antes como uma condição de acesso a determinado local. Outra diferença reside no facto de poder haver recurso à coercividade para a realização da revista prevista na LSI, como *ultima ratio* (art. 34.º, n.º 2, da LSI), ao passo que as revistas com base no REASP requerem sempre o consentimento voluntário do visado. Acresce que as revistas previstas na LSI exigem que sejam APC ou,

---

<sup>91</sup> O incumprimento do dever do promotor de assegurar a presença das FS, quando necessária, constitui contraordenação muito grave (59.º, n.º 1, al. f), do REASP).

<sup>92</sup> “Área específica do recinto desportivo integrado em competições desportivas de natureza profissional ou em espetáculos desportivos integrados nas competições desportivas de natureza não profissional considerados de risco elevado, onde é permitida a utilização de megafones e outros instrumentos produtores de ruídos, por percussão mecânica e de sopro, desde que não amplificados com auxílio de fonte de energia externa, bem como de bandeiras, faixas, tarjas e outros acessórios, de qualquer natureza e espécie, de dimensão superior a 1 m por 1 m, passíveis de serem utilizados em coreografias de apoio aos clubes e sociedades desportivas” (art. 3.º, al. q), da Lei n.º 39/2009).

em alguns casos, OPC, a tomar a decisão de execução da revista, em oposição às revistas previstas no REASP, que autoriza os ARD a efetuar as mesmas. Por último, a revista como medida especial de polícia é realizada em “lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial” (art. 29.º, al. a)), enquanto a medida tomada pelos ARD se esgota “no controlo de acesso aos recintos desportivos” (art. 19.º, n.º 1, do REASP). Neste sentido, tem de se discordar de Pica dos Santos (2017, p. 78) e do Parecer da Ordem dos Advogados referente à Proposta de Lei n.º 117/XII/2ª<sup>93</sup>, que referem que as revistas tratadas no REASP se enquadram no âmbito das revistas previstas na LSI. Embora se considere que, em termos materiais a medida possa ser equivalente, a revista prevista no REASP não obedece aos requisitos competenciais e formais exigidos na LSI, não podendo, deste modo, considerar-se uma medida de polícia nos termos acima expostos.

## **5.2. EM PARTICULAR: O CONSENTIMENTO DO PARTICULAR**

A doutrina é unânime no entendimento de que as revistas no controlo de acesso a recintos desportivos visam primordialmente a prossecução de interesses públicos<sup>94</sup> – *maxime*, a segurança pública –, e não meramente privados<sup>95</sup>. Desacordo também não gera a catalogação dessa revista como uma função pública<sup>96</sup>, que envolve normas públicas, visa o interesse público e foi inicialmente prosseguida pela Administração Pública (foi objeto de “apropriação pública”), porquanto o poder de efetuar revistas é um poder do Estado, enquadrado nas suas atribuições de manutenção da segurança pública e de prevenção e repressão da criminalidade.

Tema mais controverso é o de saber se a revista é um verdadeiro poder de autoridade. Por um lado, Gonçalves (2009, p. 794) assegura que sim; em sentido oposto, Afonso (2015, p. 228) é de opinião que os ARD atuam com base no direito público, não estando, contudo, numa posição de supremacia em relação aos visados “porquanto a pessoa tem sempre a possibilidade de não querer submeter-se à revista, não importando as consequências que daí advenham”; no mesmo sentido parece apontar Rodrigues (2011, p. 59) que, embora comece por afirmar que a questão é discutível, se inclina para a não autoridade da função. É de realçar que, embora Afonso parta de uma perspetiva que se julga falaciosa – a de que o consentimento afasta a autoridade da revista –, tal não significa

---

<sup>93</sup> Essa proposta de lei que viria a dar origem ao REASP, em 2013.

<sup>94</sup> Tais interesses públicos são claramente do foro do Estado – através da Polícia –, que tem, por isso, um dever estadual de garantia.

<sup>95</sup> Há interesses privados que são beneficiados, mas são-no de forma indireta ou mediata.

<sup>96</sup> Embora tenha associada a si o controlo de bilhética que é uma tarefa privada que se processa ao abrigo do direito privado e que, portanto, não acarreta a atribuição de poderes públicos.

que a sua conclusão não possa ser certa. No entanto, entende-se que não é assim: no caso de o espetador querer entrar no recinto desportivo e usufruir da vantagem de ver “ao vivo” o evento, existe uma obrigação legal de sujeição à revista – à qual aquele, desse modo, não pode, pois, furtar-se. Essa obrigação corresponde, por força da lei, a uma imposição de autoridade (de segurança pública) que produz efeitos jurídicos imediatos na esfera jurídica do espetador (que vê restringidos direitos fundamentais de forma intensa). O consentimento não se confunde com uma autorização para a submissão à revista (o particular não tem de estar de acordo que o ARD possa realizar a revista): essa obrigatoriedade resulta da lei. O ato de autoridade consubstancia-se no direito atribuído ao ARD de efetuar a revista como condição de acesso ao recinto desportivo.

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

Sabendo-se que a revista de prevenção e segurança realizada pelos ARD constitui uma tarefa pública de autoridade<sup>97</sup>, resta averiguar os requisitos constitucionais da delegação e, quando a mesma for permitida, os limites e garantias que lhe devem estar subjacentes.

### **5.3. DOS LIMITES, GARANTIAS E CONDIÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO DAS REVISTAS DE PREVENÇÃO E SEGURANÇA POR PRIVADOS: ANÁLISE EMPÍRICA**

A análise que se realiza em seguida pretende determinar a constitucionalidade da delegação legal da revista intrusiva no controlo de acesso a recintos desportivos em particulares. Para alcançar este intento, irão avaliar-se os limites, garantias e condições que se elencaram no subcapítulo 4.5 e verificar-se se os mesmos foram cumpridos. Para algumas das inferências que em seguida se fazem, tiveram-se em conta as entrevistas

---

<sup>97</sup> Ainda que já antes da alteração legislativa tenha havido uma “privatização de facto”.

realizadas (Anexo 4 a Anexo 20) e a análise de conteúdo das mesmas (Quadro 1 e Anexo 3, Quadros 6 e 7). Esta análise de conteúdo resultou na elaboração de uma categorização com duas pré-categorias com objetivos definidos, tendo sido as categorias e indicadores a elas associados criados numa tentativa de resposta a esses objetivos – nomeadamente a determinação do cumprimento das garantias constitucionais (pré-categoria A) e das condições constitucionais (pré-categoria B) à privatização de revistas intrusivas por ARD (sendo tal abordado com mais detalhe nos subcapítulos 5.3.2 e 5.3.3).

**Quadro 1** – Categorização da análise de conteúdo das entrevistas

Pré-categorias (PC)	Categorias (C)	Indicadores (I)	U.R.		
			Subtotal (I)	Subtotal (C)	Subtotal (PC)
A <b>Garantias constitucionais</b> <i>Objetivo: Determinar se foram cumpridas as garantias constitucionais à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD.</i>	A1 <b>Discrecionariiedade</b> <i>Descrição: Método preferencial a empregar pelos ARD na revista realizada à entrada dos recintos desportivos</i>	A1.1 Meios intrusivos	7	10	140
		A1.2 Meios técnicos	3		
	A2 <b>Definição do número de polícias</b> <i>Descrição: Organismo que deve definir o número de polícias empenhados na supervisão dos ARD</i>	A2.1 Polícia	15	16	
		A2.2 Diretor/Promotor de segurança + Polícia	1		
	A3 <b>Polícias indicados</b> <i>Descrição: Tipologia/Função de polícias mais indicada para a realização de supervisão aos ARD</i>	A3.1 Spotters	6	22	
		A3.2 DSP	3		
		A3.3 Experiência	6		
		A3.4 Formação	4		
		A3.5 Qualquer um	3		
	A4 <b>Capacidade dos ARD</b> <i>Descrição: Capacidade técnica dos ARD para a realização das revistas intrusivas comparativamente aos polícias</i>	A4.1 Polícias mais capazes	5	11	
		A4.2 Polícias e ARD igualmente capazes	6		
	A5 <b>Polícias não realizarem revista</b> <i>Descrição: Razões apontadas para o facto dos polícias não realizarem as revistas</i>	A5.1 Necessidade	10	16	
		A5.2 Subsidiariedade	4		
		A5.3 Não é função de Polícia	2		
	A6 <b>Vantagens</b> <i>Descrição: Vantagens referidas para o facto de serem os ARD, e não os polícias, a realizarem as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos</i>	A6.1 Pressão reduzida	2	32	
		A6.2 Redireccionamento de polícias	17		
		A6.3 Responsabilização do promotor	8		
		A6.4 Baixas não policiais	1		
A6.5 Cadeia de atuação progressiva		3			
A6.6 Celeridade		1			

	A7	<b>Desvantagens</b> <i>Descrição: Desvantagens referidas para o facto de serem os ARD, e não os polícias, a realizarem as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos</i>	A7.1	Promiscuidade	8	33	
			A7.2	Legitimidade policial	8		
			A7.3	Estatuto disciplinar policial	1		
			A7.4	Esforços redobrados	1		
			A7.5	Perda de poder do Estado	1		
			A7.6	Inconstitucionalidade	2		
			A7.7	Formação insuficiente	8		
			A7.8	Sem desvantagens	4		
B	Condições constitucionais	B1	<b>Validade</b> <i>Descrição: Aspectos considerados justificativos para que possa ser considerada válida a delegação de revistas intrusivas em entidades privadas</i>	B1.1	Regras definidas	5	31
				B1.2	Consentimento	7	
				B1.3	Lei	6	
				B1.4	Supervisão	5	
				B1.5	Proporcionalidade	4	
				B1.6	Dúvidas	4	
	à privatização da realização de revistas intrusivas por ARD.	B2	<b>Aspectos da supervisão</b> <i>Descrição: Particularidades a notar para que a supervisão do trabalho dos ARD pelas FS seja considerada adequada</i>	B2.1	Sexo	3	42
				B2.2	Intensidade	13	
				B2.3	Objetividade	2	
				B2.4	Eficácia	10	
				B2.5	Meios técnicos autorizados	1	
				B2.6	Proximidade	5	
				B2.7	Correção	3	
				B2.8	Coordenação	5	
73							

Fonte: Autoria do investigador

### 5.3.1. LIMITES

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

### **5.3.2. GARANTIAS**

#### **5.3.2.1. BASE LEGAL**

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

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

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

Ainda quanto a esta discricionariedade, segundo a IGAI<sup>98</sup>, a alteração da letra da lei de “devendo” recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos para “podendo” atenua o seu carácter obrigatório pois “não impõe o dever de utilizar meios não intrusivos nas revistas pessoais, quando muito passa a possibilitar apenas a utilização de equipamentos não intrusivos, o que abre a porta à contingência, critério e discricionariedade de quem procede à revista, de decidir se utiliza, ou não, os meios não intrusivos”. Tal discricionariedade não é aceitável. A decisão quanto ao método de realização de revista não deve caber aos ARD mas à Polícia, que avaliou o risco de acordo com a *intelligence* que produziu. Não obstante, acompanha-se Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) e Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) quando entendem que pode haver liberdade para que os próprios ARD decidam por uma desescalada da intensidade da intervenção. Assim, assume-se que possa ser dada autonomia aos ARD para que estes não executem a revista com recurso a palpação, mesmo que seja a regra naquele local, desde que tal se mostre o mais adequado na situação concreta. Contudo, caso o polícia que está a supervisionar entenda que a revista por palpação é necessária, pode sujeitar o espetador à mesma ou determinar ao ARD que a realize. Não se julga já possível, tal como defendido pelos entrevistados supramencionados, que possa haver uma escalada da intervenção por decisão individual do ARD. A discricionariedade da escalada de nível de intervenção só pode estar justificada caso haja uma suspeita<sup>99</sup> concreta, o que leva a que a diligência saia da esfera de competência dos ARD. Não obstante, caso estes tenham uma suspeita fundada de que um espetador transporta na sua posse objeto ou substância proibida, devem, de forma imediata,

---

<sup>98</sup> No Parecer que emanou referente à proposta de alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019.

<sup>99</sup> Embora se saiba que a intensidade da mesma possa ter a ver com essa suspeita.

adotar medidas ativas, fazendo notar o facto aos polícias que realizam a supervisão para que estes possam atuar em conformidade.

A lei nada estatui quanto à forma de atuação dos ARD quando surpreendam um adepto na posse de um objeto proibido. No entanto, afigura-se pacífico que, se tal acontecer, o ARD deve imediatamente dar conta da ocorrência a um polícia para que este assuma a diligência, até porque, como nota Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “pode haver uma situação de crime em que [os OPC] cumprem fazer Auto de Notícia”<sup>100</sup>.

Quando refere que “a supervisão das forças de segurança (...) a requerer pela entidade responsável pela gestão do espaço ou do evento, deve atender ao número de seguranças privados a realizar as revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a avaliação de risco”, a lei parece deixar ao critério do promotor do evento desportivo o número de polícias a empenhar na supervisão. Relativamente ao número de polícias que deve estar empenhado na supervisão das revistas realizadas pelos ARD (categoria A2), a maioria dos entrevistados (15) considera que deve ser a Polícia a defini-lo, referindo nove o comandante de policiamento como a pessoa mais indicada para fazer esta definição. Um dos entrevistados referiu que esta determinação deve ser feita pela Polícia, como entidade principal, mas que a mesma deve contar com o envolvimento do gestor de segurança, considerando que este último “pode e deve ser envolvido na definição desta (como doutras) necessidade para a garantia da segurança ao evento desportivo”. Quanto ao número exato de polícias, 13 dos entrevistados entendem que o mesmo depende de vários fatores, sendo que, segundo Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “em termos de rácios, todos eles são ajustados previamente e também em dias de jogo para que as entradas se façam de forma correta”. Considerando isto, e defendendo esta variabilidade afetada por vários fatores, alguns dos entrevistados referiram rácios específicos salvaguardando que os mesmos têm valor indicativo e não normativo, sendo possível constatar que existe alguma variabilidade no que cada um considera mais acertado. Para Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), um polícia por cada seis ARD pode ser um rácio aceitável; na mesma linha, Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) refere que deve existir um polícia por cada cinco a dez ARD. Otero (entrevista pessoal, 31 de março, 2020), por sua vez, atende ao número de polícias por cada polo de

---

<sup>100</sup> Esta questão levanta problemas de outra ordem, como explicado nas vantagens e desvantagens que se apresentam no ponto 5.3.2.4.

revista, afirmando que um ou dois polícias por polo pode ser o suficiente (considerando que cada polo apresenta cerca de 4 ARD). Pereira (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) faz a distinção de rácios entre jogos de risco elevado e jogos de risco normal, afirmando que nos primeiros deveria existir pelo menos um polícia por três ARD e nos segundos esse rácio podia ser de um para cada cinco; refere ainda que nas portas de entrada dos GOA a proporção deveria ser de um polícia por cada dois a três ARD, independentemente do risco do jogo.

Julga-se que na letra da lei deveria estar explícito que são as FS a definir o número necessário de polícias para realizar a supervisão, sob o risco de o mesmo ser deficitário ou excessivo<sup>101</sup>. Se é certo que não é possível definir um rácio universal de polícias por ARD porquanto “nas horas críticas de definir os efetivos necessários, perante a contingência de aplicar uma fórmula matemática para definir um número de polícias, só descobrimos receitas falsas” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020), dado esse número depender de múltiplos fatores, certo também é, seguindo a linha de pensamento de Guedes Valente (entrevista pessoal, 5 de abril, 2020), que o número de polícias não pode transformar uma supervisão que se quer efetiva numa “supervisão de retórica”.

Para além do número de polícias a supervisionar, devem ser escolhidos os mais indicados para o efeito. A categoria A3 relaciona-se com as valências policiais que se consideram mais apropriadas para a realização da supervisão. Neste sentido, entendem seis entrevistados que os *spotters* devem estar envolvidos, dado que têm melhor conhecimento dos fenómenos desportivos e são quem melhor conhece os GOA (onde, por regra, se encontram os adeptos de risco<sup>102</sup>), afirmando Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) que o recurso a esta valência é importante “para perceber se os indivíduos de maior risco estão a ser pior revistados do que os de menor risco, para evitar, de facto, (...) haver uma estratégia do promotor de facilitar a vida aos seus grupos organizados de adeptos, e ninguém melhor do que os *spotters* para perceber se isso está a acontecer ou não”. Também os polícias que pertençam ao Departamento/Núcleo de Segurança Privada, por serem quem mais lida com o REASP, foram elencados por três entrevistados como

---

<sup>101</sup> Sendo certo que o art. 8.º do Decreto-Lei n.º 216/2012 prevê critérios de orientação para o cálculo do efetivo a estar empenhado, a Polícia deve ter voz ativa na questão, porquanto é ela que define a estratégia e a tática mais adequadas para o evento em concreto.

<sup>102</sup> “Pessoa, conhecida ou não, que, em determinadas circunstâncias, possa constituir um risco para a ordem pública ou assumir um comportamento antissocial, seja ele planeado ou espontâneo, por ocasião ou no contexto de um evento futebolístico” (Resolução n.º 2016/C 444/01, de 29 de novembro, do Conselho da União Europeia).

devendo realizar a supervisão. Não obstante, seis entrevistados entenderam que se o polícia possuir experiência também poderá realizar a supervisão com distinção, sendo que, para quatro dos entrevistados, o conhecimento da lei e a formação atualizada constituem fatores a ter em atenção aquando da escolha dos polícias que devem supervisionar as revistas intrusivas realizadas pelos ARD. Por fim, três dos entrevistados consideraram que qualquer polícia pode realizar a supervisão.

Após esta análise, considera-se que qualquer polícia que seja devidamente enquadrado com a missão a desempenhar, se for conhecedor do REASP (de modo a conseguir destringir o que é permitido aos ARD fazer) e se tiver experiência de policiamentos desportivos, será capaz de desempenhar cabalmente o papel de supervisor dos ARD. No entanto, entende-se que as equipas de supervisão devem conter na sua composição, sempre que possível, *spotters*<sup>103</sup> e polícias especializados em segurança privada (que exerçam funções no núcleo de segurança privada).

#### **5.3.2.2. PROPORCIONALIDADE, SUBSIDIARIEDADE E EFICIÊNCIA**

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

---

<sup>103</sup> Os *spotters* são polícias que possuem uma formação específica em policiamento desportivo. Dentre as funções que desempenham encontra-se a monitorização constante dos GOA ao longo do evento desportivo, o que faz com que tenham bastante conhecimento do comportamento destes adeptos. As suas atribuições estão previstas na NEP n.º UOOS/DO/01/19, de 16 de outubro de 2013.

uma entidade pública ou privada. É a experiência, a dedicação, a isenção e a imparcialidade que dita a qualidade do trabalho” (Afonso, entrevista pessoal, 24 de março, 2020), não se podendo concluir que uns são “melhores” do que os outros, admitindo-se que ambos podem ser igualmente adequados.

A categoria A5 aborda as razões para os polícias não realizarem as revistas. Quanto à necessidade e proporcionalidade *stricto sensu* das revistas serem efetuadas por ARD, a questão deve ser levantada paralelamente com o princípio da subsidiariedade e da eficiência. Dez dos entrevistados referiram que o Estado já não consegue, através dos polícias, prosseguir esta missão, legitimando esta opção por uma questão de necessidade para a garantia da segurança dos cidadãos. Segundo Serafim (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), “embora diacronicamente talvez nunca deixe de ser uma questão de princípio, hoje em dia ultrapassou claramente o plano opcional, para se colocar no domínio do que ao Estado é possível concretizar ou não”. Nas palavras de Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), a atribuição desta prerrogativa a trabalhadores do setor privado só pode mesmo “ser admitida, no limite, por razões de estrita necessidade para garantir a segurança dos espetáculos desportivos e atendendo ao elevado número quer de espetáculos, quer de espectadores. Eu diria que, portanto, é uma situação em que a necessidade funciona como último *ratio* da Constituição”, acrescentando ainda que esta medida constitui uma “cedência a um princípio de realismo”. Assim, a questão da necessidade prende-se ao número mais reduzido de polícias necessários para a supervisão, quando comparado com os que seriam necessários para a realização da revista, sendo que para se cumprir a realização eficaz da revista por polícias, nas palavras de Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), “haveria obrigatoriedade de um aumento, se calhar até exponencial, do número de polícias em estádio”. Quanto a este aspeto, foi possível verificar que desde que a realização das revistas é assegurada por ARD houve uma redução do efetivo policial empenhado no policiamento de espetáculos desportivos. Como se pode constatar pelos gráficos 1 e 2 e quadros 8, 9 e 10 (Anexos 22 a 24), referentes à comparação de efetivo policial empenhado em jogos antes e após a alteração legislativa, existiu uma redução média do número de polícias empenhados nos policiamentos desportivos de 14,9%, sendo a redução mais acentuada em jogos “grandes” (29,5%) do que em jogos de menor dimensão (8,8%).

Para seis dos entrevistados, a não realização de revistas pelos polícias pode também estar ligada à subsidiariedade da medida. Segundo Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) e Otero (entrevista pessoal, 31 de março, 2020), as revistas intrusivas podem

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

Apesar da necessidade mencionada pelos entrevistados, está por determinar que haja uma impossibilidade ou inconveniência pública da delegação desta tarefa pois, como muito bem repara Marques Guedes (entrevista pessoal, 2 de abril, 2020), embora “a cidade não pare”, os polícias que estão envolvidos no policiamento estão a cumprir a sua missão fora do seu horário normal de serviço. Também não se pode afirmar que há uma redução dos custos públicos<sup>104</sup> uma vez que o serviço é prestado em regime de remunerado, ou seja, o pagamento do mesmo cabe ao promotor do evento desportivo. Assim, não se pode concluir pela necessidade e proporcionalidade *stricto sensu* da privatização.

### **5.3.2.3. PÓS-PRIVATIZAÇÃO**

Como ponto positivo do regime, surge a supervisão obrigatória por parte das FS das revistas que os ARD realizem de forma intrusiva. Esta obrigatoriedade não vinha contemplada de forma expressa na proposta inicial de alteração legislativa, tendo resultado de uma proposta de alteração do PCP em sede de especialidade, a qual foi aprovada por unanimidade. A obrigação da supervisão policial não passou ilesa às críticas da IGAI<sup>105</sup>, que referiu que “não deixaria de ser irónico que agora a polícia tivesse de desviar agentes das funções mais consentâneas com os domínios mais nobres da função policial para exercer controlo sobre o trabalho realizado por pessoal de vigilância”. Esta posição é censurável uma vez que a transferência de funções públicas para particulares, para além de

---

<sup>104</sup> Aqui entendidos como monetários.

<sup>105</sup> Parecer suprarreferido.

não significar uma exclusão do Estado quanto aos efeitos produzidos pela tarefa, também o obriga à adoção de medidas de fiscalização suplementares, ainda para mais quando a privatização é imposta. A supervisão, para além de se revelar fundamental para que sejam garantidas a imparcialidade, a neutralidade e a boa execução da tarefa, é uma das condições para que a privatização seja possível pois, como refere Metzger (2003, p. 1395), ainda que a supervisão estrita não elimine os riscos da delegação, limita-os.

#### **5.3.2.4. VANTAGENS E DESVANTAGENS**

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

tentasse adotar uma conduta violenta, recorrer a meios coercivos que não estão ao alcance do ARD.

A responsabilização do promotor é a segunda vantagem mais indicada pelos entrevistados, uma vez que “é sobre este que impende a responsabilidade de assegurar que o espetáculo se realiza de modo seguro e adequado. Transferir, como já tem acontecido, esta responsabilidade para a autoridade do Estado não é lógico e permite a desresponsabilização do promotor” (Gouveia, entrevista pessoal, 9 de abril, 2020). Para além da responsabilidade pela segurança à entrada de portas, Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) lembra ainda que “também é ao promotor que compete garantir que o estádio está limpo e que cumpre todos os aspetos legais até à data de abertura de portas”. Apesar do referido, a vantagem da responsabilização do promotor apresenta-se frágil dado colidir com uma das desvantagens apontada por oito dos entrevistados, a saber, a promiscuidade que pode existir entre ARD-promotor-GOA e que pode levar a que se deixem, propositadamente, entrar objetos ou substâncias proibidos no recinto desportivo. Ademais, o promotor pode sempre continuar a responsabilizar a Polícia pois esta tem o dever de supervisionar as revistas realizadas pelos ARD recaindo, em última análise e num quadro extremo, toda a responsabilidade no comandante de policiamento, como sublinha Ribeiro (entrevista pessoal, 17 de abril, 2020).

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

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

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

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

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

### **5.3.3. CONDIÇÕES**

#### **5.3.3.1. LEGALIDADE**

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

Sete dos entrevistados atenuaram esta questão referindo que as revistas não são impostas, mas sim consentidas, através da disposição de direitos disponíveis, acrescentando Afonso (entrevista pessoal, 24 de março, 2020) que “a lei não assentou esta revista numa submissão incondicional e categórica do espetador aos atores públicos e

privados de segurança, mas antes num consentimento que, na maioria das vezes, é tácito ou pressuposto a partir do momento em que a pessoa se apresenta num espaço de controlo de acesso ao recinto, no anel ou perímetro de segurança”.

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

No que concerne à observância do princípio da legalidade na privatização das revistas a realizar pelos ARD, uma vez que a mesma se deu por força da Lei n.º 46/2019, obedecendo ao princípio da reserva relativa de competência legislativa sobre direitos, liberdades e garantias atribuído à Assembleia da República (art. 165.º, n.º 1, al. b), da CRP)<sup>106</sup>, parte do princípio tem-se como cumprido.

Cinco dos entrevistados mencionaram que é necessária supervisão policial para que as revistas estejam legitimadas, sendo que, para Constâncio (entrevista pessoal, 22 de abril, 2020), a supervisão terá um papel preponderante para verificar “que não são cometidos excessos por parte dos ARD” acrescentando que, se esta supervisão rigorosa for cumprida, vê esta medida “como a verdadeira complementaridade da segurança privada para com a segurança pública”. Outro aspeto referido prende-se à necessidade de existência de regras bem definidas quanto à realização da diligência, sendo Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) de opinião que “fundamental aqui é, na medida do possível, delimitarmos ao

---

<sup>106</sup> E, como tal, obedecendo ao art. 18.º, n.º 2, da CRP, na parte em que estatui que só a lei pode restringir direitos, liberdades e garantias.

máximo a possibilidade de escolha e de reação em cima dos momentos, de reação descontrolada, não prevista e não revelada pela empresa ou pela entidade que está a fazer essas diligências que envolvem um contacto físico. Sendo isto possível e estando isso definido de forma rigorosa, taxativa e com limites assinalados de forma clara, em que se prevejam todas as hipóteses de reação e as soluções para todas elas, eu diria que temos de admitir uma sequência de evolução natural no quadro da própria admissibilidade da figura das entidades privadas com poderes públicos”.

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

outros que vão entrar e que, portanto, não é algo de especial o que lhe estão a fazer – e para isso são importantes os tais procedimentos padronizados”.

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

### **5.3.3.2. LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA E VINCULAÇÃO DOS PARTICULARES AO INTERESSE PÚBLICO**

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

Quanto à supervisão, que completa o princípio, embora a mesma esteja prevista – acertadamente – no REASP, a lei não explicita, nem aponta para uma norma técnica que fixe os moldes em que a mesma deve ser feita. O conceito indeterminado de supervisão faz com que, para o STAD<sup>107</sup>, não se consiga garantir a “impugnação de desvios nem a tutela conveniente. E porque se trata de trabalhadores vinculados a contratos de trabalho de direito privado, não lhes podem ser delegadas funções de natureza pública, sem que se crie o enquadramento próprio dessas funções e da sua tutela garantística”. Ora, como elemento fundamental que é tanto para que haja legitimidade democrática, como para que haja uma

---

<sup>107</sup> No Parecer que emanou referente à proposta de alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019.

vinculação dos particulares com poderes públicos à prossecução do interesse público, deveria estar expressamente previsto na lei o modo como a revista deve ser realizada.

A categoria B2 inclui os aspetos que foram considerados essenciais pelos entrevistados para que a revista seja efetiva e não de aparência. O aspeto mais referido foi a intensidade da revista, considerando-se que a mesma não deve ser demasiado permissiva nem desproporcionalmente intensa, referindo Rodrigues (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) que “por um lado, não é adequada a palpação dos genitais ou a palpação dos seios das senhoras, parece-me desadequado por excesso; por outro lado, as pessoas passarem e os seguranças apenas meterem as mãos na anca ou debaixo dos braços, sem analisar sítios habituais de armazenamento ou sem fazer palpação dos bolsos como deve ser, também me parece demasiado permissivo”. Assim, a revista deve ter um nível de intensidade adequado ao fim pretendido – a não entrada de objetos ou substâncias proibidos entre portas –, sem limitar os direitos, garantias e liberdades dos cidadãos de forma abusiva. É neste sentido que aparece outro dos aspetos que dez entrevistados referem como importante na supervisão: a eficácia da revista. Para Meirim (entrevista pessoal, 1 de abril, 2020), estes são os dois grandes aspetos a ter em atenção: “a eficácia mas, sobretudo, a garantia máxima do não cometimento de abusos”. A eficácia da revista só pode ser mantida se a mesma contemplar os locais mais suscetíveis de ocultar objetos ou substâncias proibidos (cabelo, capuz, acessórios para a cabeça, axilas, costas, colarinho, gola, lapelas, ombros, bolsos, braços, cintura, interior e exterior do cós, bainhas, echarpe, meias, ou em outro local que seja passível de estar oculto objeto ou substância proibida<sup>108</sup>). Para além disso, para se considerar que uma revista é eficaz, “uma questão é essencial: ninguém passa sem ser revistado” (Pereira, entrevista pessoal, 24 de março, 2020). Segundo um dos entrevistados, outro fator a ter em atenção prende-se com a importância da verificação da conformidade legal dos meios técnicos utilizados (quando haja recurso a estes equipamentos). Para que a supervisão seja plena, outro aspeto apontado por cinco dos entrevistados foi o de os polícias se deverem manter próximos dos ARD<sup>109</sup>, de modo a que mantenham o contacto visual com os mesmos e a que a sua presença seja observada pelos

---

<sup>108</sup> Enumeração baseada na Decisão da União Europeia, n.º 8005/2015, que estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação.

<sup>109</sup> Neste sentido, estabelece a norma de conduta operacional n.º 02/SP/2019, de 18 de outubro (norma interna da PSP), que a supervisão a realizar pelos polícias é garantida presencialmente (fica excluída a supervisão através de meios técnicos, como CCTV), por forma a contribuir para uma efetiva supervisão e criar um maior sentimento de segurança nos adeptos.

cidadãos. Alves (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), apesar de referir que se pode recorrer ao CCTV para garantir a visualização das revistas, como se de um *Big Brother* se tratasse, é de opinião que “aqui [na supervisão] não têm de ser máquinas – têm de ser pessoas, porque estamos a falar com pessoas e de direitos de pessoas”. Para além disso, como refere Soares (entrevista pessoal, 24 de março, 2020), o facto de existir uma supervisão direta e próxima permite à Polícia “intervir a todo o momento *in loco*, de forma eficaz e eficiente”, acrescentando Gonçalves (entrevista pessoal, 6 de abril, 2020) que tal permite “que o cidadão tenha a noção de que, perante um excesso, tem ali, num quadro de proximidade, um elemento de segurança pública a que pode recorrer”. Esta proximidade permite ainda que se esbatam possíveis “falhas” protagonizadas pelos ARD, uma vez que possibilita uma pronta correção por parte dos polícias (tal como mencionado por três dos entrevistados), proporcionando a realização das revistas de forma objetiva, isenta e imparcial.

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

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

#### **5.4. CONFORMIDADE, FACE À CONSTITUIÇÃO, DO REGIME VIGENTE**

A análise que se realizou quanto aos limites, garantias e condições da privatização de funções públicas, de autoridade no caso que nos ocupa, revelou que a base legal que privatiza as revistas de prevenção e segurança a realizar no controlo de acesso a recintos

desportivos não delimitou concretamente a delegação das revistas intrusivas. Também não se conseguiu demonstrar inequivocamente a proporcionalidade, *lato sensu*, da medida, uma vez que, por um lado, os privados não se mostram mais capazes ou eficientes que os polícias e, por outro lado, que não foi possível demonstrar que as FS não conseguiriam assegurar a diligência. Para além disso, não há uma redução dos custos públicos, uma vez que os polícias envolvidos se encontram em regime de serviço remunerado. Por fim, o regime de supervisão, apenas elencado pela lei e não circunstancialmente explicado, como se impunha, inviabiliza que se possa falar em legitimação democrática e que se consiga garantir a vinculação dos particulares à prossecução do interesse público.

Para Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020), as normas do art. 19.º do REASP estão “no limite daquilo que é permitido constitucionalmente”, considerando o mesmo que não é certo que o Tribunal Constitucional, se chamado a pronunciar-se sobre as mesmas, decida que a delegação é compatível com a CRP. Neste sentido, também Freeman (1999, p. 39) observa que a delegação de poderes públicos de autoridade em privados tem sempre associada uma margem de incerteza da conformidade constitucional. Para Gouveia (2018, p. 910), as revistas intrusivas realizadas por ARD são um tema sensível, pois são realizadas por indivíduos que não dispõem de autoridade pública e porque se posicionam na fronteira de ingerência dos direitos fundamentais dos cidadãos, parecendo considerar (p. 911), no entanto, que como estas revistas visam assegurar a proteção de um bem coletivo de que o próprio titular do interesse violado vai usufruir, isso pode servir de atenuação ou justificação. Para Brito (2017, p. 306), os privados nunca podem ser encarregues da realização de tarefas de segurança pública. No mesmo sentido, Costa (2000, p. 353) é de opinião que, sempre que a área de direitos dos particulares que se pretende restringir integra o art. 18.º da CRP (direitos, liberdades e garantias), não pode a atuação ser privatizada. Ainda em sentido convergente, Clemente (2004, p. 353) é de opinião que a CRP proíbe a privatização de funções cuja prossecução possa restringir direitos fundamentais, estando estas prerrogativas reservadas para o Estado.

Segundo Guedes Valente (entrevista pessoal, 5 de abril, 2020), “deviam ser os elementos policiais a realizarem este tipo de revistas preventivas e de segurança intrusivas até que fosse revisto o quadro constitucional no que diz respeito a medidas desta natureza, assim como ‘uma melhor’ redefinição da integração sistemática da segurança privada no quadro da segurança interna”. Na mesma linha de pensamento, Rui Pereira (entrevista pessoal, 25 de março, 2020) afirma que “é evidente que não vale de nada nós estarmos na lei processual penal a prever medidas cautelares e de polícia, rodeadas de todas as

garantias, com necessidade de comunicação e, em vários casos, com o juiz de instrução ditando como os OPC devem proceder, e depois atribuirmos estas competências a assistentes de recintos desportivos”.

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

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

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

## CONCLUSÃO

A segurança privada, em Portugal, tem vindo a assumir cada vez mais responsabilidades na segurança interna. Já em 1996, Bayley e Shearing (p. 600) alertavam que a demanda por segurança é improvável de ser cumprida somente pelo Estado, acrescentando Santos (2017, p. 64), cerca de vinte anos depois, que “é ilusório pensar-se que a polícia tudo pode prevenir”. Nesta senda, a segurança privada tem vindo a assumir cada vez maior relevância em espaços semipúblicos e mesmo em espaços públicos de acesso condicionado. No entanto, não se pode esquecer que “a segurança como direito do cidadão surge como dever do Estado” (Valente, 2005b, p. 92) e que, apesar do Estado já não conseguir garantir a segurança de forma isolada, como sublinha Clemente (2015, p. 15), “a dignidade humana nunca deve ser exposta à força bruta e muito menos à ganância do mercado”. Neste sentido, a “fúria privatizadora” (Otero, 2001, p. 35) a que se tem assistido, que leva mesmo o Estado a promover uma “ativação” dos particulares na prossecução de tarefas que lhe estavam destinadas, não pode ocorrer em “roda livre” ou sem critérios.

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

Analisando o art. 19.º do REASP, foi possível concluir que a revista ali consagrada não é uma medida de polícia verdadeira e própria, nem um meio de obtenção de prova ou uma medida cautelar e de polícia prevista no CPP. Pôde-se ainda concluir que houve uma privatização de uma função pública de autoridade em favor dos ARD, dado que a revista visa prosseguir um fim público (a segurança coletiva), foi alvo de “apropriação pública” e

coloca em posição de supremacia o privado investido do poder, em nada sendo influenciado o caráter autoritário da medida pelo consentimento do visado pela revista.

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

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

O terceiro objetivo da investigação era determinar os aspetos relevantes na supervisão policial aquando da realização de revistas por ARD. O primeiro aspeto a ter em atenção é o número de polícias a afetar às mesmas, uma vez que um número manifestamente exíguo apenas geraria uma supervisão de aparência. Este número deve ser definido pela Polícia que efetua o policiamento desportivo. A supervisão, que se quer

presencial, deve ter em atenção a intensidade da medida – que não deve ser permeável, nem profundamente intrusiva –, o sexo da pessoa controlada e a isenção, imparcialidade e objetividade na realização da mesma. Deve ainda ser verificado se os ARD estão a privilegiar, como se espera, os pontos onde é mais suscetível a ocultação de objetos e substâncias proibidos, de modo a garantir-se a eficácia da revista. Dada a divisão de valências da Polícia, entende-se que os polícias mais indicados para realizar a supervisão são os pertencentes ao DSP/NSP, os *spotters*, ou qualquer polícia que conjugue experiência em eventos desportivos e conhecimento da legislação aplicável aos ARD.

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

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

## **BIBLIOGRAFIA**

- Afonso, J. (2015). *A privatização de funções de segurança pública interna: funções inalienáveis do Estado de direito democrático e novo paradigma de descentralização do exercício de poderes de polícia*. (Tese de doutoramento). Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.
- Albuquerque, P. (2011). *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. (4ª ed). Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Albuquerque, P. (2011). *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Almeida, C. (2006). *Medidas Cautelares e de Polícia do Processo Penal, em Direito Comparado*. Coimbra: Edições Almedina.
- Alves, R., (2014). O papel da Segurança Privada na Segurança Interna. Disponível em: <http://aes-empresasdeseguranca.com/o-papel-da-seguranca-privadana-seguranca-interna/> [Acedido em 12 de janeiro de 2020].
- Amaral, D. (2001). Discurso proferido na Sessão de Encerramento. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 361-364). Coimbra Editora, Coimbra.
- Amaral, D. (2016). *Curso de Direito Administrativo*, Coimbra: Almedina.
- Aurélio, D. (2017). Subsidiariedade em Matéria de Segurança. O Monopólio da Violência Legítima e a Sua Gestão. In *República*, 19-36.
- Bardin, L. (2018). *Análise de Conteúdo*. (4ª ed). Lisboa: Edições 70.
- Bayley, D., & Shearing, C. (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 30(3), 585-606, DOI: 10.2307/3054129.
- Bell, D. (2000). *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*. Harvard: Harvard University Press.
- Brandão, A. (2003). Segurança: um conceito contestado em debate. In Moreira, A. (Org), *Informações e Segurança: Estudos em honra do General Pedro Cardoso* (pp. 37-55). Lisboa: Prefácio.
- Brito, M. (2017). Direito de Polícia. In Otero, P., & Gonçalves, P. (Orgs), *Tratado de Direito Administrativo especial – volume 1* (pp. 281-456). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada (Vol. I)*. (4ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.

- Carvalho, F. (2017). Segurança Privada no Reino Unido. In *Resública*, 97-118.
- Clemente, P. (2004). O Paradigma da Polícia Privada. In Valente, M., (Org), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva* (pp. 341-367). Coimbra: Almedina.
- Clemente, P. (2009). Polícia – O Caminho.... In ISCPSI, *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida* (pp. 87-108). Coimbra: Almedina.
- Clemente, P. (2011). Segurança: pública e privada – fundamentos e rumos. *Revista Segurança e Defesa*, (18).
- Clemente, P. (2015). *Cidadania, Polícia e Segurança*. Lisboa: ISCPSI.
- Costa, J. (1994). As relações entre o Ministério Público e a Polícia: a Experiência Portuguesa. *Boletim da Faculdade de Direito*, 70, 221-246.
- Costa, J. (2003). A Privatização dos Serviços de Polícia Administrativa. In Miranda, J. (Org), *Estudos de Direito de Polícia* (pp. 325-357). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Cusson, M. (2007). *Criminologia*. (2º ed). Cruz Quebrada: Casa das Letras.
- Duque, R. (2015). Singularidades da Coexistência da Liberdade e da Segurança em Democracia. *Liberdade e Segurança*. Lisboa: ICPOL-ISCPSI.
- Elias, L. (2012). Desafios da segurança na sociedade globalizada. *Observatório Político*.
- Elias, L. (2018). *Ciências Policiais e Segurança Interna: desafios e prospetivas*. Lisboa: ISCPSI.
- Elias, L., & Guedes, A. (2010). *Controlos Remotos. As Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Edições Almedina.
- Fernandes, A. (2005). Poder Político e Segurança Interna. In *I Colóquio de Segurança Interna* (pp. 23-38). Coimbra: Almedina.
- Fernandes, J. (2014). *Os Desafios da Segurança Contemporânea: Estado, Identidade e Multiculturalismo*. Lisboa: Pedro Ferreira-Artes Gráficas.
- Filho, A. (2003). Poder de Polícia e a Limitação da Liberdade Física Individual. In Miranda, J. (Org), *Estudos de Direito de Polícia* (pp. 7-96). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor.
- Freeman, J. (1999). *Private Parties, Public Functions and the New Administrative Law*.

- Freire, A. (2017). Direito público e direito privado. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. In Campilongo, C., Gonzaga, A., & Freire, A. (Orgs), *Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Gomes, P. (2008). Reflexões Sobre o Novo Quadro da Segurança Interna e o Papel da Segurança Privada. In Martins, M., & Valente, M., (Orgs), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo* (pp. 595-610). Coimbra: Almedina.
- Gonçalves, A. (2007). A erosão da linha divisória entre segurança interna e externa na política de segurança europeia: as consequências do 11 de setembro de 2001. *Revista Segurança e Defesa*, 89-96.
- Gonçalves, M. (2009). *Código de Processo Penal- Anotado*. (17ª ed). Coimbra: Edições Almedina.
- Gonçalves, P. (2009). *Entidades privadas com poderes públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. Coimbra: Almedina.
- Gouveia, J. (2018). *Direito da segurança: cidadania, soberania e cosmopolitismo*. Coimbra: Almedina.
- Guedes, A. (2015). Segurança interna. In Gouveia, J., & Santos, S. (Orgs.), *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 425-430). Coimbra: Almedina.
- Guinote, H. (2009). As origens do policiamento – da Pré-História ao primeiro corpo policial. In ISCPSI, *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida* (pp. 263-298). Coimbra: Almedina.
- Haguette, T. (1997). *Metodologias qualitativas na sociologia*. (5ª ed.). Petrópolis: Vozes.
- Hassemer, W. (2004). La autoconciencia de la Ciencia del Derecho penal frente a las exigencias de su tiempo. In Eser, A., Hassemer, W., Burkhardt, B., & Conde, F. (Org.), *La Ciencia del Derecho Penal ante el Nuevo Milenio*.
- Hobbes, T. (2010). *Leviatã*. (4ª ed.). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Joh, E. (2004). The Paradox of Private Policing. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 95(1), 49-31, DOI: 0091-4169/04/9501-0049.
- L'Heuillet, H. (2004). *Alta Polícia, Baixa Política*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Lamy, M. (2011). *Metodologia da Pesquisa Jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Lessard-Hébert, M., Goyette, G., & Boutin, G. (2008). *Investigação qualitativa: fundamentos e práticas*. (3ª ed). Lisboa: Instituto Piaget.

- Lopes, C. (2010). *Segurança privada: relação com as forças de segurança pública*. (Dissertação de mestrado). Academia Militar, Lisboa.
- López-Muñiz, J. (2001). Discurso proferido na Sessão de Abertura. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 15-18). Coimbra: Coimbra Editora.
- Maquiavel, N. (2007). *O príncipe*. Guimarães: Guimarães Editor.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos da Metodologia Científica*. (5ª ed). São Paulo: Editora Atlas.
- Marques, V. (2013). *Segurança Privada – a desestadualização de uma função fundamental do Estado*. (Dissertação de mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Meirim, J. (2007). Segurança desportiva: alguns tópicos normativos. In B. Gouveia, & R. Pereira, *Estudos de Direito e Segurança* (pp. 243-282). Coimbra: Almedina.
- Morais, C. (1998). *A dimensão interna do princípio da subsidiariedade no ordenamento jurídico português*.
- Moreira, A. (1988). Segurança e Defesa. *Nação & Defesa*, 38-51.
- Moreira, S. (2013). *A perceção dos cidadãos face aos agentes de segurança privada*. (Dissertação de mestrado). Universidade do Porto, Faculdade de Direito, Porto.
- Moreira, V. (1997). *Administração Autónoma e Associações Públicas*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Moreira, V. (2001). Serviço Público e Concorrência. A Regulação do Setor Elétrico. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 223-248). Coimbra: Coimbra Editora.
- Metzger, G. (2003). Privatization as delegation. *Columbia law review*. 103, 1367-1502.
- Nemeth, C. (2005). *Private Security and The Law*. (3ª ed). USA: Elsevier Butterworth-Heinemann.
- Nunes, D. (2019). *Revistas e Buscas no Código de Processo Penal*. (1ª ed). Coimbra: GESTLEGAL.
- Ocqueteau, Frédéric (1997). A Expansão da Segurança Privada na França. Privatização Submissa da Acção Policial ou Melhor Gestão da Segurança Colectiva? *Em Tempo Social*, n.º 9, 185-195, ISSN: 0103-2070.
- Oliveira, J. (2015). *A manutenção da ordem pública em democracia*. Lisboa: ISCPSI
- Otero, P. (1998). *Vinculação e Liberdade de Conformação Jurídica do Setor Empresarial do Estado*. Coimbra: Coimbra Editora.

- Otero, P. (2001). Coordenadas jurídicas da privatização da Administração Pública. In *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública* (pp. 31-57). Coimbra: Coimbra Editora.
- Parente, A. (2014). *A extensibilidade da competência própria dos OPC no inquérito, instrução e julgamento. O caso do n.º 3 do artigo 249.º do CPP*. (Dissertação de Mestrado). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- Pereira, D. (2014). *A (in)segurança privada em Portugal - de complemento da segurança pública a alvo da segurança interna: inovações, alterações e o controlo no novo regime jurídico*. (Dissertação de mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Pereira, R. (1999). A actividade de segurança privada e os seus limites. In *Segurança Privada (Actas do 1.º Seminário)* (pp. 35-51). Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Pimenta, A. (2014). *Das medidas cautelares e de polícia*. (Dissertação mestrado). Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões, Lisboa.
- Poiares, N. (2008). Novos horizontes para a segurança privada. In *ISCPSI, Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Artur Anselmo Soares* (pp. 579-594). Coimbra: Almedina.
- Porto, M. (2009). *Código de Processo Penal: Comentários e Notas Práticas*. Coimbra Editora, Coimbra.
- Ribeiro, N. (1996). *Introdução ao Estudo do Direito*. Lisboa: Escola Superior de Polícia.
- Ribeiro, M. (2013). Exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas: algumas reflexões. *Revista Quaestio Iuris*, 6(2), 176-194, ISSN: 1516-0351.
- Raposo, J. (2006). O regime jurídico das medidas de polícia. In *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento (Vol. I)* (pp. 693-704). Coimbra: Coimbra Editora.
- Raposo, J. (2015). Medidas de Polícia. In Gouveia, J., & Santos, S. (Orgs.), *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 269-272). Coimbra: Almedina
- Rousseau, Jean-Jacques (2003). *O Contrato Social*. (5ª ed.). Mem Martins: Livros de Bolso Europa América.
- Rodrigues, N. (2011). *A segurança privada em Portugal: sistemas e tendências*. Coimbra: Almedina.
- Sá, L. (1986). *Introdução à teoria do Estado*. Lisboa: Editorial Caminho.
- Sampieri, R., Fernández-Collado, C. & Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación*. (4.ª ed). México: McGraw-Hill.

- Sánchez, P. (2009). *Os Parâmetros de Controlo da Privatização Administrativa: Instrumentos de Fiscalização Judicial da Decisão Jurídico-Pública de Privatização*. Coimbra: Almedina.
- Santo, P. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais – Génese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Santos, N. (2017). *Da atuação dos seguranças privados na prevenção criminal: a intervenção perante o crime*. Lisboa: ISCPSI.
- Sarmento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Serafim, L. (2017). *Contributos para uma clarificação em matéria de revistas por seguranças privados*. (Trabalho Individual Final). Lisboa: ISCPSI.
- Silva, F., Casto, H., Saúde, M. et al. (2019). *Meios de obtenção de prova e medidas cautelares e de polícia*. Centro de Estudos Jurídicos.
- Silva, G. (2008). *Curso de Processo Penal – II volume*. (4ª ed). Lisboa: Editorial Verbo.
- Simões, J. (2011). *Da Segurança Privada: Revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos*. Lisboa: ISCPSI.
- Soares, P. (2017). *Meios de Obtenção de Prova no Âmbito das Medidas Cautelares e de Polícia*. (2ª ed). Coimbra: Edições Almedina.
- Sousa, A. (2016). *Manual de Direito Policial: Direito da ordem e segurança públicas*. Porto: VidaEconómica.
- Sousa, M., & Baptista, C. (2011). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios segundo bolonha*. Lisboa: Pactor.
- Teixeira, N. (2002). *Contributos para a Política de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Torres, J. (2015). *Terrorismo Islâmico: gestão dos riscos para a segurança nacional*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Internas Lisboa, Lisboa.
- Valente, M. (2005a). *Revistas e Buscas, 2ª edição revista e aumentada*. Coimbra: Edições Almedina.
- Valente, M. (2005b). Contributos para uma Tipologia de Segurança Interna. In *I Colóquio de Segurança Interna* (pp. 69-95).
- Valente, M. (2007). *Segurança – Um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora Editora.

*Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

Valente, M. (2013). *Do ministério público e da polícia: prevenção criminal e acção penal como execução de uma política criminal do ser humano*. Lisboa: Universidade Católica Editora.

Valente, M. (2017). *Teoria Geral do Direito Policial*. (5ª ed). Coimbra: Edições Almedina.

## **LEGISLAÇÃO, JURISPRUDÊNCIA, PARECERES E DOCUMENTOS INTERNOS DA POLÍCIA**

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Declaração Universal dos Direitos do Homem.

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

Constituição Política da Monarquia Portuguesa de 1822.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Decreto-Lei n.º 238/92, de 29 de outubro (regula o policiamento de espetáculos desportivos realizados em recintos desportivos). *Diário da República*. Série I-A, n.º 250/1992, 4994-4996. Ministério da Administração Interna.
- Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (revê a legislação de combate à droga). *Diário da República*. Série I-A, n.º 18/1993, 234-252. Ministério da Justiça.
- Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de agosto (regula o exercício da atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I-A, n.º 186/1993, 4254-4260. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 8/97, de 12 de abril (visa criminalizar condutas suscetíveis de criar perigo para a vida e integridade física decorrentes do uso e porte de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos no âmbito de realizações cívicas, políticas, religiosas, artísticas, culturais ou desportivas). *Diário da República*. Série I-A, n.º 86/1997, 167-1671. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho (regula o exercício da atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I-A, n.º 167/1998, 3515-3522. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 38/98, de 4 de agosto (estabelece medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto). *Diário da República*. Série I-A, n.º 178/1998, 3731-3737. Assembleia da República.
- Lei n.º 30/2000, de 29 de janeiro (define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica). *Diário da República*. Série I-A, n.º 276/2000, 6829-6833. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro (aprova o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos). *Diário da República*. Série I-A, n.º 292/2000, 7408-(21) a 7408-(45). Ministério da Justiça.
- Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril (altera o Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho, que regula o exercício da atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I-A n.º 86/2002, 3567-3568. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto (autoriza o Governo a alterar o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I-A, n.º 193/2003, 5310-5312. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro (no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto, altera o regime jurídico do exercício da

- atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I-A, n.º 44/2004, 932-941. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 16/2004, de 11 de maio (aprova medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto). *Diário da República*. Série I-A, n.º 110/2004, 2962-2971. Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de maio (estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004). *Diário da República*. Série I-A, n.º 111/2004, 2978-2982. Assembleia da República.
- Lei n.º 19/2004, de 20 de maio (revisão da lei quadro que define o regime e forma de criação das polícias municipais). *Diário da República*. Série I-A, n.º 118/2004, 3152-3155. Assembleia da República.
- Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro (aprova o novo regime jurídico das armas e suas munições). *Diário da República*. Série I-A, n.º 39/2006, 1462-1489. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 76/2007, de 29 de março (aprova a orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna). *Diário da República*. Série I, n.º 63/2007, 1839-1841. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto (aprova a Orgânica da Polícia de Segurança Pública). *Diário da República*. Série I, n.º 168/2007, 6065-6074. Assembleia da República.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana). *Diário da República*. Série I, n.º 213/2007, 8043-8051. Assembleia da República.
- Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto (procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada). *Diário da República*. Série I, n.º 153/2008, 5345-5346. Assembleia da República.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (aprova a Lei de Segurança Interna). *Diário da República*. Série I n.º 167/2008, 6135-6141. Assembleia da República.
- Lei n.º 39/2009, de 30 de julho (estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança). *Diário da República*. Série I, n.º 146/2009, 4876-4886. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro (define o regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o

- policimento de espetáculos desportivos em geral). *Diário da República*. Série I, n.º 195/2012, 5593-5595. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 34/2013, de 16 de maio (estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada e procede à primeira alteração à Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal)). *Diário da República*. Série I, n.º 94/2013, 2921-2942. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 135/2014, de 8 de setembro (estabelece o regime jurídico dos sistemas de segurança privada dos estabelecimentos de restauração e de bebidas que disponham de salas ou de espaços destinados a dança ou onde habitualmente se dance). *Diário da República*. Série I, n.º 172/2014, 4802-4805. Ministério da Administração Interna.
- Lei n.º 46/2019, de 30 de julho (altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção). *Diário da República*. Série I, n.º 128/2019, 3377-3415. Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro (aprova a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária). *Diário da República*. Série I, n.º 176/2019, 71-106. Presidência do Conselho de Ministros.
- Decreto Regulamentar n.º 10/2001, de 7 de junho (aprova o Regulamento das Condições Técnicas e de Segurança dos Estádios). *Diário da República*. Série I-B n.º 132/2001, 3493-3505. Ministério da Juventude e do Desporto.
- Portaria n.º 148/2014, de 18 de julho (estabelece o conteúdo e a duração dos cursos do pessoal de segurança privada e as qualificações profissionais do corpo docente, e regula a emissão de certificados de aptidão e qualificação profissional do pessoal de segurança privada e a aprovação, certificação e homologação dos respetivos cursos de formação profissional). *Diário da República*. Série I, n.º 137/2014, 3900-3909. Ministério da Administração Interna.
- Portaria n.º 261/2013, de 14 de agosto (estabelece os termos e as condições de utilização de assistentes de recinto desportivo em espetáculos desportivos realizados em recintos desportivos em que seja obrigatório disporem sistemas de segurança, nos termos do respetivo regime legal). *Diário da República*. Série I, n.º 156/2013, 4865-4867. Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Administração Interna.
- Portaria n.º 298/2016, de 29 de novembro (regula o regime dos serviços remunerados, designadamente a sua requisição, autorização, duração, organização e modos de pagamento, bem como os valores devidos pela prestação desses serviços

- remunerados pelos militares da GNR e pelo pessoal policial da PSP). *Diário da República*. Série I, n.º 229/2016, 4233-4237. Finanças e Administração Interna.
- Resolução n.º 2016/C 444/01, de 29 de novembro, do Conselho da União Europeia (Resolução do Conselho relativa a um manual atualizado com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido).
- Acórdão n.º 7/87 do Tribunal Constitucional, de 9 de fevereiro. *Diário da República*. Série I, n.º 33/1987, 504-(1) a 504-(22). Tribunal Constitucional.
- Acórdão n.º 244/1998 do Supremo Tribunal Espanhol, de 20 de fevereiro.
- Acórdão n.º 192/2001 do Tribunal Constitucional, de 17 de julho. *Diário da República*. Série II, n.º 163/2002, 12701-12705. Tribunal Constitucional.
- Acórdão n.º 274/2007 do Tribunal Constitucional, de 18 de junho. *Diário da República*. Série II, n.º 115/2007, 16823-16828. Tribunal Constitucional.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 14 de janeiro de 2009. Processo n.º 14/09.5TBMLD.C1. Relator: Judite Pires.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 12 de março de 2009. *Diário da República*. Série I, n.º 150/2009, 5084-5094. Supremo Tribunal de Justiça.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 28 de janeiro de 2010. Processo n.º 1/09.3PBSCR-A.L1-9. Relator: Fátima Mata-Mouros.
- Parecer da Ordem dos Advogados, relativo à Proposta de Lei n.º 117/XII (que esteve na origem da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio).
- Parecer da Associação de Empresas de Segurança referente à Lei n.º 34/2013, ainda sem as alterações produzidas pela Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.
- Parecer da Procuradoria Geral da República referente à proposta de alteração da Lei n.º 35/2004, que viria a resultar na Lei n.º 34/2013, de 30 de julho.
- Parecer do Sindicato do STAD, referente à alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.
- Parecer da IGAI referente à proposta de alteração da Lei n.º 34/2013, que viria a resultar na Lei n.º 46/2019, de 30 de julho.
- NEP AUOOS/DO/01/03, de 27 de dezembro de 2016 (sobre o regime remunerado).
- NEP n.º UOOS/DO/01/19, de 16 de outubro de 2013 (sobre a organização, funcionamento e mecanismo de coordenação das unidades de informações desportivas).

*Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

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

## **Anexos**

### **Anexo 1 – Evolução da norma relativa às revistas efetuadas por ARD**

#### **1.1.Regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004**

Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de maio – art. 31.º

“As forças e serviços de segurança, sempre que tal se mostre necessário, podem efetuar revistas de prevenção e segurança:

- a) A adeptos e respetivos equipamentos, que se desloquem para os recintos desportivos em transportes coletivos organizados para o efeito, com o objetivo de impedir a introdução naqueles locais de objetos ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência;
- b) Nos locais públicos onde se verifique aglomeração de indivíduos com comportamentos potenciadores de alteração da ordem pública, nas suas pessoas, equipamentos ou veículos por si utilizados;
- c) Quando, por efeito de identificação insuficiente de suspeito ou nos casos em que ação de prevenção policial tenha lugar, for necessário conduzir qualquer pessoa a posto policial”.

#### **1.2.Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada**

DL n.º 35/2004, de 21 de fevereiro – art. 6.º, n.º 5:

“Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos desportivos, podem efetuar revistas pessoais de 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”.

DL n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto – art. 6.º, n.º 5:

“Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos desportivos, podem efetuar revistas pessoais de 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, podendo, para o efeito, recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e de explosivos”.

Lei n.º 34/2013, de 16 de maio – art. 19.º, n.º 1:

“Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos desportivos, bem como os assistentes de portos e aeroportos, no controlo de acesso a zonas restritas de segurança de instalações portuárias e aeroportuárias, podem efetuar revistas pessoais de 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, devendo, para o efeito, recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e de explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos com a mesma finalidade, previamente autorizados”.

Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, alterada pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho – art. 19.º, n.º 1, 2, 5, 6, 7:

“1- Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos desportivos, bem como os assistentes de portos e aeroportos, no controlo de acesso a zonas restritas de segurança de instalações portuárias e aeroportuárias, podem efetuar revistas pessoais de 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.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, o pessoal de vigilância pode:

- a) Recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e de explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos com a mesma finalidade, previamente autorizados;
- b) Realizar revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados, estando, neste caso, obrigatoriamente sob a supervisão das forças de segurança territorialmente competentes.

5 - A revista por palpação apenas pode ser realizada por pessoal de vigilância do mesmo sexo que a pessoa controlada.

6 - A supervisão das forças de segurança, prevista na alínea b) do n.º 2, a requerer pela entidade responsável pela gestão do espaço ou do evento, deve atender ao número de seguranças privados a realizar revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a avaliação de risco.

8 - A recusa à submissão a revista, realizada nos termos da presente lei, pode determinar a impossibilidade de entrada no local controlado”.

### **1.3.Regime Jurídico da Segurança e Combate ao Racismo, à Xenofobia e à Intolerância nos Espetáculos Desportivos**

Lei n.º 38/98, de 4 de agosto – art. 17.º, n.º 1:

“As autoridades policiais destacadas para o evento desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem revistar os espectadores, por forma a evitar a introdução no recinto de objetos proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”.

Lei n.º 16/2004, de 11 de maio – art. 12.º, n.º 1 e 2:

“1 - Nos termos da lei, os assistentes de recinto desportivo podem, na área definida para o controlo de acessos, efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores, incluindo o tateamento, com o objetivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objetos ou substâncias proibidos, suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência.

2 - As forças de segurança destacadas para o espetáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espectadores, por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”.

Lei n.º 39/2009, de 30 de julho – art. 25.º, n.º 1, 2 e 4:

“1 - O assistente de recinto desportivo pode, na área definida para o controlo de acessos, efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores, nos termos da legislação aplicável ao exercício da atividade de segurança privada, com o objetivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objetos ou substâncias proibidos, suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência.

3 - As forças de segurança destacadas para o espetáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espectadores, por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência.

4 - A revista é obrigatória no que diz respeito aos grupos organizados de adeptos”.

Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada pela Lei 113/2019, de 11 de setembro – art. 25.º, n.ºs 1, 2 e 4:

“1 - O assistente de recinto desportivo pode, na área definida para o controlo de acessos, efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espetadores, nos termos da legislação aplicável ao exercício da atividade de segurança privada, com o objetivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objetos ou substâncias proibidos, suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência.

*Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

3 - As forças de segurança destacadas para o espetáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espetadores, por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência.

4 - A revista é obrigatória no que diz respeito aos adeptos que pretendam aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos”.

## **Anexo 2 – Guião de entrevista**

Esta entrevista tem como objetivo o estudo da realização de revistas pessoais de prevenção e segurança intrusivas, que viu o seu regime alterado recentemente. Com alteração à Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, que regula o regime do exercício da atividade de segurança privada (REASP), pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho, surge, na al. b) do n.º 2 do art. 19.º, a possibilidade de os Assistentes de Recinto Desportivo (ARD) poderem realizar “revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados” desde que sob supervisão de polícias. Pese embora esta medida já tenha sido prevista na Lei n.º 16/2004, de 11 de maio, é a primeira vez que surge no REASP de forma expressa.

### **OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?
2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?
3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?
4. E quais as principais desvantagens?
5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?
6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?

### **OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?
8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?
9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

10. Quais os motivos para, na sua opinião, os policiais que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?
11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?
12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?

### Anexo 3 – Quadros de caracterização dos entrevistados

Quadro 2 – Caracterização geral dos entrevistados

Polícias		Professores	Diretores de Segurança
PSP	GNR		
8	1	6	2

Fonte: Autoria do investigador

Quadro 3 – Caracterização dos entrevistados – polícias

	Posto	Nome	Categoria
E1	Superintendente-Chefe	Pedro Clemente	Inspetor Nacional da Polícia de Segurança Pública
E2	Superintendente	Pedro Gouveia	Diretor do Departamento de Segurança Privada da Polícia de Segurança Pública
E3	Superintendente	Luís Serafim	Inspetor da Polícia de Segurança Pública
E4	Subintendente	Francisco Alves	Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS da Polícia de Segurança Pública
E5	Comissário	David Pereira	Chefe do CCCE e Chefe do Núcleo da DPOP/DO da Polícia de Segurança Pública
E6	Comissário	João Afonso	Diretor da Unidade Regional do Norte da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
E7	Comissário	Iuri Rodrigues	Chefe de Núcleo na Direção Nacional e Coordenador do Ponto Nacional de Informações Desportivas
E8	Comissário	Sérgio Soares	Adjunto do Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS da Polícia de Segurança Pública
E9	Capitão de Cavalaria	Luís Ribeiro	Comandante do Destacamento Territorial de Santa Comba Dão da Guarda Nacional Republicana

Fonte: Autoria do investigador

Quadro 4 – Caracterização dos entrevistados – académico-doutrinários

	Professor	Estabelecimento de Ensino
E10	Doutor Armando Marques Guedes	Professor Catedrático da NOVA <i>School Of Law</i> , Universidade de Lisboa
E11	Doutor Paulo Otero	Professor Catedrático da NOVA <i>School of Law</i> , Universidade de Lisboa
E12	Doutor José Meirim	Professor Convidado da Escola de Lisboa da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa e Presidente do Conselho de Disciplina

		da Federação Portuguesa de Futebol
E13	Doutor Manuel Guedes Valente	Professor Associado da Universidade Autónoma de Lisboa
E14	Doutor Pedro Gonçalves	Professor Associado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
E15	Mestre Rui Pereira	Professor Catedrático Convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa e do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Fonte: Aúria do investigador

**Quadro 5** – Caraterização dos entrevistados – diretores de segurança

	<b>Diretores de Segurança</b>	<b>Clube</b>
E16	Nuno Constância	Diretor de Segurança do Sport Lisboa e Benfica
E17	Ricardo Gonçalves	Diretor de Segurança do Sporting Clube de Portugal

Fonte: Aúria do investigador

**Anexo 4 – Clemente, P. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.**

Inspetor Nacional da Polícia de Segurança Pública, Superintendente-Chefe Pedro Clemente.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

PC – A nova alteração legislativa vem ao encontro de uma necessidade que praticamente se tornou uma realidade, ou seja, o Direito mais não fez do que ir ao encontro de uma expectativa social antes que ela se tornasse prática sem o devido enquadramento legal, quando o que estava em causa era um valor muito importante que é a segurança de quem assiste ao espetáculo.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

PC – A razão é iminentemente prática porque quando, muitas vezes por preconceitos ideológicos, se tomam certas medidas que põem em causa a finalidade da segurança enquanto primeira das liberdades, mais tarde ou mais cedo tem de se regressar a esse ponto. No fundo, o que se fez foi voltar a uma boa prática que é necessária e que é corrente na Europa (e mesmo no mundo) relativamente aos espetáculos desportivos ou outros espetáculos onde haja algum potencial de violência ou de atos incívicos.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

PC – A principal vantagem é que, ainda que em primeira linha os responsáveis por isso sejam as forças de segurança, quem faz a primeira linha de verificação são os ARD, e isso liberta as forças de segurança para aqueles casos em que realmente se detetou algo ou para aqueles em que haja mais estatutos especiais ou outra sensibilidade especial, nomeadamente preservação da intimidade. No fundo, libertaram-se as forças de segurança de uma atividade corriqueira para se concentrarem naquelas em que poderá haver, isso sim, uma revista de uma intensidade superior – prevenir a preventiva – e, em que, assim, deve estar presente o elemento policial.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**PC** – Eu devo dizer que, relativamente a esta matéria, não vejo que haja desvantagens porque o cidadão que vai quer ir e, para além de querer ir ao espetáculo, quer sentir-se bem no espetáculo. A desvantagem não é para o lado do cidadão cumpridor nem da Polícia; a desvantagem é para o lado do cidadão incumpridor, pura e simplesmente, e este não pode ser premiado. E nós tivemos casos em que as revistas, por não serem cem por cento eficientes, levaram à lesão de terceiros. São casos públicos e conhecidos.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**PC** – Eu penso que os ARD são capazes disto porque, no fundo, a revista, da forma como se fazia, praticamente já correspondia a isso – só que essa palpação não era uma palpação tão intensa, com pressão sobre algumas partes do corpo; mas do ponto de vista dos objetivos que pretendia e das técnicas usadas, sim, já era feita. Até agora, não tenho tido conhecimento de que tenha havido casos desviantes na conduta dos ARD que nos digam que seja preciso reforçar a formação deles, nomeadamente esta formação mais prática. Até porque o ARD nunca está, em princípio, desacompanhado – há sempre a proximidade de elementos policiais e há sempre um enquadramento policial. Ou seja, o que nós estamos a falar é de fantasmas e nós, neste momento, aterramos na realidade.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**PC** – Eu penso que é uma opção correta porque são eles que fazem a primeira avaliação. Contudo, eu penso que se deve sempre privilegiar os meios técnicos porque, em princípio, os meios técnicos são menos intrusivos, salvo se estes meios técnicos tiverem sensores que permitam uma intrusão que tecnologicamente ponha em causa a intimidade das pessoas; mas não são esses meios que normalmente são usados. Penso que aqui devemos deixar aos ARD o princípio da proporcionalidade, ir à população e deixar funcionar (tal como deixamos os polícias). Há sempre uma margem de discricionariedade nestas atividades e o ARD, no fundo, faz uma função para-policial – temos de assumir isso de uma forma declarada porque eles são complementares à Polícia. Depois a prática logo nos dirá e estabelecerá (ainda melhor) aquelas que são as boas práticas assinaladas.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**PC** – Eu penso que há uma questão nas revistas intrusivas que é uma questão de partida com a qual se deve ter sempre cuidado. Ainda que se diga que não há moral pública, há uma percepção de que ela existe, e essa moral pública hoje tem alguma particular insistência relativamente a questões de segregação sexual e que aqui se colocam – se o ARD vai fazer uma revista intrusiva a uma senhora, essa revista deve ser efetuada por um ARD feminino. Esta tem sido uma prática estabelecida que não tem levantado tantas questões prévias quanto se forem de sexos diferentes. Também se deve ter algum cuidado relativamente a algumas particularidades – por exemplo, nós tivemos um caso desses no aeroporto de Lisboa em que um Cardeal de Angola foi revistado por uma senhora (nestes casos convém ser revistado por um homem). São estas particularidades. Por outro lado, a revista intrusiva, numa primeira fase e pela forma como estiver a decorrer, fazendo as leituras corporais do revistado, também não tem de ser profundamente intrusiva – tem de ser dirigida a certos pontos onde nós sabemos que é possível muitas vezes esconder objetos cuja entrada no recinto é proibida. No fundo, deve ser uma revista para um objetivo e não para uma satisfação muitas vezes pessoal, seja ela de que natureza for.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**PC** – A questão sobre a supervisão dos ARD é sempre a velha questão entre a generalidade e a especialidade. Do meu ponto de vista, esta matéria é uma matéria que não só requer formação e conhecimento da lei, obviamente, mas que requer, acima de tudo, muito conhecimento dos contextos e, no fundo, uma grande experiência profissional. Em que é que isso resulta? Resulta que a realização da supervisão dos ARD deve ser sempre por pessoal policial que já está muito rotinado nestas matérias, ou seja, pessoal que vai muitas vezes a policiamentos desportivos ou musicais ou que está muito nos aeroportos, por exemplo. Este pessoal já sabe qual é o tipo de público, o comportamento a ter pelos ARD (porque eles muitas vezes também são sempre os mesmos) e já é alguém com experiência na matéria. Ou seja, não deve ser qualquer polícia, mas sim polícias que estão mais focados e experimentados nesta área.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**PC** – Esta é uma matéria sensível e difícil de responder. O rácio polícias/ARD resulta muito de vários fatores exógenos: muitas vezes tem a ver com a configuração do recinto desportivo e do próprio pavilhão ou estádio (mais portas, menos portas); o grau do risco do evento; o público (o tipo de público, a quantidade de público, o perfil do público, a

multidão e o valor dessa multidão quantitativa). Penso que devemos ter não um rácio, mas vários rácios em função disso – resulta muito e são rácios que podem ser atingidos pela aproximação. Numa sessão de eventos vamos afinando e vendo. A ideia é sempre aquela ideia do sal da cozinha nestas matérias, que é “nem demasiado nem pouco”. Tem de haver um enquadramento e uma supervisão que permitam não só o contacto direto mas também ter uma linha, na minha opinião muitas vezes de vista, relativamente a essa matéria que é para haver proximidade – nestas questões tem de haver proximidade entre a supervisão policial e os ARD que estão em execução, sem prejuízo de utilizar outros meios tecnológicos em sala de comando e controlo (mas isso já seria uma supervisão de segunda linha e tem de haver uma supervisão direta de primeira linha).

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

PC – Os polícias que supervisionam não devem fazer as revistas, em princípio. Tem de haver uma separação. Isto é uma separação que, no fundo, é a ideia do juiz natural, aquela velha história de que quem decide não executa e de que quem executa não decide – às vezes as pessoas já estão tão inseridas e tão implicadas na ação que não conseguem produzir com a devida isenção, distanciamento e objetividade. A questão aqui é uma questão de que a supervisão tem de ser objetiva, isenta e proactiva. Se o elemento estiver logo na revista, não o é; por outro lado, quando surgem problemas nas revistas, aí sim, então atua. No fundo, o que a boa prática nos indica é que deve haver uma cadeia de atuação progressiva.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

PC – A questão 11 é uma questão teórico-prática de fundo. É a grande questão aqui. Sobre esta questão só há dois tipos de resposta: sim ou não. A minha perspetiva é que não. E não porquê? É muito simples. Terei eu direito e poderei eu exercer o meu direito fundamental, que é a liberdade cívica de assistir a espetáculos, se eu não me sinto seguro? Então não vou. Ou seja, eu tenho um direito fundamental não executado porque fico preso aos meus medos. Então eu exerço a minha liberdade de assistir a um espetáculo; exerço-a quando eu sinto que, ao fazer aquilo aos outros, estou-me a pôr a mim em segurança (e sentir é muito

de ver, que eu vou lá, revistam-me, mas também revistam os outros). Todos os direitos são exercidos em relação aos outros, toda a pessoa é uma pessoa em relação com os outros, ninguém está sozinho. Não se pode ver o Direito isolado, Direito isolado não existe. Então, na revista intrusiva, sim, há naquele momento uma restrição porque eu sou revistado, mas é uma restrição porque eu gozo o resto dos direitos. Esta é, então, uma restrição ampliativa, de facto. Ora, se eu não a quero, depois também não exerço mais nenhum direito, nomeadamente o direito de ir – e esta é que é a questão. Porque quem responde sim, está bem, e depois a seguir? Quero eu viver uma prisão sem grades? Não estamos nós todos os dias cheios de restrições que são benéficas para nós? A aplicação quotidiana do direito rodoviário em que me proíbo de andar a mais que certa velocidade não é para meu bem e para bem de todos? Então a revista intrusiva tem de ser vista como um bem que parte do princípio de que é consentida, porque se eu não quiser não entro, vou-me embora. O pressuposto da revista intrusiva é o consentimento presumido, no mínimo, para meu bem e dos outros. Então, os ARD devem ter essa prerrogativa. Os ARD estão a apoiar o quê, a restrição da cidadania? Não. Os ARD estão a ampliar a cidadania daqueles que querem ser espectadores. A resposta pode ser sim, para aqueles que não querem ser espectadores e querem apenas ser perturbadores ou malfeitores no espetáculo; aí sim, ela é restritiva e, sobretudo, é repressiva. Será que o cidadão cumpridor tem de estar refém do incumpridor? A resposta é não e uma das formas de o evitar é através da revista intrusiva, sem sombra de dúvidas.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**PC** – De tudo isto, e na sequência do que disse, penso que não sendo um espetáculo com o grau de risco mais elevado possível, os ARD devem estar, e muito bem, à entrada do recinto, sempre sob enquadramento policial, e quando necessário os polícias entram em ação, complementando. Para mim deve ser assim até porque enquanto são os ARD a atuar estamos num plano de cidadania: é o cidadão espectador a mostrar a sua boa vontade de ir ao espetáculo a outro cidadão que é profissional, mas sem poderes de autoridade; ainda estamos num grande plano cívico e não propriamente de exercício de autoridade policial.

**Anexo 5 – Gouveia, P. (2020, 9 de abril). Entrevista pessoal.**

Diretor do Departamento de Segurança Privada da Polícia de Segurança Pública, Superintendente Pedro Gouveia.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**PG** – A alteração legislativa destinou-se a repor uma situação que tinha ficado em “suspensão” com a publicação da Lei 34/2013, a legitimidade de os ARD promoverem, sob supervisão policial, as revistas por palpação ou intrusivas aos adeptos nos estádios e recintos desportivos.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**PG** – A permissão sempre existiu, prevista inicialmente com a vigência do Euro 2004 e manteve-se consagrada essa possibilidade na Lei da “violência no desporto”. Só em 2013, com a publicação da Lei de Segurança Privada, e por iniciativa da Ordem dos Advogados, se veio retirar essa possibilidade no âmbito da matéria de segurança privada, mas mantendo-se a necessidade e obrigatoriedade no âmbito da lei da violência no desporto.

Uma vez que se tinha criado este hiato legal, esta “irregularidade”, entre as duas exigências legais, agora com a alteração legislativa veio a colmatar-se essa falha.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**PG** – Uma questão de racionalização dos meios e pela obrigatoriedade do promotor assumir integralmente a garantia de um espetáculo seguro, sem a intervenção policial, ficando esta reservada para segunda linha, da manutenção e reposição da ordem pública.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**PG** – Não vejo desvantagens, muito pelo contrário. Desde que com responsabilidade e técnica adequada este tipo de ação será tão eficaz feita pelos ARD como pela autoridade policial.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**PG** – Acho que está respondida na pergunta anterior. Tem que haver determinação técnica adequada e responsabilidade.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**PG** – Não me parece. Atendendo aos fenómenos de violência desportivos e ao que a lei contra a “violência no desporto” exige, não será, creio que nunca, recomendado que se faça as revistas apenas com recurso a meios técnicos. Aliás, dificilmente os meios técnicos existentes poderão detetar antecipadamente os petardos e outras substâncias proibidas.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**PG** – Apenas um: prevenir e evitar que não são ultrapassados limites de reserva da vida privada, dos direitos liberdades e garantias dos cidadãos na execução de uma revista que já de si tem algumas sensibilidades. Percebe-se porque é, por si, classificada como “intrusiva”.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**PG** – Qualquer polícia que tenha formação atualizada de direitos liberdade e garantias, nomeadamente os que, diariamente, executam, pelos motivos penais e processuais penais, revistas de segurança e de obtenção de prova. Serão estes os mais sensíveis aos limites a observar.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**PG** – O Comandante do policiamento. Não creio que tenha que observar um rácio específico, mas que possa permitir e garantir que, na generalidade das situações, seja possível haver uma clara linha de visão para as tarefas a executar. Se estiverem numa linha de revistas e haja uma dezena de postos de revista será substancialmente diferente duma linha onde haja apenas dois ou três postos de revista. Depende de vários fatores, ritmo, número de postos de revista, quantidade de pessoas a revistar, nível de risco do evento, enfim múltiplos elementos de valoração.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os policiais que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**PG** – Os motivos são os óbvios, garantir que só há intervenção em caso de violação de direitos fundamentais e de alteração da ordem pública. A responsabilidade da segurança cabe ao promotor e é sobre este que impende a responsabilidade de assegurar que o espetáculo se realiza de modo seguro e adequado. Transferir, como já tem acontecido, esta responsabilidade para a autoridade do Estado não é lógico e permite a desresponsabilização do promotor. Não é isso que se pretende. O espetáculo desportivo tem, em última instância e provavelmente numa análise muito utópica, de se realizar sem presença policial.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**PG** – Creio já ter respondido a esta questão anteriormente na entrevista: Sim, sob supervisão, com a responsabilidade e responsabilização do promotor.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**PG** – A mesma resposta foi dada ao logo da entrevista:

Deve ser responsabilidade do promotor do espetáculo, levada a cabo por profissionais de segurança privada (ARD) e supervisionada pela Polícia.

Só assim se garante que o espetáculo obedece aos princípios da sã convivência social, cumpre os pressupostos de espetáculo seguro, responsabiliza quem o promove, e quem com ele lucra, e não se torna uma obrigação eminentemente policial.

**Anexo 6 – Serafim, L. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.**

Inspetor da Polícia de Segurança Pública, Superintendente Luís Serafim.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

LS – Concordo com a alteração.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

LS – Assumida a decisão de utilizar seguranças privados no modelo de segurança instituído em 2004, (não obstante a inconstância legística, a respeito desta medida, entre 2004 e 2019), a eficácia das revistas passaria sempre pelo tateamento, caso se quisesse, efetivamente, prevenir a entrada de objetos ou outras substâncias que fizessem perigar a vida ou a integridade física das pessoas, no interior de recintos desportivos. E se a utilização das mãos, para este efeito, já nos parece insuficiente, a avaliar pela quantidade de objetos pirotécnicos e outros artefactos que entram dentro de recintos desportivos, a utilização de raquetes detetoras de metais era claramente falaciosa, uma vez que não cumpria a exigência que visava.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

LS – Podemos encarar esta medida como vantajosa, pelo facto dos recursos policiais, cada vez mais escassos, poderem ser utilizados noutra tipo de funções especializadas. Contudo, para além de vantagem, há que referir que, desde há muito, o legislador havia feito recair sobre entidades privadas os riscos de segurança que determinadas atividades que aquelas desenvolviam, acarretavam. A assunção desses riscos tem de ser feita com recurso à atividade de segurança privada, libertando as autoridades policiais para a segurança do bem comum, e tem de ser eficaz.

**4. E quais as principais desvantagens?**

LS – A principal desvantagem talvez se prenda com a possibilidade do serviço não ser tão bem executado como se fosse efetuado por um polícia. Todavia, tudo consiste numa

questão de aprendizagem, quer do lado dos ARD, quer do lado das pessoas que pretendam entrar em determinado local.

Nesta medida, não posso deixar de referir que defendi, quer academicamente, quer no exercício das funções que desempenhei no Departamento de Segurança Privada da PSP, que a outorga de determinados poderes aos seguranças privados deveria vir sempre acompanhada de um maior número de horas de formação, não só ao nível das técnicas de revista, mas igualmente ao nível dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

LS – Desde que tenham formação, parece-me que as revistas intrusivas poderão ser tão bem realizadas por um polícia quanto por um ARD, no estrito âmbito do que visa esta medida legal. Evidentemente, não estamos a falar de determinado tipo de revistas, como, por exemplo, revistas para obtenção de meios de prova – mas também não é isso que está em causa. Temos de parar de encarar esta medida como uma medida *security*, quando se trata apenas de uma medida *safety*. Para executar uma medida *safety* posso admitir o recurso a um polícia ou a um ARD; para executar uma medida *security*, no campo das revistas a pessoas, evidentemente, só é admissível o recurso a um OPC.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

LS – Não obstante ser uma questão opcional, tal opção está limitada/condicionada pela existência ou não de supervisão policial. Contudo e tal como já referi anteriormente, a eficácia da medida, ainda que nunca a possamos garantir a 100%, está óbvia e diretamente associada ao recurso à palpação.

Os mais ciosos dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos poderão sempre invocar que, quer com recurso à palpação, quer sem recurso à mesma, existirão sempre objetos e substâncias proibidos a entrar em recintos desportivos. Contudo, a perspetiva com que temos de encarar a medida é, por um lado, olhando ao seu carácter preventivo (revista de *prevenção* e segurança) e, por outro, contrapondo com um argumento por maioria de razão: o recurso ao tateamento é passível de rastrear com muito maior fiabilidade o que não queremos que entre, do que o recurso a meras raquetes detetoras de metais ou a outro tipo de aparelhos de controlo. Creio que ninguém terá dúvidas desta afirmação.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**LS** – Os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD têm a ver, por um lado, com o cumprimento da eficácia da medida, tendo presente o tipo de objetos e substâncias que é usual quererem fazer passar, e, por outro, com o respeito pela dignidade da pessoa e dos demais direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, atendendo à diversidade das pessoas que se deslocam a um recinto desportivo.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**LS** – Na minha opinião, penso que qualquer polícia o poderá fazer, desde que esteja ciente da missão que lhe está atribuída. Não olvidar que o polícia, estando a supervisionar ARD, continua simultaneamente a estar enquadrado numa estrutura hierárquica, sendo a sua função passível de escrutínio, controlo e correção, a todo o tempo, pelos seus superiores.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**LS** – Sendo a Polícia que irá supervisionar os ARD, parece-me ter toda a lógica ser esta própria entidade a definir quantos polícias pretende utilizar naquela função. O número de polícias estará sempre associado ao local onde nos encontramos e tem em conta inúmeras variáveis. Partindo do pressuposto que nos encontramos num jogo de futebol de primeira Liga, embora a utilização de ARD não se faça apenas em estádios de futebol, dois polícias por 12 ARD parece-me um número adequado, conquanto sujeito a variação mediante outros fatores, numa entrada com seis túneis de grades onde se encontrem 2 ARD por túnel. Em situações de portas que não fiquem distantes umas das outras (entre 50 a 100m) e em que o afluxo seja diminuto, um polícia parece-me suficiente para controlar ambas. Salvaguardo, no entanto, a falibilidade desta minha opinião, sujeitando-a às contingências associadas a um policiamento desportivo.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**LS** – Não há nenhum normativo que proíba o polícia supervisor de realizar uma revista, «avocando» a função do ARD, de forma pontual, ou sempre que sobre alguma pessoa

recaia uma determinada suspeita, de que oculta algum objeto ou alguma substância, impassível de entrar num recinto desportivo. Admito inclusivamente a hipótese do polícia supervisor poder «determinar» a um ARD que submeta um cidadão a uma nova revista, quando verifique que a mesma não foi efetuada corretamente.

Tudo isto se articula no local, entre a empresa de segurança que lá prestar serviço e o responsável pelo policiamento.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

LS – Já referi anteriormente que considero esta medida como uma medida *safety* e não *security*, pelo que, não obstante não deixar de contender com os direitos fundamentais previstos na Constituição da República, temos de ter noção de que a maioria dos recintos desportivos, que conhecemos atualmente, são instalações privadas de acesso ao público. Deste modo, o promotor do espetáculo ou o responsável pelas instalações deverá assumir as despesas com a segurança, recorrendo a segurança privada para o efeito. O legislador, por outro lado, cumpriu a sua parte: permitiu que esta competência fosse passível de ser realizada por uma entidade privada, mediante um conjunto de regras previstas na legislação que regula a atividade.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

LS – A opção de outorgar a um privado a faculdade de revistar, no acesso a uma determinada instalação, consistiu numa opção política e foi um caminho trilhado, no nosso país, desde 2004, pelo que a resposta a esta pergunta terá sempre de ter em consideração o que esta decisão implicou, ao longo dos últimos 16 anos.

Com efeito, a entrada dos privados no modelo de segurança instituído para estádios de futebol, (assim como para outros locais a que o presente estudo não se dedica, mas que é importante não esquecer, como portos, aeroportos, estabelecimentos de diversão noturna e conjuntos comerciais, entre outros), levou a um desinvestimento na área dos recursos humanos policiais, cuja reversibilidade me parece muito difícil, senão mesmo impossível.

Deste modo, e ainda que a pergunta vise uma resposta associada a questões de princípio, partindo-se do pressuposto (ilidível) que uma revista efetuada por um polícia fira menos suscetibilidade, do que aquela que for realizada por um cidadão não investido de poderes de autoridade, os últimos 16 anos mostraram uma adaptação a esta nova realidade, a que não são alheios o carácter preventivo desta medida e os fins de segurança a que se destina.

Em suma, a escolha entre polícias e seguranças privados, no que toca à execução de revistas de prevenção e segurança, embora diacronicamente talvez nunca deixe de ser uma questão de princípio, hoje em dia ultrapassou claramente o plano opcional, para se colocar no domínio do que ao Estado é possível concretizar ou não. Na verdade, antes de responder quem deve garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos, se ARDs se polícias, devemos questionar-nos primeiro se o Estado, atualmente, tem capacidade para garantir a colocação de polícias à entrada dos estádios de futebol, dos portos e dos aeroportos, para concretizar tal medida.

Para concluir e para não dizer que fugi à questão primordial, devo dizer que não me repugna nem me revolta que, nas circunstâncias atuais e nos locais a que alude o presente estudo, as revistas de prevenção e segurança sejam realizadas por cidadãos não investidos de poder de autoridade, mas apenas dotados de formação específica para o efeito e condicionados ao cumprimento da legislação que o próprio Estado aprovou, regrado tal prerrogativa. Se me perguntar se me sinto incomodado, pessoalmente, em ser submetido a uma revista tátil, efetuada por um ARD, ainda que nesse contexto, não poderei deixar de responder afirmativamente, ainda que tal já tenha sucedido, não me recordando de qualquer constrangimento, na altura.

**Anexo 7 – Alves, F. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.**

Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS, da Policial da Polícia de Segurança Pública, Subintendente Francisco Alves.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**FA** – A minha opinião é que este novo procedimento, agora legal, é fundamental, se tivermos em conta o passado recente (e muito recente) no que ao desporto e ao futebol diz respeito. A entrada de pirotecnia para a bancada e posteriormente utilizada em bancada ou arremessada da bancada para o recinto de jogo é um comportamento altamente perigoso para quem está em bancada, para o próprio que a utiliza, para terceiros que estão perto destes e depois para todas as equipas, incluindo as equipas das forças de segurança e dos bombeiros que estão no relvado para onde são arremessados petardos, tochas e todo o outro material pirotécnico. É muito importante que à entrada de portas se faça uma revista minuciosa (intrusiva ou não) porque estamos a falar de pirotecnia que tem o tamanho de um isqueiro e que, portanto, facilmente entra no estádio porque facilmente é ocultada nas partes do nosso corpo. Se conseguirmos diminuir a probabilidade de entrada, diminuámos também o risco, e esse é o grande objetivo aqui – que os jogos, alguns que são eventos com sessenta mil pessoas, tenham o menor risco possível. Concluindo, concordo sim com a revista pormenorizada ou minuciosa neste caso em concreto da vertente desportiva.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**FA** – As razões do ponto de vista do legislador não sei porque não estive no grupo de trabalho que eventualmente estudou esta matéria. Contudo, admito que está relacionado com o que vivemos no futebol, não só em estádio mas também em pavilhão; não nos podemos esquecer que a pirotecnia existe também noutras modalidades que não o futebol e que estas medidas são importantes para todas elas porque as modalidades de pavilhão, hoje em dia, têm especial interesse e causam tantos problemas quanto as modalidades em estádio. Aqui o COMETLIS tem os dois grandes pavilhões das duas grandes equipas, o Sporting Clube de Portugal e o Sport Lisboa e Benfica e, portanto, tem todas as

modalidades onde se praticam jogos nacionais e internacionais. No fundo, eu creio que a razão que tenha levado a este pormenor tenha sido aquilo que se vive em Portugal. Acredito que a parte da pirotecnia não está resolvida culturalmente, antes pelo contrário; as próprias pessoas que deveriam ser as primeiras a promover um desporto saudável não o fazem – as rivalidades são benéficas quando não prejudicam os outros e a rivalidade não tem de ter um sentido pejorativo, mas muitas vezes tem levado ao arremesso de pirotecnia. Portanto, eu creio que a grande razão que levou o legislador a colocar esta nota de autorizar uma revista mais minuciosa por parte dos ARD tenha sido o que nós vivemos ainda em Portugal porque esta questão não está resolvida culturalmente e ainda estamos muito aquém daquilo que já se pratica noutros países onde se vive um futebol saudável, em bancada, e onde as pessoas podem ir com a sua família sem incidentes desta natureza. Apesar disto, tenho também de dizer que estes locais onde é arremessada pirotecnia são sempre os mesmos locais: são locais onde se encontram os grupos organizados de adeptos, os chamados GOA, muito embora existam pessoas que estão também nessa bancada e que nada têm a ver com estes grupos organizados de adeptos, sendo perigoso não só para os grupos mas também para outras pessoas que estão a assistir, inclusivamente com crianças. Grande parte destes indivíduos é sempre colocada nos mesmos sectores e entra pelas mesmas portas na grande maioria dos estádios em Portugal e, portanto, acaba por ser algo segregada – mas há sempre danos colaterais.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**FA** – Eu só vejo a vantagem em termos de afetação de recursos. Os ARD trabalham como auxílio ao comandante de policiamento, porque em termos técnicos eu diria que aqui não ganhamos nada (nem penso que seja esse o objetivo). A minha única vantagem, ou a principal vantagem que eu vejo, é, de facto, em termos de recursos e afetação de meios, em que nós, forças de segurança, podemos estar direcionados para outro tipo de trabalho muito importante e não tão preocupados com a revista propriamente dita. Ainda assim, estamos representados em todas as portas onde se procede a revista, e isso é importante dizer – onde estas revistas se fazem, a Polícia tem de estar representada. Nós estamos é num número menor do que estaríamos se tivéssemos de fazer tudo e, portanto, isto acaba por nos dar uma ajuda para que possamos direccionar os meios para outros locais.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**FA** – A principal desvantagem, exatamente como eu disse da grande vantagem, será, se quisermos, a promiscuidade. Nós, polícias, garantimos uma revista mais isenta e melhor

porque eu acredito, e não querendo duvidar de ninguém, que se for desenvolvida por nós ela é muito melhor desenvolvida tecnicamente e isenta de clubite, de tentar beneficiar o A ou o B. Diria que se a fizermos nós, ela é isenta porque é feita nos moldes que nós pretendemos, para cada momento que se vive no jogo, e, portanto, essa é a grande vantagem. A fazer pelos ARD, diria duas desvantagens: tecnicamente pode não ser tão perfeita e poderá haver alguma promiscuidade entre quem a faz e as claques (aqui mais vocacionado para os grupos organizados de adeptos).

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**FA** – Eu diria que se feita por nós, ela pode ser tecnicamente melhor. Contudo, sendo orientada por nós (que é o caso porque a PSP está sempre representada nas portas onde se fazem estas revistas), se o ARD for um bom profissional (e não tenho dúvidas que sejam, nós temos exemplos desses também), haverá capacidade de se fazer uma revista minuciosa com qualidade. Depende também da organização da própria equipa de segurança – é importante que o diretor de segurança acompanhe o processo, dê orientações específicas e concretas e esteja no terreno a monitorizar o desenrolar deste trabalho. Também é muito importante a nossa colaboração nas portas onde se fazem estas revistas de forma a corrigir, em determinado momento, o que houver para corrigir, seja do ponto de vista técnico ou outro. Relativamente aos números de ARD que são colocados em cada porta, isso também vai influenciar o trabalho, mas é importante ter em atenção que a qualidade também importa – não nos interessa só ter muitos ARD a fazer revista, interessa-nos também que sejam competentes, ou seja, o número aliado à competência. No fundo o que queremos é um bom número de ARD, competentes para fazer aquele trabalho; nós, enquanto Polícia, poderemos beneficiar com a parte técnica e a isenção.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**FA** – Isso já acontece nos aeroportos. A segurança privada, e que inicialmente era feita nos aeroportos exclusivamente pela Polícia de Segurança Pública, já há muito tempo que é feita por empresas de segurança que recorrem a meios técnicos. Contudo, não é habitual em estádio recorrer-se a meios técnicos, e porquê? Porque estamos aqui a falar das raquetes que são detetores de metal e a pirotecnia não tem material metálico; aqui as raquetes não fazem sentido. A raquete poderia servir para deteção de armas brancas, armas de fogo, mas aqui, neste momento, o que temos em consideração é principalmente a entrada de pirotecnia porque não temos registos de entrada de armas de fogo ou armas

brancas. Ora, e como é que detetamos a pirotecnia? Será que os meios técnicos à disposição das empresas de segurança garantem uma revista eficaz para combate à pirotecnia? Não me parece e, portanto, estes meios caem por terra. Se quisermos utilizar, por exemplo, uma raquete para detetor de metais, podemos usar, mas isso não vai fazer com que não se tenha de fazer uma revista intrusiva por palpação, porque de outra forma não dá. Mais do que isso, nos últimos jogos no Estádio José Alvalade, temos assistido à tentativa de entrada de tarjas que o promotor não autoriza. Ora, qual é o meio técnico neste momento à disposição das empresas de segurança para detetar uma tarja que está ocultada no corpo? É a revista por palpação – e, mesmo assim, é muito difícil porque facilmente são ocultadas no corpo e, por vezes, a revista torna-se insuficiente. Eu diria que nenhuma empresa de segurança tem um equipamento que possa garantir uma revista que atinja os propósitos que nós queremos, que é livrar os estádios da pirotecnia, pelo menos, e, portanto, a única forma atual será recorrer a uma revista minuciosa tateando.

## **OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

### **7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**FA** – Os aspetos são aqueles da reserva da vida privada das pessoas. Não podemos atentar ferir a pessoa na sua dignidade, indo de acordo com o que está na Constituição da República. Aqui há uma linha muito ténue, que facilmente pode ser ultrapassada, entre a revista legal e o entrarmos na esfera já da ilegalidade (que é a esfera da reserva da vida privada ou da dignidade da pessoa humana). É importante, e por isso eu também já disse isso no início e está na lei, que a Polícia esteja representada porque é a Polícia que vai garantir que a revista é feita nos termos legais. O que é que o passado nos diz em algumas situações (muito poucas)? Que, às vezes, a revista é intrusiva demais e não é isso que se pretende – é isso que a Polícia tem de garantir em todos os jogos. Estamos lá representados exatamente para supervisionar como está na lei e, mais do que isso, para diminuir o conflito no momento – é importante a Polícia de Segurança Pública estar representada nestas portas exatamente para as duas situações, de modo a garantir que a revista é feita nos meios legais e também para o apoio ao cidadão no imediato e o diminuir de conflitos que às vezes acontecem. Neste passado recente estavam a acontecer frequentemente estes conflitos no Estádio José Alvalade pelo momento que o próprio clube vive (que é de contenção à presidência) e, portanto, os próprios adeptos contestavam muito a revista

minuciosa porque estavam numa luta para tentar destituir a direção e a Polícia estava ali no meio. Estava e estará. Depois desta pandemia, depois deste flagelo que vivemos, se tudo continuar como estava, vamos continuar ali a viver este conflito e a tentar minorá-lo. Mas ali o que é que queremos garantir? Que a revista é feita nos termos da lei e que não viola nenhum princípio constitucional dos direitos das pessoas. A qualquer momento o cidadão pode solicitar a Polícia porque a Polícia está ali representada.

**GR** – Fala-se que esta supervisão pode ser feita através de câmaras CCTV. Qual é a sua opinião sobre isso?

**FA** – O sistema CCTV, bem colocado e com qualidade, acaba por nos fazer sentir quase como se estivéssemos no comando de um *Big Brother*. Agora, nas portas onde entram os grupos organizados de adeptos, que são aquelas onde há mais conflito e por onde entra o material considerado ilegal para estar em estádio, é importante uma supervisão humana, não através do sistema CCTV, mas sim através de polícias no local a supervisionar. Se me disser que por CCTV eu também consigo ver e consigo dar ordens, é verdade, eu consigo; na sala CCTV tem-se o diretor de segurança e o responsável pelo policiamento e, portanto, se estiver a verificar no centro CCTV uma ilegalidade eu posso dizer ao diretor de segurança para informar os seus ARD para proceder de forma diferente. Contudo, eu considero que é muito importante a presença física da Polícia. Para além disso, temos casos em que o próprio cidadão verifica que há uma revista minuciosa e diz que prefere que aquela revista seja feita pela Polícia; a partir daquele momento, como estamos no local, somos nós que fazemos essa revista, na certeza de que não pode entrar ninguém sem ser revistado. Vivemos muitas vezes esse problema em que a própria pessoa considera que vai ser submetida a uma revista intrusiva e prefere que seja feita pela Polícia – e nós garantimos isso.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**FA** – Se quisermos ir às valências atuais da Polícia de Segurança Pública, poderíamos referir aqui o departamento de segurança privada, que depois está representado através dos núcleos nos respetivos comandos de Polícia – por uma lógica de valências será este departamento, representado pelos núcleos, aquele que deve fazer a supervisão, porque está mais atentos à situação e porque trabalha com esta matéria específica. Depois podemos entrar por um tema polémico que é quem paga esta supervisão, se é o promotor ou se é o Estado. Lanço aqui este tema, muito embora a lei já refira que esta supervisão tem de ser feita; importa é perceber se a supervisão é feita nos moldes habituais, em que o comando

de policiamento nomeia polícias que não são obrigatoriamente da segurança privada (ou do departamento ou do núcleo) ou se tem de ser feita por polícias do departamento ou do núcleo de segurança privada. Nós, habitualmente, não temos recorrido ao núcleo de segurança privada para este efeito; para efeitos de fiscalização, por outro lado, claro que sim e aí tem ido a regime público porque a fiscalização da segurança privada é uma das nossas incumbências (portanto, sempre que há uma fiscalização à empresa de segurança, ela é feita em regime público).

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?**

**Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**FA** – Esta definição normalmente é feita entre o comandante do policiamento e o diretor de segurança. Ela é ajustada a cada momento através das reuniões de segurança e, muitas vezes, também durante o jogo. Nós, comandantes de policiamento, quando verificamos que numa determinada porta há um número de pessoas a entrar ou a querer entrar para o qual os ARD não dão capacidade de resposta, fazemos um contacto com o diretor de segurança de forma a que ele ajuste o efetivo, e isso é feito. Aliás, há uma parceria, uma compreensão e um respeito muito grande, neste momento, entre os diretores de segurança (concretamente entre os diretores de segurança do Sporting Clube de Portugal e do Sport Lisboa e Benfica) e os comandantes de policiamento. Diria que 99,9% das nossas recomendações e muitas das nossas determinações são acatadas, e muitas vezes nem é preciso nós intervirmos – os próprios diretores de segurança, neste momento, têm a noção real das situações e apoiam em grande parte o trabalho dos comandantes de policiamento. É importante destacar isso: neste momento vivemos um período em que o diretor de segurança tem um trabalho muito estrito com a Polícia e com os comandantes de policiamento, e tudo é feito na medida das necessidades. Portanto, sempre que um comandante de policiamento solicita algo ou verifica que alguma situação tem de ser melhorada, normalmente, e na minha experiência, a resposta é positiva. Em termos de rácios, todos eles são ajustados previamente e também em dias de jogo para que as entradas se façam de forma correta. Tal nem sempre é possível porque, em abono da verdade, há adeptos que sistematicamente tentam entrar praticamente no início do jogo, exatamente nas portas de grupos organizados de adeptos, propositadamente como estratégia para pressionar os ARD para que a revista não seja tão minuciosa como deveria ser, começando a pressionar, a protestar e a dizer que o jogo vai começar. Nós já estamos cientes disto, o diretor de segurança também, e nestes momentos fazemos até um reforço maior. Claro que aqui a culpa é exclusivamente do adepto que estrategicamente utiliza este

método para pressionar à entrada das portas para que a revista não seja tão minuciosa como deveria ser porque provavelmente transportará algum objeto ilícito – e já aconteceu detetarmos, nestes momentos, objetos ilícitos. No fundo, diria que este trabalho deve ser feito, na minha opinião e naquilo que vivo, com articulação entre o comandante de policiamento e o diretor de segurança, e aqui isso é conseguido porque temos diretores de segurança que têm formação e que estão cientes da necessidade de ter segurança, dos procedimentos de segurança e da importância de respeitarem as nossas orientações.

**GR** – Mas é sempre o comandante de policiamento que diz quantos polícias é que vão estar a supervisionar uma porta?

**FA** – É sempre o comandante de policiamento. Na minha realidade, nunca o clube impôs ou colocou qualquer entrave ou problema à nomeação feita pelo comandante de policiamento.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**FA** – O número de polícias é inferior porque estamos numa segunda linha, estamos numa linha de supervisão. O único motivo que eu vejo neste ponto é o relacionado com o facto de cumprir o que está neste momento na legislação, que por sua vez diz que compete ao promotor garantir as revistas de segurança – esse é o ponto principal. É a ele que, segundo o artigo 7.º da Lei 113/2019, a lei que estabelece o regime jurídico de segurança e combate ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, compete a “instalação ou montagem de anéis de segurança e a adoção obrigatória de sistemas de controlo de acesso, de modo a impedir a introdução de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência”. Neste momento, é ao promotor que compete em primeira linha garantir que o estádio é seguro e que até à abertura de portas o estádio está limpo de objetos que possam ferir a vida humana ou, se quisermos, objetos proibidos por lei. Esquecendo isso, se podia ser a Polícia a fazer a revista? Eu digo que sim, obviamente que podia. Garantiria provavelmente mais qualidade e mais isenção, não tenho dúvidas disso. Neste momento não o faz e, portanto, o que é que fazemos? Direccionamo-nos para outras missões, também importantes: visibilidade num perímetro exterior ao complexo desportivo para a chegada das pessoas, monitorização de todas as portas, segregação de

adeptos muitas vezes na via pública, resposta a situações que possam ocorrer no interior das bancadas ou em bares – estes são policiamentos altamente complexos. Neste momento dedicamo-nos obviamente à supervisão das revistas, mas, por vezes, em determinados jogos (principalmente em jogos de risco elevado onde saibamos que há grande probabilidade de entrada de pirotecnia) também fazemos uma segunda linha de revistas, tanto com efetivo uniformizado como com efetivo dos *spotters*. Se podíamos ir por outra via em que compete à Polícia única e exclusivamente fazer revistas? Podíamos. Nesse caso vamos ter de utilizar mais efetivo, mas faz-se exatamente na mesma medida – creio é que isso iria implicar o dobro ou o triplo do efetivo que é nomeado neste momento para os estádios. E neste momento, volto a repetir, a lei confere essa responsabilidade em primeira linha ao promotor. O que é que temos de melhorar? A qualidade do trabalho dos ARD. A Polícia aqui pode ter um papel importante? Pode, na formação, porque participa na formação deles, e aí pode intervir na melhoria dos modos da parte mais prática que é a parte das revistas, tendo uma intervenção direta nas entidades formativas, por exemplo. Queremos ter ARD melhor preparados para quê? Para que o trabalho da Polícia seja facilitado. Portanto, em resposta à questão, só se tem um motivo que é a afetação de meios, para não estarmos a fazer todos a mesma coisa. Se neste momento a lei diz que é ao promotor que compete fazer revistas, nós supervisionamos e fazemo-las apenas numa segunda linha, intervindo nas situações mais delicadas.

**GR** – Fazendo revistas em segunda linha, os ARD não poderão ver isso como uma forma de menosprezar o seu trabalho?

**FA** – Não. Isso é tudo acordado em reunião de segurança com o diretor de segurança; acordamos tudo o que vamos fazer e o que é que pretendemos com as nossas ações. Nós aqui pretendemos fazer o quê? Não poderemos fazer uma revista normal porque para isso estão lá os ARD. Assim, fazemos uma revista aleatória, mas a um público-alvo – é uma revista direcionada a adeptos de risco. Os ARD compreendem perfeitamente esta situação; aliás, compreendem e, além de compreenderem, até agradecem. Lá está, é um trabalho que é isento e que é feito por nós com mais rigor.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**FA** – É verdade que restringem direitos, já falámos sobre isso. Essa é a razão pela qual eu considero fundamental a representação da Polícia nestas portas, exatamente para garantir que não há violação dos direitos, porque a linha pode ser muito ténue, muitas das vezes, na revista intrusiva. Volto a dizer que esta prerrogativa, se bem utilizada, com conta, peso e

medida, irá respeitar os direitos fundamentais. Os poucos exemplos em que já aconteceram conflitos, se calhar por violação de algum direito nalguma revista demasiado intrusiva, por si só não podem justificar voltarmos atrás ou recuarmos e tirarmos esta prerrogativa. Eu creio que temos de batalhar muito para o futuro, continuar com a nossa função de supervisão e não ter problemas (e creio que isso não se passa) em intervir sempre que necessário. Há uma relação muito correta entre os comandantes de policiamento e os diretores de segurança e, portanto, não há necessidade sequer de perdermos tempo e não atuarmos logo – o diretor de segurança acolhe muito bem muitas das nossas orientações e determinações e até agradece. Volto a dizer que acho que tem de se bater muito na formação dos ARD, tendo em conta que esta prerrogativa é uma prerrogativa que coloca nas mãos (e é efetivamente nas mãos porque estamos a falar de palpação) a Constituição da República e isso é uma responsabilidade. Essa formação deve ser garantida por nós – nós devemos estar a acompanhar este processo porque, volto a dizer, se nós mantivermos o sistema dos ARD a fazer as revistas, a Polícia pode direcionar os seus meios para outras missões, que são muitas num evento desportivo complexo. Como já disse, esta prerrogativa só faz sentido se, primeiro, a formação for uma formação adequada, essencial e contínua neste ponto essencial que é a revista, e, segundo, se houver uma supervisão eficaz em portas. E para quê? Lá está, para que não haja violação de nenhum direito fundamental. Podíamos ainda falar aqui noutra pormenor que era garantir, por exemplo, que a revista intrusiva nas portas dos GOA fosse feita só por nós, Polícia – e eu aí diria que sim; mas não em todas as portas (no caso do Sporting, se fossem todas, estaríamos a falar de sete, mas no caso do Benfica estaríamos a falar de mais do que vinte). Adotando esta medida, estaríamos a falar, no máximo, em três portas (as tais por onde entram os GOA) e, se calhar, no futuro, era de pensar nalguns jogos (nomeadamente os de risco elevado) ficarmos com a incumbência destas portas. Íamos afetar mais meios? É verdade, muito mais. Se desta forma conseguíamos um melhor resultado no final? Eu quero acreditar que sim. Então poderíamos fazer a revista nestas portas em concreto no futuro? Eu concordo, mas também concordo que seja feita por ARD se forem cumpridas as medidas de que já falei, ou seja, muita formação (não apenas os cursos mas também atualizações aos mesmos) e muita supervisão nossa – formação orientada por nós no pormenor da revista intrusiva e supervisão que já é orientada por nós e que agora, mais do que nunca, deve ser feita a todo o momento.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**FA** – Eu considero que o modelo atual pode funcionar. Os ARD podem fazer o controlo de todas as portas, supervisionados por nós, desde que tenham, e volto a repetir, a formação adequada e dada por nós – neste momento desconheço o envolvimento do departamento de segurança privada neste aspeto. Mesmo após a formação com o curso básico destes ARD, eu creio que devia haver, e creio que há, reciclagens em que nós tenhamos envolvimento direta e onde nós devemos garantir a formação de alguns módulos (nomeadamente este das revistas intrusivas). Para mim, manter-se-ia este modelo que está em vigor desde que preenchidos estes pressupostos: formação, muita, atualizada anualmente, e supervisão sempre em portas. A supervisão não pode ser apenas através de CCTV. O CCTV garante a visualização das revistas, sim, garante; mas eu digo que aqui não têm de ser máquinas – têm de ser pessoas, porque estamos a falar com pessoas e de direitos de pessoas. Quem deveria então garantir as revistas intrusivas? Eu diria que o modelo está bom, preenchendo estes dois pressupostos: formação e supervisão. Também lhe digo que funcionaria bem, e admito que até melhor, se as revistas fossem feitas por nós nas portas das claques (mas só nessas), em jogos de risco elevado – acho que aí prestar-se-ia um melhor trabalho final a todos os que vão ao espetáculo desportivo. Dito isto, e apesar de concordar com o modelo atual, reforço que há ainda muitos aspetos a melhorar. A pirotecnia não entra só nas portas. Há milhares de pessoas e centenas de empresas que acedem e trabalham num evento desportivo – entram no estádio a partir das cinco ou seis horas da manhã e não são controladas.

**GR** – Fala-se que, por vezes, a pirotecnia pode já estar nas bancadas antes da entrada dos adeptos no estádio.

**FA** – Não é só nas bancadas, mas é também nos bares. Se fosse só nas bancadas seria mais fácil porque nós fazemos verificações aleatórias. Muitas das vezes, o que acontece é que estão nos bares e depois são entregues aos presidentes das claques. Acho importante que tenhamos em mente que a pirotecnia existe desde sempre – efetivamente não devia existir, é verdade, mas existe; e não é só por portas que ela entra. Ela também entra por qualquer outra via porque desde as seis horas da manhã que entra gente no estádio que não é supervisionada. Se queremos ter um evento seguro, temos de esterilizar o estádio todo e controlar todas as pessoas que entram e saem – e controlar todas as pessoas que entram e saem é fazer revistas intrusivas também às pessoas que lá trabalham e buscas às viaturas que entram. Primeiro, diria que temos de mudar a cultura portuguesa, uma cultura de desrespeito – o desrespeito pelo outro tem de acabar, isso é fundamental. Cada um de nós tem de ir ao espetáculo desportivo e respeitar o que está na

lei, ponto. Se isso não estiver a funcionar, o Estado tem de intervir, é verdade (e é o que estamos a fazer).

**GR** – Para ser tudo correto, toda a gente tinha de ser revistada.

**FA** – Claro que sim, esse é um ponto fulcral – portanto, é mais complexo do que o que se pensa porque é fácil dizer que é só a Polícia que não faz.

**GR** – Relativamente à sua última frase: normalmente quando entra pirotecnia associa-se isso a uma falha da Polícia – porquê?

**FA** – Não se pode fazer essa associação. Se são os ARD que fazem a revista, porque é que a falha é da Polícia?

**GR** – Porque normalmente o que aparece é que tal aconteceu porque a Polícia falhou, parece-me a mim; e acaba por ser a Polícia a ficar mal vista.

**FA** – Fica mal vista porque nós não respondemos. Voltamos aqui a falar da Lei 113/2019, que atribui ao promotor a competência de tomar todas as medidas de segurança e condições para que o espetáculo desportivo decorra sem incidentes – toda a parte da segurança está dada ao promotor. Obviamente que a nós, forças de segurança, compete a segurança de todos. Se a lei confere responsabilidade e trabalho aos promotores, então o que é que nós temos de fazer? Temos de verificar se eles estão a cumprir. Se assim é, o que é que está a falhar? Será que a pirotecnia entra só entre portas? Sim, entra alguma pirotecnia entre portas, é verdade, mas não é toda. O que é que podemos fazer para diminuir a entrada? Temos de estar nas portas, não a fazer revista numa primeira linha, mas sim a supervisionar e, como já disse, eventualmente a fazer revista numa segunda linha em jogos de risco elevado. Quando falamos em pirotecnia estamos a falar, muitas vezes, de objetos muito pequenos; uma tocha tem o tamanho de metade de uma caneta e é suficiente para sessenta segundos de deflagração de fumo – é um objeto que é facilmente ocultado nos sapatos, nos seios de uma senhora ou nos boxers de um homem. Se não começar pela própria pessoa deixar estas situações, que são perigosas para ela e para os outros, se ela não cumprir, se não mudar o *chip* cultural, obviamente que é muito difícil controlar isto. Mas lá está, volto a dizer, não é só entre portas que entra a pirotecnia – por exemplo, há tochas gigantes que, como é óbvio, não entram nas portas e, portanto, têm de entrar por outra via. Podemos às vezes dizer que a Polícia supervisionou mal – mas supervisionou mal como? A Polícia não supervisiona as entradas dos fornecedores de madrugada; a Polícia só supervisiona a partir do momento em que chega ao estádio. Também é ao promotor que compete garantir que o estádio está limpo e que cumpre todos os aspetos legais até à data de abertura de portas – isso é sempre competência do promotor

em primeira linha e, portanto, se alguém está a falhar, esse alguém é o promotor. A Polícia, por sua vez, tem de supervisionar e orientar o promotor, que é o que nos pedem, através dos diretores de segurança: como é que melhoram as revistas, os pormenores das entradas dos fornecedores, entre outras coisas. Na área do COMETLIS, nos dois grandes clubes, nós já fizemos esse trabalho: já demos orientações para melhorar o trabalho em estádio, para que se impeça material perigoso de entrar. Volto a dizer, é ao promotor que compete garantir a segurança do estádio – o efeito é dele e a lei dá-lhe essa responsabilidade. Nós estamos ali obviamente na segurança pública, na segurança de todos, para garantir que todos estão seguros. Quem está a falhar, em primeira linha, é o promotor. Nós só falharíamos se não orientássemos o promotor e se não lhe dessemos indicações concretas e claras de como melhorar a segurança. Obviamente que isso não basta e que depois disto não podemos ficar sentados – temos de cooperar e temos de intervir e, eventualmente, aumentar a segunda linha de revistas às portas e assumir outro papel mais ativo – e é isso que tem acontecido. Nos últimos jogos, como tem vindo a ser mostrado na comunicação social, temos tirado pirotecnia e tarjas ofensivas (como, por exemplo, aconteceu em alguns jogos do Sporting); no fundo temos reforçado o nosso papel. O promotor também percebeu isso, também agiu e também tornou as suas revistas mais eficazes e mais intrusivas – mas foi o promotor que quis isso porque é a ele que compete a segurança, e nós estamos a ajudá-lo e estamos a complementar o seu trabalho. Há aqui um trabalho de equipa, sem dúvida, e ninguém pode ficar de parte.

**Anexo 8 – Pereira, D. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.**

Chefe do CCCE e Chefe do Núcleo da DPOP/DO da Polícia de Segurança Pública, Comissário David Pereira.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**DP** – Sou favorável à alteração e à reintrodução da possibilidade dos ARD fazerem as revistas intrusivas – isto já vigorou desde 2004 até maio de 2013 e só depois, quando foi publicado um novo regime jurídico devido a uma questão colocada pelo PSD, essa possibilidade foi retirada, ou seja, eles deixaram de poder usar equipamentos técnicos para passar a ter de os usar. Eu sou favorável a que tenha sido reintroduzida essa possibilidade aí, tanto como a ter-se aberto essa possibilidade de também se fazerem nos portos e aeroportos.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**DP** – Em princípio, deveu-se à pressão que foi feita, quer pelas forças de seguranças, quer por se ter verificado que tinha havido uma alteração na lei que ia contra aquilo que era todo o ordenamento jurídico nacional e internacional – o que nós fizemos com a lei, com o novo regime jurídico em 2013, foi um retrocesso, e depois houve uma pressão grande para que voltassem a ser possibilitadas estas revistas. Não me parece que se devia ter demorado tanto tempo; a alteração foi feita no ano passado, mas, quanto a mim, devia ter sido logo reposta.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**DP** – Isto tem vários pontos de vista. O primeiro ponto de vista para a Polícia é libertá-la para outras questões que sejam mais relevantes, ou seja, questões de ordem pública, quer nas imediações do recinto, quer mesmo dentro do recinto – isto não desobrigando as forças de segurança de fazerem um controlo de qualidade da revista que é feita. Esta é, para mim, a principal vantagem para as forças de segurança. No que diz respeito à segurança em geral, penso que também é benéfica – os ARD não deixam de fazer uma revista minuciosa

se tal for controlado. A questão de se fazer revista com a utilização de equipamentos técnicos nunca foi solução para este tipo de casos porque os equipamentos técnicos não detetam bolas de golf, não detetam pedras e não detetam uma série de objetos que só com uma revista intrusiva é possível detetar. Aliás, nos últimos jogos em Alvalade, sabemos o que aconteceu, as pessoas tiveram de se descalçar e uma série de outras coisas – em alguns casos foram os próprios polícias a fazer, noutros foram os ARD com supervisão da Polícia. Isto permite fazer uma triagem muito maior e fazer com que as pessoas não levem para os estádios objetos que possam arremessar ou engenhos explosivos.

#### **4. E quais as principais desvantagens?**

**DP** – As desvantagens só aparecem se as vímos naquela questão de o Estado estar a partilhar ou a dar às empresas de segurança privada algo que até há bastante pouco tempo só as forças de segurança podiam realizar. A realização de revistas intrusivas era, até há pouco tempo, um exclusivo das forças de segurança, e pode pensar-se que se está a dar poder às empresas privadas de segurança. Mas na verdade nem é bem isso porque estas revistas continuam a ser só revistas de prevenção e de segurança e não revistas com medidas cautelares e de Polícia (e elas são duas coisas bastante diferentes). Não se está a atribuir às empresas de segurança a possibilidade de fazerem revistas no âmbito do Código de Processo Penal nem no âmbito penal – estas revistas, como disse, são de prevenção e não de reação. Imaginemos que os espectadores estavam a sair do estádio e que os ARD iam verificar se elem tinha furtado alguma coisa do estádio ou das pessoas – os ARD não podem fazer isto, é uma coisa completamente diferente. Portanto, eu não vejo assim grandes desvantagens; a desvantagem que muitos podem apontar é que o Estado está a perder o seu controlo da digerida força, mas eu acho que é uma situação perfeitamente justificável e perfeitamente enquadrada naquilo que é o panorama internacional.

#### **5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**DP** – Não vejo substanciais diferenças. Se formos justos, até diria que, se calhar, os ARD têm mais capacidade para o fazer; podem ter até mais equipamentos que lhe permitam fazer isso (como luvas, por exemplo) e, mesmo em relação à formação, podem até ter mais também. O módulo ARD, que é o módulo complementar da formação dos vigilantes de segurança privada, tem conteúdos que os direcionam para estas questões. Portanto, não vejo substanciais diferenças para que nós possamos dizer que faz melhor o Polícia ou faz melhor o ARD. Uma vantagem que eles podem ter, até se o Estado o exigir, é o facto de terem muitos mais equipamentos para fazerem as revistas, enquanto nós, forças de

segurança, temos muitas vezes dificuldades em adquirir equipamento para todos – o Estado até poderia dizer, por exemplo, que eles tinham de ter num determinado local cinquenta pórticos e eles tinham que os ter para realizar o serviço, independentemente de ser caro ou barato, caso contrário o serviço não se realizaria. Não vejo que nós, Polícias, façamos melhores revistas que os ARD, ou vice-versa. Penso que neste caso estão equiparados.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**DP** – Eu acho que é uma possibilidade que deve estar salvaguardada; eu até acho que deviam ser complementares e que devia haver primeiro uma passagem por um pórtico. As raquetes não funcionam – naquele âmbito são difíceis de manejar porque as pessoas estão em grandes aglomerados e não há espaço para fazer grandes revistas com raquetes. Quanto a mim, os espectadores passavam todos num pórtico primeiro e a seguir eram todos sujeitos a uma revista intrusiva; o pórtico permitiria logo fazer uma triagem, ou seja, não apitando, em princípio, significaria que a pessoa não trazia uma faca, por exemplo, mas como podia trazer outros objetos a seguir fazer-se-ia a revista. Acho que não devia, se calhar, haver a possibilidade de ser um ou outro – deviam ser os dois.

**GR** – Se apitasse iria ser a Polícia a fazer a revista a esse indivíduo ou o ARD?

**DP** – Seria sempre o ARD, num sistema igual ao dos aeroportos.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**DP** – Uma questão é essencial: ninguém passa sem ser revistado. As revistas têm de ser efetivamente rigorosas. O que é que acontece muitas vezes, e nós estamos em Portugal e sabemos que isto acontece, é que as pessoas chegam em cima da hora para ver o jogo e depois há uma grande pressão para que a entrada seja rápida. Isso tem de ser diluído – as pessoas têm de ser informadas e têm de ser instruídas. Não podem chegar ao estádio cinco minutos antes do jogo começar e depois quererem estar sentadas quando o jogo começar; isto não acontece nos outros países e também não pode acontecer cá. As pessoas chegam com tempo, os ARD fazem as revistas com tempo e a Polícia faz a supervisão com tempo. Não pode ser chegar lá e entrar porque isto levanta a questão dos grupos organizados de adeptos e dos outros, que não são organizados, que se valem da pressão daquele momento para conseguirem passar, ou seja, fazem pressão sob os ADR afirmando que o jogo está a

começar e que têm de os deixar entrar. Isto é uma das grandes questões e é uma questão mais de hábito do público do que de gestão do pessoal que faz a revista, seja a Polícia, sejam os ARD. Se nos lembrarmos, antes das revistas serem permitidas pelos ARD (ou seja, antes de 2004), cabia à Polícia essa tarefa e nós sentíamos exatamente a mesma pressão. Eu fiz muitas revistas nos estádios antigos ainda e a pressão era exatamente esta: as revistas tinham de ser muitas vezes mais agilizadas porque, se não fossem agilizadas, causavam um problema de ordem pública ali fora e não é isto que se pretende. O que se pretende é que as pessoas cheguem, pelo menos, com algum tempo de antecedência.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**DP** – Podia aqui dizer que é o pessoal que faz *spotting*, mas eu penso que qualquer polícia que habitualmente desenvolva remunerados ou outro tipo de serviço no âmbito dos policiamentos desportivos, ou seja, que esteja habituado a fazer policiamento desportivo, está capacitado para isso. Quanto a mim, quer na escola inicial EPP, quer no Instituto, os polícias devem ser bem elucidados daquilo que são os perigos da entrada de objetos para o estádio, sejam eles objetos inertes, objetos explosivos ou objetos contundentes, entre outros. Os *spotters* poderão estar mais capacitados porque lidam com esta situação há mais tempo e sabem perfeitamente onde é que normalmente os grupos organizados de adeptos escondem os objetos que querem levar para o estádio, mas eles sabem que isso tudo é transmissível para os outros polícias. Assim, em primeira linha, eu diria que deverão ser os *spotters* por terem já o conhecimento, mas, em segunda linha, penso que todos os polícias que normalmente fazem remunerados em estádios de futebol ou praticam qualquer outros tipos de serviço em recintos desportivos estão também habilitados.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**DP** – Isto tem de ser sempre o comandante do policiamento a decidir. Acho que o comandante do policiamento deve ter essa capacidade, tendo em conta também o tipo de jogos de que estamos a falar. Eu diria que, num jogo de risco elevado, deveria haver pelo menos um polícia por cada três ARD; num jogo de risco normal, considero aceitável pelo menos um polícia por cada cinco ARD. Na parte dos grupos organizados de adeptos, sem dúvida que tem de se ter, no mínimo, um polícia para cada dois ou três ARD.

**GR** – Independentemente do risco do jogo?

**DP** – Sim, nos grupos organizados de adeptos acho que deve ser assim, independentemente do risco do jogo.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os policiais que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**DP** – Eu acho que quem está a supervisionar poderá realizar uma revista ou outra aleatoriamente, ou então dirigida a uma pessoa a que se justifique, tendo em conta o conhecimento que já se tem ou devido àquilo que se está a observar naquele momento. Na minha opinião, o polícia não deve deixar de a fazer se vir que há motivos para isso. A questão de estar a realizar a revista e estar numa função de supervisão dos ARD poderá retirar-lhe alguma capacidade de observação nesse momento, mas acho que nesses casos se deve avisar o colega do lado e esse tal polícia, para além de tomar conta dos ARD dele, supervisiona também os ARD do outro.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**DP** – Acho que não há conflitos, tendo em conta este momento e o modo como está delineado o panorama geral do direito e da legislação sobre este assunto. As pessoas, para terem liberdade de estarem dentro de um evento (seja ele desportivo ou outro) sem qualquer receio, sem problema de sofrerem ofensas à integridade física e sem possibilidade de sofrerem danos nos seus objetos, sabem que é necessário fazer um controlo de acessos, controlo esse que pode passar pela realização de revistas intrusivas. Se as pessoas vão de bem ver estes espetáculos, certamente não se vão opor a que se faça a revista por palpação ou revista intrusiva, seja ela feita pelos ARD ou pela Polícia – nesse momento, para eles é indiferente, eles tanto veem um Polícia como um ARD a fazer uma revista. Querem ir ver um evento, querem ir divertir-se, mas também se querem sentir seguras e, portanto, aqui não há grande diferença para as pessoas se são os policiais ou os ARD a fazer a revista; noutras situações pode haver, mas nestas não.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**DP** – Diria que os dois. Os ARD estariam numa primeira linha, com aquelas duas fases que eu disse, uma primeira fase com pórticos que detetem metais e uma segunda parte com revistas intrusivas. A Polícia estaria nas funções de supervisão e também poderia escolher, através do conhecimento que tem das pessoas ou daquilo que está a verificar naquele

momento, poder realizar uma revista intrusiva, mesmo que já tenha sido realizada pelo ARD. A Polícia tem de estar sempre acima desta questão. Há um ponto na lei de xenofobia que foi alterado recentemente, e eu critico isto, que diz que os ARD fazem revistas nas entradas dos recintos desportivos e depois diz que a Polícia também pode – mas não é a Polícia que também pode, é a Polícia que pode e depois os ARD também podem, ou seja, a Polícia pode sempre e os ARD podem porque o Estado os deixou. A Polícia até pode fazer revistas onde quiser, não só à entrada de recintos desportivos. Às vezes, há pessoas que pensam que é indiferente estar em primeira parte os ARD ou estar em primeira parte a Polícia e não é bem verdade. O entendimento das leis tem um sentido: normalmente faz-se da mais grave para o menos grave. É assim que está organizado o Código Penal e a Constituição da República: primeiro fala-se dos direitos fundamentais e depois facultam-se todas as outras coisas. Neste caso em específico, deveríamos ter que a Polícia faz revistas assim o entendendo e que os ARD devem fazer revistas; e o que está na lei é que primeiro fazem os ARD e depois a Polícia também o pode fazer – parece que a Polícia está subalternizada em relação aos ARD.

**GR** – Ao estarem a fazer revistas os polícias depois dos ARD já as terem feito não se estará a descredibilizar um pouco as revistas que os ARD realizaram?

**DP** – Não. O que eu entendo aqui é que enquanto o ARD, quando lhe chega uma pessoa, só está a olhar para aquela pessoa, o polícia, ao estar a fazer a supervisão, não está só a supervisionar a forma como o ARD está a fazer a revista, está também a verificar quais são os comportamentos dos adeptos. O ARD está atento ao próximo a ser revistado, mas o polícia não pode estar atento apenas ao próximo, tem de estar atento também ao ARD e à movimentação dos outros adeptos. Devido a esta observação, o polícia pode entender que um adepto deve ser revistado mesmo depois de o ter sido pelo ARD (por exemplo, porque notou que ele pode ter escondido alguma coisa). Isto não é estar a descredibilizar o trabalho do ARD; simplesmente o polícia está mais liberto e numa posição que lhe permite ver dinâmicas que passam ao lado de quem está a executar a revista. Isto deve ser muito bem-dito às empresas de segurança privada e, em princípio, eles saberão. O polícia está a observar o trabalho que os ARD fazem e, para além disso, está a ver outras movimentações dos adeptos. Imaginemos um caso em que há três ou quatro pessoas atrás do indivíduo a quem o ARD está a fazer revista e que há uma que tira alguma coisa do bolso e a mete no sapato – o ARD não está a ver isso e não o vai mandar descalçar. O Polícia pode até mandar o ARD fazer com que o adepto tire os sapatos mas, se não tiver a oportunidade disso, pode ser ele próprio a fazer uma nova revista e, neste caso, em que se calhar até já

houve intromissão no estádio, poderão haver consequências e até uma detenção. Não se trata, portanto, de uma forma de descredibilizar o ARD, mas sim de mais uma forma de supervisão.

**Anexo 9 – Afonso, J. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.**

Diretor da Unidade Regional do Norte da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, Comissário João Afonso.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**JA** – Recebi a alteração com naturalidade. Na verdade, a lei mais não fez do que positivar o que, na prática, já acontecia.

A faculdade concedida ao pessoal de vigilância para efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança no controlo de acesso a determinados locais (vedados ou condicionados ao público), com o estrito objetivo de impedir a introdução de artigos proibidos ou potencialmente perigosos, emergiu no direito português em razão do grande evento desportivo UEFA EURO 2004<sup>TM</sup>.

As revistas pessoais de prevenção e segurança passaram a fazer parte do elenco das competências e funções dos ARD com a publicação do Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro. Foi com a Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto, que o Governo foi autorizado, ao abrigo da alínea *d*) do artigo 161.º da Lei Fundamental, a estabelecer a possibilidade de os ARD efetuarem revistas pessoais de prevenção e segurança aos espetadores, no controlo de acessos aos recintos desportivos, e com o estrito objetivo de impedir a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência<sup>110</sup>, de forma a proporcionar um ambiente seguro no decorrer do espetáculo<sup>111</sup>.

O artigo 6.º, n.º 5, da versão originária do Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, não se reportava à forma como as revistas deviam ser efetuadas. Face ao silêncio da lei, os ARD podiam, por isso, proceder a revistas intrusivas por palpação. A Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto, veio alterar ligeiramente este paradigma, ao introduzir a possibilidade de os ARD recorrerem ao uso de raquetes de deteção de metais e explosivos (equipamentos não intrusivos). Com a publicação da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, toda a revista pessoal de

---

<sup>110</sup> Cfr. artigo 2.º, alínea *f*) da Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto (autoriza o Governo a alterar o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada).

<sup>111</sup> Cfr. Proposta de Lei n.º 70/IX, DAR II série A — N.º 98/IX/1, de 29-05-2003, p. 3986.

prevenção e segurança efetuada por pessoal de vigilância (ARD, assistente de portos e aeroportos, assistente de recinto de espetáculo e vigilantes) passou a ter de ser feita, obrigatoriamente, com recurso a equipamentos de revista não intrusivos (raquetes ou pórticos de deteção de metais e explosivos). Mas todos sabemos que, em alguns recintos desportivos, os ARD continuaram a fazer revistas com recurso à palpação.

## **2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**JA** – Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho, o legislador eliminou a obrigatoriedade do recurso a equipamentos de revista não intrusivos, pelo que os ARD podem, de novo, realizar revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados, estando, neste caso, obrigatoriamente sob a supervisão da força de segurança territorialmente competente<sup>112</sup>. Encontramos duas razões fundamentais para essa opção do legislador.

A evolução do *modus procedendi* das revistas de prevenção e segurança, com avanços e recuos, revela, por um lado, não apenas alguma insegurança do legislador (pelo menos, parece ser um sinal nesse sentido), mas também a sua preocupação em reforçar a segurança dos espetáculos desportivos, especialmente neste período histórico de terrorismo e de ameaças sem rosto. Por outro lado, o Estado percebeu há muito que não pode ser o único ator de segurança, sendo aliás difícil garantir, por si só, a segurança destes eventos. Nem deve, face ao princípio constitucional da subsidiariedade.

Foi essa reconhecida incapacidade — que não é de agora, tendo-se manifestado desde logo por altura da organização do Europeu de Futebol de 2004 — que o conduziu a recorrer aos serviços de segurança privada, transferindo o exercício da tarefa das revistas pessoais, antes efetuadas exclusivamente pelos agentes das forças de segurança, para as responsabilidades do promotor do espetáculo desportivo. Essa é a primeira razão. Assim sucede, também, no controlo de acessos a portos e aeroportos<sup>113</sup> e, mais recentemente, nos estabelecimentos de restauração e de bebidas que disponham de salas ou de espaços

---

<sup>112</sup> Cfr. artigo 19.º, n.º 2, do REASP, na redação atual. Por via de regra, apenas os ARD e os assistentes de portos e aeroportos podem efetuar revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados. A lei prevê a exceção no n.º 4 daquele artigo.

<sup>113</sup> No quadro da segurança da aviação civil ou da proteção marítima, podem existir assistentes de portos e aeroportos no controlo de acesso a zonas restritas de segurança a instalações portuárias e aeroportuárias. Esses profissionais de segurança privada podem efetuar revistas pessoais de 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. Essas revistas devem, também, ser de natureza não intrusiva da integridade de quem é submetido a tal procedimento, devendo ser feitas, por exemplo, com recurso ao uso de raquetes de deteção de metais e de explosivos. Cfr. artigo 19.º do REASP.

destinados a dança ou onde habitualmente se dance<sup>114</sup>, bem como em recintos autorizados para a realização de determinados espetáculos e divertimentos públicos<sup>115</sup>.

A segunda razão encontra-se no princípio da subsidiariedade. Na prossecução dos objetivos de interesse público — de entre os quais destacamos aqui a segurança pública —, a matriz democrática do Estado de direito pressupõe uma partilha de responsabilidades entre o Estado e as entidades menores (públicas ou privadas), como os grupos sociais, as autarquias locais, a família ou o indivíduo.

O Estado pós-social de direito está estruturado de forma a aceitar ou, mais do que isso, a ativar e fomentar a participação da sociedade em geral na satisfação dos interesses comuns (ou que comportem pelo menos uma dimensão de relevância pública) e, obviamente, dos seus próprios interesses.

De entre os princípios prevalentes das democracias destaca-se a regra constitucional da subsidiariedade<sup>116</sup>, segundo a qual o Estado deve reconhecer à sociedade (ao indivíduo, aos grupos sociais, às associações desportivas ou de outra natureza, com ou sem personalidade jurídica) e aos entes públicos menores (v. g., autarquias locais) o direito de satisfazer *per se* os seus interesses, atuando com os seus próprios meios, pelo que a entrada em cena das entidades públicas estatais só é justificável perante a incapacidade daquelas entidades em prosseguir os seus objetivos.

O princípio da subsidiariedade tem, por isso, uma influência expressiva no dualismo *exercício da liberdade / uso da autoridade* e na dicotomia *abstenção / intervenção* do Estado nas relações sociais. Diante da liberdade de ação do indivíduo ou dos entes coletivos menores, o Estado deve abster-se de intervir com os seus meios públicos na satisfação dos interesses em causa sempre que aqueles entes sejam autossuficientes. Nesta **vertente negativa** do princípio da subsidiariedade, exige-se ao Estado um dever de inércia, na medida em que se reconhece ao indivíduo e aos grupos sociais a preferência ou prioridade no prosseguimento dos seus interesses, recorrendo aos seus próprios recursos, sempre que consigam manter a sua atividade sem apoio das entidades públicas.

---

<sup>114</sup> Cfr. artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 135/2014, de 8 de setembro (com a nota de que, nos termos por nós fundamentados, consideramos esta norma inconstitucional). Cfr. o nosso *A Privatização de Funções de Segurança Pública Interna: Funções Inalienáveis do Estado de Direito Democrático e Novo Paradigma de Descentralização do Exercício de Poderes de Polícia*. Tese apresentada à UAL para a obtenção do grau de doutor em Direito, Lisboa, 2016 (Policopiado), pp. 217 e ss.

<sup>115</sup> Cfr. artigo 9.º, n.º 3 do REASP, e artigo 2.º da Portaria n.º 102/2014, de 15 de maio.

<sup>116</sup> Cfr. artigo 6.º, n.º 1, da CRP.

Na sua **vertente positiva**, o princípio da subsidiariedade impõe um dever de ação do Estado quando as entidades menores sejam incapazes de satisfazer os seus interesses ou quando os não possam realizar com suficiência. Assim, o dever de inércia do Estado cessa perante a ineptidão do indivíduo, dos grupos sociais, das entidades coletivas ou dos entes públicos menores em satisfazer *per se* e com os seus próprios meios, inteiramente ou com a desejável suficiência, os seus objetivos e interesses, iniciando-se nesse momento o dever da intervenção estatal. Vale dizer, portanto, que, mesmo no quadro do Estado democrático de direito, o princípio da subsidiariedade não exclui a ingerência estatal, isto é, não afasta a legitimidade do Estado em interceder, mormente quando a iniciativa privada se mostre incapaz de satisfazer os interesses coletivos.

O princípio da subsidiariedade marca o sentido próprio do Estado contemporâneo, que é o sentido democrático e de direito, colocando-o no patamar entre o Estado absentista do liberalismo clássico e o Estado intervencionista. Em vez da política do «*laissez faire, laissez aller, laissez passer*» que descompromete ou demite o Estado liberal na promoção de grande parte dos interesses gerais (essencialmente económicos), e ao invés do princípio do controlo e da providência social do intervencionismo estatal, aparece uma **lógica de regulação e ativação públicas de responsabilidades privadas**. Por isso, no Estado democrático de direito, a vertente negativa do princípio da subsidiariedade pressupõe, por um lado, a regulação jurídica da liberdade de ação dos indivíduos e das coletividades, e, por outro, a ativação de responsabilidades privadas na prossecução de tarefas privadas, públicas ou **com contornos de interesse público** (como é o caso das revistas de prevenção e segurança), no sentido de ampliar tanto quanto possível os domínios suscetíveis de autodeterminação e autogoverno por parte dos entes menores, e, desde modo, proporcionar a inércia do Estado nessas áreas em que haja autossuficiência nos vários graus de organização social. Porque não recorrermos à lógica da ativação do potencial endógeno das entidades menores (neste caso, os promotores e a segurança privada), para libertar o Estado e permitir que se concentre nas tarefas essenciais, indeferíveis e irrenunciáveis, que não possam ser ou não sejam suficientemente exercidas pelos entes menores. Há limites, claro. O exercício da *autoridade* é um deles, definindo parte das fronteiras do princípio da subsidiariedade, e impondo limites à transferência de tarefas públicas para entidades privadas que pressuponham o uso da “*coercitio*”. Mas aqui, isso não sucede. Nas revistas pessoais de prevenção e segurança não estão em causa poderes de autoridade.

O carácter excecional e subsidiário do Estado não significa, por isso, que todas as áreas de intervenção possam ser deixadas “ao ar livre”, no sentido de poderem ser objeto de

prosseção por parte de todas as entidades menores. O Estado mantém uma atividade de coordenação e fiscalização da iniciativa privada, e reserva, para si, os setores cujo funcionamento depende do exercício da autoridade, da coercibilidade ou do recurso à força pública legítima. O princípio da subsidiariedade assume, neste quadrante, a feição de princípio jurídico de organização política e social, contribuindo para a definição da função de autoridade e os limites para o seu exercício nas relações sociais. A autoridade deve não só regular-se pelo Direito, mas ater-se coerentemente ao princípio da subsidiariedade, dando expressão à liberdade humana, e orientar-se para a consecução da justiça e do bem comum, que lhe serve de limite de atuação.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**JA** – A questão colocada não é, na minha opinião, adequada à problemática. Não se trata propriamente de aferir vantagens ou desvantagens, porque o sistema também não é perfeito quando sejam as autoridades policiais a fazer as revistas (recordemos, por exemplo, alguns casos em que, apesar de ser a Polícia a efetuar as revistas, isso não impediu que certos objetos proibidos ocultados por adeptos entrassem no recinto).

Mas podemos apontar vantagens, se quisermos, ao facto de serem os ARD a efetuá-las. Por um lado, nos grandes eventos desportivos, libertam-se efetivos policiais (que são sempre poucos, porque limitados nos termos do Decreto-Lei n.º 216/2012) para operar nos domínios da ordem pública e da prevenção criminal em sentido estrito, que constituem parte do *core business* das forças de segurança. Por outro lado, o facto de serem ARD a fazerem as revistas é um sinal de maturidade da democracia portuguesa, que não tem de recorrer à figura da autoridade para prosseguir tarefas que não exigem qualquer ação compulsória. Afinal, as revistas devem ser consentidas, **e não impostas**. Quem não quiser submeter-se ao ato de revista, que mais não é do que uma condição de acesso ao recinto desportivo<sup>117</sup>, pode sempre virar costas e ir embora. Na verdade, esta condição de acesso não é diferente de outras, como por exemplo aceitar a gravação de imagens e som. Se um adepto não quiser sujeitar-se ao sistema de CCTV, simplesmente não deve entrar. É por isso que os avisos devem estar afixados junto das áreas sujeitas a videovigilância, em locais que permitam a sua boa visualização, de forma a que as pessoas fiquem devidamente cientes da existência de equipamento de captação e gravação de imagem e som, nomeadamente, junto das portas de acesso ao recinto, vomitórios e bares. A afixação do

---

<sup>117</sup> Cfr. artigo 22.º, n.º 1, alínea g), da Lei n.º 39/2009, de 30 de junho, na redação atualizada (RJSED).

aviso é fundamental para que o adepto possa autodeterminar-se: ou aceita ser “observado” e entra, ou não aceita e, nesse caso, é-lhe vedado o acesso ao recinto por faltar a condição prevista no artigo 22.º, n.º 1, alínea *h*) da Lei n.º 39/2009. A entrada do adepto *avisado* no recinto desportivo deve ser entendida como um consentimento tácito (pelo menos). Esse consentimento tem impacto em situações de recolha de imagens para efeitos de prova, afastando qualquer alegação, por parte do adepto infrator (suspeito da prática de crime ou de contraordenação), da nulidade de prova prevista no artigo 126.º, n.º 3, do CPP.

Com a revista, o princípio é o mesmo. Se não consentir na revista pessoal de prevenção e segurança, é-lhe vedada a entrada, sendo certo que em momento algum será forçado a ser revistado e a entrar (ao contrário da revista processual, para efeitos de obtenção de prova, em que, aí sim, recai sobre o suspeito da prática de crime um dever de sujeição ao ato de revista, podendo ser compelido pela força).

#### **4. E quais as principais desvantagens?**

**JA** - Uma desvantagem aparente, muito apontada, é a de que os ARD são menos eficazes do que a Polícia na realização do procedimento de revista. Não me parece que se possa chegar a esta conclusão.

Uma desvantagem real, é a promiscuidade e estreiteza de laços que existe entre certos adeptos (nomeadamente os filiados em GOA) e determinadas empresas de segurança privada ou determinados ARD. É aqui que reside o verdadeiro problema, levando a que alguns adeptos entrem no recinto desportivo com objetos não permitidos.

#### **5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**JA** – Não creio que uns sejam melhores que outros. O profissionalismo não se encontra na condição estatutária do profissional. Não é a farda que revista. É a pessoa, enquanto profissional de uma entidade pública ou privada. É a experiência, a dedicação, a isenção e a imparcialidade que dita a qualidade do trabalho.

#### **6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**JA** – A opção do ARD por um ou outro tipo de revista faz-se no pressuposto da maior ou menor necessidade de garantir que o espetador sujeito a revista não entre com objetos proibidos ou perigosos. Essa avaliação faz-se no quadro do homem médio, da experiência comum. Ou seja, se uma pessoa se apresentar com pouca indumentária (calções e t-shirt, p.e.), permitindo ter uma mais fácil perceção daquilo que transporta, em princípio será

dispensável a revista intrusiva. Pelo contrário, perante uma pessoa com muita roupa e enchumaços, com sacos ou mochilas, a revista intrusiva e vistoria aos bens transportados será mais adequada aos fins pretendidos: impedir a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência.

Devemos reconhecer que as revistas não intrusivas, com recurso a raquetes de deteção de metais e de explosivos, são inadequadas e não permitem a deteção de pirotecnia e objetos não metálicos que podem ser usados para atos de violência. Uma boa parte da segurança do evento depende deste controlo. E o legislador está bem ciente disto, daí ter criado a figura da *revista de prevenção e segurança*, que se distingue em muitos aspetos dos restantes tipos de revista.

## **OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

### **7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**JA** – Segundo a lei, a Polícia deve exercer um poder de supervisão da atividade dos ARD no que respeita ao procedimento de revista, seja nas intrusivas (com tateamento), seja nas vistorias dos bens transportados pelos visados. Esse poder de supervisão exige à Polícia que tenha em atenção dois aspetos essenciais:

- (1) Primeiro, o cumprimento da legalidade (verificar se cumpre o seu dever de forma isenta e imparcial; verificar se a revista é feita a todos os adeptos que se propõem entrar numa zona com condições especiais de acesso e permanência, por ser obrigatória nessa situação; verificar se a revista por palpação é realizada por pessoal de vigilância do mesmo sexo que a pessoa controlada; verificar se os meios técnicos utilizados estão autorizados (v. g., raquetes de deteção de metais e de explosivos); entre outros aspetos.
- (2) Segundo, o respeito pelos princípios fundamentais. Na realização das revistas de prevenção e de segurança, o pessoal especializado de segurança privada (ARD) exerce uma tarefa de segurança pública (ou, pelo menos, com contornos eminentemente públicos), estando por isso vinculado pelos princípios de atuação da Administração Pública (a imparcialidade, a isenção, a boa fé, o respeito pela dignidade pessoal). Se, por exemplo, um ARD recorre arbitrariamente à revista intrusiva, por palpação, quando seja manifesta a inutilidade dessa medida (v. g., perante pessoas com pouca roupa, em que seja

facilmente perceptível que nada oculta), deve ser chamado à atenção, por estar a violar princípios garantísticos de direitos e liberdades fundamentais.

A qualidade do trabalho é transversal a todo o procedimento de revista, e não apenas às revistas intrusivas. Por isso, não podemos entender que a garantia da supervisão por parte da autoridade pública tenha sido pensada pelo legislador para acautelar que os ARD fazem bem as revistas. Não obstante, não podemos ser ingénuos ao ponto de acreditarmos que esse motivo não esteve presente no espírito do legislador. Esteve, com certeza.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**JA** – A supervisão deve ser realizada por polícias com funções de ordem pública e por *spotters*, numa espécie de equipas mistas (como aliás se faz em alguns recintos desportivos, nomeadamente no Estádio do Dragão, em que a supervisão dos ARD no procedimento de revista é feito há já uns anos). Os *spotters* atuam numa lógica de complemento. A supervisão dos aspetos apontados na questão anterior é garantida pelos agentes de ordem pública. Os *spotters* supervisionam essencialmente a qualidade das revistas efetuadas aos adeptos com historial de desordem ou de posse de artigos de pirotecnia ou objetos proibidos, podendo, caso tenham dúvidas quanto a uma ou outra situação, proceder eles próprios a uma revista, nos termos do n.º 3 do artigo 25.º do RJSED, que prescreve que “As forças de segurança destacadas para o espetáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espetadores, por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**JA** – A lei limita-se a dizer que “A supervisão das forças de segurança, (...) a requerer pela entidade responsável pela gestão do espaço ou do evento, deve atender ao número de seguranças privados a realizar revistas, ao número de pessoas a ela sujeitos e a outros fatores e circunstâncias que contribuam para a avaliação de risco”<sup>118</sup>. Creio que a definição do número de efetivos policiais necessários para essa tarefa cabe à força de segurança, devendo incluir esses efetivos no rácio definido no Decreto-Lei n.º 216/2012. Podemos sempre dizer que essa inclusão acaba por trazer um prejuízo, porque acaba por retirar espaço para a nomeação de outros efetivos dedicados a outras missões no policiamento.

---

<sup>118</sup> Cfr. artigo 19.º, n.º 6 do REASP.

Mas, em bom rigor, esse argumento não vinga, porque aqueles efetivos – pelo menos os uniformizados, deixando de parte os *spotters*, que têm uma missão específica – também desempenham uma função de manutenção da ordem pública.

Em todo o caso, não devemos esquecer que o promotor – na pessoa do gestor de segurança – também pode e deve ser envolvido na definição desta (como doutras) necessidade para a garantia da segurança ao evento desportivo. No âmbito dos espetáculos desportivos integrados em competições desportivas de natureza profissional (de risco normal ou elevado) ou não profissional considerados de risco elevado, sejam nacionais ou internacionais, o gestor de segurança deve reunir, pelo menos 24 horas antes (*briefing*) e depois (*debriefing*) de cada espetáculo desportivo, com os representantes da força de segurança territorialmente competente, da ANEPC, das entidades de saúde pública, da segurança privada e do corpo de bombeiros local. A reunião de preparação é fundamental para que as partes envolvidas na segurança (*safety* e *security*) do evento possam conhecer o que se espera e definir estratégias de atuação pensadas, integradas e consolidadas.

Quanto à definição de um rácio de polícias por ARD, não creio que seja possível, **como creio até que não é desejável**. Nas horas críticas de definir os efetivos necessários, perante a contingência de aplicar uma fórmula matemática para definir um número de polícias, só descobrimos receitas falsas. A proporção não funciona quando estão em causa fatores de ponderação que variam em função de critérios de risco ou de outra natureza.

### **OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

#### **10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**JA** – Uma opção não substitui a outra. Desde logo, por um lado, o número de polícias a exercer funções de supervisão não atinge, nem de longe, o número de ARD necessários para proceder a todas as revistas efetuadas nas portas dum recinto desportivo (se bem que a revista apenas é obrigatória no que diz respeito aos adeptos que pretendam aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência – Cfr. artigo 25.º, n.º 4, da Lei n.º 39/2009, na redação atual –, pelo que o promotor opta, muitas vezes, por não proceder à revista da restante assistência, nomeadamente nos espetáculos considerados de risco normal).

Por outro lado, voltamos à ideia de subsidiariedade da ação policial, que explicámos na pergunta 2.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**JA** – A minha opinião – fixada no patamar jurídico-constitucional, é importante dizê-lo –, vai no sentido de que nada obsta a que os ARD possam fazer estas revistas, intrusivas ou não, contando que a lei o preveja, como é o caso. Afinal, estamos perante **direitos livremente disponíveis** do cidadão/espetador, em que a intromissão de terceiros nestes direitos é permitida com o consentimento do seu titular.

O conceito de *prerrogativa* utilizado na pergunta aqui formulada não deve confundir-se com *poder público*, e muito menos com *poder de autoridade*. É um erro, na minha opinião, entender-se que os ARD estão investidos de poderes públicos para a realização do ato de revista de prevenção e segurança. Alguns autores entendem que sim. Por exemplo, no entendimento de PEDRO GONÇALVES, a revista efetuada quer pelos ARD, quer pelos assistentes de portos e aeroportos no controlo de acesso a zonas restritas de segurança a instalações portuárias e aeroportuárias, “apresenta-se, pois, dos pontos de vista *material* e *funcional*, como um poder público de autoridade”<sup>119</sup>.

Quanto a mim, julgo que se trata de um exercício privado de funções de segurança pública que não envolvem, porém, poderes públicos de autoridade. Vejamos bem. A revista pessoal de prevenção e segurança configura uma **condição de acesso** ao recinto desportivo. Em termos dogmáticos, a lei<sup>120</sup> não assentou esta revista numa submissão incondicional e categórica do espetador aos atores públicos e privados de segurança, mas antes num **consentimento** que, na maioria das vezes, é tácito ou pressuposto<sup>121</sup> a partir do momento em que a pessoa se apresenta num espaço de controlo de acesso ao recinto, no anel ou perímetro de segurança<sup>122</sup>. Consentir na revista pessoal de prevenção e segurança é

---

<sup>119</sup> PEDRO GONÇALVES — *Entidades Privadas com Poderes Públicos. O Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*. Coleção Teses, Lisboa: Almedina, 2005, pp. 793-794.

<sup>120</sup> Cfr. artigos 22.º, n.º 1, alínea g) e 25.º da Lei n.º 39/2009 (RJSED), e artigo 19.º do REASP.

<sup>121</sup> Uma pessoa que se apresente afastando os braços, por exemplo, num espaço de controlo de acesso ao recinto desportivo, perante um agente público ou privado, está a consentir, de forma tácita, a revista.

<sup>122</sup> Neste sentido, veja-se PEDRO CLEMENTE — O Paradigma da Polícia Privada. In Valente, Manuel (coord.), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*. Coimbra: Livraria Almedina, 2004, pp. 341-367 (355-356). Neste particular, o Autor vai ao encontro da nossa interpretação na medida em que refere que “essa revista faz-se, contudo, no pressuposto do consentimento presumido do espetador e, *a fortiori*, sob o imperativo de respeitar a dignidade deste”. Discordo, porém, de PEDRO CLEMENTE quando classifica a revista de prevenção e segurança feita pelos ARD como “medida cautelar de polícia administrativa” (*Ibidem*, p. 355). Esta revista não tem natureza compulsória, isto é, não pode ser imposta a

uma das condições de acesso dos espetadores ao recinto desportivo, obrigatoriamente realizada no que diz respeito aos adeptos que pretendam aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência, nos termos do n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, na sua redação atual (RJSED)<sup>123</sup>.

Esta revista peculiar, intrusiva ou não, efetuada apenas **no local de acesso ao recinto**, na área do anel ou perímetro de segurança<sup>124</sup>, quer pelos ARD quer pelas forças de segurança, não envolve o uso de poderes públicos de autoridade, porquanto a pessoa tem sempre a possibilidade de não querer submeter-se à revista<sup>125</sup>, não importando as consequências que daí advenham, pois em nada relevam na análise deste problema<sup>126</sup>.

Mas já no interior do recinto desportivo, as forças de segurança (e só estas) podem proceder à revista pessoal do espetador, mesmo sem a sua anuência, sempre que tal se mostre necessário, de forma a evitar a existência de substâncias ou objetos proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência<sup>127</sup>. O espetador não detém, neste caso, o direito

---

uma pessoa independentemente da sua vontade, pelo que não é categorizada como medida cautelar de polícia. Uma medida de polícia é assistida da “*coercitio*” quando uma pessoa recuse submeter-se a ela. Não é o caso da revista de prevenção e segurança. Quando muito, esta revista traduz-se numa medida administrativa preventiva de segurança.

<sup>123</sup> Uma das condições de acesso de espetadores ao recinto desportivo é, nos termos da alínea g), n.º 1, do artigo 22.º do RJSED, “consentir na revista pessoal de prevenção e segurança, com o objetivo de detetar e impedir a entrada de objetos e substâncias proibidos ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência”. Esta condição de acesso existia, já, na Lei n.º 16/2004, de 11 de maio, no artigo 10.º, n.º 1, alínea e). O n.º 1 do artigo 12.º deste diploma legal (que aprovava medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto) previa que as revistas podiam incluir o tateamento.

<sup>124</sup> O REASP é claro no que respeita ao local onde os ARD podem proceder à revista de pessoas, limitando a sua ação ao espaço onde é feito o controlo de acesso ao recinto desportivo (artigo 19.º, n.º 1). Em Ata de reunião do Conselho de Segurança Privada, de 31 de julho de 2012, em que foram analisados os projetos de reforma legislativa da atividade de segurança privada, a Associação de Empresas de Segurança chegou a apresentar uma proposta para “estender a possibilidade de realização de revistas em espetáculos, **bem como a possibilidade da sua efetivação no controlo de saída para evitar o furto de bens**”. Esta última proposta não integrou o REASP, como era expectável, dada a falta de fundamentos legitimadores e constitucionais.

<sup>125</sup> Ora, para falarmos de “poder público” — *potesta* — é necessário que uma pessoa esteja investida, por qualquer título, de uma prerrogativa que o coloque numa posição jurídica subjetiva que lhe permite agir sobre a esfera jurídica de outro sujeito, contra ou independentemente da vontade deste.

<sup>126</sup> É vedado o acesso ao recinto desportivo a todas as pessoas que não cumpram as condições de acesso consignadas no artigo 22.º, n.º 3, do RJSED. O próprio artigo 19.º, n.º 8 do REASP prevê que “a recusa à submissão à revista (...) pode determinar a impossibilidade de entrada no local controlado”. Numa situação deste tipo, em que o espetador não consinta na revista, pode resultar o impedimento **coercivo** da pessoa entrar no recinto desportivo. A questão coloca-se, porém, na legitimidade dos ARD em tal ação. Afigura-se nos que, nesta situação, os ARD podem impedir o acesso de pessoas ao recinto, mesmo pela força, *quando não seja possível recorrer à autoridade pública* (cfr. artigo 21.º da CRP). Contudo, este “poder” de emprego da força não se confunde com o poder de coação direta do Estado, tratando-se apenas de um exercício de *poderes derivados* no quadro excecional da tutela privada de direitos: o ARD exerce, em nome do promotor do espetáculo, o direito de impedir o acesso a um local privado de acesso condicionado ao público em geral — ação direta. Significa, portanto, que os poderes derivados ficam confiados às empresas de segurança privada pelas entidades promotoras de espetáculos (reconduzindo-se a uma figura de tutela privada de direitos: a ação direta para a defesa do direito de propriedade ou de posse).

<sup>127</sup> Cfr. artigo 25.º, n.º 3, do RJSED. Se a situação conformar a suspeita da prática de um crime (v. g., posse de arma proibida), valem as regras processuais penais (cfr. artigos 174.º e 251.º do CPP).

de recusar-se ao procedimento de revista<sup>128</sup>, porquanto já se encontra no recinto desportivo. Estão, aqui sim, envolvidos poderes públicos de autoridade, na medida em que um agente da força de segurança pode constituir a pessoa em dever de sujeição ao ato de revista (força vinculativa ou de autoridade do ato) e, face à não-aceitação ou resistência do espetador, executá-la imediata e coativamente (autotutela executiva ou privilégio da execução prévia)<sup>129</sup>.

Ademais, o legislador foi cauteloso, e veremos mais abaixo porquê. Contando que a matéria relativa às revistas pessoais de prevenção e segurança contende diretamente com direitos fundamentais dos cidadãos (máxime, os direitos à liberdade, à integridade física, à privacidade, à reserva da intimidade da vida privada, à honra e reputação), a sua introdução no ordenamento jurídico português fez-se — como se deve — com recurso ao princípio da reserva (relativa) de competência legislativa da Assembleia da República, expoente máximo da legitimidade democrática em processo de legiferação. Com efeito, norteador pelas medidas indispensáveis de legitimidade normativa e sociológica, o legislador constitucional decidiu, através deste axioma de reserva de lei formal, atribuir à Assembleia da República a competência para legislar sobre matéria relativa a direitos, liberdades e garantias, podendo ser outorgada ao Governo por lei de autorização legislativa que estipule o objeto, o sentido, a extensão e a duração da autorização. Este princípio constitucional foi respeitado no estabelecimento do regime jurídico da atividade de segurança privada aprovado no ano de 2004 (com a lei autorizante da Assembleia da República, Lei n.º 29/2003, de 22 de agosto), como também o foi com a aprovação, sob a forma de lei, do atual REASP (Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, agora alterada pela Lei n.º 46/2019, de 8 de julho). O legislador, ao estabelecer a prerrogativa legal outorgada aos ARD para efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança, bem como o alargamento desses poderes, com o regime em vigor, aos assistentes de portos e aeroportos, aos assistentes de recinto de espetáculo e, sob autorização prévia, aos vigilantes, honrou sempre o princípio constitucional da reserva relativa de competência legislativa do Parlamento em matéria de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Como dissemos, o legislador foi cauteloso na hora de legislar. E, segundo creio, foi cauteloso talvez porque sabia que a ideia segundo a qual estamos perante direitos

---

<sup>128</sup> Podendo, se necessário, os agentes das forças de segurança recorrer à força pública.

<sup>129</sup> Cfr. o nosso *A Privatização de Funções de Segurança Pública Interna: Funções Inalienáveis do Estado de Direito Democrático e Novo Paradigma de Descentralização do Exercício de Poderes de Polícia*. Tese apresentada à UAL para a obtenção do grau de doutor em Direito, Lisboa, 2016 (Policopiado).

livremente disponíveis e, portanto, sujeitos e admitidos ao consentimento de cada um, não está propriamente bem consolidada. É que o adepto é *livre* de consentir ou não a revista, é certo; mas será mesmo assim? Parece-me mais que estamos perante um pseudo-consentimento, porque não é dada alternativa ao adepto que queira ver o espetáculo desportivo. Vejamos bem.

A matéria alusiva às revistas pessoais de prevenção e segurança é uma questão que não atinge, apenas, *quem* está legitimado a efetuá-las. É importante perceber como se configura, de ponto de vista jurídico, o *ato de revista* efetuado por um agente de segurança privado, e descortinar os *fundamentos dogmático-jurídicos* que muniram o legislador da legitimidade essencial para conceder, a particulares, a possibilidade de revistar pessoas em determinadas circunstâncias de tempo, modo e lugar.

Todo o ato de *revista* (no sentido jurídico comum) configura, pela sua tradição ontológica e natureza teleológico-finalística, uma tarefa pública de cariz técnico-policial. Não obstante, a *revista pessoal de prevenção e segurança* difere, nos fundamentos, na substância e na finalidade, da *revista processual* (artigos 174.º, 175.º do CPP, da *revista cautelar* (artigo 251.º, n.º 1, alínea *a*) do CPP) e, embora em menor grau, da *revista de segurança ou como medida preventiva* efetuada ao abrigo do artigo 251.º, n.º 1, alínea *b*) do CPP, ou a coberto dos artigos 39.º, n.º 17, 79.º, n.º 2, 84.º, n.º 1, alínea *b*) e 86.º, n.º 3, todos do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro (aprova o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos).

Foquemos a atenção nas conjunções relevantes para a nossa análise. Cabe-nos, desde logo, apontar a competência subjetiva atribuída, *ex lege*, para a realização destas várias categorias de revistas.

A revista processual, a revista cautelar e a revista preventiva ou de segurança da alínea *b*), n.º 1, do artigo 251.º do CPP só podem ser efetuadas por órgão de polícia criminal (OPC). Mas não é na competência subjetiva que encontramos a chave-mestra que procuramos para definir a peculiaridade que caracteriza a revista pessoal de prevenção e segurança amanhada pelo legislador no ano de 2004. A nossa análise deve virar-se para outros elementos jurídicos: a *legitimidade*, a *legalidade* e a *finalidade* da revista que, em todos os casos, deve ser efetuada com respeito pela dignidade pessoal e pudor do visado<sup>130</sup>.

A legitimidade e a legalidade da *revista processual* — autorizada ou ordenada por despacho pela autoridade judiciária competente — dependem da verificação de uma

---

<sup>130</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 175.º do CPP.

fundada suspeita (por existência de indícios ou evidências) de que alguém oculta na sua pessoa quaisquer objetos relacionados com um crime ou que possam servir de prova. Esta revista visa, no essencial, a obtenção de meios de prova (finalidade). O mesmo pode dizer-se quanto à *revista cautelar* — efetuada sem prévia autorização da autoridade judiciária — em que a legitimidade e legalidade da revista depende da verificação de uma fundada razão para crer que, na pessoa suspeita, se ocultam objetos relacionados com o crime, suscetíveis de servir a prova e que de outra forma poderiam perder-se (*periculum in mora*).

A *revista de segurança ou como medida preventiva* efetuada ao abrigo do artigo 251.º, n.º 1, alínea *b*) do CPP é bem diferente. Trata-se de uma medida cautelar e de polícia que não desemboca na finalidade de *obtenção de meios de prova*, como decorrência investigatória da prática de um crime por parte da pessoa suspeita. A sua finalidade é a prevenção de perigos. Quanto aos pressupostos legitimadores e legais, assentam em *razões de segurança*: a revista de segurança ou como medida preventiva é efetuada sempre que haja razões para crer que os visados ocultam armas ou outros objetos com os quais possam praticar atos de violência.

Não obstante estas diferenças, existe um ponto em comum entre esta revista de segurança ou como medida preventiva, a revista processual e a revista cautelar: a (fundada) suspeita. Para que estas várias categorias de revista possam ser efetuadas, o OPC deve ter *razões ou indícios concretos* de que uma pessoa oculta substâncias ou objetos proibidos ou que possam servir a prova penal. A suspeita deve ser individualizada e concretizada ou concretizável. Não bastam as (meras) *razões de segurança* para preencher os pressupostos legitimadores, sob pena de podermos partir para suspeitas coletivas, abstratas ou difusas.

As *razões de segurança* são entendidas como excessivamente vagas e indeterminadas, suscetíveis de potenciar uma ampla margem de discricionariedade, podendo dar azo a abusos de poder legitimados por uma norma demasiado permissiva e, portanto, insustentável no quadro constitucional. Os pressupostos da legitimidade e legalidade da revista não se contentam, apenas, com razões de segurança. A suspeita individualizada e concreta é o complemento em falta.

Estes mesmos pressupostos são extensíveis às *revistas preventivas e de segurança* efetuadas por pessoal dos centros educativos ao abrigo dos artigos 39.º, n.º 17, 79.º, n.º 2, 84.º, n.º 1, alínea *b*) e 86.º, n.º 3, todos do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro.

Estas revistas, embora realizadas em circunstâncias diferentes<sup>131</sup>, fundam-se também em razões de segurança e na existência de fundadas suspeitas de que a pessoa oculte objetos proibidos por lei (v. g., armas, drogas) ou por regulamento interno (v. g., tabaco, álcool).

Quanto às *revistas pessoais de prevenção e segurança* efetuadas por pessoal de vigilância no controlo de acesso a recintos desportivos (ARD), portos e aeroportos (APA), estabelecimentos de restauração ou de bebidas com espaço de dança ou onde habitualmente se dance (segurança-porteiro), recintos autorizados para a realização de espetáculos ou divertimentos (ARE) e locais de acesso vedado ou condicionado ao público sujeitos a medidas de segurança reforçada (vigilantes), **os pressupostos legais e legitimadores para a sua realização não incluem qualquer substrato ligado a uma suspeita individual, fundada e concreta de que o visado oculte objetos ou substâncias proibidas.**

Submeter uma pessoa a uma revista de prevenção e segurança, enquanto *condição de acesso* a um estabelecimento de restauração ou de bebidas onde se dance, a um recinto de espetáculo desportivo ou de natureza artística ou, ainda, para aceder à área de embarque de um porto ou aeroporto, **conforma um procedimento cuja finalidade é acautelar ameaças à segurança (individual e coletiva)**, reduzindo ou eliminando o *perigo* ou, talvez melhor, o *risco* subjacente à possibilidade difusa (incalculável) de alguém trazer consigo objetos perigosos ou de uso proibido<sup>132</sup>.

Ao contrário dos outros tipos de revista, a revista pessoal de prevenção e segurança efetuada por pessoal de segurança privada **funda-se numa suspeita abstrata, indeterminável, líquida, sem rosto**. Por não ser possível circunscrever a suspeita, esta asperge-se e dissolve-se por todas as pessoas que pretendam aceder a uma zona de embarque, a um recinto de espetáculo ou a um estabelecimento de restauração ou de bebidas com espaço de dança, por exemplo.

---

<sup>131</sup> Podem ser efetuadas aos educandos, por razões de segurança devidamente justificadas, depois de terem recebido visitas (artigo 39.º, n.º 17, do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro). Podem ser efetuadas aos educandos, à saída de salas de formação ou oficinas em que existam ferramentas, utensílios ou materiais cortantes ou perigosos, de forma a acautelar o seu uso indevido (artigo 79.º, n.º 2). Podem ser efetuadas aos educandos, no interior do centro educativo, em ordem a assegurar a tranquilidade, disciplina e segurança, sempre que existam fundadas suspeitas de introdução ou existência de substâncias ou objetos perigosos, proibidos por lei ou regulamento (alínea b), n.º 1, do artigo 84.º). Ou, ainda, podem ser efetuadas a qualquer pessoa que pretenda aceder ao interior do centro educativo (normalmente em visita aos educandos), sempre que razões de segurança o imponham (artigo 86.º, n.º 3). Estas revistas alcançam a natureza de **medidas preventivas e de vigilância**, são **medidas administrativas preventivas de segurança** que não alcançam a categoria de **medida cautelar de polícia administrativa**, por lhes faltar um sistema de imposição coerciva.

<sup>132</sup> Além de servir, também, para evitar a entrada de objetos que, embora não proibidos, não sejam admitidos no interior do recinto ou estabelecimento, de acordo com a regulamentação interna (v. g., alimentos, bebidas, guarda-chuvas).

Ciente de que os pressupostos legitimadores da revista não podiam fundar-se numa “suspeita difusa que recai sobre tudo e todos” e perante os interesses jurídicos a salvaguardar (de que destacamos a honra, a dignidade, a reputação, a liberdade, a integridade física, a reserva da intimidade da vida privada<sup>133</sup>), o legislador transmutou-a numa *condição de acesso* que, em consequência, assenta no *consentimento pessoal*<sup>134</sup>.

Com efeito, para suprir a ausência de suspeita concreta (e fundada) da ocultação de objetos proibidos quer por lei quer por regulamento do espaço, o legislador socorreu-se do postulado “*consentimento na revista*” como condição de acesso ao espaço (público ou privado) condicionado ao público em geral, para assim completar ou solidificar a legitimidade perdida ou em falta. Esta mitigação entre *razões de segurança e prestação do consentimento* como fatores de legitimação jurídica e sociológica afasta qualquer associação da norma aos ideários do Estado de Polícia ou securitário, o que sucederia caso a revista se fundasse apenas, em termos dogmático-jurídicos, em razões de segurança.

Aquela busca da legitimidade perdida impôs o seu sofrimento à figura jurídica do *consentimento*, que passou a ficar cativo da sua transfiguração em *condição de acesso*. Esta transmutação (ou nova roupagem) acaba por ofuscar uma livre e lídima prestação do consentimento, porquanto a autodeterminação individual<sup>135</sup> fica refém da vontade de assistir a um espetáculo ou da necessidade de embarcar num voo, por exemplo.

Sobrepor a submissão pseudo-consentida à revista pessoal a uma condição de acesso potência situações de vida em que uma pessoa não encontra, sequer, qualquer margem de livre decisão na sua liberdade de escolha (de autodeterminação), limitando-se a aceitar a revista por necessidade incontornável, por ser a única maneira de aceder ao espaço pretendido. A revista pessoal de prevenção e segurança impõe-se como fator endógeno criador de uma limitação originária da margem de livre regulação dos interesses pessoais e do poder de autodeterminação individual dos espetadores, clientes ou viajantes.

Os défices volitivos da pessoa sujeita a revista são, porém, compensados por um aumento de garantia da (sua) segurança, através do afastamento de perigos (e riscos) difusos e sem rosto. Não olvidamos o papel dissuasor das revistas pessoais de prevenção e segurança

---

<sup>133</sup> Todos eles configuram interesses jurídicos individuais livremente disponíveis pelo seu titular e, portanto, suscetíveis de se submeter ao instituto do *consentimento* edificado no artigo 38.º do Código Penal.

<sup>134</sup> Cfr. artigo 22.º, n.º 1, alínea *g*) do RJSED, na redação atual, que define como condição de acesso ao recinto desportivo, entre outras, “**Consentir** na revista pessoal de prevenção e segurança (...)”.

<sup>135</sup> SOUSA RIBEIRO refere que a autodeterminação “(...) assinala o poder de cada indivíduo gerir livremente a sua esfera de interesses, orientando a sua vida de acordo com as suas preferências”. JOAQUIM DE SOUSA RIBEIRO — *O Problema do Contrato. As Cláusulas Contratuais Gerais e o Princípio da Liberdade Contratual*. Coimbra: Almedina, 1999, p. 22.

instituídas no acesso a determinados locais. Cremos que estas revistas acabam por afastar ameaças e perigos delituosos que, na sua inexistência, veriam a sua realização potenciada. Não obstante, esta circunstância não resgata o elemento volitivo ínsito no consentimento, fundamental para viabilizar um mínimo de autodeterminação individual e, com isso, uma decisão livre<sup>136</sup>.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**JA** – Os ARD, sem dúvida. Esse é um papel que não integra o núcleo intangível das funções do Estado em geral e da Polícia em particular. Não há razões para que seja a Polícia a assumir esse papel, desde logo por força do princípio da subsidiariedade da ação policial. O facto de haver tateamento, palpação, não muda o paradigma da revista de prevenção e segurança efetuada com recurso a meios técnicos, que são, diga-se de passagem, também eles tendencialmente intrusivos. É errado, segundo creio, partir desse princípio de que há revistas intrusivas e outras não intrusivas. Qualquer revista é intrusiva por natureza, podendo apenas discutir-se o seu grau de intrusão. Por exemplo, duvido que o tateamento na zona do bolso dum casaco constitua um procedimento mais invasivo do que a passagem dum raquete de deteção de metais pelo meio das pernas da pessoa revistada. Além disso, é preciso ter em conta que o ARD pode começar pela realização de uma revista com recurso a meios técnicos e, perante uma pequena dúvida em relação a este ou aquele bolso, proceder a um tateamento da roupa nessa zona.

É sempre possível relativizar as ideias, mesmo as mais consolidadas. A título de exemplo, a norma legal que impõe que a revista por palpação apenas pode ser realizada por pessoal de vigilância do mesmo sexo que a pessoa controlada<sup>137</sup> pode vir a ser relativizada em termos de legitimação, bastando, para isso, que se invoquem as transições sociais de identidade e expressão de género, ao jeito da polémica sobre a nova lei da identidade de género nas escolas, em que se exigem casas de banho e balneários para uma terceira identidade. Portanto, por esta ordem de ideias, os elementos de legitimação social para a

---

<sup>136</sup> A Ordem dos Advogados entende que a revista pessoal de prevenção e segurança efetuada pelos ARD e APA configura uma medida de segurança com a natureza de medida especial de polícia, considerando que a possibilidade legal de se realizarem revistas pessoais sem qualquer exigência de prévia decisão fundamentada que verifique e justifique a necessidade da sua realização e a sua duração temporal, viola o dispositivo constitucional contido no n.º 2 do artigo 272.º. Discordamos desta interpretação, porquanto a revista de prevenção e segurança não é uma medida impositiva, ainda que a liberdade de autodeterminação da pessoa que se submete à revista esteja refém da vontade ou necessidade de acesso a determinado local, conforme explicámos já. Cfr. parecer da Ordem dos Advogados, relativo à Proposta de Lei n.º 117/XII (que esteve na origem da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio), pp. 9 e ss. Disponível em [www.parlamento.pt](http://www.parlamento.pt).

<sup>137</sup> Artigo 19.º, n.º 5, do REASP.

*Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas: Competência Policial Inalienável?*

realização das revistas intrusivas não se encontram, necessariamente, na qualidade funcional do operador, isto é, ser um ARD (entidade particular) ou ser um polícia (entidade pública).

**Anexo 10 – Rodrigues, I. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.**

Chefe de Núcleo na Direção Nacional e Coordenador do Ponto Nacional de Informações Desportivas, Comissário Iuri Rodrigues.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**IR** – A minha opinião é que essa alteração legislativa foi importante e acrescento que a alteração legislativa foi uma reposição da normalidade porque a anterior alteração legislativa foi, sem qualquer dúvida, mal feita, porque veio expressamente dizer que não podia ser feita por palpação. Fazendo um paralelismo, e é importante que o aspirante o faça relativamente a outros locais onde a Segurança Privada é chamada a fazer este tipo de revistas, nomeadamente os aeroportos, temos o caso de que também a lei de Segurança Privada não permitia este tipo de revistas por palpação nos aeroportos e em que o Diretor Nacional da PSP fez uma circular a dizer que eram permitidas, tendo em conta as boas normas internacionais a nível da segurança aeroportuária. Portanto, o que nós tínhamos até esta alteração legislativa era uma desconformidade entre a lei e aquilo que são as boas práticas internacionais a nível de segurança em espetáculos desportivos. Volto a dizer que esta alteração legislativa veio pôr a conformidade entre a lei e aquilo que são as boas práticas, e eu sou a favor.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**IR** – Bem, a questão é um bocado ao contrário. Porque é que da anterior revisão ela tinha sido tirada? O pessoal da segurança privada que terá acompanhado ambos os processos legislativos há-de saber melhor do que eu, mas há-de ter sido um esquecimento. Isto porquê? Porque desde há muitos anos, e o Euro 2004 é o ponto de viragem relativamente a isto, que vários estudos académicos, na análise de várias situações de violência associada ao desporto, vieram apontar que um dos fatores de diminuição da tensão entre os adeptos e a Polícia, e entre os adeptos entre si, é, de facto, um serviço de segurança menos ostensivo, ou seja, uma intervenção e primeira linha por parte dos seguranças privados. É nessa medida que esta alteração legislativa é importante. De facto, permite que não seja a Polícia

a fazer uma revista de segurança que não tem como fim, e é importante sublinhar isto, perseguir ninguém pela prática de um crime ou de um ilícito contraordenacional. É uma revista de prevenção de segurança e, portanto, a ideia é impedir, em primeira linha, que objetos proibidos entrem, tanto por questões de segurança como por outras; temos questões comerciais também associadas e é um bocado despropositado pormos polícias a fazer isso. Por exemplo, se tivermos um promotor que diz no seu regulamento de segurança que as pessoas não podem entrar com comida, vamos pôr polícias a fazer revistas para ver se as pessoas têm comida nos bolsos? É um bocado desadequado. Agora, o segurança privado, estando ao serviço do promotor, está a zelar pelo cumprimento do regulamento de segurança do recinto, ou seja, está a fazer uma revista para assegurar que, de facto, aquelas pessoas cumprem esse regulamento. A diferença aqui tem a ver com este facto de ser mais intrusiva que é para assegurar que, tendo em conta as particularidades do nível de violência associado ao desporto, se evita que certos objetos entrem, tendo em conta a probabilidade dos adeptos que vão assistir os levarem (a probabilidade de levarem um objeto perigoso é maior do que, se calhar, num centro comercial); portanto, é feita essa revista para, de facto, aumentar a capacidade de prevenção da mesma. Não é dado este poder aos seguranças privados para os equiparar a polícias, para estarem a fazer revistas que permitam entrar na esfera da intimidade das pessoas e tentar persegui-las legalmente ou contraordenacionalmente, a intenção não é essa. E outra coisa, ninguém é obrigado a sujeitar-se a essa revista. Se as pessoas não quiserem, não são. Com um polícia é diferente: quando um polícia tem um fundamento legal, diz à pessoa que vai proceder à revista e a pessoa tem de cumprir essa ordem. Com a segurança privada não: se nós vamos lá e ele diz “vai ser revistado” e a pessoa diz “não quero”, então muito bem, vai-se embora, porque também, de acordo com o está na lei, uma das condições de acesso aos recintos desportivos é consentir a revista. Portanto, parece-me que é uma questão até de lógica que os ARD voltassem a poder fazer revistas intrusivas.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**IR** – A vantagem é, de facto, impedir (ou não obrigar) a Polícia a ter um contacto direto neste campo. Vários estudos, que têm sido feitos ao longo dos anos, apontam que a primeira linha de contacto com os espectadores não deve ser a Polícia; a Polícia deve intervir só em situações de maior gravidade e isso faz com que a tensão baixe, ajuda a evitar a criação de condições para que haja escaladas de tensão e também ajuda a que as pessoas percebam que quando há uma presença policial é porque algo mais grave se está a

passar. Em primeiro lugar é isto, é o facto de que serem seguranças privados a fazer as revistas é algo que, para a grande maioria dos adeptos, é visto como uma atitude profissional, sendo a Polícia algo que cria mais tensão e mais nervosismo perante os espectadores. Em segundo lugar, também é assim para reduzir o número de polícias afetos ao espetáculo desportivo, cumprindo este pressuposto de que quanto menos ostensividade, menos polícias nos recintos; por outro lado, permite-se que os que estão presentes estejam orientados para aquelas situações que, de acordo com a lei, devem ser exclusivamente resolvidas pelo polícia, por uma questão de sancionamento contraordenacional ou de resolução de questões criminais ou de segurança de maior complexidade. Vejo ainda outra vantagem: o facto de os seguranças privados estarem ao serviço do promotor também responsabiliza o promotor pela segurança – o promotor é responsável pela segurança do recinto e ele também intervém ativamente. Quando é a Polícia a intervir, os promotores dizem “nós não temos nada a ver com isso, é a Polícia que está a fazer o trabalho (bem ou mal) e nós não temos nada a ver com isso”; quando são os seguranças privados, como eles estão ao serviço do clube, o clube ou a sociedade desportiva tem obrigação de dar instruções e de zelar para que este tipo de trabalho seja bem feito. Não paga ao Estado para fazer isso, assume ele essa responsabilidade.

#### **4. E quais as principais desvantagens?**

**IR** – Eu, sinceramente, não vejo grandes desvantagens relativamente a isto, exceto se partirmos de um princípio, de que às vezes se parte, que os polícias fazem tudo melhor que os seguranças privados – mas eu não parto deste princípio. Eu parto do princípio de que o trabalho de Polícia não é trabalho de revista. Revista é trabalho policial se tem como fim medidas cautelares e de Polícia, não o ponto de vista de segurança; eu entendo que isso não é um trabalho policial. Portanto, eu não vejo grandes desvantagens dos ARD o estarem a fazer. Em rigor, posso identificar uma desvantagem: estando os ARD ao serviço do promotor, se o promotor ou o presidente ou o gestor de segurança não estiverem alinhados com as necessidades e com o serviço que devem prestar, poderão dar ordens aos ARD, por exemplo, para o grupo organizado de adeptos que os apoia poder entrar com objetos que são proibidos. Mas, também nesse aspeto, existem formas de punir os promotores pelo mau trabalho dos seguranças privados. Eu parto sempre do princípio de que a segurança privada é um agente de segurança e, como tal, temos de acreditar que o trabalho deles, à partida, vai ser bem feito, até porque é fiscalizado por nós e temos formas de os sancionar se as coisas não estiverem a ser bem feitas. Mas uma desvantagem pode ser isso, poderá ser a instrumentalização dos mesmos por parte dos promotores.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**IR** – Esta questão é uma questão interessante. Eu acho que quando nós olhamos para a lei, e é um trabalho para o qual os polícias são feitos, é porque de facto estão aqui em causa direitos, liberdades e garantias das pessoas. A minha opinião é que um ARD competente e dedicado fará bem a revista, tal como a fará um polícia competente e dedicado. Neste tipo de situações, não é por uma pessoa ser polícia que vai fazer as coisas melhor que a pessoa que não é polícia. Aliás, infelizmente, temos situações em que vemos da parte de alguns seguranças privados uma postura mais adequada do que a de alguns polícias. Portanto, eu acho que se os ARD tiverem boa formação e boa supervisão são capazes tecnicamente de fazer um serviço igual ao dos polícias.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**IR** – Relativamente a isto, eu estou a favor, mas reitero que esta revista intrusiva terá de ter limites, porque mesmo a revista feita por um polícia tem de ter limites. O nível de intrusão tem de conseguir um equilíbrio entre o direito à segurança, o direito à liberdade, a reserva da vida privada e o pudor da pessoa. A revista pode ser demasiado intrusiva – em teoria até podemos ordenar que a pessoa retire parte da roupa –; agora, a pessoa terá o direito de questionar porque é que lhe está a ser dada essa ordem e essa ordem terá de ser dada de acordo com um pressuposto legal. O ARD, de acordo com a lei e de acordo com os princípios subjacentes ao facto de eles fazerem isto, poderá fazer uma revista por palpação com o objetivo de tentar detetar objetos proibidos de entrar. Se houver, por exemplo, a suspeita da prática de um crime, aí se calhar já não é esse o objetivo dele; aí o serviço já terá de ser passado para o polícia e o polícia terá de ter este fundamento. Se não houver uma suspeita, em concreto, de que a pessoa possa estar a ocultar um objeto proibido, que seja crime, também não me parece que, mesmo que fosse o polícia a fazer a revista em primeira linha, pudesse fazer uma revista tão intrusiva. Isto adequa-se sempre aos princípios que legalizam todo o tipo desta atividade de segurança. Tem de haver uma suspeita e, se calhar aí, a revista já não é feita no âmbito desta revista de segurança e até podemos ter de fazer uma revista no âmbito do Código de Processo Penal e depois, mesmo que não se encontre nada, fazer um relatório para enviar ao Ministério Público. Portanto, a revista de prevenção e segurança não dá para tudo. Eu acho que o facto de na lei poderem optar por isto é uma forma de assegurar uma prevenção maior, é isto que eu acho. Não acho, de forma alguma, que é equipará-la a trabalho de Polícia, os objetivos não são esses.

Neste momento, a opção entre usar raquetes e revista por palpação é uma opção técnica, não há uma escalada. Mas, também, para lhe dar uma nota, mesmo em versão anterior a esta alteração legislativa, já os seguranças privados nos recintos desportivos faziam revista por palpação. A Polícia permitia isso porque, senão, a revista era completamente inócua. Em primeiro lugar, as revistas não são obrigatórias (só são obrigatórias para os grupos organizados de adeptos). Portanto, tem de haver um equilíbrio entre a segurança e o serviço. Para a revista de raquete ser uma revista de qualidade, isso iria obrigar a uma fila de espera muito grande; iria obrigar, também, a uma concentração de pessoas nas filas muito grande. O facto de estarmos a tentar monitorizar só através de raquetes, com os falsos positivos, e depois pedir ao polícia para fazer a revista por palpação para confirmar se aquele sinal que a raquete deu era, de facto, um objeto proibido, ou outra coisa, era um trabalho que não fazia sentido; temos de ter atenção também ao facto da raquete apenas detetar metais e haver objetos, se calhar mais perigosos do que metais, que importa prevenir, como, por exemplo, a pirotecnia. Essa revista só com a raquete era completamente ineficaz e absurda no contexto dos espetáculos desportivos, ao contrário, se calhar, dessa revista no contexto de um serviço de segurança noturna onde, de facto, o perigo é a introdução de armas de fogo (porque a análise dos incidentes revela isso). Não faz sentido estarmos a meter aquilo que é para um tipo de situações num lado e prepará-los, aos do futebol, como aos seguranças dos serviços de restauração e bebidas ou do aeroporto. Essa opção para os ARD é técnica, mas eu diria que se houver ARD a recorrer apenas a meios técnicos estarão a fazer um mau trabalho, porque os meios técnicos não são adequados para os fins desta revista.

## **OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

### **7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**IR** – Esta é uma pergunta muito interessante. Eu julgo que, em primeiro lugar, a Polícia tem de fazer a supervisão (e não é só a Polícia, são também os coordenadores de segurança ou os supervisores dos ARD) e ver se a revista é adequada, se não é demasiado permissiva ou se não é demasiado intrusiva. A Polícia estar, se calhar, não se justifica, porque estamos a falar de um espetáculo desportivo em que a ideia é que as pessoas sejam servidas pelo promotor e entrem ali num ambiente de festa; para evitar a tensão, se calhar, não é adequado, a não ser que haja uma análise de risco que tenha visto um comportamento que

transforme o indivíduo em suspeito da prática de um crime. Por um lado, não é adequada a palpação dos genitais ou a palpação dos seios das senhoras, parece-me desadequado por excesso; por outro lado, as pessoas passarem e os seguranças apenas meterem as mãos na anca ou debaixo dos braços, sem analisar sítios habituais de armazenamento ou sem fazer palpação dos bolsos como deve ser, também me parece demasiado permissivo. Portanto, acho que a supervisão tem sobretudo a ver com isto. Da parte da Polícia (e da parte da supervisão da própria segurança privada) também me parece que devemos ver se o número de pessoas que está a fazer a revista é adequado para que não haja uma quebra; se tivermos cinco mil adeptos a entrar por uma porta e seis ou sete ARD a fazer revista durante duas horas, aquela gente, por muito bem intencionada que seja, sem rendição, sem nada, ao fim de algum tempo vai perder a capacidade humana de fazer uma revista de qualidade e vai começar a deixar passar tudo. Além disso, uma grande concentração de pessoas é também um fator de risco: pode haver esmagamentos, pode haver pressão entre pessoas e pode haver pressão nos seguranças e nos torniquetes que até pode fazer com que tenha de se levantar a revista. No fundo, eu diria que os aspetos mais importantes são então estes: a adequação da revista, para evitar excessos e para evitar também falta de capacidade, e a gestão do número de ARD para que o número de linhas de revista seja adequado ao número de pessoas que está em espera.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**IR** – Esta minha resposta é um bocado um “bitaite” porque eu não tenho experiência; isto não resulta de uma análise ou de uma reflexão, é mais uma opinião. Terás no teu painel de entrevistados pessoas mais habilitadas para responder a isto. Eu, aqui, iria mais para uma questão de perfil. Acho que deve ser mais do que a função que desempenham. Em primeiro lugar, porque a revista obrigatória é sobretudo a nível dos grupos organizados de adeptos, é importante haver pessoal das informações desportivas, os *spotters*. Acho que os *spotters* devem contribuir para esta supervisão. Também acho que o pessoal da segurança privada, mais ciente de todos os regulamentos, das obrigações e dos deveres dos seguranças privados, deve participar. Deve ainda estar alguém com responsabilidade suficiente para conseguir intervir em primeira linha, um chefe ou um oficial, se estas duas tipologias de polícias que já referi não reunirem esta condição de terem capacidade para reportar ao comando de policiamento que alguma coisa está a correr mal, ou até intervir perante o coordenador de segurança e dar indicações e recomendações. Este último ponto poderá corresponder a um oficial, mas poderá ser também um graduado com experiência neste

aspeto. Eu apontava um bocado neste triângulo de especialização funcional, quer a nível dos grupos organizados de adeptos, quer a nível da segurança privada, e depois ainda a nível de uma responsabilidade. Volto à questão dos *spotters* porque é importante perceber se os indivíduos de maior risco estão a ser pior revistados do que os de menor risco, para evitar, de facto, aquela vulnerabilidade de que tínhamos falado na pergunta quatro, de haver uma estratégia do promotor de facilitar a vida aos seus grupos organizados de adeptos, e ninguém melhor do que os *spotters* para perceber se isso está a acontecer ou não.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?  
Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**IR** – Não, não vou entrar por definir um rácio de polícias por ARD. A lei prevê rácios a nível de ARD e de polícias, mas isso é um erro porque o risco não resulta apenas de números. O risco resulta de vários fatores. Um jogo entre o Benfica e o Porto, num estádio com vinte mil pessoas, tem muito mais risco do que um jogo entre o Benfica e o Moreirense, num estádio com cerca de mil pessoas. O rácio num jogo destes, pela lei, é igual, mas terá de ser maior no Benfica vs Porto porque os riscos são maiores. Eu não quero entrar por rácios porque eu acho que os rácios não são adequados. Eu acho que deve ser o comandante de policiamento que deve definir isso porque tem tudo a ver com vários fatores: tem a ver com o local onde são feitas as revistas, a capacidade de colocar lá ARD, o número de horas que demora (vamos imaginar este exercício, imaginemos um local que tem cinco mil adeptos para entrar e temos um local largo onde é possível fazer dez linhas, se calhar vamos conseguir metê-los lá mais depressa do que se for um sítio curto onde só se conseguem fazer cinco linhas de revista), o nível dos adeptos (se são adeptos de muito risco ou nem tanto). Tudo isto mudará. Será o comandante de policiamento, melhor que ninguém, porque fez a análise do risco, recebeu o relatório de inteligência, tem o histórico das outras situações, a definir quantas pessoas precisa de lá pôr. E há ainda outra coisa que também é relevante: a confiança que se tem nos seguranças privados que resulta, não das relações pessoais, mas sim da análise do comportamento deles; um comandante de policiamento pode ter uma experiência muito positiva com determinada equipa de seguranças privados e confiar mais neles, ou o contrário, pode não confiar neles e necessitar de mais gente a fazer a supervisão. Imagina que estamos habituados a trabalhar há três anos com a mesma empresa e, de um momento para o outro, a empresa muda, e não conhecemos nada da nova empresa: é normal que haja uma necessidade de maior supervisão, sobretudo no início. Eu acho que isto deve competir ao comandante de

policimento. Agora, importa, mas isto é uma questão mais estratégica, que os comandantes de policiamento tenham um enquadramento mental semelhante; isto vai lá através de formação, desse tipo de coisas. O ideal era que o comandante de policiamento em Braga tivesse um referencial mental semelhante ao comandante de policiamento em Lisboa ou no Porto, que toda a gente pensasse mais ou menos da mesma maneira, apesar de cada um ter o seu estilo. É por isso que serve também a Direção Nacional, para dar instruções, para emitir normas enquadradoras. Mas em última análise, ou até primeira, competirá ao comandante de policiamento fazer esta definição.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**IR** – Em primeiro lugar, voltando àquilo que disse anteriormente, os estudos e as boas práticas internacionais apontam para que os polícias não façam este tipo de serviço, como já disse, para diminuir a tensão entre os adeptos e para colocar a Polícia num local de reserva. Também a supervisão das revistas e a não realização permite que as responsabilidades sejam bem definidas, e a definição de responsabilidade é um fator crítico nos policiamentos desportivos. Cada um precisa de perceber que é responsável pelo quê. A partir do momento em que a Polícia começa a fazer revistas, fica na dúvida quem é que é o responsável pela segurança do recinto desportivo; e a responsabilidade da segurança do recinto desportivo, não nos iludamos, é do promotor. O promotor é que está ali a desenvolver uma tirada económica, tem proveito da mesma, e tem o dever legal de assegurar a segurança das pessoas. A Polícia está presente porque o risco é grande e por opção política também, nalguns casos, mas só deve intervir em situações que transcendem a capacidade de intervenção da segurança privada. A Polícia, ao intervir, leva a uma confusão de responsabilidades; por exemplo, havendo um incidente, ou entrando objetos proibidos, temos contraordenações previstas para o promotor com regulamentos disciplinares que punem os promotores pela falta de segurança, mas, a partir do momento em que a Polícia intervém, o promotor pode sempre dizer “não, eu fiz tudo bem, a Polícia é que depois assumiu e as falhas foram deles”. A ideia de responsabilizar o promotor é também importante para que isto condicione os adeptos. É impossível num policiamento desportivo assegurar a cem por cento que as revistas vão funcionar, a não ser que toda a

gente fosse despida, e isso não se quer; as pessoas vão para o futebol, não é para serem ali fiscalizadas como se estivessem a entrar numa prisão, porque às vezes as pessoas falam e parece que é disso que se trata, e nós não vamos para uma prisão, vamos a um recinto desportivo. É preciso entrar na cabeça dos adeptos e o adepto não está interessado se o Diretor Nacional da Polícia ou o Comandante Geral da GNR são chamados ao Ministro porque o policiamento não está a ser bem feito; agora, o adepto já é sensível se o seu clube tiver sanções porque entraram objetos, houve mau comportamento dos adeptos, houve quebras na segurança. É este um dos principais motivos pelo qual o promotor é responsável pela segurança. A Polícia, ao intervir diretamente, diminui essa responsabilidade. Se estivermos a intervir diretamente também não estamos a supervisionar tão bem e, de acordo com esta divisão de responsabilidades, a Polícia fica melhor no papel de supervisão. Se estivermos a intervir já não temos tanta gente para supervisionar.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**IR** – Eu aqui respondo que restringem direitos fundamentais, mas pressupõem sempre o consentimento. Ninguém é obrigado a ir a um jogo de futebol sujeitar-se a uma revista. A pessoa sabe à partida, porque está na lei, que é uma condição de acesso consentir na revista. Tal como um jogador de boxe que abdica do seu direito à integridade física e vai para um ringue, dar e levar, aqui a pessoa sabe que, ao comprar o bilhete, por uma questão de segurança, tem de consentir na revista. Portanto, não acontecem revistas que as pessoas não queiram. A pessoa continua na plena capacidade dos seus direitos – se chegar ali e não lhe apetecer, vai-se embora e não vê o jogo. Não é um direito fundamental assistir a jogos de futebol. Eu acho que há uma restrição de direitos quando a pessoa não quer ser revista e é possível a força ser utilizada contra ela. Portanto, como eu já disse anteriormente, eu julgo que esta situação só é legítima, mesmo por parte dos polícias, quando há uma suspeita. Não é por a Polícia estar num recinto desportivo que pode fazer uma revista muito intrusiva a uma pessoa – tem de ter uma suspeita; se não tiver, faz uma revista de acordo com aquilo que é o normal, ou seja, para tentar ver se a pessoa entra com objetos ou não. Por isso, eu acho que aqui não há direitos fundamentais restringidos a não ser que os seguranças privados tivessem a prerrogativa de chegar ao pé de uma pessoa e dizer “agora você vai ser revistado” e, se a pessoa dissesse “não quero”, eles pudessem dizer “não, mas vai-se revistar na mesma”. Isso não acontece. A pessoa é livre de dizer “eu não quero ser revistado” e não entra no recinto. É assim que está a lei.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**IR** – Para resumir, acho que são os ARD, porque a responsabilidade da segurança é do promotor e porque, assim, se impede o contacto inicial com a Polícia, ficando a Polícia numa função mais relacionada com a resolução de conflitos, num outro nível. No entanto, se for uma revista intrusiva por suspeita da prática de um crime (a posse de uma arma ou algo do género), aí julgo que deve ser a Polícia porque acho que não há enquadramento legal para serem os ARD a fazer esse tipo de revista.

**Anexo 11 – Soares, S. (2020, 24 de março). Entrevista pessoal.**

Adjunto do Comandante da 3ª Divisão do COMETLIS, da Polícia de Segurança Pública, Comissário Sérgio Soares.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

SS – Na minha opinião foi uma boa alteração legislativa, tendo em conta que, também na minha opinião, este trabalho deve ser feito pela segurança privada e não deve estar a ocupar os polícias. Embora em todas as portas onde haja obrigatoriedade de haver revistas, nomeadamente aquelas onde entram os grupos organizados de adeptos, a Polícia tenha de estar de qualquer forma presente, esta é uma presença de retaguarda, de apoio para alguma coisa que corra menos bem, para alguma situação em que haja atrito, distúrbio ou desordem para resolver e para supervisão e monitorização de se os assistentes de recintos desportivo estão ou não a fazer a revista de forma correta e de acordo com o que a lei lhes permite. Nesse sentido, parece-me a mim que será o mais correto, até porque a revista está sempre associada também a uma permanente verificação da bilhética e isso não são trabalhos que devem ser sequer feitos pela Polícia – há uma verificação da bilhética e a seguir há uma revista, e portanto, esse trabalho deve ser dos ARD. A Polícia deve estar numa segunda linha de forma a monitorizar se a revista é bem feita e para prestar apoio caso haja algum foco de desordem ou de distúrbio, para o poder sanar e resolver – por exemplo, se estivermos perante um ilícito criminal ou uma injúria do ARD para a pessoa que está sujeita a revista, ou vice versa, ou se houver uma ameaça para procedermos criminalmente identificando e atuando na situação. Parece-me que é tudo um trabalho que deve ser feito através da permanente coordenação entre o comandante de policiamento e o gestor de segurança, entre os supervisores no local (os comandantes dos setores da PSP e os supervisores dos assistentes de recintos desportivos), de forma a que a operação de segurança nas vertentes *security e safety* seja o mais coordenada possível. Assim, parece-me que foi um bom regresso àquilo que já se fazia. As empresas de segurança privada têm-se também especializado nesta matéria e, portanto, parece-me que é algo que pode ser feito sempre com monitorização e supervisão da PSP. Ainda há outro título que julgo que é

importante referir – se não fosse desta forma, haveria obrigatoriedade de um aumento, se calhar até exponencial, do número de polícias em estádio, que é tudo aquilo que nós não queremos. O que seria interessante (e se calhar é uma utopia isto que vou dizer) era que, um dia, a Polícia nem sequer necessitasse de estar dentro do estádio; se calhar já não vai ser no meu tempo, mas era interessante chegarmos a essa fase. Podemos, pelo menos, ir reduzindo, ao máximo possível, o número de polícias. O espetáculo desportivo é em si mesmo um espetáculo desportivo, que deve ter, numa primeira linha, um organizador, depois um promotor, depois um promotor que contrata uma empresa de segurança privada, e a Polícia deve estar numa segunda linha para manutenção da segurança dos cidadãos, para atuar como Órgão de Polícia Criminal e para a identificação e a autuação de qualquer situação contraordenacional ou criminal e remessa para a respetiva autoridade judiciária ou administrativa competente. Em tudo o resto, devemos tentar ao máximo retraindo a nossa intervenção. Esta é a minha opinião.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

SS – Se calhar já respondi um bocadinho a isto na questão anterior. A Polícia deve servir e, tendo em conta que a competência exclusiva ou reservada da fiscalização e do licenciamento desta matéria é da Polícia de Segurança Pública, coloca-se também como autoridade administrativa para o licenciamento desta matéria – até por aí devemos estar numa vertente mais de monitorização e de supervisão. Além disto, esta questão põe-se também para evitar o aumento exponencial do número de polícias em estádios.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

SS – Para além do que já referi, podemos ainda ir a outro foco, que poderá ter a ver com a responsabilização do promotor. Relembro que a Lei 113/2019 é clara nesse sentido – o primeiro responsável pela segurança em ambiente desportivo é o promotor. Às vezes confunde-se um bocadinho a responsabilidade de segurança do promotor com a responsabilidade de segurança das forças de segurança, neste caso a PSP e a GNR. O primeiro responsável é o promotor e o promotor é quem tem de ter todas as ações, quer a montante, quer durante o evento, quer a jusante, de forma a ser proativo e a prevenir, evitar e dissuadir comportamentos de risco. Nesse sentido, julgo que é uma vantagem as revistas serem da responsabilidade dos ARD e, portanto, feitas através de uma empresa de segurança contratada pelo promotor, porque é ao próprio promotor (e normalmente promotor é igual a dono do estádio, digamos assim) que compete prevenir e dissuadir

comportamentos de riscos. Parece-me, por isso, que a responsabilidade das revistas serem dos ARD aumenta a responsabilidade do promotor e vejo isso como um bom sinal.

#### **4. E quais as principais desvantagens?**

**SS** – Na minha ótica, a única desvantagem pode ser algum abuso que possa ser efetuado por um assistente de recito desportivo menos consciente dos seus deveres, mas abuso esse que deve ser mitigado, sanado e cessado pelos polícias que estão a monitorizar e a supervisionar estas revistas assim que deem conta desse tipo de abuso ou infração. É para isso que, como disse, deve haver, a todo o momento, uma supervisão policial, isto é, estarem nas portas e nos locais onde são efetuadas estas revistas, de forma a monitorizar e supervisionar todo o trabalho dos ARD. Contudo, uma coisa também é certa – os nossos polícias poderiam cometer os mesmos erros, certo? Portanto, aqui julgo que a única desvantagem será esta, sendo certo que algum erro que eles possam cometer, também o poderíamos nós cometer – e estamos lá para o fazer cessar e para o corrigir se isto acontecer.

**GR** – Considera, então, que o respeito que os espectadores têm perante a atuação dos polícias é diferente do respeito que têm pelos ARD?

**SS** – Eu julgo que isso já aconteceu mais do que neste momento. Acho que é uma questão que não se coloca atualmente porque a Polícia acaba por estar a dois metros da linha de revista e pode intervir a todo o momento *in loco*, de forma eficaz e eficiente. Julgo até, e não criticando a ação dos polícias, que, pelo facto dos ARD serem quase sempre os mesmos nesses locais, vão ganhando dinâmicas e formas de interagir com os adeptos e de efetuar essas mesmas revistas que se calhar os próprios polícias não têm – não querendo criticar aqui os polícias, não é isso que estou a fazer, como é obvio nós defendemos a nossa instituição; mas se calhar criam até dinâmicas mais eficazes e mais eficientes para a realização desse ato, que neste caso é a revista mais intrusiva por palpação. Não estou a dizer nem que os ARD são mais capazes nem que os polícias são mais capazes; estou a dizer que, na minha ótica, isto deve ser um trabalho feito pela segurança privada com supervisão das forças de segurança, PSP e GNR, e o facto de haver uma supervisão julgo que cria uma dinâmica mais correta do que se fosse apenas uma força a fazer este trabalho. O que estamos aqui a ter são duas linhas: temos uma primeira fase em que temos uma força de segurança privada que realiza a revista e temos numa segunda fase uma autoridade pública, de serviço público, que motoriza, supervisiona e corrige se necessário. Se assim não fosse, haveria menos auditoria e supervisão – se fossemos só nós a fazê-la, a nossa auditoria e a nossa supervisão seriam apenas internas. Portanto, não estou a dizer que nós

não o fazemos bem, estou a dizer que neste caso parece-me que há uma dimensão maior e há uma forma mais correta de exercitar este meio que são as revistas intrusivas.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

SS – Esta está respondida.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

SS – A lei dá-lhes estas duas hipóteses e, como já disse há pouco, a responsabilidade das revistas é do promotor e, portanto, deve ser o promotor que deve decidir a forma de efetuar estas revistas. Nós estamos lá para verificar se elas são feitas de forma legal. Agora, uma revista por palpação é sem dúvida mais eficaz do que uma revista apenas efetuada com o meio técnico – como sabe, há diversos artefactos, artigos, e engenhos pirotécnicos que, pela sua pequena dimensão, são facilmente suscetíveis de ser ocultados em diversas regiões do corpo e, recorrendo apenas aos meios técnicos, dificilmente chegaremos à detenção deste tipo de artigos proibidos. Nesse sentido, parece-me que a revista por palpação se torna mais eficaz.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

SS – Primeiro e fundamental, conhecer a lei – se não conhecermos a lei e, conseqüentemente, aquilo os ARD podem fazer, não podemos fazer uma boa supervisão e monitorização. Portanto, primeiro temos de conhecer a lei e saber o que os assistentes dos recintos desportivos podem e não podem fazer. Depois, coordenação – e aqui a coordenação bate com vários aspetos, entre os quais a hora da abertura de portas que deve ser sempre conciliada com a ordem do comandante do policiamento, para que haja confirmação que o dispositivo policial está preparado para monitorizar e supervisionar a ação dos ARD; é importante saber também tudo aquilo que pode e não pode entrar e tal deve ser coordenado, se possível, previamente em reunião de planeamento, a montante, de forma a que não haja dúvidas aquando do início das revistas. No que concerne à execução, julgo que é importante que quem está a trabalhar esteja com gosto, que haja bom senso, que haja balanceamento e equilíbrio, e que haja capacidade de diálogo, porque sem capacidade de diálogo e de comunicação ocorrerão certamente alguns atritos. Os ARD têm

de ter a capacidade de serem equilibrados e balanceados e devem ter capacidade de diálogo com as pessoas e, portanto, de criar alguma ligação e empatia com a pessoa que vão sujeitar a revista. Nós, polícias em geral, temos de conseguir, aquando de uma situação de atrito entre um indivíduo sujeito a revista e um assistente de recinto desportivo, ter a capacidade e o conhecimento da lei para sanar o conflito e para explicar que a ação é legítima e legal, e, numa segunda fase, a capacidade de comunicação e diálogo para, de forma balanceada e equilibrada, explicar às pessoas, se possível com empatia, que aquele trabalho tem de ser feito e que está a ser bem feito; se não estiver a ser bem feito, termos de ter a capacidade de correção para com o ARD, se possível também com empatia, explicando que não está a ter a melhor forma possível de atuação e que a deve corrigir, sob pena de infração contraordenacional ou até mesmo criminal.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

SS – Todos os polícias que são escalados para um serviço num grande evento desportivo devem ter a capacidade de conhecer a lei, de interagir com as pessoas (as pessoas sujeitas a revistas e os ARD) e de possuir um diálogo que possa dirimir qualquer conflito. É normal que quanto mais experiência os polícias tenham neste tipo de cenários, melhor seja a atuação – e quando falo em experiência, falo no conhecimento do que é um espetáculo no recinto desportivo e no conhecimento de alguma tipologia daquilo que acontece nestes locais, nomeadamente os adeptos de risco e o destrinçar do que é um adepto de risco e um adepto normal – para que a atuação seja gradual e o mais objetiva possível. Aqui no nosso caso, na 3ª divisão, julgo que a maior parte dos polícias que fazem serviços remunerados são capazes de supervisionar e monitorizar este tipo de serviço. De qualquer forma, nós vamos escolhendo principalmente os chefes de equipas, aqueles com mais experiência, aqueles com mais “jeito” para ficarem nas portas que são mais suscetíveis de dar problemas e, portanto, acabam por ser aqueles que têm mais experiência e melhor capacidade de comunicação e de interação com alguns indivíduos que vão. Portanto, os polícias mais indicados são aqueles que têm mais experiência neste tipo de cenários. Claro que alguém que tenha formação em segurança privada ou que esteja na UMID também ajuda porque tem conhecimento em lidar com adeptos de risco. Mas julgo que a experiência acaba por ser o mais importante.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

SS – Quem deve definir é o comandante de policiamento – e aí não há dúvidas. Esta supervisão depende do número de pessoas que vão entrar por aquela porta e, lá está, é importante aquela coordenação, o tal planeamento, o saber quantos adeptos vamos ter, quantos vão entrar naquela porta, o número de bilhetes vendidos – toda essa informação policial é relevante para o planeamento do policiamento. O número de polícias depende do número de espectadores que vão entrar naquela porta e do número de ARD que estão alocados para efetuar a revista. Isto é dinâmico e flexível – nós até podemos projetar um chefe e quatro agentes para determinada porta e depois verificarmos que o fluxo foi maior em determinado grupo, data e hora, e, nesse grupo, data e hora, reforçar com mais dois polícias da carreira de agente para auxiliar na monitorização. É importante ter também sempre uma polícia do sexo feminino porque pode haver alguém que, ao sujeitar-se a revista intrusiva dos ARD, se tenha queixado (e pode, de facto, haver até um erro dos ARD); julgo que dita o bom senso que devemos e podemos assumir a revista a este tipo de pessoas que se sentiu menos “bem tratada” e, portanto, deveremos ter tanto polícias do sexo feminino como do sexo masculino, consoante o tipo de pessoas com que estejamos a lidar. No fundo, isto é muito flexível, mas julgo que deve haver um polícia por cada dois ou três ARD, no máximo.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

SS – Os motivos são aquilo que já referimos anteriormente. Julgo que é uma competência e uma atribuição que deve ser dada ao promotor e, portanto, o promotor, através da empresa de segurança privada que decidir contratar, deve ser responsável por esta revista porque é o primeiro responsável pela segurança dentro do recinto desportivo.

**11. Uma vez que a revista intrusiva restringe quem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

SS – A Constituição prevê uma série de limites e a Legislação também – desde que esteja previsto em Legislação que determinada pessoa ou entidade pode restringir determinado direito, liberdade ou garantia, não me parece que esta restrição deva obrigatoriamente estar confinada aos serviços do Estado (por regra estará, mas haverá exceções e esta é uma dessas exceções). Este limite a um direito, liberdade ou garantia está na forma de efetuar a

revista que só pode ser feita pelo ARD com a supervisão da Polícia e, portanto, havendo um limite a um direito, liberdade e garantia (que há), o Estado está presente a monitorizar e a supervisionar se esse limite não está a ser posto em causa de forma exponencial.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**SS** – Já foi respondido.

**GR** – Quando entra algum engenho pirotécnico, os órgãos de comunicação social tendem a culpar a Polícia. Qual a sua opinião em relação a isto?

**SS** – E porquê? Porque há esta confusão sobre de quem é a responsabilidade pela segurança. A responsabilidade, numa primeira fase, é do promotor. Eu julgo que isto nunca foi muito bem explicado à sociedade em geral. A Polícia é o garantidor da ordem e tranquilidade públicas, mas, num segundo ponto, fá-la cumprir; o primeiro responsável é o promotor – o promotor organiza o evento e tem de se responsabilizar pela segurança do mesmo. Claro que o promotor o faz com o apoio das forças de segurança e de coordenação (estamos lá para apoiar em tudo o que for necessário) mas ele deve ser o primeiro a garantir a segurança e, nesse sentido, julgo que nunca houve uma informação generalizada à sociedade e aos órgãos de comunicação social. Daí eu achar que é importante que sejam os ARD a efetuar as revistas, porque isto deve ser responsabilidade do promotor.

**GR** – Qual é razão para a Polícia realizar revistas depois dos ARD já as terem realizado?

**SS** – É uma segunda linha, é uma segunda triagem. É uma forma de garantia e de dissuasão – é para um eventual infrator saber que, para além de ter de passar pela linha dos ARD, pode ainda ter de passar pela Polícia, e, portanto, é mais um foco de dissuasão do que outra coisa. Às vezes está relacionado também com um determinado grupo de risco que já está por nós sinalizado, ou porque já cometeu determinadas infrações, ou porque temos informação de que vai tentar introduzir material – julgo que nesses casos poderemos nós, de forma limitada no tempo e de forma aleatória, efetuar este tipo de segundo controlo.

**Anexo 12 – Ribeiro, L. (2020, 17 de abril). Entrevista pessoal.**

Comandante do Destacamento Territorial de Santa Comba Dão, da Guarda Nacional Republicana, Capitão de Cavalaria Luís Ribeiro.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**LR** – Na minha opinião esta alteração veio dar um incremento muito positivo ao trabalho dos ARD que desagua, naturalmente, numa maior eficácia das revistas em observância ao fim último que é obviamente limitar o acesso de objetos proibidos ao interior dos recintos desportivos, conferindo maior tranquilidade e segurança aos espectadores e agentes desportivos.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**LR** – O termo “intrusivas” é um termo utilizado na legislação atual pelas introduções da Lei n.º 46/2019, de 08 de julho. Obviamente que aqui surge todo um contexto de política de combate à violência no desporto, com a criação de um conjunto de novos mecanismos sancionatórios, num quadro que, de entre muitos outros aspetos, clarifica o papel dos clubes como principais responsáveis pela segurança dos eventos desportivos. Este “alargamento da capacidade operacional” dos ARD é, do meu ponto de vista, mais uma ferramenta legal à disposição dos promotores, para garantirem a segurança dos eventos.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**LR** – Atento a que o quadro legal deposita a responsabilidade da segurança dos espetáculos desportivos nos promotores, exigindo naturalmente alguns requisitos em termos de meios humanos especializados, como são o caso do Gestor e do Coordenador de Segurança, é importante que sejam os ARD a realizar este tipo de revistas, na medida em que técnica e operacionalmente estão na dependência de toda uma estrutura organizativa. A par, esta dinâmica permite libertar as forças de segurança para o trabalho de supervisão e de ordem pública que lhes compete.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**LR** – Na prática a principal desvantagem é, por vezes, uma certa indisposição psicológica do adepto para ser revistado por um elemento da segurança privada, fazendo pressão para acelerar o procedimento, resultando numa revista menos eficiente.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**LR** – Sou defensor de que, havendo capacidade operacional, as polícias assumam as revistas nas portas destinadas ao acesso dos Grupos Organizados de Adeptos.

Num evento desportivo (sobretudo tratando-se de futebol) há todo um quadro de psicologia de massas que é necessário gerir desde o primeiro momento, competindo essencialmente às forças de segurança implementarem as melhores medidas para obter os melhores resultados de segurança, recordando que num quadro extremo, é no comandante do policiamento que cairá toda a responsabilidade.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**LR** – As revistas têm de abarcar forçosamente dois grandes pilares: celeridade e eficiência. Independentemente dos meios, sabemos que não há revistas infalíveis, pois para almejarmos esta possibilidade, levaríamos vários minutos a revistar cada cidadão. Uma vez mais o legislador pretendeu, notadamente, abrir o leque, como que dizendo “façam da forma que operacionalmente entenderem ser mais eficiente” para concretizar bem o ato de revista.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**LR** – Essencialmente se há método na forma tática como é concretizada, bem como a salvaguarda dos direitos que assistem aos cidadãos no que à da dignidade individual diz respeito.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**LR** – Policias do dispositivo territorial com experiência no policiamento de eventos da natureza em causa. Tratando-se de espetáculos desportivos, é importante fazer a ligação com os elementos *spotter*, procurando identificar novos métodos de introdução de objetos

proibidos e sinalizar indivíduos já identificados como suspeitos de introdução de objetos proibidos.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?  
Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**LR** – A definição de qualquer assunto relacionado com a atuação dos elementos das forças de segurança é obviamente do comandante do policiamento.

Considero difícil definir rácios, porquanto dependerá sempre da experiência e relação de trabalho da força de segurança para com os elementos da segurança privada.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**LR** – Considero que por motivos de gestão da capacidade operacional do efetivo policial e na ótica de manter toda uma cadeia de responsabilidade da segurança do evento que compete ao Promotor do Espetáculo através do Gestor de Segurança.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**LR** – Trata-se de uma necessidade para um fim maior, que é obviamente a segurança de todos quantos estão presentes num espetáculo desportivo. A segurança tem sempre uma base de restrição de direitos das partes em detrimento dos direitos do todo.

É igualmente nessa base que as pessoas acedem aos recintos desportivos, já cientes de que, ao fazerem-no, terão necessariamente de cumprir determinados pressupostos, dos quais serem sujeitos a revistas desta natureza.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**LR** – Como referi anteriormente, considero que havendo capacidade operacional, essa seria uma tarefa a atribuir às Forças de Segurança. Ainda assim, esta situação poderia constituir uma desvirtuação da lógica da segurança do evento, que se pretende ser da responsabilidade do promotor, conforme citei nas respostas anteriores.

**Anexo 13 – Guedes, A. (2020, 2 de abril). Entrevista pessoal.**

Professor Doutor Armando Marques Guedes, Professor Catedrático da NOVA *School Of Law*, Universidade de Lisboa.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**MG** – A minha opinião não é negativa. No entanto, não sei quais os travões que vai haver ou quais os potenciais eventuais abusos disso. De alguma maneira, percebo que este *outsourcing*, por um lado, “desempate a loja” às Polícias e à atividade policial, que têm (e certamente irão ter, como o que está a acontecer neste momento) outras coisas para fazer – portanto, vejo alguma vantagem neste caso. Noutra caso, de outro ponto de vista, gostava de ter a certeza de que os agentes privados se comportam de acordo com a lei. De maneira natural, compreendo a decisão desta nova medida legislativa. Gostava de ver como é que ela fica bem aplicada, que resultados vai ter quando for aplicada e ver uma eventual revisão, se e quando necessário. Em princípio, não me parece mal porque salvaguarda a Polícia para casos porventura mais importantes e mais interessantes. De qualquer maneira, neste momento não há atividades desportivas em curso e, portanto, acho que o *timing* se preventivo é bom; se não é preventivo é desfasado do ponto de vista temporal.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**MG** – Com franqueza, não sei porque é que a legislação foi levada a cabo, porque é que emergiu. Não acho mal porque liberta a Polícia para outras funções, sendo que há algumas empresas de segurança privada que foram criadas e são lideradas por ex-oficiais da Polícia – o que me tranquiliza bastante – e que têm funcionado bastante bem em Portugal, ao contrário do que acontece noutros países em que se criaram uma espécie de *gangs*. Em Portugal este não tem sido o caso. Sempre me tranquilizo quando vejo seguranças privados. Se é assim e se continuar assim, estou tranquilo.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**MG** – A libertação da Polícia, por um lado. Agora, repare, está a haver *outsourcing* nas Polícias, mas não só. Este *outsourcing* também está a acontecer nos militares. Repare que nas tropas norte-americanas no Iraque e no Afeganistão, a grande maioria, mais de metade certamente e em alguns casos muitíssimo mais do que metade, corresponde a *contracters* e, portanto, a entidades privadas; a mais clássica e terrível era a *black waters*. Isto é uma coisa que está a acontecer cada vez mais: uma privatização da atividade de segurança, o que garante a libertação das entidades de segurança oficiais para questões que sejam essenciais, por um lado, e, por outro lado, tem uma vantagem (que é uma vantagem pragmática para os Estados e para os políticos) que é no caso de haver problemas e haver baixas não serem nem dos quadros da Polícia, nem nos quadros dos militares, porque a responsabilidade fica difusa em nome do Estado. Apresenta-se como uma coisa oportunista. Por outro lado, acho que é uma espécie de atividade mercenária, que compreendo, porque evita um preenchimento do tempo das Polícias e dos militares em funções que podem ser conduzidas por outrem, mas há sempre o risco de se começar a correr em roda livre, o que perturba o normal funcionamento de um Estado de Direito Democrático. Portanto, vejo alguns problemas políticos. No caso português, isso vai acontecer muito menos do que noutros países porque isto está a correr bem, mas não tenho garantias que isto continue a ser assim.

#### **4. E quais as principais desvantagens?**

**MG** – As desvantagens são essas, de haver uma deriva não democrática, por um lado, mas, por outro lado, não me parece ser o caso em Portugal. O único caso em Portugal em que eu me recorde de uma intervenção está relacionado com as Polícias Municipais: lembrar-se-á que quando foram criadas as Polícias Municipais muitos juristas se opuseram e chamaram-lhes Polícias inconstitucionais, porque dizem que não podem ser, que não são verdadeiras polícias, e, de facto, têm poderes limitados relativamente às Polícias, embora cada vez menos os poderes sejam limitados porque cada vez mais são uma extensão da Polícia – eu acho que a tendência é para se transformarem em Polícias. Dou um outro exemplo que é um mau exemplo no caso de Portugal: foram oficiais ligados a entidades de segurança que fizeram o *background* na espinha dorsal inicial de entidades como a EMEL que, obviamente, sendo uma coisa necessária, é uma coisa muito mal recebida pela população, e eu devo dizer que, nos contactos que eu tive com a EMEL, os funcionários foram extraordinariamente mal-educados. Quais são os riscos que eu vejo? São estes, o abuso de poder. Muitas vezes é uma tendência portuguesa, muito latina, muito europeia, muito mediterrânica, que é quando alguém se vê de uniforme e com um bocadinho de poder

exerce-o logo. Isto contrasta fortemente com a Polícia que, pelo contacto que vou tendo, tem profissionais que são de uma educação extrema, são gentilíssimos. Portanto, parece-me que os seguranças privados estão um bocadinho à “rédea solta” e vejo isto como um risco. Sei que lá fora, em outros países, os equivalentes laterais da EMEL, em Londres, por exemplo, tiveram problemas com os cidadãos normais porque tentaram bloquear o seu carro ou autuá-los e foram agredidos, o que é inaceitável. Outra desvantagem é que os grupos de segurança privada não articulam entre si. Após ter tido conhecimento da presença de duas empresas distintas que prestam segurança no museu Vieira da Silva e no Parque Bagatela, tentei que estas se coordenassem, coisa que se negaram a fazer.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**MG** – A capacidade no sentido da possibilidade? Da capacidade legal?

**GR** – Capacidade legal e também capacidade técnica.

**MG** – Quanto à realização, eu suponho que eles não têm, na maior parte dos casos, treino para fazer isso. Suponho que adquirirão treino com experiência, mas têm ali um período negro que é o período em que ainda não têm experiência e estão a fazer aquilo sem grande eficácia. Eu prefiro, obviamente, que seja a Polícia a fazê-lo. Repare, a minha situação é curiosa: eu tenho *pacemaker*, tenho um desfibrilhador. No aeroporto, por exemplo, que tem *gates* eletrónicas por onde eu tenho de passar, eu sei que aquilo vai tocar, sei que aquilo é uma frequência que não afeta em nada o desfibrilhador que eu tenho, mas sei que vai tocar, e tenho um documento a dizer que tive um problema cardíaco, que tenho um desfibrilhador e que posso passar por ali. Pensei, no princípio, que ia demorar muito mais tempo por causa disso – mas, pelo contrário, eu passo à frente da minha mulher e das crianças porque me dão sempre prioridade. Quando sou revistado, sou-o com eficiência e uma simpatia enorme porque são profissionais e sabem exatamente o que estão a fazer, e enquanto o estão a fazer estão a conversar comigo com a maior das simpatias. É uma alegria e muito bem feito. Não tenho a certeza de que se forem entidades que não estejam treinadas para isso o façam tão bem e de uma maneira tão simpática. Portanto, prefiro que sejam profissionais, como é evidente.

**GR** – A revista realizada nos aeroportos a que se refere é efetuada por seguranças privados ou polícias?

**MG** – Não tenho a mínima ideia do que é que são. Eles têm um uniforme, não me parece um uniforme oficial. Se são empresas privadas, que julgo serem, o comportamento é absolutamente exemplar.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**MG** – Isso é exatamente a fronteira do perigo. Se isso não é uma intrusão na privacidade, isso não é abusivo. Lembrar-se-á que quando foi criada a Polícia Municipal, com uma forte ligação às autarquias, eram limitadas as competências que ela tinha exatamente por isso, por não ser Polícia *bona vida*. Essa limitação foi-se esbatendo ao ver-se que não havia problema, mas preocupa-me bastante que entidades privadas tenham competências que só deviam caber à Polícia, que violam direitos básicos dos cidadãos, ainda por cima de maneira intrusiva, ou seja, inesperada. Preocupa-me do ponto de vista político.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**MG** – Todos. Acho que ou há uma supervisão das forças de segurança ou isso não devia ser delegado em entidades privadas e em empresas privadas. Acho isso abusivo. Resta a questão: se há uma supervisão porque não é a própria Polícia a fazê-lo? Há coisas que eu acho incompreensíveis, acho que a Lei está em detrimento da garantia ferrada da privacidade e da liberdade dos cidadãos e de maneira a alijar o trabalho que a Polícia tem. Está a querer delegar em não polícias atividades que cabem aos polícias. Em vez de fazer este *outsourcing*, porque não aumentar o número de polícias? Parecer-me-ia uma melhor solução. Com franqueza, tenho *feelings* muito ambíguos relativamente a isso. Acho que há muitas coisas que precisam de privatização, outras que não, e questões de segurança, quando privatizadas, arrepiam-me um bocado, tanto nas forças policiais como nas forças militares. Como sabe, na Califórnia, por exemplo, e em alguns estados dos Estados Unidos, as prisões são geridas por empresas privadas e entidades privadas. Isto parece que no princípio começou por correr muito bem (os presos tinham comida melhor, tinham um tratamento mais suave), até que aconteceu o mesmo que acontece com os guardas prisionais oficiais, que é a coisa começar a descambar; as empresas privadas que geriam as prisões começaram a organizar-se em grupos, e a oportunidade faz, muitas vezes, o crime e o abuso. Acho que tem de haver mecanismos de regulação da atividade dessas entidades. Não tenho a certeza que os haja e tenho alguma preocupação ao notar que, como seria de esperar, evidentemente, os organizadores dessas entidades privadas, muitas vezes, têm treino policial ou treino militar (são ex-polícias ou ex-militares) e, portanto, parece-me

uma coisa um bocadinho corporativa estar a atribuir este poder a essas pessoas, presumindo que elas se vão comportar como se comportariam se fossem polícias e militares. Relativamente a polícias e militares, eu devo dizer que, nos últimos vinte anos, a minha experiência tem sido extraordinariamente boa – têm sido de uma simpatia e de uma educação extremas, o que contrasta muito com o que acontecia há cerca de quarenta anos atrás, pelo que não consigo deixar de fazer este contraste. Daí me questiono: porque é que não se aumenta o número de polícias e o número de militares, em vez de se estar a fazer *outsourcing* e contratar pessoas e empresas que são criadas por ex-polícias e ex-militares reformados e, em grande parte, cujo objetivo é pura e simplesmente ganhar dinheiro – e que por isso abusam, muitas vezes? Não percebo porque isto acontece. No caso dos militares percebo porque não há militares suficientes. No caso das Polícias não me parece que isso seja um problema.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**MG** – É uma questão muito técnica. Na minha opinião devia ser a PSP e, em casos extremos, se a supervisão o requerer, deviam ser ou forças de intervenção ou o GOE. Mas certamente deveria ser a PSP, não estou a ver que a supervisão possa requerer a Polícia Judiciária.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**MG** – Isso eu não lhe consigo responder: depende do tamanho do recinto desportivo e também da tensão perceptível por causa das equipas que estejam em causa. Acho que o rácio devia ser suficiente para garantir a possibilidade de um controlo efetivo sem violência. Não tenho a certeza de que isto esteja a acontecer. Em todo o caso, acho que é preciso haver mais polícias (como é também, noutra domínio, mais militares) por uma razão muito simples: porque cada vez que há um problema, que há atividades desportivas que requerem uma supervisão, o resto da cidade fica com muito menos polícias, porque os polícias são todos mobilizados para irem para os recintos onde há atividades desportivas, o que potencialmente incita um aumento da criminalidade nas outras zonas. Parece-me difícil de gerir. Tive várias vezes conversas com oficiais da Polícia com funções de comando no COMETLIS que se queixavam da falta de mão de obra.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os policiais que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**MG** – Porque dá trabalho. A sensação que eu tenho é que envolve algum risco e pode ser desagradável para eles fazerem esse trabalho. Portanto, preferem não as realizar e delegar noutras entidades. Suponho que seja por isso, não sei calcular.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**MG** – Não é positiva. Na minha opinião, não deviam ter essa prerrogativa, exceto num estado de emergência ou de exceção em que seja preciso um controlo muito mais apertado, muito mais gente envolvida, com muito mais riscos. Acho que numa situação normal é má ideia.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**MG** – A Polícia pela legitimidade tem; os ARD não por não me parecer que, embora a lei lhes atribua essa competência, do ponto de vista Constitucional, isto esteja tão ajustado como devia estar, não me parece tão correto. Repare, se o Gonçalo for à civil a um recinto desportivo, ou seja onde for, e aparecer um agente fardado, de uma entidade privada, e instrutivamente quiser ver o que o meu amigo tem e o abordar, sente-se claramente desconfortável; se for um polícia, que normalmente vem com grande educação, com grande explicação, e com grande legitimidade pelo uniforme e comportamento que tem, sente-se muito mais tranquilo, como é evidente. O bom relacionamento entre os cidadãos e as entidades ligadas à segurança é absolutamente crucial porque consolidam o sentimento de segurança na população. Portanto, obviamente que eu acho que é preferível ser a Polícia a fazer isso, porque não tenho a certeza de que, por muito que a lei o diga do ponto de vista constitucional, os outros tenham competência de poder fazer isso, exceto em caso excecionais – em estado de emergência ou estado de sítio.

**Anexo 14 – Otero, P. (2020, 31 de março). Entrevista pessoal.**

Professor Doutor Paulo Otero, Professor Catedrático da NOVA *School of Law*, Universidade de Lisboa.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**PO** – Não me parece que exista invalidade nesta disposição. Se fosse uma intervenção preventiva com intromissão como, por exemplo, exames de natureza ginecológica que envolvem casos de tráfico de drogas por parte das mulheres, aí eu penso que só seria válido mediante a autoridade pública habilitada para o efeito. O que me está a dizer é que são, no fundo, situações em que se passa revista a malas, mochilas e sacos?

**GR** – É à própria pessoa também.

**PO** – À própria pessoa caso haja deteção de metal previamente através de um respetivo aparelho?

**GR** – Não. Os ARD podem recorrer ou ao uso de raquetes, ou logo à revista intrusiva.

**PO** – Nesse caso, eu tenho mais algumas dúvidas se isto será possível ou se deverá ser efetuado por uma autoridade pública.

**GR** – Pois, é essa a questão, porque antes eles só podiam recorrer ao uso de raquetes, mas com a nova alteração legislativa não – podem recorrer ao uso de raquetes ou a revistas intrusivas.

**PO** – É alternativo, portanto. A natureza alternativa é o que me suscita dúvidas. Eu diria que só podem recorrer ao método invasivo se previamente for detetado que a pessoa transporta um objeto de metal e, voluntariamente, recusar a respetiva entrega. Penso que se deve fazer aqui uma interpretação conforme a Constituição e respeitando o princípio de proporcionalidade da intervenção, no fundo intrusiva, no âmbito da integridade pessoal.

**GR** – Então primeiro faria sempre as revistas com raquetes e só depois é que as realizaria intrusivamente, caso se justificasse.

**PO** – Exatamente. Eu diria que, no fundo, o que está a mais é o “ou” e, portanto, a natureza alternativa. Pode ser de uma maneira ou pode ser de outra, resultando primeiro a utilização da tal raquete, só se podendo passar para a fase seguinte se a primeira acusar algo e a

pessoa se recusar a colaborar na respetiva entrega. É ainda certo que o particular pode ter uma outra alternativa que a autoridade lhe deve conceder: não entrar.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**PO** – Eu diria que há fundamentalmente duas razões. A primeira razão é que o regime anterior era um regime especial apenas para uma determinada situação temporalmente limitada e, por isso mesmo, o que se procurou agora foi alargar, conferindo uma natureza geral ao regime especial anteriormente definido. A segunda razão é a multiplicação de eventos onde há um risco de poderem existir situações que ponham em causa a segurança de todas as pessoas e essa multiplicação de eventos, no fundo, tem emparelhada em si a impossibilidade das forças policiais e da autoridade pública poder estar em todos os lugares a garantir essa atividade. Isto justifica que, por um lado, se possa recorrer a estruturas privadas que exerçam funções de natureza policial e, por outro lado, se lhes confira os meios que permitam, em termos eficazes, garantir as respetivas funções.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**PO** – Eu penso que as vantagens são permitir, por um lado, uma libertação da autoridade policial de fazer estas funções e, por outro lado, criar mais postos de feitura das respetivas intervenções preventivas (porque depende da respetiva entidade a seleção do número de postos de pessoas que vão fazer estas funções) criando maior celeridade no acesso aos respetivos recintos por parte dos participantes.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**PO** – As principais desvantagens são, de facto, termos os privados a exercerem estas funções sobre outros privados. Pode haver aí uma menor consciência do exercício numa autoridade, ainda que seja uma autoridade delegada e não uma autoridade própria; pode haver também uma menor consciência de obrigatoriedade e uma tentativa de maior resistência por parte dos particulares a quem se exercem estas funções – há este risco. Este risco é ainda maior se considerarmos que estamos num ambiente por natureza eufórico, que envolve situações desportivas que apelam muito às emoções das pessoas (acrescendo ainda o facto de não sabermos se todos os que entram nos estádios estarão ainda na posse de todas as suas faculdades).

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**PO** – Eu diria que tudo depende da formação técnica que eles tenham previamente e da consciência dos limites dos respetivos deveres. Diria ainda que as forças policiais têm, em princípio, maior consciência dos respetivos limites, designadamente do princípio da proporcionalidade (até onde é que podem ir) e respeito pelos direitos das pessoas. Para os privados, como digo, vai depender da respetiva formação e não é garantido que todos tenham o mesmo nível de formação (designadamente compatível com as autoridades policiais). Por outro lado, pode haver aqui um outro efeito em termos de responsabilidade: uma coisa é uma autoridade pública responsável em caso de dano (e o dano pode ser patrimonial ou não patrimonial) que responde como entidade pública; outra coisa é um dano gerado pela empresa cuja responsabilidade última poderá ser da empresa, mais limitada, naturalmente, do que uma entidade pública.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**PO** – Eu diria que podem optar de forma sucessiva, apenas – primeiro fazem-se as revistas de natureza não intrusiva e só deve ser possível realizar revistas intrusivas, subsequentemente, caso se verifique que há indícios sérios e credíveis de que a pessoa é portadora de objetos suscetíveis de causar perigo a terceiros. Contudo, penso que à pessoa em causa, a que quer participar no evento desportivo, deve ser dada a alternativa de se sujeitar a ser revista ou a não entrar – isto significa que se ele aceitar dá o consentimento.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**PO** – Eu diria que a supervisão tem de obedecer fundamentalmente a dois critérios: o critério do respeito pela proporcionalidade, e a proporcionalidade significa adequação do meio à situação, mas também proibição do excesso, e o respeito pelos direitos fundamentais, designadamente a integridade física das pessoas. A intervenção da autoridade policial aqui é supervisionar e é fundamental para garantir a natureza sucessível da intervenção dos meios. Os meios intrusivos só são admissíveis se os primeiros forem usados e se o particular, de algum modo ao querer participar no evento, implicitamente estiver a dar o seu consentimento à utilização destes meios mais intrusivos. A autoridade policial terá essa função de garante, de respeito da legalidade, e será um fator que também

poderá limitar qualquer excesso e qualquer desobediência ou atitude menos respeitável dos particulares face às pessoas que estão a exercer as funções de fiscalização – garantirá os direitos, o respeito pelo princípio da proporcionalidade e a ordem pública.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**PO** – Esta pergunta é mais difícil para mim responder. São as autoridades policiais que têm de ter sensibilidade prática – têm de ser pessoas que estão ligadas ao meio, e ao meio significa que têm uma atuação fora das esquadras, ou seja, que são operacionais, pessoas do terreno. Se forem pessoas do terreno ligadas a eventos desportivos normalmente terão maior sensibilidade para o efeito. Se forem pessoas ligadas ao meio do controle de condutas exteriores das pessoas (no fundo, caso de zaragatas, de perturbação da ordem pública) também terão essas mais valias.\

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**PO** – Eu diria que é importante que estejam um ou dois por cada polo onde esteja a ser efetuado esse controlo. O controlo pode estar a ser feito numa entrada, vamos imaginar: podem existir quatro funcionários privados a exercerem estas funções e, aí, podem estar um ou dois polícias. Quem deve definir isso, na minha opinião, é a autoridade policial.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**PO** – Os motivos podem ser de dois tipos: por um lado, para uma utilização mais racional da escassez de polícias e, por outro lado, por poder haver uma ideia de subsidiariedade, isto é, aquilo que os privados podem fazer não deve ser feito pelas autoridades públicas. Podem existir aqui estes dois motivos, o motivo de racionalização dos meios operacionais que existem e a ideia de não existir uma intervenção pública se os privados podem fazer o mesmo e com a mesma eficiência (e, neste caso, com a mesma eficiência e até sujeitos a uma supervisão de uma autoridade policial).

**GR** – A lei de segurança privada previu que este era um regime de subsidiariedade, mas, mais tarde, nesta última revisão, a lei do regime de subsidiariedade caiu em desuso, prevendo-se um regime complementar. Gostava que me comentasse.

**PO** – Penso que a explicação é meramente política porque o princípio da subsidiariedade não é um princípio particularmente recetivo nem agradável para uma maioria de esquerda que gosta mais da intervenção do Estado. O que posso extrair é que saiu a designação mas isso não significa que tenham saído os instrumentos que materializam esta subsidiariedade – não se chama nem se designa assim, retirou-se o nome, mas os mecanismos e os instrumentos que garantem a subsidiariedade permanecem.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**PO** – Penso que essa prerrogativa é conferida por lei e por isso tem legitimidade político-constitucional; contudo, um exercício que tem título legítimo só será legítimo no respeito pelo princípio da proporcionalidade e pelos direitos fundamentais das pessoas, que estão sujeitos, no fundo, a essas ações preventivas.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**PO** – Eu diria que, se forem respeitados a proporcionalidade e os direitos fundamentais, o princípio da subsidiariedade não exclui nem impede que sejam os particulares a fazê-la, reforçados pela presença de uma autoridade policial que supervisiona. No fundo, é uma forma de tornar mais racional a escassez de meios policiais sem o prejuízo da sua presença para garantir a autoridade policial, o respeito pela legalidade e os direitos dos cidadãos.

**Anexo 15 – Meirim, J. (2020, 1 de abril). Entrevista pessoal.**

Professor Doutor José Meirim, Professor Convidado da Escola de Lisboa da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa e Presidente do Conselho de Disciplina da Federação Portuguesa de Futebol.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO legislativa no que concerne às revistas realizadas por ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**JM** – Como declaração inicial devo afirmar que, em geral e não só neste específico domínio, não sou um grande amante de transferências de funções de natureza pública para entidades ou operadores privados. Assim, diria, num primeiro momento, que a solução não me é totalmente agradável.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**JM** – Não estou por dentro dos fundamentos da opção legislativa primária. Porventura pode ter sido equacionada a necessidade de maior disponibilidade das forças de segurança pública para outras missões e tarefas.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**JM** – Recolho a expressão anterior.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**JM** – A principal desvantagem que visiono radica na ligação contratual entre as empresas de segurança privada e os promotores de espetáculos desportivos.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**JM** – Julgo que sempre haverá, de parte dos espectadores/consumidores dos espetáculos desportivos, uma maior consciência do dever de sujeitar a esses atos intrusivos quando perante um agente da força de segurança pública.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**JM** – Julgo que a resposta se alcança pelo anteriormente afirmado, particularmente pela resposta anterior.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**JM** – A eficácia, mas, sobretudo, a garantia máxima do não cometimento de abusos.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**JM** – Não domino.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**JM** – Quem deve definir é a força de segurança pública. Estabelecer um rácio, implicava que tivesse conhecimentos operacionais, que não possuo.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**JM** – Na lógica do sistema, concorde-se ou não com o mesmo, não me parece errada essa situação. Na verdade, o que se pretende é uma supervisão de qualidade, dir-se-ia exclusiva e, por isso, mais eficaz.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**JM** – Essas medidas, por definição, devem ser limitadas e, por isso, delas devem estar encarregues os agentes da força de segurança pública, desde logo por se encontrarem sujeitos a um estatuto funcional e disciplinar próprio e exigente.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**JM** – Terminei como iniciei. A função deveria ser dos agentes de segurança pública, particularmente porque eles ocupam uma posição independente face ao promotor do

espetáculo desportivo e porque também são garantes – com deveres acrescidos nesta matéria - dos direitos fundamentais das pessoas.

**Anexo 16 – Valente, M. (2020, 5 de abril). Entrevista pessoal.**

Professor Doutor Manuel Guedes Valente, Professor Associado da Universidade Autónoma de Lisboa.

A teorização jurídica das revistas preventivas e de segurança iniciou-se nas calendas de 2004 e no quando jurídico-criminal tendo em conta a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 251.º do CPP, cuja nossa posição doutrinária publicada nas atas do I Congresso de Direito Processual Penal foi adotada na reforma processual penal de 2007. Essa construção científica influenciou e refletiu-se na Lei de Segurança Interna [artigo 29.º, alínea *a*)], aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto e que já conta com 4 alterações legislativas. A revista preventiva e de segurança – e a própria busca preventiva e de segurança – saltou da penumbra do policial e do debate exclusivo jurídico-criminal para o jurídico-policial, cujo estudo fomos fazendo ao longo das duas últimas décadas. De tema técnico-operativo, muito acabrunhado nas cortes da atividade da polícia, saltou para o debate científico-jurídico da *Teoria Geral do Direito Policial*, por não ser exclusivo do Direito criminal, onde desaguam todas as águas das condutas humanas ilícitas, e ser intrínseca à teoria da prevenção – hexágono da prevenção (VALENTE 2013: 313-328) –, cujo principal ator é a Polícia.

Desde esse tempo que se tem tentado aprimorar o instituto das revistas preventivas e de segurança, não apenas nos espaços de domínio público de acesso comum e de acesso condicionado [reservado], mas também nos espaços de domínio privado de acesso comum ou de acesso condicionado [reservado] como os estádios ou recintos desportivos. Pretende-se com estas revistas neutralizar quaisquer perigos de lesão ou de colocação em perigo de lesão de valores, bens essenciais à vida em comunidade como a vida, a integridade pessoal, a liberdade, inatos aos recintos desportivos. O domínio do espaço – se público ou se privado, se de acesso comum ou de acesso reservado – é essencial para procedermos a uma crítica mais científico-jurídica subsumida ao Direito.

É, pois, imperioso este introito para melhor se compreender as respostas que vamos dar às questões que nos foram colocadas.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

A nossa opinião, como já é conhecida em várias publicações, mas em especial no nosso *Teoria Geral do Direito Policial* (2019: 629-650 [634-641]), é crítica no sentido de que primeiro se devia aferir da natureza das missões institucionais a desenvolver no quadro da segurança interna. Poder-se-á dizer que se encontra na teleologia das sucessivas legislações sobre a segurança privada, que, a par e como subsidiária da segurança pública, integra a segurança interna. Se assim for entendida e aceite, poder-se-á melhor integrar a atividade de funções de segurança por parte do pessoal de segurança privada.

Os ARD têm uma função primordial na promoção da segurança e bem-estar das pessoas que se dirigem aos recintos desportivos e atuam numa dimensão material e espacial específica –, junto da entrada e no interior dos recintos desportivos –, cabendo-lhes assegurar que não entrem objetos ou utensílios adequados a produzir lesões ou a colocar em perigo de lesão bens jurídicos essenciais à vida em comunidade. A sua atuação nestes espaços e as revistas promove, mesmo as de palpação, segurança *ad futurum*: evitar que se criem espaços e possibilidades de ações lesivas de valores fundamentais como a vida e a integridade física das pessoas que frequentam o mesmo espaço desportivo. A revista, quer seja ou não ‘intrusiva’, desenvolvida pelos ARD integra o espectro das revistas preventivas e de segurança.

Outra questão que se deve avocar é saber se os ARD podem proceder a todo o tipo de revistas preventivas e de segurança. Neste ponto temos de ter em conta os limites constitucionais quanto à restrição de direitos e liberdades fundamentais pessoais – *v. g.*, artigo 18.º, n.º 2 da CRP –, o que implica que os atores legitimados detenham formação adequada e necessária para o exercício dessas funções restritivas, fundamentos do auto de notícia de um processo-crime.

Desde já é de relembrar que estas revistas são preventivas e de segurança, ou seja, não têm como fim a descoberta, a recolha, a apreensão e a conservação de indícios e vestígios probatórios – de prova – da prática de crimes.

Outro ponto é que as revistas preventivas e de segurança podem ser mais ou menos restritivas, podendo ser ou não intrusivas. Somos da opinião de que as *revistas intrusivas* deviam estar apenas reservadas às *forças e serviços de segurança*, no sentido normativo estrito da Lei de Segurança Interna: artigos 25.º e 29.º, alínea *a*). Como está no nosso livro, somos críticos quanto a qualquer possibilidade de atores não qualificados jurídico-

politicamente poderem desenvolver atividades de poder de elevada coercitividade como uma revista intrusiva.

Dito isto, cabe-nos aferir se a revista preventiva e de segurança pelo método de palpação é uma revista intrusiva. Consideramos que a revista por palpação no sentido literal da nomenclatura normativa não se enquadra, sem mais, nas ditas revistas intrusivas e, caso se enquadre, estaremos para além do que o legislador poderá ter pretendido dizer quando admite a revista preventiva e de segurança “intrusiva” por palpação. Claro está que esta revista é mais restritiva do que a revista por meios tecnológicos, como as efetuadas com raquetes eletrónicas, mas dizer-se que é uma revista intrusiva no sentido jus dogmático e normativo do instituto não nos parece de todo adequado.

Se a palpação ultrapassa o sentido normativo do estipulado em lei – palpação de zonas do corpo mais íntimas – já não falamos de revista preventiva e de segurança que possam ser efetuadas pelos ARD. Essas devem estar reservadas às forças e serviços de segurança ou e não apenas por si supervisionadas e controladas à vista. Até porque, como já escrevemos, havendo suspeita de que o espectador/adepto transporta ou tem na sua posse qualquer objeto proibido ou perigoso ou substância proibida, o ARD deve chamar a força de segurança presente no local para que proceda, num *espaço reservado*, à revista minuciosa preventiva e de segurança no sentido de aferir da existência ou não dessa suspeita, podendo [e é] esta revista ser intrusiva.

A Lei n.º 46/2019 ampliou – melhor, repôs – as revistas por *palpação* a serem efetuadas pelo pessoal de segurança privada e pelos ARD nos recintos desportivos, operacionalizando o artigo 25.º da Lei n.º 39/2009. Mas essa revista tem uma natureza preventiva e de segurança subsidiária, cujo ator deve mudar sempre que o nível de restrição dos direitos e liberdades da pessoa visada aumente e entre no âmbito da intrusão propriamente dita. Pois, se o visado detiver «objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência», estaremos perante uma realidade fáctico-jurídico-criminal que impõe a intervenção de uma força de segurança enquanto órgãos de polícia criminal que procederá à revista nos termos do artigo 251.º, n.º 1, alínea a) do CPP.

Sabemos que o legislador classificou estas revistas preventivas e de segurança por palpação como revistas intrusivas, mas não sabemos se o legislador pretendeu que o sentido de «intrusivas» seja o sentido de que falamos acima, em que a pessoa visada é conduzida a um espaço reservado, em que as roupas podem ser retiradas no sentido de se proceder a uma revista mais pormenorizada preventiva e de segurança.

Consideramos que a nomenclatura normativa da alínea *b)* do n.º 2 do artigo 19.º do Regime Jurídico do Exercício e Atividade de Segurança Privada – *intrusivas* –, por ser uma norma restritiva de direitos e liberdades fundamentais pessoais, tem de ser interpretada de forma restritiva em obediência ao princípio *odiosa sunt restringenda* (MIRANDA 2000: 347-341). Se interpretarmos que os ARD podem conduzir uma pessoa a espaço reservado para proceder a uma revista preventiva e de segurança intrusiva, mesmo que sob a supervisão/fiscalização de uma força de segurança, para poder palpar zonas mais íntimas da pessoa na busca de objetos ou substâncias proibidas e perigosas, poderemos estar a ultrapassar o sentido normativo constitucional da restrição do direito e liberdade do visado e, nesse sentido, violar o princípio da *proibição do excesso*, consagrado no artigo 18.º, n.º 2 da CRP.

Consideramos que o legislador apenas pretendeu que a revista preventiva intrusiva – alínea *b)* do n.º 2 do artigo 19.º do RJSP – se cinja à que é efetuada por palpação num espaço não reservado e sob supervisão/fiscalização – olhar – da força de segurança presente no evento desportivo. Isto é, entende o legislador que o simples palpar é intrusivo, e, se assim é, é uma intrusão de um nível restritivo menor. Caso assim não se entenda, estar-se-á a niilificar o fundamento, pressuposto, fim e limite [sentido] da revista preventiva e de segurança prevista na alínea *a)* do artigo 29.º da LSI. Consideramos que só uma interpretação como a que apresentamos se pode admitir e interpretar em obediência ao princípio da constitucionalidade e *odiosa sunt restringenda*.

## **2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

Desconhecemos as razões concretas do retorno destas revistas preventivas e de segurança intrusivas – apenas no sentido restritivo da nomenclatura jurídica do instituto –, até porque da ‘lacónica’ exposição de motivos da proposta de Lei n.º 150/XIII<sup>138</sup>, que consta do processo legislativo, não se afere qualquer razão ou fundamento científico-jurídico-operativo-policial para a reposição desta revista pessoal, que não pode ser ou ter natureza de medida de polícia, cuja operacionalização cabe tão-só, por força constitucional e legal, à Polícia [artigo 272.º, n.ºs 2 e 3 da CRP, artigos 28.º e ss. da LSI, artigos 248.º e ss. CPP].

---

138

Cf. <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5455774c56684a53556b755a47396a&fich=ppl150-XIII.doc&Inline=true>

Veja-se que o único parecer junto do processo legislativo que trata deste problema é do elaborado pela IGAI<sup>139</sup> (pp. 47-54), cujas preocupações e alertas se fazem na linha do que já expusemos na pergunta 1. Lamentamos que as duas forças de segurança ouvidas quanto à proposta de Lei n.º 150/XIII – PSP e GNR – não tivessem suscitado estas questões nos pareceres que elaboraram, continuando a não assumirem uma posição crítica quanto às alterações legislativas de diplomas que têm elevada influência na sua operabilidade.

Não encontramos qualquer justificação ou razão fáctico-jurídica de fundo para esta reposição da norma de 2004 (altura em que tivemos o EURO2004). Apenas vislumbramos, nem sabemos se concebível, que esta opção legislativa se prende com a diminuição de elementos policiais a efetuar a revista por palpação e a vistoria de bens das pessoas que pretendam frequentar o recinto desportivo, podendo um só elemento policial fiscalizar mais do que um vigilante, em detrimento de um elemento policial para cada cidadão sujeito à revista preventiva e de segurança ‘intrusiva’ por palpação.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

Na nossa opinião, e como se retira do que já expusemos, a única vantagem só poderá ser a diminuição de elementos policiais a efetuar revistas preventivas e de segurança, e empenhando-os nessas revistas, em conjunto com os ARD, aos «adeptos que pretendem aceder às zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos» [n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 39/2009, com redação dada pela Lei n.º 113/2020].

**4. E quais as principais desvantagens?**

Muitas, sendo que destacamos: a discricionariedade da atuação e a ausência de critério concreto para que o ARD proceda a uma revista preventiva e de segurança intrusiva<sup>140</sup>; a atribuição de funções de quase polícia aos ARD, sem para tal estar constitucionalmente mandatados; os abusos de poder, a par de outras situações que podem integrar outros tipos legais de crime [isto não quer dizer que também não pudesse ocorrer com as forças e serviços de segurança]; o redobrar dos esforços, sendo que, havendo qualquer objeto ou substância proibida ou perigosas, se exige, por lei e constitucionalmente, que a revista de facto intrusiva seja efetuada pelo elemento policial presente no local, a quem cabe aplicar

---

139

Cf. [http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5455774c56684a53556c664d6a45756347526d&fich=ppl150-XIII\\_21.pdf&Inline=true](http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5455774c56684a53556c664d6a45756347526d&fich=ppl150-XIII_21.pdf&Inline=true)

<sup>140</sup> Quanto a estas, poder-se-á também ler o Parecer da IGAI, pp. 47-54.

as medidas de polícia: medidas puras de polícia, medidas cautelares administrativas de polícia e medidas cautelares e de polícia (VALENTE 2019: 76-77).

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

No plano dos princípios gerais do Direito, assim como constitucional e legal, temos dúvidas quanto à norma em que admite esta competência aos ARD.

No plano da operabilidade, tudo depende da formação que os ARD detêm. Se relembramos que Nietzsche escrevera que a *arrogância é a arma dos ignorantes*, podemos dizer que a atuação humilde, séria, íntegra e respeitadora dos direitos e liberdades dos visados é própria dos sábios.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

Colocam-se as mesmas questões que descrevemos em 1 e 2.

Mas se estivermos em meios técnicos que registam dados pessoais, as questões acima suscitadas ganham maior relevo e assumem especial gravidade, cuja fiscalização não se pode esgotar na ação direta e localizada da força de segurança.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

Nunca nos colocamos estas questões, mas podemos elencar alguns pontos a ter em atenção na supervisão/fiscalização: o sexo do visado e do ARD que faz a revista; a forma como realiza a revista, devendo ter especial atenção se a mesma se realiza por palpação ou por uma palpação agressiva; se havendo suspeita de deter objetos ou substâncias proibidas e perigosas, deve ser chamado a continuar a revista um membro da força de segurança para que aplique uma das medidas de polícia previstas em lei por força constitucional (artigo 272.º, n.ºs 2 e 3 da CRP).

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

Mais do que a função/categoria, pensamos que deve ser a formação específica de controlo e fiscalização que deve prevalecer. Terá de existir uma prévia formação técnica (policial e psicológica), jurídica e ética do elemento policial que vai exercer uma função de supervisão/fiscalização desta natureza, sob pena de termos de apurar futuras

responsabilidades por incúria e omissão de ação sempre que um ARD abusa dos poderes que a lei lhe conferiu.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?**

**Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

A decisão de quantos polícias têm de proceder à supervisão/fiscalização deve caber à autoridade de polícia territorialmente competente no espaço do evento desportivo: v. g., comandante do policiamento.

O rácio de polícias *versus* ARD depende da formação destes e daqueles, sendo que termos menos de um polícia por 4 ARD será uma supervisão de retórica e nunca efetiva.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

Se supervisionam, não podem realizar as revistas, sob pena de termos uma supervisão de retórica.

Como já dissemos, consideramos que deviam ser os elementos policiais a realizarem este tipo de revistas preventivas e de segurança intrusivas até que fosse revisto o quadro constitucional no que diz respeito a medidas desta natureza, assim como ‘uma melhor’ redefinição da integração sistemática da segurança privada no quadro da segurança interna.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

Pensamos que já respondemos a esta questão (pontos 1 e 2). Como há muito vimos defendendo, **nunca se deve dar poder a quem não está ou pode não estar preparado para o usar, sob pena de grande arrependimento no futuro.** É uma prerrogativa muito forte na restrição de direitos e liberdades fundamentais, e tal como o parecer da IGAI salienta, parece existir uma conflitualidade com o núcleo normativo vinculativo e impositivo do artigo 18.º, n.º 2 da CRP. O legislador, sem estarmos em emergência ou de necessidade de maior amplitude de atuação como foi o EURO2004, abriu uma porta sem razões epistemológicas, axiológicas e teleológicas de fundo que exigissem uma alteração desta natureza, razão da lacónica exposição de motivos.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

Consideramos que, no tempo e espaço constitucional em que nos encontramos, todas as revistas preventivas e de segurança intrusivas deviam ser efetuadas pelas forças de segurança, desde logo por razões por serem o rosto do Estado em toda a sua dimensão garantística, segurança, coesão social, de equilíbrio dos poderes de restrição, e a consequente responsabilidade pelas ações de cada um dos elementos policiais.

A uma maior e melhor formação técnico-policial e jurídica impõe-se a equivalente responsabilidade, sendo que a tutela prévia e posterior do visado com a revista encontra-se melhor garantida se a mesma for realizada por um elemento da polícia.

Caso no futuro haja uma maior imposição de formação dos ARD e uma alteração do quadro jurídico-constitucional, não colocamos de parte nem afastamos a possibilidade de os ARD poderem proceder a revistas desta natureza desde que a *intrusão* não se compagine com a condução a espaços reservados para uma melhor e mais minuciosa/pormenorizada revista sobre a pessoa para se recolher e apreender os objetos proibidos ou substâncias proibidas e perigosas.

**BIBLIOGRAFIA**

CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume II*. 4.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina.

CANOTILHO, J. J. Gomes (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina.

MEDEIROS, Rui (1999). *A Decisão de Inconstitucionalidade. Os Autores, o Conteúdo e os Efeitos da Decisão de Inconstitucionalidade da Lei*. Lisboa: UCE.

MIRANDA, Jorge (2000). *Manual de Direito Constitucional – Tomo IV – Direitos Fundamentais*. 3.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Coimbra Editora.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (2019). *Teoria Geral do Direito Policial*. 6.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina.

\_\_\_\_\_, (2013). *Do Ministério Público e da Polícia. Prevenção criminal e acção penal como execução de uma política criminal do ser humano*. Lisboa: UCE.

Vários pareceres constantes do processo legislativo, que podem ser consultados no site do Parlamento

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=43>

086 – em especial:

Parecer da IGAI, Parecer da PSP, Parecer da GNR.

**Anexo 17 – Gonçalves, P. (2020, 6 de abril). Entrevista pessoal.**

Professor Doutor Pedro Gonçalves, Professor Associado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

PG – Há um quadro evolutivo desde 2004 até aqui, e esse quadro evolutivo aponta no sentido de uma maior flexibilidade em alguns pontos e, eventualmente, na possibilidade de se fazerem e admitirem hoje coisas que não se admitiam há uns anos. No entanto, relativamente a esse ponto, eu diria que há um conjunto de limites que a doutrina que mais estudou isso sempre assinalou, designadamente a doutrina alemã, que são precisamente os domínios da intrusão física e os domínios relacionados com o contacto físico. Se é possível substituir esses poderes públicos por privados? Sim, mas nos domínios que não envolvam esse contacto físico que são, no fundo, os momentos em que se afirma de forma mais avançada, evoluída e impositiva a força do Estado (quando estamos a utilizar a força física, digamos assim). É claro que tudo isso se foi remodelando um pouco com, por exemplo, os sistemas de privatização das prisões em alguns países, ou com os sistemas de utilização de empresas privadas de segurança nos aeroportos, e a ideia é a de definir procedimentos padrão e regras procedimentais (mesmo quando estes procedimentos são intrusivos) para serem seguidas pelas entidades privadas. Quer-se que esses padrões sejam possíveis de implementar também relativamente às entradas nos eventos desportivos e eventos de grandes aglomerados e, portanto, que o Estado e o legislador consigam, por uma norma pública, definir qual é o procedimento padrão que se pode utilizar nessas buscas intrusivas ou nesses contactos físicos, resolvendo problemas que, na verdade, depois se podem suscitar como, por exemplo, a situação em que o revistado não colabora, ou se opõe, ou resiste. Eu diria que o ponto fundamental aqui é, na medida do possível, delimitarmos ao máximo a possibilidade de escolha e de reação em cima dos momentos, de reação descontrolada, não prevista e não revelada pela empresa ou pela entidade que está a fazer essas diligências que envolvem um contacto físico. Sendo isto possível e estando isso definido de forma rigorosa, taxativa e com limites assinalados de forma clara, em que se

prevejam todas as hipóteses de reação e as soluções para todas elas, eu diria que temos de admitir uma sequência de evolução natural no quadro da própria admissibilidade da figura das entidades privadas com poderes públicos. Assim, atenuo um bocado a radicalidade de quando escrevia há 15 anos sobre isso.

## **2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**PG** – Eu acho que a razão dessas alterações tem a ver com o quadro de alguma previsibilidade do acontecimento. Essa ondulação em 2004 foi admitida e, na altura, foi assumida a excecionalidade da situação, ou seja, foi algo que se considerou e concebeu para ser excecional devido ao facto de o país ter enfrentado uma organização de grandes dimensões, com muita gente, em muitas cidades do país – o Euro 2004. É possível que isso tenha evoluído, e acho que evoluiu até na cabeça das pessoas, porque, como lhe digo, a situação que está prevista para os assistentes de recintos desportivos não é nada de excecional – nós fazemos tudo isso nos aeroportos e também há, de alguma maneira, um nível de contacto físico. Se a pessoa circular um pouco por aeroportos de outros países vê que há países que não admitem a segurança privada nos aeroportos e que mantêm forças e serviços públicos e, portanto, essa reserva do monopólio público da autoridade de poder. Contudo, eu diria que em Portugal há provavelmente um quadro evolutivo que permitiu isto, quadro esse condicionado pelo próprio tempo e circunstâncias. Há aqui também outro elemento que é a previsibilidade. Uma coisa é nós darmos a entidades privadas o policiamento das ruas e o policiamento genérico e disperso em que, de facto, pode acontecer uma série de situações que não são previsíveis, não são antecipáveis. A situação é completamente outra no caso de um evento desportivo que é um evento que vai juntar um espetáculo e um aglomerado de pessoas, porque aí as pessoas são encaminhadas, divididas e repartidas e, portanto, há ali uma espécie de antecipação do risco, e a possibilidade de haver fenómenos inopinados, embora não se excluam naturalmente, está muito reduzida. Tudo isto mostra uma possibilidade de regulação, de previsão e de antecipação que não existe no policiamento de rua, no policiamento de bairro, em que tudo pode acontecer de forma dispersa (uma coisa aqui, outra ali, um tipo aqui armado, outro tipo ali bêbado...). Aqui não – tudo isso pode acontecer, mas está tudo confinado e isso reduz a possibilidade surpresa e, ao reduzir a possibilidade surpresa, também reduz o poder da entidade. No fundo, perante um quadro de situações que está definido e balizado, a possibilidade de responder perante a panóplia de opções que se oferecem aos agentes também é limitada. Acho que há aqui esta evolução, há este quadro evolutivo.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**PG** – As vantagens neste modelo padronizado e antecipável são as de se considerar que a segurança é uma responsabilidade do organizador do evento e não uma responsabilidade pública oficial do Estado. Eu acho que isso já é enquadrar um esquema privatizado em que há uma autorresponsabilização dos privados para este efeito. Outro aspecto é a presença discreta de forças policiais, que numa situação destas é fundamental, não na realização, mas nas proximidades – esta presença parece-me importante para enquadrar e legitimar também tudo isto.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**PG** – Se tivermos uma visão muito publicista e estatista neste fenómeno, a desvantagem será a de entregar a privados aquilo que poderíamos entender como a reserva última dos poderes do Estado – a coação física. Contudo, eu acho verdadeiramente que aqui não vejo grandes desvantagens se isto for regulado, controlado, supervisionado e se for antecipável e bem feito.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**PG** – Desde o início que eu tenho dito que há vários fatores decisivos: a regulação, a previsibilidade e a padronização de procedimentos. Portanto, e nesse aspeto, julgo ser importante o treino dos agentes e que eles sejam credenciados individualmente para esse efeito; partindo daí, não vejo nenhuma desvantagem.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**PG** – Nos termos da lei existe esta possibilidade? É uma decisão individual do agente?

**GR** – Sim. A lei diz que os ARD podem realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos. Normalmente, o modo como a revista será realizada é definido em reunião prévia ao evento desportivo.

**PG** – Uma decisão individual do agente pode fazer sentido quando a regra for a intrusão física, ou seja, quando ele decide não fazer a intrusão física e, portanto, decide baixar o nível da intrusão. Já o contrário não me parece. Eu aceito a decisão do agente para baixar o nível de intrusão (decisão individual). Tem de haver uma definição prévia. Aceito que, perante as circunstâncias, se diga a um velhinho com 85 anos de bengala que pode passar sem ser molestado fisicamente.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**PG** – Os aspetos que se devem ter em atenção são o cumprimento das regras. Acho que a reunião prévia entra no quadro da supervisão por ser, também ela, um elemento de supervisão. A supervisão também pode depender dos conhecimentos e informações que os serviços de segurança possam ter sobre a perigosidade específica de uma porta de um estádio (que pode não ser igual a outra). Admito que um estádio possa ter soluções diferentes para as portas (e estou a pensar nas portas onde entram as claques, naturalmente). Admito que a solução possa ser diferente e admito que nesse quadro, nessa tal reunião prévia, tem de haver uma presença das forças de segurança para participarem no desenho do modelo a realizar – e acho que isso já enquadra a situação de supervisão também. Depois disso temos de ter, claro, o acompanhamento discreto, mas presente. No fundo, queremos que o cidadão tenha a noção de que, perante um excesso, tem ali, num quadro de proximidade, um elemento de segurança pública a que pode recorrer.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**PG** – Isso não sei – provavelmente já introduz elementos relacionados com a graduação ou com a especialidade pós-policial. Confesso que não sei responder a isso.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**PG** – Eu acho que isso pode depender muito do tipo de evento e da tensão entre equipas e claques – a prontidão do aparato policial público, o nível e o número dependem. Na minha opinião, isso não tem de ser a lei a definir. Acho que tudo isto deve ser definido pela própria Polícia, e se a Polícia entender que um determinado evento é especialmente arriscado e que, por isso, deve mobilizar um número de operacionais que foge ao padrão dito “normal”, acho que o deve fazer.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**PG** – Porque estamos a falar de números diferentes. Na pergunta anterior eu não lhe fiz uma proporção, mas estamos a falar de um polícia para cada cinco ou dez ARD. Além disso, a atitude e as situações são diferentes: para a Polícia é uma atitude de presença, eventualmente distante, e para os ARD a situação é a de estar ali efetivamente a ver as pessoas, uma a uma.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**PG** – Eu já respondi a isso nas perguntas anteriores. Elas restringem direitos fundamentais, mas é preciso ver que quem hoje vai a um espetáculo desportivo também tem a noção de que a sua segurança e a segurança dos outros exige algumas restrições e que tal faz parte de uma espécie de consentimento cívico. Não digo que são restrições aceites, mas, fazendo a analogia com o que se passa nos aeroportos, quando uma pessoa está para entrar num avião e é revistada por serviços de controlo, tem de compreender que não há outra hipótese, que as coisas são assim. O que é importante é que a pessoa sinta que está a ser “agredida” no nível em que estão todos os outros que vão entrar e que, portanto, não é algo de especial o que lhe estão a fazer – e para isso são importantes os tais procedimentos padronizados. Quando houver um caso especial, em que o ARD sente que tem de fazer alguma coisa a mais do que aquilo que pode, então para e chama os serviços de segurança. O facto de todos estarem sujeitos a um regime que é limitado de intrusão e que é igualitário para todas as pessoas que vão entrar retira grande parte do valor a essa agressividade dos direitos que estão aqui presentes.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**PG** – Se nós vivêssemos num mundo e numa situação em que pudéssemos, do ponto de vista económico e de eficiência, num Estado com possibilidades infinitas, escolher o melhor possível, eu diria que era a Polícia – prefiro ser revistado por um PSP, GNR ou SEF que por um agente de uma empresa de segurança privada. Mas este mundo nós não temos e, portanto, estou disposto a fazer algumas transigências e algumas negociações com o Estado e com a comunidade neste aspeto e aceitar, com conta, peso e medida, que haja outras soluções que possam desonerar os serviços da Polícia para as coisas em que verdadeiramente eles se devem concentrar (neste campo da segurança das pessoas, refiro as situações que exijam reações no momento e que exijam reações perante situações de surpresa porque isto sim, só a Polícia pode fazer). Não se pode comparar um policiamento de rua disperso, à saída de uma discoteca à noite, a uma revista num espetáculo desportivo

em que as pessoas sabem para onde vão – vão para um recinto fechado, com acesso limitado e condicionado e, portanto, sabem que têm, de alguma maneira, de ser controladas (elas sabem isso, só estamos a discutir se o devem ser por uns ou por outros). Uma coisa completamente diferente é à saída de uma discoteca ou aquando de um passeio uma pessoa ser abordada por um agente de segurança privada para este lhe fazer uma revista – fisicamente, o contacto pode ser o mesmo, mas a situação da vivência social é completamente diferente. Por isso acho que, tendo diferentes contextos, podemos ter soluções diferentes, e, como não vivemos no mundo ideal, a solução que se encontrou acaba por ser satisfatória se bem executada.

**Anexo 18 – Pereira, R. (2020, 25 de março). Entrevista pessoal.**

Professor Me. Rui Pereira, Professor Catedrático Convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa e do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**RP** – Esta abertura a revistas que não são feitas por Órgãos de Polícia Criminal é uma abertura que tem um aspeto controverso no plano constitucional. Está em causa um direito, o direito à intimidade, inerente ao direito à reserva da vida privada (que é um direito de liberdade ou garantia nos termos constitucionais), e, por isso, é realmente algo inédito permitir que estas revistas, revistas intrusivas, sejam feitas por trabalhadores de segurança privada. No entanto, podemos dizer que seria impossível realizá-las apenas com os Órgãos de Polícia Criminal porque estamos a falar de espetáculos com dezenas de milhares de pessoas envolvidas e, na verdade, os Órgãos de Polícia Criminal, se fossem responsáveis por essas revistas, não poderiam cumprir, na generalidade, as suas restantes missões. Eu diria que é algo que está no limite daquilo que é permitido constitucionalmente – provavelmente ainda se pode considerar não inconstitucional. O Tribunal Constitucional nunca apreciou a questão da constitucionalidade dessa revistas mas eu penso que o Tribunal Constitucional estaria sensível, de alguma maneira, à necessidade social de as realizar, tendo em conta a necessidade de garantir segurança nos espetáculos desportivos (e, como sabemos, estes espetáculos são muito vulneráveis a fenómenos de violência e à entrada de objetos, designadamente engenhos pirotécnicos, que são muitíssimo perigosos).

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**RP** – A resposta traduz-se naquilo que eu estive a dizer – eu penso que não seria possível realizar revistas a todos os espectadores, mesmo apenas aos espectadores que fazem parte daqueles grupos mais violentos ou mais perigosos, através dos Órgãos de Polícia Criminal. Apesar de nós termos, de forma genérica, mais de quarenta mil elementos entre PSP e GNR, a verdade é que não conseguiríamos mobilizar para fazer revistas em todos os

espetáculos desportivos, designadamente nos órgãos de futebol profissional, os elementos necessários e, portanto, **trata-se de uma cedência a um princípio de realismo** – ou se fazem revistas intrusivas em número suficiente e, nesse caso, tem de acabar por se recorrer aos assistentes desportivos, ou, então, fica-se pelos Órgãos de Polícia Criminal (como em teoria e nos princípios devia ser) mas não se conseguem fazer revistas a todos os elementos que são potencialmente perigosos.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**RP** – Se compararmos a atividade dos ARD com a atividade dos Órgãos de Polícia Criminal, a vantagem não é nenhuma. Os Órgãos de Polícia Criminal, em primeiro lugar, têm formação específica para realizarem estas missões, mais completa e mais prolongada, e, em segundo lugar, estão legitimados pela Constituição e pela lei para o fazer de uma forma mais clara e mais nítida – portanto, não há vantagens nenhuma. O problema é, de facto, não haver capacidade em termos numéricos e em termos de pluralidade de missões para os Órgãos de Polícia Criminal o fazerem. Aliás, eu recordo que hoje se diz, e com razão, que a PSP e a GNR são Polícias integrais; isto significa que têm um conjunto muito vasto de missões (na ordem pública, na prevenção e investigação criminal, na própria proteção civil, em missões no estrangeiro) que tornariam praticamente impossível, repito, realizar todas as revistas.

**4. E quais as principais desvantagens?**

**RP** – As desvantagens são de, eventualmente, haver o perigo de alguma decisão do Tribunal Constitucional vir a considerar inconstitucionais as revistas intrusivas realizadas pelos assistentes de recintos desportivos. Eu não estou certo (e ninguém pode estar) que o Tribunal Constitucional ache que essa função é compatível com a Constituição; aliás, o Tribunal Constitucional é formado por treze juízes e nem todos têm sempre a mesma opinião – pode haver opiniões diferentes sobre esta matéria e haver juízes mais sensíveis, eventualmente, ao valor da reserva da vida privada e da intimidade. Portanto, há sempre o perigo de estas revistas intrusivas virem a ser consideradas desconformes com o texto Constitucional.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**RP** – Na minha perspetiva, é uma capacidade necessariamente menor porque temos de comparar a preparação, a formação, os requisitos habilitacionais exigidos antes da entrada na Polícia e toda a experiência dos polícias com a dos assistentes de recintos desportivos. É

óbvio que, sem menosprezo para os assistentes de recintos desportivos, que farão o seu melhor, a balança tende para o lado dos Órgãos de Polícia Criminal em termos de requisitos gerais para o exercício da função, de preparação, de formação e de experiência.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**RP** – Se essa opção existir, penso que é de deixar as revistas intrusivas como o último *ratio* porque as revistas intrusivas são aquelas que suscitam maiores problemas quanto à possibilidade de estar em causa a reserva da vida privada e intimidade das pessoas.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

**RP** – Mesmo havendo revistas intrusivas, é óbvio que deve haver preservação, tanto quanto possível, da intimidade das pessoas; é, aliás, isso que o Código de Processo Penal manda nas revistas pessoais – o Código de Processo Penal exige que seja salvaguardada a intimidade das pessoas – e, portanto, isso vale para o Órgãos de Polícia Criminal e vale, pelo menos por igualdade de razões, para os ARD. É evidente que num grande espetáculo desportivo em que os ARD cumprem essa tarefa (por exemplo, num grande jogo de futebol entre o Benfica e o Sporting, ou o Benfica e o Porto), os Órgãos de Polícia Criminal devem fazer uma supervisão muito restrita para garantir que não há abusos, até porque pode haver uma situação de crime em que cumprem fazer auto de notícia. A atividade de supervisão deve existir, mas eu recordo que nem é sequer apenas nos recintos desportivos – por exemplo, as revistas são feitas nos aeroportos por trabalhadores de segurança privada e também aí as forças de segurança devem ter uma atividade muito firme no sentido de evitarem abusos.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

**RP** – Eu penso que qualquer Polícia está preparado para isso porque não se trata de uma missão no âmbito da investigação criminal – trata-se de uma missão preventiva que se relaciona com a ordem pública. Recordo, aliás, que as revistas no Código Processual Penal estão previstas sistematicamente em dois locais: no âmbito das medidas cautelares e de Polícia e no âmbito de meios de obtenção de prova. Ora, como medidas cautelares e de Polícia são medidas que devem poder ser levadas a cabo por qualquer polícia que

desempenhe funções operacionais, eu diria que faz parte do reportório de capacidade e funções de qualquer polícia que não esteja adstrito a atividades meramente administrativas exercer essa atividade de supervisão (e creio que o pode fazer com sucesso). Em todo o caso, sabendo que hoje a formação da Polícia tem de ser uma formação permanente (até pelos desafios com a evolução das tecnologias e com as mudanças legislativas), eu creio que, na generalidade, o dispositivo deve ser preparado para poder cumprir esta missão.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?  
Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**RP** – Creio que não – isso não tem sentido nenhum. Isto não é só uma questão numérica; depende das circunstâncias de cada espetáculo, da perigosidade, do grau de risco, da sensibilidade; nem todos os espetáculos são idênticos. Pode haver um jogo que envolva dezenas de milhares de espectadores e que não tenha grandes problemas de segurança, e pode haver outro entre clubes rivais que disputam, por exemplo, um título, e que envolve problemas de segurança extraordinariamente complexos. Não creio que se possa definir um rácio universal, embora seja conveniente haver uma ideia – isto obedece a critérios técnicos que eu não domino e sobre os quais não vou falar de cor. De qualquer maneira, eu diria que quem deve definir esse rácio é a força de segurança competente, tendo em conta todos os aspetos relevantes de cada jogo e possuindo o contacto para se informar com os intervenientes.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**RP** – Se estão a supervisionar a revista, não podem fazer as duas coisas ao mesmo tempo. Creio que não conseguirão supervisionar a revista e fazer a revista ao mesmo tempo, mas não vejo nenhum problema em que façam certas revistas que envolvam maior melindre ou uma maior perigosidade. Eu acho que é perfeitamente legítimo que a força de segurança que supervisiona as revistas defina certas revistas que devam ser feitas pessoalmente por polícias. Imaginemos que é necessário fazer revistas a mulheres grávidas, para dar apenas um exemplo – eu creio que é perfeitamente legítimo que se diga que estas revistas, que devem obedecer a certos cuidados especiais, podem ou devem ser feitas por Órgãos de Polícia Criminal.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**RP** – Eu creio que já respondi a esta pergunta em perguntas anteriores. Creio, em primeiro lugar, que não se deve falar em prerrogativa dos ARD – não é prerrogativa. Trata-se de saber se é uma competência que primariamente e essencialmente é dos Órgãos de Polícia Criminal, quer no âmbito de obtenção de prova (que aqui não está em causa diretamente porque não se trata de investigação criminal), quer no âmbito das medidas cautelares e de Polícia. No fundo, trata-se de uma deslocação de uma medida cautelar e de Polícia do âmbito dos órgãos próprios (que são, na realidade, as Polícias) para os ARD. A deslocação desta competência é duvidosa constitucionalmente, tratando-se de revistas intrusivas, e só pode ser admitida, no limite, por razões de estrita necessidade para garantir a segurança dos espetáculos desportivos e atendendo ao elevado número quer de espetáculos, quer de espectadores. Eu diria que, portanto, é uma situação em que a necessidade funciona como último *ratio* da Constituição.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**RP** – Se fosse possível, em termos de meios humanos e sem pôr em causa a necessidade dos espetáculos desportivos se realizarem todos em condições de segurança, o ideal seria que as revistas intrusivas fossem sempre e só feitas por Órgãos de Polícia Criminal. Porquê? Porque é evidente que não vale de nada nós estarmos na lei processual penal a prever medidas cautelares e de Polícia, rodeadas de todas as garantias, com necessidade de comunicação e, em vários casos, com o juiz de instrução ditando como os Órgãos de Polícia Criminal devem proceder, e depois atribuirmos estas competências a assistentes de recintos desportivos. Há aqui uma contradição óbvia, uma contradição que é difícil de superar, e, portanto, se nós dispuséssemos de todos os meios humanos suficientes deveria aos polícias caber esta competência.

**Anexo 19 – Constâncio, N. (2020, 22 de abril). Entrevista pessoal.**

Diretor de Segurança do Sport Lisboa e Benfica, Diretor de Segurança Nuno Constâncio.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

NC – Em primeiro lugar gostava de referir que não me revejo da terminologia “revista intrusiva”, prefiro o termo “revista por palpação”, pois considero um termo menos agressivo e por isso mais fácil de acolher perante a opinião pública.

Uma revista por palpação não tem de ser obrigatoriamente intrusiva.

Concretamente em relação à alteração legislativa, neste ponto específico, considero que se tratou de uma melhoria pois permite, dentro das balizas definidas, uma maior flexibilidade em termos de gestão de meios humanos.

Num grande evento desportivo em que é necessário implementar esse tipo de procedimentos a um vasto número de pessoas num curto período de tempo, permite uma melhor gestão dos efetivos policiais, podendo estes estar focados noutra tipo de missões.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

NC – Creio que a principal motivação terá sido mesmo a questão da gestão de efetivos policiais. Por outro lado, creio também, que algum amadurecimento do mercado da segurança privada, bem como a experiência verificada com a realização destes procedimentos por parte dos assistentes de portos e aeroportos terá transmitido ao legislador a confiança para depositar nestes profissionais esta tarefa.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

NC – Como principal vantagem vejo a perspetiva que muitas pessoas têm do facto de serem sujeitas a revista por parte de um elemento policial. Se por um lado muitos cidadãos sentem mais confiança ao serem revistados por um elemento policial, muitos também se sentem mais desconfortáveis e até algo acoçados. Ao serem alvo de revista por um civil poderá facilitar a interação e a realização do próprio procedimento.

**4. E quais as principais desvantagens?**

NC – Em contraponto, vejo a falta de reconhecimento de autoridade por parte dos cidadãos aos ARD.

Outra relevante desvantagem, no meu ponto de vista, é a falta de preparação dos ARD para a realização dos procedimentos, não por serem “abusivos” na abordagem, mas por serem pouco eficazes por desconhecimento.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

NC – Como referi anteriormente, apesar de existirem excelentes profissionais na segurança privada e especificamente na implementação deste procedimento, existe ainda uma grande falta de preparação em muitos elementos.

Creio que aqui a formação de ARD tem ainda um importante caminho a percorrer.

No entanto, comparativamente com as práticas a que se assiste em estádios de futebol noutros países europeus, tenho plena convicção que a segurança privada em Portugal se encontra num nível muito elevado em termos de preparação e de organização.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

NC – São situações distintas, ambas concorrem para a melhoria dos índices de segurança dos eventos desportivos e considero que com a devida proporcionalidade, dentro de regras bem definidas e sempre sob supervisão policial são uma mais-valia.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

NC – A supervisão, no meu ponto de vista, deverá ter dois focos. Por um lado, importa verificar que o ARD na sua ação não excede os limites tornando a revista verdadeiramente intrusiva, e por outro lado garantir que a revista é efetuada com a eficácia devida e de forma a que sejam detetados os objetos que o cidadão possa transportar consigo de forma dissimulada e que esteja proibida a sua entrada no recinto desportivo.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

NC – De um modo geral, creio que todos os polícias pela sua formação estão habilitados a proceder a essa supervisão.

Considerando que assim como os ARD são vigilantes com formação específica para operar em eventos desportivos, também os *spotters* estão vocacionados para as informações desportivas e por essa razão poderão ser os mais vocacionados para esta ação.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão?**

**Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

NC – A definição do número de elementos policiais, seja para esta função seja para qualquer outra, deve sempre caber ao comandante de policiamento ao evento desportivo.

Quanto ao rácio Polícias/ARD, será muito difícil estabelecer essa relação por haver muitas condicionantes, nomeadamente, condições logísticas, condições do espaço/área onde o procedimento deve ser implementado, histórico de situações, conhecimento/confiança do comandante de policiamento tem dos ARD/empresa de segurança privada.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

NC – Atribuo o principal motivo à necessidade de atribuição de outras missões face ao número de efetivos disponíveis.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

NC – Sob uma rigorosa supervisão de elementos policiais que constantemente verifiquem que não são cometidos excessos por parte dos ARD, vejo como a verdadeira complementaridade da segurança privada para com a segurança pública.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

NC – Concordo plenamente com o modelo em vigor que permite, mas não obriga, a que sejam ARD.

**Anexo 20 – Gonçalves, R. (2020, 22 de abril). Entrevista pessoal.**

Diretor de Segurança do Sporting Clube de Portugal, Diretor de Segurança Ricardo Gonçalves.

**OBJETIVO 1: AVERIGUAR OS FUNDAMENTOS E AS VANTAGENS/DESVANTAGENS DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NO QUE CONCERNE ÀS REVISTAS REALIZADAS POR ARD**

**1. Qual a sua opinião sobre a nova alteração legislativa referente às revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**RG** – Julgo que contribui para legitimar e balizar o procedimento das RPPS.

**2. Quais as razões para ter voltado a ser permitido aos ARD efetuarem revistas intrusivas?**

**RG** – À semelhança de outros contextos (segurança aeroportuária) é o percurso natural. Os Estados delegam funções em áreas específicas de atuação da Segurança Privada.

**3. Na sua opinião, quais as principais vantagens em serem os ARD a realizar as revistas intrusivas na entrada dos recintos desportivos?**

**RG** – Permite ao comandante do Policiamento uma maior disponibilidade de efetivo a ser empregue durante o evento, se necessário, em outro tipo de funções/missão.

Menor efetivo policial nos recintos desportivos (permitindo uma maior disponibilidade de efetivo a ser alocado para outras missões de carácter público – patrulhamento, ações de fiscalização, etc.).

**4. E quais as principais desvantagens?**

**RG** – Nem sempre os adeptos reconhecem autoridade aos ARD para efetuarem este tipo de missão – o que por vezes causa constrangimentos e “tensão” no momento das revistas.

Apesar da formação que todos os ARD são possuidores por forma a estarem habilitados a desempenhar tais funções, esta nem sempre se revela suficiente se não for complementada com ações de formação/reciclagem e treino regulares – por vezes o próprio vínculo contratual, regime de trabalho em *part-time*, do ARD com a empresa de segurança privada “complica” todo este processo.

**5. Qual a sua opinião sobre a capacidade dos ARD na realização de revistas intrusivas quando comparados com os polícias?**

**RG** – No seguimento do que foi indicado na questão anterior, outro fator que por vezes coloca em causa o desempenho dos ARD, é a “mensagem” que alguns promotores passam

em determinados momentos, levando por vezes alguns ARD a adotarem comportamentos “menos imparciais” no que toca à abordagem e tratamento dos adeptos. No entanto, apesar de todos os constrangimentos, julgo que de forma geral o desempenho dos ARD no que respeita a revistas tem melhorado bastante nos últimos anos.

**6. Qual a sua opinião em relação aos ARD, de acordo com a lei, poderem optar por realizar revistas intrusivas ou revistas recorrendo a meios técnicos?**

**RG** – Nada contra desde que realizadas no âmbito da legislação em vigor e com o devido “bom senso” e sentido de proporcionalidade.

Não esquecer que cada evento tem as suas especificidades e que estes e outros procedimentos deverão ser sempre alvo de cuidada análise e ponderação antes da sua aplicação.

**OBJETIVO 2: AVERIGUAR QUAL A SUPERVISÃO QUE A POLÍCIA DEVE GARANTIR**

**7. Quais os aspetos a ter em atenção na supervisão que deve ser efetuada aos ARD na realização de revistas intrusivas?**

Não respondeu.

**8. Na sua opinião, quais os polícias mais indicados (de acordo com a função que desempenham) para realizar a supervisão dos ARD?**

Não respondeu.

**9. Quem considera que deve definir quantos polícias vão efetuar a supervisão? Consegue definir um rácio de polícias por ARD?**

**RG** – Esta definição deverá ficar a cargo do comandante de policiamento.

**OBJETIVO 3: AVERIGUAR SE NÃO DEVERIA SER A POLÍCIA A GARANTIR A REALIZAÇÃO DAS REVISTAS INTRUSIVAS**

**10. Quais os motivos para, na sua opinião, os polícias que estão a supervisionar as revistas não as realizarem?**

**RG** – Este paradigma mudou recentemente com a crescente onda de violência verificada nos recintos desportivos – em determinados contextos os polícias passaram a realizar as revistas.

**11. Uma vez que as revistas intrusivas restringem direitos fundamentais, qual a sua opinião sobre os ARD deterem esta prerrogativa?**

**RG** – Tal como referido anteriormente na questão 2, o Estado Português tem cada vez mais o papel de regulador em detrimento do de fornecedor de serviços. Naturalmente que esta delegação de funções é realizada em contextos específicos devidamente balizados por legislação de forma a não colocar em causa os direitos fundamentais dos cidadãos.

**12. Na sua opinião, quem deveria garantir as revistas intrusivas à entrada dos recintos desportivos (ARD ou Polícia)? E porquê?**

**RG** – Idealmente, e no seguimento do referido anteriormente, julgo que este tipo de missão, no atual contexto que vivemos, deveria ficar a cargo das Forças de Segurança.

Contudo, apesar de todas as limitações conhecidas, julgo que, de um modo geral existe uma boa coordenação entre Forças de Segurança e ARD com uma clara “separação de poderes” e missão, atuando em regime de complementaridade.

Naturalmente, que o cenário perfeito seria ter cada vez menos presença policial nos recintos desportivos em Portugal, libertando efetivo para outras missões. Infelizmente, não vislumbro esse cenário nos próximos anos.

Anexo 21 – Análise de conteúdo

Quadro 6 – Indicadores por entrevistado

Indicadores (I)	Entrevistados																	U.R.		
	E.1	E.2	E.3	E.4	E.5	E.6	E.7	E.8	E.9	E.10	E.11	E.12	E.13	E.14	E.15	E.16	E.17	Subtotal (I)	Subtotal (C)	Subtotal (PC)
A1.1 Meios intrusivos		•	•	•	•	•	•	•										7	10	140
A1.2 Meios técnicos	•										•				•			3		
A2.1 Polícia		•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•	15	16	
A2.2 Diretor/Promotor de segurança + Polícia						•												1		
A3.1 Spotters					•	•	•	•	•							•		6	22	
A3.2 DSP				•			•	•										3		
A3.3 Experiência	•	•			•			•	•		•							6		
A3.4 Formação	•	•						•					•					4		
A3.5 Qualquer um			•												•	•		3		
A4.1 Polícias mais capazes			•						•	•				•	•			5	11	
A4.2 Polícias e ARD igualmente capazes	•	•		•	•	•	•											6		
A5.1 Necessidade	•		•	•		•	•	•			•			•	•	•		10	16	
A5.2 Subsidiariedade		•				•	•				•							4		
A5.3 Não é função de Polícia							•	•										2		





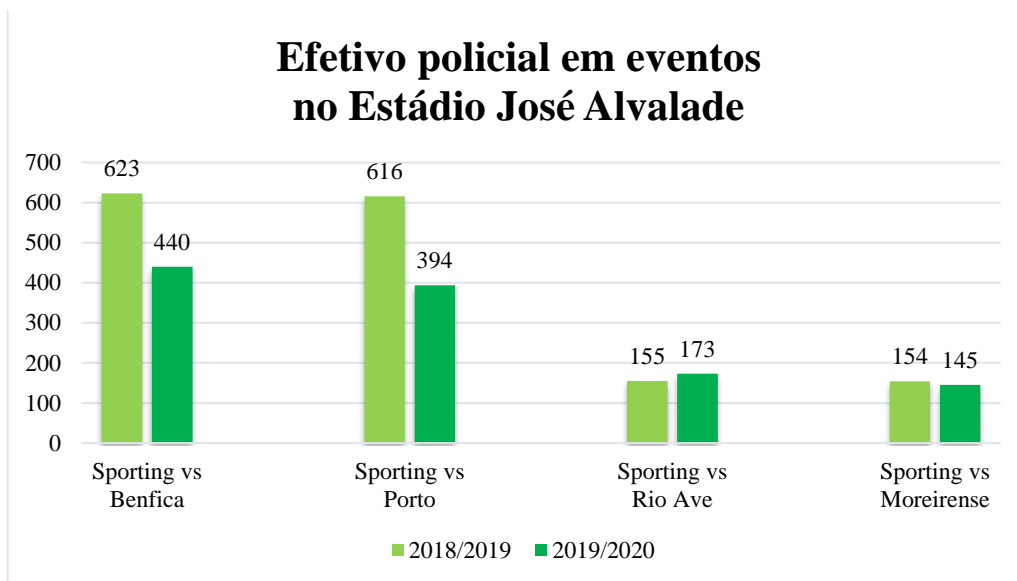
**Quadro 7** – Contabilização total de unidades de registo

<b>Pré-categorias</b>	<b>A</b>							<b>B</b>	
$\Sigma$ U.R.	140							73	
<b>Categorias</b>	<b>A1</b>	<b>A2</b>	<b>A3</b>	<b>A4</b>	<b>A5</b>	<b>A6</b>	<b>A7</b>	<b>B1</b>	<b>B2</b>
$\Sigma$ U.R.	10	16	22	11	16	32	33	31	42
<b>Total de U.R.</b>	213								

Fonte: Autoria do investigador

## Anexo 22 – Análise da redução de efetivo policial – Estádio José Alvalade

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



Fonte: Autoria do investigador

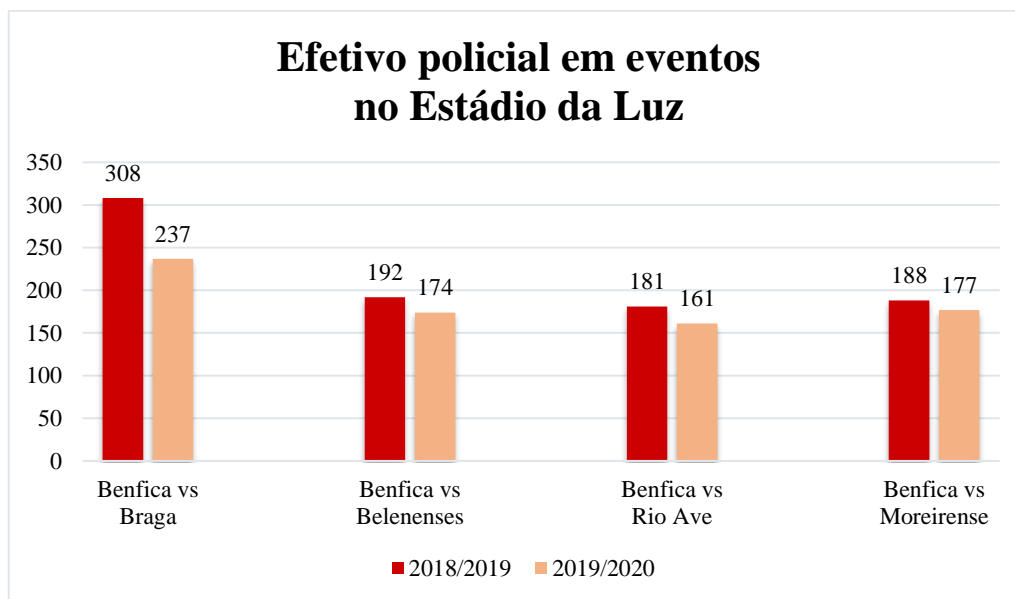
**Quadro 8** – Dados de segurança em jogos do SCP no Estádio José Alvalade, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020

	SCP vs SLB		SCP vs FCP		SCP vs CD Aves		SCP vs Moreirense FC	
	2018/2019	2019/2020	2018/2019	2019/2020	2018/2019	2019/2020	2018/2019	2019/2020
N.º OP	10/2019, de 1 de fev.	7/2020, de 16 de jan.	03/2019, de 11 de jan.	4/2020, de 3 de jan.	110/2018, de 7 de dec.	30/2020, de 6 de mar.	4/2019, de 13 jan.	122/2019, de 6 de dec.
Risco	Elevado	Elevado	Elevado	Elevado	Normal	Normal	Normal	Normal
N.º espetadores	45503	41017	45174	41247	35124	26272	30121	26093
N.º ARD	314	334	314	324	270	295	270	290
N.º polícias	<u>623</u>	<u>440</u>	<u>616</u>	<u>394</u>	<u>155</u>	<u>173</u>	<u>154</u>	<u>145</u>
Variação	- 29,4%		- 36,0%		+ 11,6%		- 5,8%	
Objetos proibidos	34	27	14	44	0	0	0	2

Fonte: Autoria do investigador

## Anexo 23 – Análise da redução de efetivo policial – Estádio da Luz

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



Fonte: Autoria do investigador

**Quadro 9** – Dados de segurança em jogos do SLB no Estádio da Luz, comparação entre as épocas 2018/2019 e 2019/2020

	SLB vs SC Braga		SLB vs Belenenses SAD		SLB vs Rio Ave FC		SLB vs Moreirense FC	
	<u>2018/2019</u>	<u>2019/2020</u>	<u>2018/2019</u>	<u>2019/2020</u>	<u>2018/2019</u>	<u>2019/2020</u>	<u>2018/2019</u>	<u>2019/2020</u>
N.º OP	117/2018, de 21 de dez.	20/2020, de 14 jan.	26/2019, de 08 mar.	14/2020, de 30 jan.	2/2019, de 4 de jan.	107/2019, de 31 de out.	95/2018, de 2 de nov.	28/2020, de 2 de mar.
Risco	Elevado	Normal	Elevado	Normal	Elevado	Elevado	Elevado	Normal
N.º espetadores	57842	59371	52158	45134	49281	53379	47216	40861
N.º ARD	405	413	364	370	374	284	369	390
N.º polícias	<b><u>308</u></b>	<b><u>237</u></b>	<b><u>192</u></b>	<b><u>174</u></b>	<b><u>181</u></b>	<b><u>161</u></b>	<b><u>188</u></b>	<b><u>177</u></b>
Variação	- 23,1%		- 9,4%		- 11,0%		- 5,9%	
Objetos proibidos	13	0	0	0	4	2	3	1

Fonte: Autoria do investigador

## **Anexo 24 – Análise da redução de efetivo policial – comparação entre jogos “pequenos” e “grandes”**

**Quadro 10** – Redução do efetivo policial por tipo de jogo, comparação entre jogos "pequenos" e jogos "grandes"

<b>Tipos de jogos por dimensão</b>	<b>Redução do efetivo policial (% de variação)</b>
Jogos "pequenos"	8,76
Jogos "grandes"	29,49
Média	14,91

Fonte: Autoria do investigador