



INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRAÇÃO



POLÍCIA DE
SEGURANÇA PÚBLICA

AS MEDIDAS DE POLÍCIA E A ACTUAÇÃO DA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

CONTRIBUTOS PARA UMA REVISÃO DO QUADRO NORMATIVO

Curso de Direcção e Estratégia Policial

Autor do trabalho: Paulo Manuel Pereira Lucas

Oeiras, 07 de Janeiro de 2005

AS MEDIDAS DE POLÍCIA E A ACTUAÇÃO DA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

CONTRIBUTOS PARA UMA REVISÃO DO QUADRO NORMATIVO

*“Pode mesmo afirmar-se que o barómetro de um verdadeiro estado de direito democrático está na maneira como as polícias actuam relativamente aos cidadãos” **

Autor do trabalho: Paulo Manuel Pereira Lucas

Orientador do trabalho: Dr. João Raposo

* Acórdão do STJ, n.º 25235, de 22 de Setembro de 1994, in BMJ, n.º 439, 1994, pág. 299.

Resumo do trabalho

Existe um conjunto de áreas da actuação da PSP em que se torna imperioso a aplicação de medidas de polícia, como forma de prevenir ou precaver riscos sociais, no âmbito da segurança interna. Com efeito, muitas das preocupações e problemas manifestados por diferentes escalões de actuação da PSP decorrem exactamente da inexistência, ou insuficiente tipificação legal, de medidas de polícia, em domínios extremamente sensíveis e cuja intervenção policial decorre de uma cláusula geral. As consequências desta situação são inúmeras e francamente prejudiciais à regular actuação das forças de segurança, com impactos, tanto ao nível da actuação excessiva ou indevida, como ao nível da inoperância policial.

Além da análise jurídica das medidas de polícia, do seu enquadramento no direito administrativo e das suas implicações ao nível da actividade policial, procurou-se identificar e justificar a necessidade de algumas das áreas de actuação da PSP, decorrentes das missões legalmente consagradas, necessitarem de uma maior atribuição e melhor definição de poderes policiais no âmbito da prevenção, com impactos em áreas que vão desde a identificação e a realização de operações de controlo de segurança, envolvendo a realização revistas e buscas, até às “*incivilidades*”, domínio em que para além da previsão legal das condutas a regular, impõe-se proceder à implementação de estratégias que impliquem o envolvimento de diversas entidades, não apenas no âmbito da prevenção situacional, mas igualmente ao nível da prevenção social e da reinserção.

ÍNDICE

Siglas e abreviaturas	01
Nota prévia	02

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento e objectivos deste estudo	03
2. Plano do trabalho	04

CAPÍTULO 1

DAS MEDIDAS DE POLÍCIA, EM GERAL

1. As medidas de polícia enquanto forma do exercício dos poderes de polícia	05
2. Medidas de polícia, medidas cautelares e medidas de segurança	07
3. Os princípios fundamentais aplicáveis às medidas de polícia	09
4. Polícia e prevenção	12
5. A cláusula geral de polícia. Discricionariedade da actuação policial <i>versus</i> tipicidade das medidas de polícia	13
6. A liberdade <i>versus</i> segurança	16
7. Breve análise do quadro normativo vigente	17

CAPÍTULO 2

A POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

1. As medidas de polícia previstas para a PSP	21
2. Autoridades policiais, agentes de execução e medidas de polícia	22

CAPÍTULO 3

CONTRIBUTOS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO QUADRO NORMATIVO

1. A necessidade de regulação da actividade policial	24
2. As dificuldades sentidas pela PSP	25
3. Para uma melhor precaução e prevenção de perigos contra a segurança interna	26
a. O controlo de identificação e reconhecimento de identidade	27
b. Os controlos de segurança envolvendo revistas e buscas de segurança	31
c. As rusgas policiais	32
d. As restrições à liberdade de circulação ou de permanência	34
e. A interdição ou filtragem de áreas e a remoção de objectos	35
f. O controlo de manifestações e reuniões	36
g. A evacuação de espaços	37
h. A videovigilância	38
i. A apreensão temporária de objectos	40
j. A condução a departamento policial e a obrigação de permanência em determinados espaços....	42
k. O isolamento electromagnético de determinadas áreas, o barramento do serviço telefónico e o acesso a informação das operadoras	44
l. O encerramento de estabelecimentos ou outros espaços acessíveis ao público	45
m. O acesso e ocupação de espaços públicos e privados visando procedimentos de segurança	46
n. As “ <i>incivilidades</i> ” que afectam a qualidade de vida e geram sentimentos de insegurança	47

CONCLUSÕES

.....	48
Jurisprudência, doutrina e debates parlamentares	50
Bibliografia.....	52

ANEXOS *

Anexo A - Análise das medidas cautelares e de polícia	54
Anexo B - Referências a Tratados e convenções internacionais	51
Anexo C - Lei n.º 20/87, de 12 de Junho – LSI	62

Anexo D - DL n.º 231/93, de 26 de Junho, Lei Orgânica da GNR	67
Anexo E - DL n.º 275-A/2002, de 9 de Novembro, que define a organização da PJ	69
Anexo F - DL n.º 252/2000, de 16 de Outubro, organização e funcionamento do SEF	71
Anexo G - DL n.º 244/98, de 8 de Agosto, que estabelece as condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português	72
Anexo H - DL n.ºs 44/2002 e 45/2002, ambos de 2 de Março, que regulam a autoridade marítima nacional	74
Anexo I - DL n.º 133/98, de 15 de Maio, que cria o Instituto Nacional de Aviação Civil	75
Anexo J - Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio, Lei Quadro das Polícias Municipais	76
Anexo K - DL n.º 46/2004, de 3 de Março, que regula a organização e funcionamento da Inspeção-Geral das Actividades Económicas	77
Anexo L - DL n.º 174/93, de 12 de Maio, que regula a carreira do Corpo da Guarda Prisional	78
Anexo M - Lei n.º 5/95, de 21 de Fevereiro, que estabelece a obrigatoriedade do porte de documento de identificação	79
Anexo N - Lei n.º 8/97, de 12 de Abril, que visa criminalizar condutas susceptíveis 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	80
Anexo O - Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio, aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto	81
Anexo P - DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro, procede a definição do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas	84
Anexo Q - Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro, aprova o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica e DL n.º 130-A/2001, de 23 de Abril, que estabelece a organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicodependência	85
Anexo R - Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, que aprova a Lei Tutelar Educativa	87
Anexo S - Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que aprova a Lei de protecção de crianças e jovens em perigo	89
Anexo T - Lei n.º 36/98, de 24 de Julho, que aprova a Lei de Saúde Mental	90
Anexo U - Lei n.º 45/2004, de 19 de Agosto, que estabelece o regime jurídico das perícias médico-legais e forenses	95
Anexo V - DL n.º 28/84, de 20 de Janeiro, que procede à criminalização e punição das actividades delituosas contra a economia nacional	91
Anexo W - DL n.º 406/74, de 29 de Agosto, que regula o direito de reunião e manifestação	92
Anexo X - DL n.º 312/2003, de 17 de Dezembro, que estabelece as normas aplicáveis à detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos, enquanto animais de companhia	95
Anexo Y - DL n.º 252/92, de 19 de Novembro, que estabelece a definição da missão, o estatuto orgânico e pessoal, as competências e o regime dos actos praticados pelo governador civil, e o artigo 48.º do DL n.º 316/95, de 28 de Novembro	96
Anexo Z - DL n.º 292/2000, de 14 de Novembro, que aprova o regime legal sobre a poluição sonora (Regulamento Geral do Ruído)	98
Anexo AA - DL n.º 63/95, de 14 de Março, que aprova o Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos	99
Anexo BB - Regulamento Disciplinar da PSP, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro, e Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo DL n.º 28/84, de 16 de Janeiro	100
Anexo CC - RAR n.º 35/93, de 25 de Novembro, que aprova, para adesão, o Protocolo de Adesão ao Acordo Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns, assinado em Schengen a 14 de Junho de 1985, e o Acordo de Adesão à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985, assinada em Schengen em 19 de Junho de 1990	101
Anexo DD - DL n.º 433/82, de 27 de Outubro, que regula o ilícito de mera ordenação social	102
Anexo EE - Código da Estrada, aprovado pelo DL n.º 265-A/2001, de 28 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002, de 21 de Agosto	103
Anexo FF - Código da Propriedade Industrial, aprovado pelo DL n.º 36/2003, de 5 de Março	107
Anexo GG - DLR n.º 28/2000/A, de 10 de Agosto de 2000, que regula o regime de licenciamento de exploração e registo de máquinas de diversão e DLR n.º 5/2003/A, de 11 de	

Março de 2003, que estabelece normas de polícia administrativa para a Região Autónoma dos Açores	108
Anexo HH - Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana....	109
Anexo II - Artigo 250.º do CPP	113
Anexo JJ - Recomendação n.º 1/2004 da Inspeção Geral da Administração Interna	114
Anexo KK - Ley Orgánica 4/1997, de 4 de Agosto (regula a utilização de videocâmaras pelas forças e corpos de segurança em lugares públicos).....	115

* A generalidade dos diplomas legais não é reproduzido na íntegra, sendo apenas apresentadas as disposições com maior relevância para o assunto a que se reportam.

Siglas e abreviaturas

BMJ	- Boletim do Ministério da Justiça
Cfr.	- Confrontar/conforme
CP	- Código Penal
CPP	- Código de Processo Penal
CRP	- Constituição da República Portuguesa
DAR	- Diário da Assembleia da República
DJAP	- Dicionário Jurídico da Administração Pública
DL	- Decreto-Lei
DLR	- Decreto Legislativo Regional
DR	- Diário da República
DUDH	- Declaração Universal dos Direitos do Homem
DV	- Declaração de Voto
ESP	- Escola Superior de Polícia (actual ISCPSI)
GNR	- Guarda Nacional Republica
i.e.	- isto é
IGAE	- Inspeção-Geral das Actividades Económicas
IGAI	- Inspeção-Geral da Administração Interna
ISCPSI	- Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
LOFPSP	- Lei de Organização e Funcionamento da Polícia de Segurança Pública
LOIC	- Lei da Organização da Investigação Criminal
LOPSC	- Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana
LSI	- Lei de Segurança Interna
pág.	- página
PGR	- Procuradoria-Geral da República
PJ	- Polícia Judiciária
PM	- Polícia Marítima
PSP	- Polícia de Segurança Pública
RAR	- Resolução da Assembleia da República
RMP	- Revista do Ministério Público
RPP	- Revista Polícia Portuguesa
SEF	- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
segs.	- seguintes
SIED	- Serviço de Informações Estratégicas de Defesa
SIS	- Serviço de Informações de Segurança
STA	- Supremo Tribunal Administrativo
STJ	- Supremo Tribunal de Justiça
TC	- Tribunal Constitucional
Vol.	- Volume

Nota prévia

O presente trabalho visa apresentar as conclusões do estudo e investigação, relativos às medidas de polícia, ou de segurança administrativa, desenvolvidos durante o Curso de Direcção e Estratégia Policial.

A temática em análise afigura-se de extrema importância para a PSP, tendo sido uma das mais discutidas no decurso dos trabalhos de elaboração do projecto de uma nova lei de organização e funcionamento para a PSP⁽¹⁾. A complexidade da matéria e o seu impacto na esfera dos direitos fundamentais do cidadão condicionaram indubitavelmente algumas das intenções do grupo de trabalho, perante a necessidade de uma maior fundamentação das propostas. A sua inclusão, pelo Director Nacional da PSP, na listagem dos temas para o trabalho inédito⁽²⁾ previsto no artigo 7.º da Portaria n.º 691-A/2004, de 23 de Junho, veio demonstrar a efectiva necessidade duma melhor análise jurídica, associada a um estudo mais aprofundado das dificuldades percebidas pelos profissionais da PSP no domínio das prevenção e precaução dos perigos.

Apesar de considerar que a análise desta temática, em particular para um não licenciado em Direito, implicaria riscos significativos e a necessidade de desenvolver estudos e investigações com alguma profundidade, assumi o risco de tentar conciliar as valências jurídicas com as questões de natureza prática, traduzidas nas dificuldades percebidas diariamente pelos profissionais da PSP. A opção deveu-se, no essencial, ao facto de considerar o assunto essencial para uma melhor actuação policial, que se pretende cada vez mais centrada na defesa do cidadão e no justo equilíbrio entre os interesses da comunidade e do Estado e as liberdades individuais.

Ainda na fase de pesquisa e investigação, concluí que a complexidade e diversidade das questões directamente relacionadas com esta matéria era dificilmente conciliável com as limitações impostas, no que respeita à dimensão do trabalho e ao tempo disponível para a sua elaboração. Trata-se de um tema extremamente amplo, com incidência em inúmeros domínios de actuação das autoridades administrativas e com particular impacto ao nível da actuação preventiva e proactiva das forças e serviços de segurança.

Apoiado nos conselhos e ensinamentos do Dr. João Raposo, orientador do presente trabalho e a quem quero agradecer a confiança e interesse manifestados, procurei focalizar a primeira parte do trabalho apenas para as questões que, sob o ponto de vista jurídico, se me afiguravam necessárias para uma melhor justificação e compreensão das matérias que, indo ao encontro do entendimento da própria PSP, carecem de uma clara regulamentação, preferencialmente numa desejável revisão da actual Lei de Organização e Funcionamento.

As regras e pressupostos definidos para o trabalho não permitiram a efectivação de uma proposta definitiva e concreta de alteração legislativa. Acreditamos, no entanto, que o trabalho apresenta um nível de desenvolvimento e investigação, coerente com o objectivo principal: fornecer contributos para uma alteração do actual quadro normativo que regula esta temática na PSP.

Um agradecimento muito especial ao Comissário Pedro Sousa, pelo apoio e incentivo e, mais importante, a amizade.

Este trabalho é dedicado à Marlene, pelo amor, ternura e compreensão com que me tem presenteado ao longo de todos estes anos.

È dedicado à Inês e ao Francisco, a quem nem sempre tenho dado o tempo que merecem. Obrigado por me fazerem continuar a acreditar que a felicidade está nas coisas mais simples ...

Que Deus os abençoe.

Oeiras, 7 de Janeiro de 2005

¹ Os trabalhos foram realizados durante o ano de 2003, por grupo de trabalho nomeado pelo então Director Nacional da PSP, Juiz Desembargador Mário Morgado.

² Nos termos da Ordem de Serviço n.º 109A – II Parte, da Direcção Nacional da PSP, de 28 de Julho de 2004

INTRODUÇÃO

1. ENQUADRAMENTO E OBJECTIVOS DESTE ESTUDO

Os poderes de polícia são exercidos, entre outras modalidades ou formas, através de actos de polícia⁽³⁾. Estes actos de polícia podem ter, quer um fim preventivo (prevenção e precaução de perigos), quer uma finalidade repressiva, conducente à aplicação de sanções.

De entre os actos puramente preventivos assumem particular destaque, para a actuação das forças de segurança, as medidas de polícia, também classificadas de medidas de segurança administrativa, podendo as mesmas ser entendidas como providências que visam evitar que uma dada situação de perigo se venha a transformar num dano efectivo. Ao actuar “sobre uma situação sobre a qual existem elementos suficientes para a poder qualificar como potencialmente lesiva da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos”, as polícias pretendem “evitar a real concretização de tal situação ou, não sendo isso já possível ou viável, tomar as providências imediatas ao descobrimento dos responsáveis por tal situação”⁽⁴⁾. Estas actuações podem “envolver actuações limitativas da liberdade das pessoas, com o único fim de evitar a concretização de uma situação violadora da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos ou pura e simplesmente a prevenção de um crime, tudo finalidades cuja defesa cabe à polícia realizar”.

Mas estas medidas nem sempre são restritivas, havendo situações em que existe para a polícia uma obrigação de actuar, em que subsiste um direito dos cidadãos à actuação policial, para protecção de direitos, liberdades e garantias individuais. Tratam-se assim de medidas protectoras e já não restritivas, a cuja prestação as polícias estão vinculadas, não subsistindo princípios de actuação discricionária.

Apesar da finalidade de polícia estar definida numa cláusula geral prevista na Constituição, a generalidade dos autores considera exigível uma norma legal habilitante que justifique as actuações policiais. Paralelamente à cláusula geral dos n.ºs 1 e 3 do artigo 272.º da CRP, que estabelece as finalidades da actividade de polícia, o n.º 2 determina que as medidas de polícia são as previstas na lei, indo aliás ao encontro da posição já defendida por Marcello Caetano: “os danos sociais a prevenir devem constar da lei”⁽⁵⁾ e que as “autoridades policiais apenas têm a faculdade discricionária de apreciação das circunstâncias a fim de ajuizarem se se verificam os pressupostos legais para aplicação da medida”⁽⁶⁾.

O problema da precedência da lei, da tipicidade das medidas de polícia e do carácter discricionário dos poderes de polícia permanece complexo, designadamente por força da “impossibilidade de previsão legal das múltiplas situações da vida e da infinidade de circunstâncias em que a polícia tem de intervir”⁽⁷⁾. Porém, autores como os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira entendem ser exigível, paralelamente à obediência ao princípio da precedência da lei, a vinculação das medidas de polícia ao princípio da taxatividade, implicando a prévia determinação do seu conteúdo⁽⁸⁾. Indo ao encontro da opinião de alguns dos Magistrados do Tribunal Constitucional⁽⁹⁾, entendemos que a actividade policial terá necessariamente de ser desenvolvida no uso de poderes discricionários, não significando, no entanto, que possa ser desenvolvida fora do direito. É exigível uma lei prévia que determine a competência e a finalidade da actuação da polícia⁽¹⁰⁾.

No domínio da segurança interna⁽¹¹⁾, uma interpretação literal do disposto no n.º 1 e 2 do artigo 16.º da LSI⁽¹²⁾, apenas permitiria às autoridades de polícia determinar a aplicação das *medidas de polícia* que estivessem previamente tipificadas nos respectivos estatutos ou diplomas orgânicos. No caso concreto

³ Cfr. Caetano, Marcello, “Manual de Direito Administrativo”, Vol. II, pág. 1164, 10.ª Edição, 6.ª Reimp., Almedina, Coimbra, 1999

⁴ Acórdão do TC, n.º 479/94, 7 de Junho, proc. 208/94, DR, I série A, 24 de Agosto de 1994, DV de Vítor Nunes de Almeida.

⁵ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], p. 1153.

⁶ *Idem*, p. 1171.

⁷ Silva, Germano Marques da, “A ordem Pública e os Direitos Fundamentais – A Polícia e o Direito Penal”, in RPP, n.º 82, pág. 2, Julho-Agosto, 1993.

⁸ Canotilho, José Joaquim Gomes/Moreira, Vital, “Constituição da República Portuguesa Anotada”, pág. 956, 3.ª Edição Revista, Coimbra Editora, 1993.

⁹ A título de exemplo, Acórdão do TC n.º 160/91 de 24 de Abril, processo n.º 303/89, publicado no BMJ n.º 406, Maio de 1991, DV de José de Sousa e Brito, pág. 273 “Dada a imprevisibilidade de todas as circunstâncias em que perigos de tais ofensas exigem acções policiais preventivas, a natureza das coisas impede uma tipificação normativa que ligue todas as formas da conduta policial a pressupostos determinados, sem prejuízo da definição legal genérica da competência material das autoridades com funções de polícia”.

¹⁰ Indo ao encontro da posição defendida pelo Professor José Manuel Sérvulo Correia, “Noções de Direito Administrativo”, Vol. I, pág. 247, Danúbio, Lisboa, 1982.

¹¹ Entendida, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º da LSI, aprovada pela Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, como a “actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais e o respeito pela legalidade democrática”.

¹² Artigo 16.º (medidas de polícia), da Lei n.º 20/87, de 12 de Junho:

“1 - No desenvolvimento da actividade de segurança interna, as autoridades de polícia referidas no artigo 15.º podem, de harmonia com as respectivas competências específicas organicamente definidas, determinar a aplicação de medidas de polícia.
2 - Os estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança tipificam as medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, designadamente:...”

da PSP⁽¹³⁾, o n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP⁽¹⁴⁾ apenas replica algumas das medidas de polícia previstas no artigo 16.º da LSI.

Porém, no quadro normativo nacional, além das leis orgânicas das várias forças e serviços de segurança, existem vários outros diplomas legais que, apesar de regularem matérias específicas, prevêm modalidades de intervenção das autoridades policiais, com a finalidade de prevenir ou eliminar perigos que, directa ou indirectamente, afectam a segurança interna.

Não obstante, subsiste um claro défice legislativo no domínio das medidas de polícia adoptáveis pela PSP, em particular no domínio da segurança interna. Com efeito, muitas das preocupações e problemas manifestados, hoje em dia, por diferentes escalões de actuação da PSP decorrem, exactamente, da inexistência ou insuficiente tipificação legal de medidas de polícia, em domínios extremamente sensíveis e cuja intervenção policial decorre de uma cláusula geral.

As consequências desta situação são inúmeras e francamente prejudiciais à regular actuação das forças de segurança, com impactos, tanto ao nível da actuação excessiva ou indevida, como ao nível da inoperância policial.

Além da formulação jurídica destas questões, o estudo que vamos desenvolver procurará identificar e justificar a necessidade de algumas das áreas de actuação da PSP, decorrentes das missões legalmente consagradas, disporem de uma maior atribuição e melhor definição de poderes policiais.

2. PLANO DO TRABALHO

Em termos de metodologia e sistematização do trabalho, foram consideradas duas áreas principais de pesquisa e desenvolvimento.

Em primeiro lugar, e no que respeita às questões de natureza jurídica, iremos procurar identificar e desenvolver os conceitos directamente associados a esta temática, no âmbito do direito administrativo. Distinguir as medidas de polícia das medidas cautelares previstas no CPP e das medidas de segurança do CP e clarificar, o mais possível, os conceitos de tipicidade e discricionariedade, os princípios da proporcionalidade ou proibição do excesso e outros por que se deve pautar a actuação policial.

As medidas de polícia irão merecer especial atenção no domínio do Direito Constitucional, não apenas no âmbito do artigo 272.º, mas igualmente em sede do capítulo relativo aos Direitos, Liberdades e Garantias, com particular destaque para o direito à liberdade e à segurança, previsto na norma-texto do artigo 27.º

Pretende-se ainda identificar a generalidade de diplomas que prevêm a aplicação de medidas de polícia com impactos na actuação da PSP.

Além do recurso a bibliografia e autores de referência e a artigos publicados em diversas revistas especializadas, iremos analisar as posições assumidas pelo Tribunal Constitucional e o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, nos diversos acórdãos e pareceres com relevância para esta temática, respectivamente. As posições assumidas pelos Senhores Deputados em sede de discussão parlamentar serão igualmente consideradas, tendo por base os textos publicados no Diário da Assembleia da República. Em consequência das limitações ao nível do número total de páginas no trabalho, não se afigura viável dedicar muita atenção a autores de referência do direito administrativo espanhol. Irá proceder-se, no entanto, à análise de alguma da legislação vigente em Espanha, que servirá de referência para algumas das propostas a formular no capítulo 3 do trabalho.

No que respeita à segunda área do trabalho, iremos procurar identificar os domínios de actuação policial que, de acordo com os profissionais da PSP, necessitam efectivamente de uma regulamentação, através da tipificação de medidas de polícia, que atribuam competências e estabeleçam as finalidades das providências a adoptar. Para o efeito, além da análise das directivas de planeamento e dos relatórios finais de operações policiais mais problemáticas, dos relatórios de agentes policiais feridos em intervenção policial, dos relatórios de uso de armas de fogo ou de meios coercivos, iremos ter essencialmente em atenção as dúvidas e questões colocadas neste domínio à Direcção Nacional da PSP, pelos seus Comandantes de Comandos e Unidades Especiais. Iremos procurar identificar, não as situações excepcionais, mas aquelas áreas de actuação diariamente desenvolvidas pela PSP, no domínio da segurança interna e da defesa dos direitos dos cidadãos, que necessitam de uma melhor previsão legal, em termos de imposição e limitação de actuação.

Atendendo aos pressupostos definidos para o trabalho, não nos é permitido ambicionar à efectivação de uma proposta definitiva e concreta de alteração legislativa. Acreditamos, porém, que o nível de desenvolvimento e investigação que se pretende imprimir ao trabalho irá fornecer elementos a considerar num futuro processo de revisão da Lei de Organização e Funcionamento da PSP.

¹³ Contrariamente ao que acontece com a GNR, cuja Lei Orgânica aprova medidas de polícia não previstas na LSI (artigo 29.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho).

¹⁴ Aprovada pela Lei n.º 5/99, de 27 de Janeiro.

CAPÍTULO 1

DAS MEDIDAS DE POLÍCIA, EM GERAL

1. AS MEDIDAS DE POLÍCIA ENQUANTO FORMA DO EXERCÍCIO DOS PODERES DE POLÍCIA

Após ponderar que a violação de certas normas constitui grave perigo social, que da sua observância depende a paz, a segurança, a ordem e o desenvolvimento harmónico da colectividade, e de reflectir que a repressão da violação dessas normas reintegra a ordem jurídica mas não pode fazer desaparecer os graves danos que as infracções causaram, Marcello Caetano define Polícia como o *“modo de actuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das actividades individuais susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objecto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir”*⁽¹⁵⁾.

Esta definição contém alguns dos traços fundamentais para a análise da temática que pretendemos desenvolver, nomeadamente: a polícia é um modo de actividade administrativa; é actuação da autoridade; é uma intervenção no exercício de actividades individuais; estas actividades são susceptíveis de fazer perigar interesses gerais; o objecto próprio da polícia é a prevenção dos danos sociais; e os danos sociais a prevenir devem constar da lei.

A actualidade e validade desta definição, em particular no que respeita ao sentido material e funcional da polícia⁽¹⁶⁾, estão patentes na forma como a jurisprudência e diversos autores continuam a entender a polícia⁽¹⁷⁾.

Os poderes de polícia são exercidos, entre outras modalidades⁽¹⁸⁾, através de actos de polícia. Uma vez configuram-se como actos genéricos, dirigindo-se a uma pluralidade de pessoas e outras vezes como actos individuais. Os actos de polícia com carácter unilateral e imperativo constituem *“comandos dirigidos aos indivíduos pelas autoridades, cuja eficácia não depende da aceitação dos destinatários e a que estes devem obediência”*⁽¹⁹⁾, e em que está patente *“o privilégio da execução prévia da Administração”*.

Do ponto de vista do seu conteúdo, os actos de polícia, ora impõem uma conduta aos indivíduos (ordem), ora uma abstenção (proibição). As proibições podem ser absolutas, *“quando vedam o exercício de uma actividade a quaisquer pessoas e em quaisquer casos”*; ou relativas *“quando apenas se referem a certas pessoas, ou a certos casos, ou se limitam a fazer depender o exercício da actividade proibida da apreciação de caso por caso a que corresponderá a concessão ou negação de licença para a exercer”*.

Esses actos de polícia podem ter, quer um fim preventivo (prevenção e precaução de perigos), quer uma finalidade repressiva, ou sancionatória; e, em qualquer dos casos, poderão os agentes policiais recorrer ao uso de meios de coacção.

De entre os actos puramente preventivos assumem particular destaque, para a actuação das forças de segurança, as *medidas de polícia*, também classificadas de *medidas de segurança administrativa*.

Tendo por base os ensinamentos do Professor Marcello Caetano, que neste domínio continua a servir de referência para a generalidade dos autores nacionais, as medidas de polícia serão entendidas como *“providências limitativas da liberdade de certa pessoa ou do direito de propriedade de determinada entidade, aplicadas pelas autoridades administrativas independentemente da verificação e julgamento de*

¹⁵ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1150.

¹⁶ *“Evitar que os perigos se convertam em danos – eis o campo onde se desenvolve o modo de agir administrativamente que se chama Polícia”* - Caetano, Marcello, *“Princípios Fundamentais do Direito Administrativo”*, pág. 268, Reimpressão da edição Brasileira de 1977, Almedina, Coimbra, 1996.

¹⁷ A título de exemplo:

- *“Isto porque, por definição, a «polícia» é um modo da actividade administrativa destinada a prevenir actividades susceptíveis de fazer perigar interesses gerais”, in Acórdão do TC, n.º 489/89, proc. 305/88, de 13 de Junho, pág. 1131, DR, II série, n.ºs. 27, de 1 de Fevereiro de 1990.*
- *“à polícia cabe assegurar a ordem e tranquilidade públicas, intervindo no exercício de actividades individuais susceptíveis de fazerem perigar interesses gerais”, in Silva, Germano Marques, intervenção no seminário sobre “Actuação Policial e Direitos Humanos” pág.21, in RPP, n.º 125, Setembro/Outubro, 2000.*
- *“As medidas de polícia exornam da actuação de autoridade e podem implicar limitação das condutas dos particulares, tendo por finalidade evitar o surgimento de situações de perigo de interesses gerais ou o desenvolvimento dessas situações, ...”, in Acórdão do TC n.º 430/91 – proc. 314/91, pág. 6414, DR n.º 282, I série A, de 7 de Novembro de 1991, DV de Bravo Serra.*
- *“7. A polícia administrativa traduz uma forma de actuação da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das actividades individuais susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, com o objectivo de evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir; 8. Interessa essencialmente à polícia administrativa a prevenção de danos sociais, visando os actos e medidas de polícia a tutela contra os perigos que ameacem a segurança pública e as turbacões que prejudiquem a ordem pública em uma perspectiva preventiva, não sancionatória”, conclusões 7 e 8 do Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º CB 9/1996, pág. 1960 e segs., DR n.º 24, de 29 de Janeiro de 2000.*
- *“...o que importa à colectividade,[...] não é tanto punir os que transgridem, mas evitar, pelo adequado uso dos meios legais de dissuasão, que transgridam”, Silva, Germano Marques, “A Polícia e o Direito Penal” pág. 3, RPP, n.º 82, Julho/Agosto 1993.*
- *“...o que definirá a polícia é a ideia de prevenção de perigo”, Castro, Catarina Sarmento, “A questão das Polícias Municipais”, Coimbra Editora, Coimbra, 2003.*

¹⁸ *“A polícia exerce-se, em especial, por meio de vigilância e de regulamentos e actos de polícia”, Caetano, Marcello, ob. cit., [3], pág. 1164.*

¹⁹ *Idem*, pág. 1166.

transgressão ou contravenção ou da produção de outro acto concretamente delituoso, com o fim de evitar a produção de danos sociais cuja prevenção caiba no âmbito das atribuições da polícia"⁽²⁰⁾.

Basta, portanto, que o perigo assuma proporções significativas para, independentemente da produção de factos delituosos, a polícia possa, ou deva, tornar as precauções permitidas por lei a título de defesa da "legalidade democrática" e garantia dos "direitos dos cidadãos e da segurança interna", entendida esta última com a actividade desenvolvida pelo Estado destinada a "garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática"⁽²¹⁾.

As medidas de polícia, como resulta de todo o exposto, têm natureza essencialmente preventiva⁽²²⁾ e sede no direito administrativo, conforme veremos adiante.

Mesmo "quando assumam natureza repressiva [...], não revestem natureza sancionatória ou punitiva". A "aplicação de sanções exige um procedimento justo, de acordo com as pertinentes regras constitucionais, e um juízo sancionatório que não cabe nas funções constitucionais da polícia"⁽²³⁾.

Elas não devem exceder a "mera prevenção de comportamentos ilícitos e, portanto, nunca sancioná-los". Têm sempre apenas uma "função de garantia": "ou da legalidade democrática, ou da segurança interna, ou dos direitos dos cidadãos, pelo que "previnem" apenas em geral". Continua a existir, assim, um "denominador comum entre todas as suas funções: o carácter preventivo e o da natureza de garantia". "São medidas preventivas e não sancionatórias"⁽²⁴⁾.

Mas as medidas de polícia nem sempre são restritivas, havendo situações em que existe para a polícia uma obrigação de actuar, em que subsiste um direito dos cidadãos à actuação policial, para protecção de direitos, liberdades e garantias. Tratam-se assim de medidas protectoras e já não restritivas, a cuja prestação as polícias estão vinculadas, não subsistindo princípios de actuação baseados na discricionariedade⁽²⁵⁾.

Resulta do artigo 272.º da CRP, que a defesa e protecção dos direitos dos cidadãos é uma das funções e obrigações da polícia. Assim, à polícia cabe não apenas uma intervenção na estrita medida do interesse público da legalidade democrática e segurança interna, mas igualmente uma protecção dos interesses privados, sendo várias as situações em que o cidadão tem direito a uma actuação da polícia⁽²⁶⁾. Recorrendo à expressão de Rodrigues Maximiano, "é função da polícia defender os direitos dos cidadãos. Estes direitos não são apenas um limite à actividade da Polícia, mas constituem um dos fins da função das forças de segurança"⁽²⁷⁾.

Decorre do n.º 2, do artigo 272.º, da CRP⁽²⁸⁾, que medidas de polícia sejam tipificadas na lei e respeitem o princípio da proporcionalidade em sentido amplo, ou da "proibição do excesso", nas suas dimensões de *necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito*. Conforme veremos adiante⁽²⁹⁾ as medidas de polícia têm de ser *necessárias ou indispensáveis*, isto é, não devem ser exercidas quando o mesmo fim puder ser atingido com outros meios menos gravosos para a liberdade dos cidadãos. Não podem ser *desadequadas*, antes devem ser *idóneas* para a garantia da segurança dos cidadãos. Por último, devem ser *proporcionais*, no sentido de que devem afectar no menor grau possível o direito à liberdade dos cidadãos, não podendo, os danos que delas resultam para a liberdade dos cidadãos, ser notoriamente excessivos em relação aos benefícios que delas derivam para a segurança dos indivíduos⁽³⁰⁾. "Em matéria de actos públicos potencialmente lesivos de direitos fundamentais", o princípio constitucional essencial diz-nos que os actos de polícia "só devem ir até onde seja imprescindível para assegurar o interesse público em causa, sacrificando no mínimo os direitos dos cidadãos"⁽³¹⁾. Isto é, "o emprego de medidas de polícia deve ser sempre justificado pela estrita necessidade" e "não devem

²⁰ *Idem*, pág.1170.

²¹ Artigo 1.º n.º 1 da LSI (aprovada pela Lei n.º 20/87, de 12 de Junho).

²² No mesmo sentido: "As medidas de polícia, por terem um objectivo preventivo de defesa social, não têm carácter sancionatório", Acórdão do STA, de 9 de Maio de 1991, proc. 27832, disponível no site da DGSJ.

²³ Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956.

²⁴ Acórdãos do TC, n.º 489/89, proc. 305/88, de 13 de Junho de 1989 e n.º 160/91, proc. 303/89, de 24 de Abril de 1991, DR, nºs. 27, de 1 de Fevereiro de 1990, pág. 1131 e segs. e n.º 203, de 4 de Setembro de 1991, pág. 8593 e segs.

²⁵ Neste sentido: Andrade, José Vieira, "Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1976", pág. 344 e segs., Almedina, Coimbra, 1983 e Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956.

²⁶ Cfr. Castro, Catarina Sarmento, *ob. cit.*, [17], pág. 43 e segs.

²⁷ Maximiano, António H. Rodrigues, "Os Parâmetros Jurídicos do Uso da Força", pág. 23, Cadernos de Cidadania, Câmara Municipal de Lisboa e Biblioteca Museu República e Resistência, Lisboa, 1996, No mesmo sentido de Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956: "Deste modo, os direitos dos cidadãos não são apenas um limite da actividade de polícia", mas "um dos próprios fins dessa função".

²⁸ O princípio da tipicidade está ainda presente em diversas outras disposições, nomeadamente: artigo 16.º, n.º 2 da LSI, do artigo 4.º, n.º 1 da LOFPSP (aprovada pela Lei n.º 5/99 de 27 de Janeiro), artigo 5.º, n.º 2 e 28.º da Lei Orgânica da GNR (aprovada pelo DL n.º 231/93, de 26 de Junho).

²⁹ No ponto 3, relativo aos "princípios fundamentais aplicáveis às medidas de polícia".

³⁰ Crf. Acórdão do TC, n.º 479/94, de 7 de Junho, proc. 208/94, DR, I série A, de 24 de Agosto de 1994.

³¹ Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956.

nunca utilizar-se medidas gravosas quando medidas mais brandas seriam suficientes para cumprir a tarefa”⁽³²⁾.

Conforme veremos ao longo deste trabalho, são vários os autores e significativa a jurisprudência que já discorreu sobre esta temática. De entre as diversas definições de *medidas de polícia*⁽³³⁾, entendemos adequado destacar a proferida pelo Juiz Conselheiro Vítor Nunes de Almeida, na DV ao Acórdão do TC, n.º 479/94⁽³⁴⁾, que defende que as *medidas de polícia* se concretizam em “*providências que visam evitar que uma dada situação de perigo se venha a transformar num dano efectivo*”. Ao actuar “*sobre uma situação sobre a qual existem elementos suficientes para a poder qualificar como potencialmente lesiva da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos*”, pretende-se “*evitar a real concretização de tal situação ou, não sendo isso já possível ou viável, tomar as providências imediatas ao descobrimento dos responsáveis por tal situação*”. Em consequência do atrás exposto, as medidas podem “*envolver actuações limitativas da liberdade das pessoas, com o único fim de evitar a concretização de uma situação violadora da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos ou pura e simplesmente a prevenção de um crime, tudo finalidades cuja defesa cabe à polícia realizar*”.

2. MEDIDAS DE POLÍCIA, MEDIDAS CAUTELARES E MEDIDAS DE SEGURANÇA

Apesar de se tratar de realidades diferentes, com regras e âmbitos de aplicação distintos, existe por vezes a tendência de confundir as *medidas de polícia* (ou medidas de segurança administrativa), com as *medidas cautelares de polícia* previstas no CPP, ou as *medidas de segurança* tipificadas no CP.

As *medidas cautelares e de polícia* encontram-se expressamente previstas no CPP e destinam-se, na expressão de Maia Gonçalves, “*a acautelar a obtenção de meios de prova, que sem elas poderiam perder-se, mediante uma tomada imediata de providências pelos órgãos de polícia criminal, mesmo sem prévia autorização da autoridade judiciária competente, e isto pelo carácter urgente das diligências a praticar ou pela natureza perecível dos meios de prova a recolher*”⁽³⁵⁾.

Não se trata de medidas preventivas, destinadas a evitar a produção de danos sociais⁽³⁶⁾, mas sim medidas reactivas, desencadeadas na sequência da notícia de um crime e da necessidade de acautelar meios de prova, que incidem sobre um interveniente processual (normalmente o suspeito) e são submetidas a curto prazo ao controlo da autoridade judiciária competente⁽³⁷⁾.

Nos termos dos artigos 55.º n.º 2, 171.º, n.º 2 e 4, 173.º, 174.º, n.º 4, 178.º n.º 4 e 5, 196.º, 248.º a 252.º, 255.º e 257.º do CPP⁽³⁸⁾ (**anexo A**) e do n.º 3 do artigo 2.º da LOIC⁽³⁹⁾, compete aos órgãos de polícia criminal proceder por sua própria iniciativa⁽⁴⁰⁾ às medidas cautelares e de polícia justificadas por

³²No mesmo sentido Maximiano, António H. Rodrigues, *ob. cit.*, [27], pág. 23.: “*Os actos de polícia, enquanto actos potencialmente lesivos dos direitos fundamentais, têm por medida o imprescindível para assegurar o interesse público, em causa, sacrificando ao mínimo os direitos dos cidadãos*”.

³³Mereceram especial atenção, para a elaboração do trabalho, além dos ensinamentos do Professor Marcello Caetano, as definições dos seguintes autores:

- Silva, Germano Marques, “*Ética Policial e Sociedade Democrática*”, pág. 62, ISCPSI, Lisboa, 2001. “*...considerarmos medidas de polícia os actos que a polícia pode praticar para a realização das suas funções [...], obedecendo ao princípio da precedência da lei da tipicidade legal [...] não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário*”.
- Acórdão do TC n.º 430/91 – proc. 314/91, DR n.º 282, I série A, de 7 de Novembro de 1991, DV de Bravo Serra, pág. 6414. “*As medidas de polícia exornam da actuação de autoridade e podem implicar limitação das condutas dos particulares, tendo por finalidade evitar o surgimento de situações de perigo de interesses gerais ou o desenvolvimento dessas situações, uma vez ocorridas*”.
- Correia, J. M. Sérvulo, “*Medidas de Polícia e Legalidade Administrativa*”, pág. 4, in RPP, “*... são actos típicos – destinam-se, como todos os actos de polícia, a prevenir ou eliminar perigos sociais, mas que, para além disso, se caracterizam, ainda, por serem actos de constrangimento directo sobre os indivíduos, naturalmente, no quadro de competências que a lei dá para esse efeito, normalmente a agentes de corpos de polícia*”. E mais adiante “*As medidas de polícia, diz o artigo 272.º, n.º 2, da Constituição são as previstas da lei. Isto significa que estas medidas, portanto, estes actos de polícia, [...], não poderão basear-se, apenas, em normas jurídicas de competência com um carácter de cláusula geral, isto é, normas que se limitem a dar poderes para prosseguir certas finalidades, designadamente, o fim da ordem pública, sem configurarem o tipo de conduta do agente da administração. Estas medidas têm de ser tipificadas, o que significa que a sua previsão legal [...] não pode consistir em uma simples cláusula geral, tem de constituir uma tipificação das condutas, através das quais os agentes de polícia exercerão o constrangimento directo sobre os indivíduos*”.

³⁴Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Vítor Nunes de Almeida.

³⁵Gonçalves, M. Maia, “*Código de Processo Penal – Anotado*”, pág. 483, Almedina, Coimbra, 1999.

³⁶Como é seguramente o caso das medidas de polícia.

³⁷Cfr. Acórdão do TC, n.º 456/93, de 12 de Agosto de 1993, proc. 422/93, DR, I série, n.º 212, de 9 de Setembro de 1993

³⁸Os artigos apresentados excedem claramente a indicação formulada pela generalidade dos autores. As razões que levaram à sua inclusão encontram-se resumidamente explicadas no anexo A.

³⁹Lei da Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto.

⁴⁰Neste sentido, a conclusão 17.ª do Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 86/1991, disponível: www.pgr.pt, “*Mesmo antes de receberem ordem da autoridade judiciária para procederem a investigações, aos órgãos de polícia criminal compete praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova, nomeadamente os definidos no n.º 2 do artigo 249.º do CPP, cabendo-lhes, mesmo após a intervenção da autoridade judiciária, assegurar novos meios de prova de que tiverem conhecimento, sem prejuízo de deverem das deles notícia imediata àquela autoridade (n.º 3 do mesmo artigo 249.º)*”.

evidentes razões de urgência ou da natureza perecível de certos meios de prova⁽⁴¹⁾ destinadas, de um modo geral, a descobrir e manter os vestígios e a apreender os objectos susceptíveis de servirem de prova. Poderão ser consideradas tanto actos não processuais, uma vez que praticados fora do processo, sem a direcção das entidades competentes para o inquérito ou para a instrução⁽⁴²⁾, como actos processuais, na medida em que exercidos no uso de competência própria, não delegada⁽⁴³⁾ ⁽⁴⁴⁾.

Na expressão do Professor Germano Marques da Silva, *“na fronteira da actividade de prevenção específica das polícias e da repressão penal, exclusiva das autoridades judiciais, encontram-se as denominadas pelo CPP «medidas cautelares e de polícia». São funções muito amplas, de natureza essencialmente cautelar e ordem à actuação judiciária na perseguição dos criminosos [...]. A sua regulamentação no Código de Processo Penal visou acentuar a sua natureza instrumental, por uma parte, e a sua absoluta subordinação aos valores que dominam o processo penal”*⁽⁴⁵⁾.

Das várias medidas previstas no CPP, a *“identificação de suspeito e pedido de informações”*, regulada no artigo 250.º, consagrava, no dizer de Anabela Rodrigues relativo à versão anterior às alterações introduzidas pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, uma *“nítida concessão à regulação neste diploma de uma actividade administrativa dos órgãos de polícia criminal...”*⁽⁴⁶⁾ E mais adiante, acrescenta em nota de rodapé: *“Que o lugar adequado para a consagração de um tal poder de identificação seja a lei administrativa é algo de que não duvidamos. Pelas razões expostas, e à falta de disposições nesse sentido, optou-se então por consagrá-lo na Lei processual penal”*. Também para o Professor Germano Marques da Silva os actos de identificação, ao abrigo do artigo 250º do CPP (na versão anterior à alteração da Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto), *“não são ainda actos processuais, são actos de polícia, mas porque estreitamente conexos com os actos do processo criminal e podem nele assumir relevância, o legislador entendeu dever discipliná-los no C.P.P.”*⁽⁴⁷⁾.

A alteração ao artigo 250.º, introduzida pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, ao restringir a possibilidade de *“proceder à identificação”* apenas a pessoa sobre quem recaiam *“fundadas suspeitas da prática de crimes”*⁽⁴⁸⁾ e já não às *“pessoas encontradas em lugares abertos ao público habitualmente frequentados por delinquentes”*⁽⁴⁹⁾ poderá ser entendida como uma intenção de limitar esta medida ao âmbito estrito do processo penal. Este parece ter sido igualmente o entendimento do Sr. Deputado Cipriano Martins, em sessão parlamentar de 15 de Dezembro de 1994, no âmbito da discussão do Decreto 161/VI (que originou a Lei n.º 5/95, de 21 de Fevereiro) ao referir *“...pois, enquanto para se aplicar o Código de Processo Penal é preciso que haja um suspeito e que se esteja nos locais de frequência suspeita, neste diploma a medida administrativa de carácter geral não funciona assim. Por isso é que é uma medida de prevenção de carácter geral”*⁽⁵⁰⁾.

Em sentido contrário, o procedimento previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 251.º, ao prever que os órgãos de polícia criminal possam proceder: *“b) À revista de pessoas que tenham de participar ou pretendam assistir a qualquer acto processual, sempre que houver razões para crer que ocultam armas ou outros objectos com os quais possam praticar actos de violência”*, constitui uma típica medida de segurança administrativa, pelo que não deveria estar prevista no CPP.

Independentemente da problemática atrás aflorada⁽⁵¹⁾, afigura-se extremamente pertinente neste domínio a posição do Professor Cavaleiro Ferreira⁽⁵²⁾ ao considerar que medidas de polícia não são jurisdicionalizadas e que a competência para a sua aplicação cabe às autoridades administrativas com funções policiais. O mesmo autor esclarece ainda que *“as medidas de polícia [...] constituem o modo geral de prevenir situações agudas de perigo criminal, por parte da polícia administrativa ou de segurança pública. O seu estudo não cabe, por isso, em direito penal”* ⁽⁵³⁾.

As medidas de segurança encontram-se tipificadas nos artigos 91.º a 108.º do Código Penal⁽⁵⁴⁾ – o internamento de inimputáveis, o internamento de imputáveis portadores de anomalia psíquica e as

⁴¹ Neste sentido, a intervenção da Sr.ª. Deputada Odete Santos (PCP), sessão parlamentar de 25 de Fevereiro de 1994, *“...justificadas por razões de urgência ou de natureza perecível de certos meios de prova”*, DAR, I série, n.º 41, pág. 1402, no âmbito da discussão da proposta de lei n.º 85/VI (futura Lei 5/95 de 21 de Fevereiro).

⁴² Neste sentido, Germano Marques da Silva, *“Curso de Processo Penal”*, I, pág. 202, Editorial Verbo, Lisboa, 1993.

⁴³ Como parece entender Jorge Figueiredo Dias, *“Sobre os sujeitos processuais no novo Código de Processo Penal”*, pág. 12, in *Jornadas de Direito Processual Penal - O Novo Código de Processo Penal*, CEJ e Livraria Almedina, Coimbra, 1998.

⁴⁴ Cfr. Acórdão do TC, n.º 456/93, de 12 de Agosto de 1993, proc. 422/93, DR, I série, n.º 212, de 9 de Setembro de 1993.

⁴⁵ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 4.

⁴⁶ Rodrigues, Anabela, *“O Inquérito no novo Código de Processo Penal”* pág. 70, in *Jornadas de Direito Processual Penal - O Novo Código de Processo Penal*, Centro de Estudos Judiciais e Livraria Almedina, Coimbra, 1998.

⁴⁷ Silva, Germano Marques, *“Curso de Processo Penal”*, III, pág. 55, Editorial Verbo, Lisboa, 1994.

⁴⁸ Bem como à pessoa sobre quem recaia a suspeita da *“pendência de processo de extradição ou de expulsão, de que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou de haver contra si mandado de detenção”*.

⁴⁹ Versão inicial do artigo 250.º, n.º 1.

⁵⁰ DAR, I série, n.º 22, de 15 de Dezembro de 1994, pág. 891.

⁵¹ E cujo desenvolvimento não se afigura sustentável neste trabalho.

⁵² Ferreira, Manuel Cavaleiro, *“Direito Penal”* Vol. III, pág. 205-206, Lisboa, 1961.

⁵³ Ferreira, Manuel Cavaleiro, *Lições de Direito Penal, Parte Geral*, Vol. II, Penas e Medidas de Segurança, pág. 62, Editorial Verbo, 1988.

⁵⁴ Capítulos VI e VII, do Título II, do Livro I do CP, aprovado pelo DL n.º 48/95, de 15 de Março.

medidas de segurança não privativas da liberdade: interdição de actividades, cassação do título e interdição da concessão do título de condução de veículo com motor e aplicação de regras de conduta.

Recorrendo mais uma vez ao Professor Marcello Caetano, poderemos concluir que as medidas de segurança se encontrarão mais próximas das medidas de polícia, uma vez que ambas *“têm por objecto actuar sobre um perigo, de modo a prevenir ou evitar um dano, pondo os indivíduos perigosos em situação de não produzirem malefícios ou obstando a que se dêem as circunstâncias favoráveis a essa produção”*. Não se trata de sanções (no sentido de não cominarem medidas para facto puníveis) *“visto não castigarem factos puníveis, isto é, crimes ou meras transgressões ou contravenções de polícia”*⁽⁵⁵⁾. No mesmo sentido, Bravo Serra⁽⁵⁶⁾, vem considerar que *“as medidas de segurança [...] pressupõem o cometimento, pelo agente, de um facto que seja objectivamente criminoso, enquanto que as medidas de polícia, para a sua aplicação, já não necessitariam desse cometimento, assim podendo ser aplicadas antes do aparecimento objectivo do ilícito”*.

Conforme defende o Professor Germano Marques da Silva, *“atenta a natureza dos seus fins, as medidas de segurança poderiam considerar-se medidas administrativas.[...]. A integração das medidas de segurança no âmbito do direito penal tem sido, porém, muito restrita. A seu lado, e com muito maior amplitude, encontram-se as medidas de polícia ou medidas de segurança administrativa, que, como aquelas, visam evitar a produção de factos delituosos e delas se distinguem apenas enquanto sujeitas aos princípios do direito administrativo e consequentemente aplicáveis pelas próprias autoridades policiais”*⁽⁵⁷⁾.

A diferença, unanimemente aceite pela doutrina, estará em que a aplicação das primeiras está jurisdicionalizada e pertence aos tribunais, enquanto que a das medidas de polícia é de carácter administrativo e compete a órgãos da Administração⁽⁵⁸⁾⁽⁵⁹⁾. Terá sido também este o entendimento do Conselho Consultivo da PGR, traduzido na 2.º conclusão do Parecer n.º 35/1989, ao considerar que *“o encerramento de estabelecimentos ou consultórios previstos nos artigos referidos na conclusão anterior não tem natureza criminal não relevando do direito penal ou processual penal, revestindo a natureza de medida de polícia, com sede própria no direito administrativo, sujeita aos respectivos princípios”*⁽⁶⁰⁾.

3. OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS APLICÁVEIS ÀS MEDIDAS DE POLÍCIA

Conforme defendido por Marques Ferreira⁽⁶¹⁾, decorrente da inexistência de uma legislação satisfatória, *“a polícia tem/deve socorrer-se, com maior frequência, de princípios jurídicos fundamentais, susceptíveis de contribuir para a integração de lacunas e a interpretação de normas reguladoras das medidas de polícia, insuficientemente determinadas no actual direito positivo”*. Na expressão de Gomes Canotilho⁽⁶²⁾, o recurso aos princípios fundamentais é admissível desde que estes *“encontrem uma recepção expressa ou implícita no texto constitucional”*.

Por outro lado, com particular relevância nas situações de vazio legislativo, *“os direitos fundamentais do cidadão e a sua defesa” deverão ser sempre interpretados como “a razão de ser e o limite da eficácia da acção policial”*⁽⁶³⁾.

Tendo como orientação a proposta de Marques Ferreira, entendemos que os princípios fundamentais por que se deverá pautar a actividade policial, em particular no domínio das medidas de polícia, são os seguintes:

- Princípio da vinculação funcional
- Princípio da actuação preventiva
- Princípio da proporcionalidade
- Princípio da legalidade procedimental
- Princípio da obrigatoriedade de controlo posterior.

O princípio da **vinculação funcional** impõem que a polícia só actue *“quando houver tarefas de polícia a realizar, que são a defesa da legalidade, a garantia da segurança interna e a defesa dos interesses dos cidadãos”*⁽⁶⁴⁾. Decorrente da especialização funcional dos órgãos da administração, encontram-se

⁵⁵ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág.1169.

⁵⁶ Acórdão do TC n.º 158/91, de 24 de Abril, proc. 235/90, inédito, DV, pág. 10.

⁵⁷ Silva, Germano Marques, Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Vol. 4, págs. 169-170.

⁵⁸ *“A diferença entre medidas de segurança e as medidas de polícia estará apenas em que a aplicação das primeiras está jurisdicionada e pertence aos tribunais e, enquanto a das segundas é de carácter administrativo e compete aos órgãos da Administração”*, Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág.1169.

⁵⁹ No mesmo sentido, o Professor Germano Marques da Silva, ao realçar que as medidas de segurança e as medidas de polícia se distinguem porquanto as últimas estão sujeitas aos princípios do direito administrativo e consequentemente aplicáveis pelas próprias autoridades policiais. Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Vol. 4, pág. 169-170.

⁶⁰ Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 35/1989, DR n.º 65, de 19 de Março de 1991, pág. 4 e segs.

⁶¹ Ferreira, Marques, *“Princípios constitucionais por que se deve pautar a acção policial em um Estado de Direito”*, Lição Solene de Abertura do Ano Lectivo, 1996/97. ESP, Lisboa, 1996.

⁶² Citado por Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61].

⁶³ Maximiano, António H. Rodrigues, *“Direitos do Homem e Controlo Policial”*, pág. 23, CM de Lisboa, Lisboa, 1998.

⁶⁴ Maximiano, António H. Rodrigues, *ob. cit.*, [27], pág. 23.

devidamente consagradas as competências e atribuições da PSP, tanto em sede Constitucional⁽⁶⁵⁾, como em diversos outros diplomas legais, nomeadamente, a LOFPSP⁽⁶⁶⁾, a LSI⁽⁶⁷⁾, o CPP⁽⁶⁸⁾ e uma significativa quantidade de diplomas avulsos⁽⁶⁹⁾.

Resulta, assim, uma *“proibição de qualquer acção que não se reconduza a alguma das três finalidades descritas no art.º 272.º, n.º 1, da C.R.P.”*⁽⁷⁰⁾.

Mas decorrerá igualmente deste princípio a obrigatoriedade da polícia intervir sempre que se depare com uma situação susceptível de por em causa essas mesmas três finalidades, não permitindo atitudes de abstenção ou omissão face a perigos sérios e actuais.

O princípio da **actuação preventiva** decorre da própria CRP, quando estipula a função *“defender a legalidade democrática e garantir a segurança...”* e se refere expressamente à *“prevenção dos crimes”*⁽⁷¹⁾. Está igualmente presente em diversas outras disposições legais aplicáveis à PSP, nomeadamente a sua LOFPSP⁽⁷²⁾. Este princípio traduz-se num dever, *“que recaí sobre a polícia, de neutralizar todos os perigos idóneos para concretizar violações da legalidade democrática e da segurança pública interna e dos direitos dos cidadãos”*⁽⁷³⁾.

Na expressão do Professor Germano Marques da Silva, *“... o que importa à colectividade, [...], não é tanto punir os que transgridem, mas evitar, pelo adequado uso dos meios legais de dissuasão, que transgridam”*⁽⁷⁴⁾.

A prevenção dos perigos começa a ser entendida, fruto das novas teorias de proactividade policial, com um maior alcance de intervenção. Neste sentido, e conforme veremos adiante, a distinção entre prevenção e precaução dos perigos assume particular interesse no domínio da actuação policial, tornando-se necessária a sua previsão legal, em termos de fins e competência estatutárias.

O princípio da **proporcionalidade**⁽⁷⁵⁾ aplica-se, regra geral, a todos os actos e medidas da administração pública, tanto ao nível da acção, como da escolha dos meios de actuação, restringindo o leque de escolha das medidas a adoptar face a uma situação concreta, sendo considerado pelo Professor Sérvulo Correia, *“a par do princípio da legalidade, do princípio da imparcialidade e do princípio da justiça, um dos quatro princípios fundamentais da Administração Pública, nos termos da Constituição, artigo 266.º”*⁽⁷⁶⁾.

O princípio da proporcionalidade, condição prévia à execução de qualquer *medida de polícia*, suporta-se em três subprincípios⁽⁷⁷⁾, normalmente designados de *adequação* (ou conformidade com o fim ou aptidão e vista do fim), *necessidade* (ou exigibilidade e indispensabilidade) e *proporcionalidade em sentido estrito* (ou racionalidade ou suportabilidade). Conforme refere o Professor Francisco de Sousa⁽⁷⁸⁾, a medida deverá ser *adequada* ou *apta* a atingir o fim previsto na lei (de habilitação de competência); deve ser *“exigível, indispensável ou absolutamente necessária para que esse fim (lícito) seja alcançado”*; e, por último, deve ser suportável pelos visados, no sentido de não originar danos que, confrontados com o fim pretendido, sejam claramente excessivos. Na expressão do Professor Germano Marques da Silva, *“tem de existir proporcionalidade entre os males a evitar e os meios a empregar para a sua prevenção”*⁽⁷⁹⁾.

O princípio da proporcionalidade visa assegurar uma “justa relação” entre as vantagens do fim a atingir e os custos das medidas a adoptar para atingir esse fim. A clareza do fim a atingir é um pressuposto indispensável da valoração jurídica da medida a aplicar⁽⁸⁰⁾.

A medida será *adequada* a esse fim (por exemplo a prevenção ou precaução do perigo), quando *apta* (idónea), segundo a experiência geral e o conhecimento técnico-científico, a atingir o efeito esperado, não se podendo sempre exigir, no entanto, que o fim seja inteiramente alcançado.

⁶⁵ Artigo 271.º, n.º 1 “A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”.

⁶⁶ Cfr. Artigos 1.º, 2.º, 4.º, 12.º, n.ºs 3 e 4 e 14.º da Lei 5/99, de 27 de Janeiro.

⁶⁷ Cfr. Artigo 1.º, 2.º e 16.º da Lei n.º 20/87, de 12 de Junho.

⁶⁸ No âmbito das competências atribuídas aos órgãos e autoridades de polícia criminal.

⁶⁹ Com particular destaque para os indicados na parte final do presente Capítulo, relativa à análise do ordenamento jurídico nacional, com aplicabilidade à PSP.

⁷⁰ Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61].

⁷¹ Artigos 272.º, n.ºs 1 e 3 da CRP (sublinhados nossos).

⁷² Cfr. Artigo 1.º e alíneas a), c) a f) e h) , i), m) e r) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei 5/99, de 27 de Janeiro.

⁷³ Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61].

⁷⁴ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3.

⁷⁵ O princípio da proporcionalidade é também frequentemente designado por *princípio da proibição do excesso*, sendo a *adequação* também por vezes substituída pela expressão *conformidade com o fim* ou *aptidão em vista do fim*. A *indispensabilidade* ou *exigibilidade* equivale a *necessidade* e, por vezes, em vez do termo *suportabilidade* utiliza-se a expressão *proporcionalidade em sentido restrito*. Cfr. Sousa, António Francisco, “Actuação Policial e Princípio da Proporcionalidade”, pág. 18, in RPP, n.º 113, Setembro/Outubro, 1998.

⁷⁶ Correia, J. M. Sérvulo, *ob. cit.*, [33], pág. 6.

⁷⁷ Divisão subscrita por vários autores, entre o quais Jorge Miranda, in “A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais - Perspectiva Constitucional”, pág. 2-7, in RPP, n.º 88, Julho/Agosto de 1994.

⁷⁸ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [75], pág. 15.

⁷⁹ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3.

⁸⁰ Cfr. Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [75], pág. 15.

A medida deverá afigurar-se *necessária*, exigível ou indispensável ao cumprimento do fim em vista, impondo-se o grau menos ablativo de intervenção mas que, simultaneamente, apresente condições de assegurar o sucesso.

A proporcionalidade *stricto sensu* exige uma ponderação permanente entre o interesse público que se pretende salvaguardar com a execução da medida de polícia e o dano que previsivelmente esta poderá causar. Cabe ao legislador encontrar, “na formulação da cláusula de autorização de intervenção [...], a necessária ponderação entre os interesses público em geral e do direitos e interesses legalmente protegidos do particular”⁽⁸¹⁾.

Para além da sua previsão Constitucional⁽⁸²⁾, nomeadamente no n.º 2 do artigo 18.º (restrição dos direitos, liberdades e garantias), no n.º 2 do artigo 266.º (relativo à actuação da Administração) e n.º 2 do artigo 272.º que determina que as medidas de polícia não devem ser utilizadas “para além do estritamente necessário”, o princípio da proporcionalidade é referido expressamente na legislação administrativa, nomeadamente, no Código do Procedimento Administrativo (Cfr. Artigo 5.º), na LSI e nas Lei Orgânicas da diversas Forças e Serviços de Segurança⁽⁸³⁾, no diploma que regula o recurso a arma de fogo em acção policial⁽⁸⁴⁾ e no próprio Código Deontológico do Serviço Policial⁽⁸⁵⁾.

O princípio da **legalidade procedimental** decorre do Estado de direito democrático e implica, na expressão de Marques Ferreira ⁽⁸⁶⁾, que as medidas de polícia, “porque susceptíveis de conduzirem à restrição de direitos, liberdades e garantias” tenham “de estar previamente tipificadas na lei, bem como os respectivos procedimentos e conteúdos (art.º 272.º, n.º 2, CRP)”. O mesmo princípio está presente na LOFPSP, ao estipular que “a PSP utiliza as medidas de polícia legalmente previstas, e aplicáveis nas condições e termos da Constituição e da lei” (artigo 4.º, n.º 1).

Não sendo, no entanto, exequível regulamentar exaustivamente todas essas medidas, este princípio deverá ser entendido, na opinião do referido autor, dentro das seguintes ideias:

- A actuação policial só pode fundamentar-se em medidas previamente consagradas em lei;
- Face à ausência de previsão normativa da medida de polícia, ou insuficiente precisão de conteúdo, deverá optar-se por um confronto com os restantes princípios (vinculação funcional, actuação preventiva e proporcionalidade), “apenas actuando se o resultado se apresentar positivo em relação a todos”.
- Por último, nos casos em que a “indeterminabilidade da norma tipificadora da medida a implementar se referir à insuficiência dos actos procedimentais adequados à concretização da medida – o que é mais comum – haverá que adoptar os procedimentos que melhor assegurem ‘o pré-efeito’ da garantia fundamental susceptível de ofensa”.

Entende-se assim que o alcance deste princípio “extravasa da simples exigência das medidas de polícia serem previstas em lei anterior à sua aplicação”. Exige-se que a ausência ou insuficiente consagração legal de um procedimento policial, traduzível em uma medida de polícia, “não potencie condutas arbitrárias”.

O princípio da **obrigatoriedade de controlo posterior** implica que qualquer medida de polícia deva ser susceptível de apreciação posterior. Essa apreciação e controlo serão obrigatórios sempre que tiver ocorrido uma restrição de direitos, liberdades e garantias fundamentais.

Será exactamente com esse intuito que a LSI estipula, relativamente às *medidas especiais de polícia*⁽⁸⁷⁾, a obrigatoriedade de comunicação imediata ao tribunal competente, com vista à sua apreciação e validação imediatas por um juiz⁽⁸⁸⁾, procedimento não exigível para as *medidas gerais de polícia* previstas no n.º 2 do artigo 16.º da referida LSI.

Idêntico procedimento foi adoptado pela LOFPSP, ao definir, no quadro das medidas de polícia aplicáveis pela PSP, aquelas que carecem, sob pena de nulidade, de comunicação imediata ao tribunal competente (Crf. n.º 2 do artigo 4.º).

Este princípio terá igualmente suporte constitucional, nomeadamente no artigo 2.º, na medida em que “a garantia da efectivação de direitos, liberdades e garantias fundamentais exige, materialmente, o controle posterior das medidas que legalmente admitam a sua restrição, sob pena de não se tratar de garantia efectiva”⁽⁸⁹⁾.

⁸¹ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [75], pág. 17.

⁸² O princípio da proporcionalidade resulta de imperativo constitucional. O seu fundamento dogmático-jurídico reside tanto no princípio do Estado de direito, como nos próprios direitos fundamentais.

⁸³ Cfr. n.º 2 do artigo 2.º da LSI (Lei n.º 20/87, de 21 de Junho); n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP (Lei n.º 5/99, de 27 de Janeiro); na alínea e) do artigo 13.º da Lei Orgânica da PJ (DL n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro). Na Lei Orgânica da GNR (DL n.º 231/93, de 26 de Junho), inexplicavelmente, não é efectuada qualquer referência expressa.

⁸⁴ DL n.º 457/99, de 5 de Novembro, artigo 2.º (Princípio da necessidade e da proporcionalidade).

⁸⁵ Aprovado pela RCM n.º 37/2002, no artigo 8.º (Adequação, necessidade e proporcionalidade do uso da força).

⁸⁶ Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61].

⁸⁷ Previstas nas alíneas a) a d) do n.º 3 do artigo 16.º da Lei n.º 20/87, de 12 de Junho.

⁸⁸ “4 - As medidas previstas no número anterior são, sob pena de nulidade, imediatamente comunicadas ao tribunal competente e apreciadas pelo juiz em ordem à sua validação”.

⁸⁹ Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61].

4. POLÍCIA E PREVENÇÃO

Independentemente do sentido funcional ou material defendido pelos diversos autores, a ideia de *prevenção do perigo* está sempre presente na caracterização da polícia. Conforme refere Marcello Caetano, no domínio da polícia administrativa as ideias predominantes são a prevenção e o perigo. “*Evitar que os perigos se convertam em danos – eis o campo onde se desenvolve o modo de agir administrativamente que se chama Polícia*”⁽⁹⁰⁾.

A prevenção do perigo deverá ser entendida em sentido global, e não apenas de determinados perigos em especial, sendo este um factor de identificação da natureza de polícia. Esta ideia está também patente em Marcello Caetano, ao ligar a actividade de polícia à prevenção dos perigos sociais gerais⁽⁹¹⁾, causadores de “*danos sociais*”⁽⁹²⁾.

Na expressão do Professor Germano Marques da Silva, “...à polícia cabe assegurar a ordem e tranquilidade públicas, intervindo no exercício de actividades individuais susceptíveis de fazerem perigar interesses gerais”⁽⁹³⁾. “... o que importa à colectividade, [...], não é tanto punir os que transgridem, mas evitar, pelo adequado uso dos meios legais de dissuasão, que transgridam”⁽⁹⁴⁾.

Além dos autores⁽⁹⁵⁾, também a jurisprudência do Tribunal Constitucional associa a actividade policial à ideia de prevenção do perigo, defendendo a actuação da polícia sobre o perigo com vista à prevenção de ocorrência de danos que façam perigar os interesses da comunidade⁽⁹⁶⁾.

Catarina Sarmento e Castro⁽⁹⁷⁾, entende o perigo como a probabilidade suficiente de uma situação de facto ou comportamento, pelo decurso normal dos acontecimentos, causar em um determinado tempo um dano para bens jurídicos. O perigo traduz assim o estado anterior ao provável dano, sendo este entendido como “*a diminuição não insignificante da integridade dos bens jurídicos individuais ou colectivos protegidos*”.

A ideia de perigo depende da noção de probabilidade, na medida em que este é o critério válido para saber se uma situação ou comportamento é susceptível de gerar um dano. Conforme refere a citada autora, não é necessário que o grau de probabilidade seja absoluto para que se imponha ou legitime a intervenção policial. Esta estará legitimada desde que “*no momento da intervenção fosse possível antecipar um nexo causal entre a situação perigosa e o potencial dano*”.

O conceito de probabilidade afigura-se central para distinguir duas áreas essenciais da actividade policial: a prevenção do perigo e, cada vez mais actual, a precaução de perigos ou proactividade.

⁹⁰ Caetano, Marcello, “*Princípios ...*”, pág. 268.

⁹¹ *Idem*, pág. 269.

⁹² “*São danos sociais os prejuízos causados à vida em sociedade ou que ponham em causa a convivência de todos os membros dela*”, *Idem*, pág. 271.

⁹³ Silva, Germano Marques, intervenção no seminário sobre “Actuação Policial e Direitos Humanos”, pág.21, in RPP, n.º 125, Setembro/Outubro, 2000.

⁹⁴ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3.

⁹⁵ Além dos já referidos e a título de exemplo:

- Sousa, António Francisco, “*Prevenção e repressão como função da Polícia e do Ministério Público*”, pág. 59, in RMP n.º 94, Lisboa, Abril/Junho, 2003, “*podemos dizer que a adopção de medidas contra “riscos” que ainda não se concretizaram em “perigo” (policial) faz parte das funções das autoridades de polícia administrativa*”.

- Sousa, António Francisco, “*Função Constitucional da Polícia*”, pág. 26, in RMP n.º 95, Lisboa, Julho/Setembro 2003, “*O perigo policial consista na probabilidade de um evento da natureza ou de uma conduta humana resultar em dano*”.

- Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61, ao referir o dever “que recai sobre a polícia, de neutralizar todos os perigos idóneos para concretizar violações da legalidade democrática e da segurança pública interna e dos direitos dos cidadãos”.

- Rodrigues, José Narciso da Cunha, intervenção no Seminário Internacional – “*Direitos Humanos e Eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial*”, pág. 52, IGAI, Lisboa, 1998, ao defender uma actuação mais preventiva da polícia uma vez que “*prevenir crimes custa muito menos que reprimi-los*”.

⁹⁶ Das várias referências a esta temática, destacam-se:

- Acórdão do TC, n.º 489/89, proc. 305/88, de 13 de Junho, DR, n.º 27, II série, de 1 de Fevereiro de 1990, pág. 1131, “por definição, a «polícia» é um modo da actividade administrativa destinada a prevenir actividades susceptíveis de fazer perigar interesses gerais”.

- Acórdão do TC n.º 430/91 – proc. 314/91, DR n.º 282, I série A, de 7 de Novembro de 1991, Voto de vencido de Bravo Serra, pág. 6414, “As medidas de polícia exornam da actuação de autoridade e podem implicar limitação das condutas dos particulares, tendo por finalidade evitar o surgimento de situações de perigo de interesses gerais ou o desenvolvimento dessas situações, uma vez ocorridas”.

- Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Vítor Nunes de Almeida, “*A medida de polícia concretiza-se em providências que visam evitar que uma dada situação de perigo se venha a transformar num dano efectivo: assim, actuando sobre uma situação sobre a qual existem elementos suficientes para a poder qualificar como potencialmente lesiva da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos, pretende-se com tais medidas evitar a real concretização de tal situação ou, não sendo isso já possível ou viável, tomar as providências imediatas ao descobrimento dos responsáveis por tal situação. Podem, por isso, tais medidas vir a envolver actuações limitativas da liberdade das pessoas, com o único fim de evitar a concretização de uma situação violadora da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos ou pura e simplesmente a prevenção de um crime, tudo finalidades cuja defesa cabe à polícia realizar*”.

- Acórdão do TC n.º 160/91, de 24 de Abril, proc. 303/89, DR n.º 203, II série, de 4 de Setembro de 1991, pág. 8593, “*Ora, as medidas de polícia são também preventivas porque visam evitar perigos de dano do interesse público, afastando situações de perigo desse interesse...*”.

⁹⁷ Castro, Catarina Sarmento, *ob. cit.*, [17], pág. 67 e segs.

Ambos os conceitos estão centralizados na ideia do perigo, estabelecendo-se a distinção no diferente grau de probabilidade de ocorrência imediata dos danos a evitar.

A prevenção do perigo, conforme atrás referido, tem como objectivo evitar situações ou comportamentos que, segundo uma avaliação de prognose, se mostrem potencialmente lesivos por ser possível, recorrendo à experiência ou a conhecimentos científicos, estabelecer uma relação causal entre aqueles e determinados resultados danosos⁽⁹⁸⁾.

A actuação policial numa dinâmica de proactividade⁽⁹⁹⁾, ou de precaução de perigos, vem alargar substancialmente o âmbito de situações ou comportamentos que justificam a actuação policial. No domínio da precaução já não será exigível a verificação prévia de uma relação causal suficientemente provável entre a situação ou comportamento e o dano. Não é sustentável exigir a efectivação de um perigo directa e imediatamente ameaçador, bastando que a produção do perigo não esteja excluída. Nem sequer são recentes as teorias policiais que focalizam a actuação policial na precaução de perigos, defendendo modelos proactivos ao invés dos tipicamente reactivos, baseados em exclusivo na resposta ao perigo concreto e iminente. A proactividade ou precaução de perigos, está consagrada na LOFPSP⁽¹⁰⁰⁾ e concorre em paralelo (com claro predomínio, em nossa opinião) com as outras duas grandes áreas de actuação policial: a *reação* aos perigos (tipicamente prevenção de perigos iminentes e concretos) e a *repressão* (pós dano ou delito).

Tanto no domínio da segurança, ordem e tranquilidade públicas, como da criminalidade e comportamentos ilícitos em geral, as polícias vêm adoptando cada vez mais posturas de proactividade, baseadas em teorias de *prevenção activa* e *prevenção situacional*, procurando focalizar a intervenção policial em áreas que, não estando directa e imediatamente relacionados com o perigo de verificação de dano, constituem a origem remota desse perigo⁽¹⁰¹⁾.

Neste domínio, de entre os autores portugueses, merecem particular destaque as posições defendidas pelo Professor António Francisco de Sousa, não apenas na obra *“Para uma Lei de Actuação Policial em Portugal”*⁽¹⁰²⁾, mas igualmente em diversos outros textos. A título de exemplo, citamos: *“podemos dizer que a adopção de medidas contra “riscos” que ainda não se concretizaram em “perigo” (policial) faz parte das funções das autoridades de polícia administrativa”*⁽¹⁰³⁾. *“A eficácia da prevenção aumenta com uma actuação cada vez mais a montante do perigo. Só uma actuação especialmente orientada para a pré-prevenção, bem a montante dos problemas [...] apresenta perspectivas de poder alcançar resultados satisfatórios a médio e a longo prazo”*⁽¹⁰⁴⁾.

Em resultado do atrás exposto, consideramos que as medidas de polícia deverão possuir um âmbito de intervenção que não se limite à simples *prevenção de perigos*. Cada vez mais, decorrente da necessidade de implementação de modelos e tácticas proactivas⁽¹⁰⁵⁾, deverão ser dadas às polícias competências que lhes permitam intervir a montante do perigo, em uma perspectiva de *precaução*.

5. A CLÁUSULA GERAL DE POLÍCIA. DISCRICIONARIDADE DA ACTUAÇÃO POLICIAL VERSUS TIPICIDADE DAS MEDIDAS DE POLÍCIA

Decorrente de imperativo constitucional, *“as medidas de polícia são as previstas na lei”*⁽¹⁰⁶⁾. Apesar da finalidade de polícia estar definida numa cláusula geral prevista na Constituição, não poderemos deixar de concordar com uma boa parte dos autores nacionais que considera exigível uma norma legal habilitante que justifique as actuações policiais, contrariamente ao modelo vigente noutros países⁽¹⁰⁷⁾⁽¹⁰⁸⁾.

⁹⁸ *Idem*, pág. 69.

⁹⁹ Associada aos conceitos de prevenção situacional e de prevenção activa.

¹⁰⁰ Em resultado do artigo 2.º da Lei n.º 5/99, de 27 de Janeiro.

¹⁰¹ Neste sentido, as estratégias de actuação adoptadas pelo Mayor de Nova Iorque Rudolph Giuliani e o seu *Police Commissioner* William Bratton, em 1994, baseadas na “tolerância zero” e com suporte teórico nas teorias de James Q. Wilson e George L. Kelling, *“Broken Windows: The Police and Neighbourhood Safety”*, 1982.

¹⁰² Sousa, António Francisco, *“Para uma Lei de Actuação Policial em Portugal”*, Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva, Almedina, Coimbra, 2004.

¹⁰³ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [95], pág. 59.

¹⁰⁴ Sousa, António Francisco, *“Para uma Polícia do Séc. XXI”*, pág. 374, Separata de Estudos em Comemoração dos cinco anos (1995-2000) da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Coimbra Editora, Coimbra, 2001.

¹⁰⁵ A ideia da proactividade vem sendo desenvolvida por diversos autores no domínio da gestão e planeamento estratégicos. A título de exemplo, cita-se o Professor António de Sousa, *“Introdução à Gestão. Uma abordagem sistémica”*, pág. 303 e segs., Editorial Verbo, Lisboa, 1990, que distingue quatro posturas básicas no planeamento estratégico: reactiva, inactiva, preactiva e interactiva ou pró-activa.

¹⁰⁶ Artigo 272.º, n.º 2 da CRP.

¹⁰⁷ Nomeadamente o sistema alemão em que, na ausência de fundamentação legal específica, a medida de polícia a adoptar poderá basear-se na cláusula geral de polícia. Cfr. Castro, Catarina Sarmiento, *ob. cit.*, [17], pág. 75 e segs.

¹⁰⁸ Prevê o artigo 16.º, n.º 2, da CRP que a interpretação e integração dos preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais se deve fazer de harmonia com a DUDH. Esta Declaração possui no seu artigo 29.º uma cláusula geral (Cfr. Miranda, Jorge, *“A Ordem Pública ... – Perspectiva Constitucional”*, pág. 4, in *RPP*, n.º 88, Julho-Agosto 1982) com directa aplicabilidade do ordenamento jurídico nacional. O artigo 29.º, n.º 2, prevê precisamente que os direitos nela referidos poderão ser limitados pela lei *“com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros”*.

Paralelamente à cláusula geral prevista no artigo 272.º, n.ºs 1 e 3, da CRP, que estabelece as finalidades da actividade de polícia, o n.º 2 determina que as medidas de polícia são as previstas na lei, indo, aliás, ao encontro da posição já defendida por Marcello Caetano, que defendia que *“os danos sociais a prevenir devem constar da lei”*⁽¹⁰⁹⁾, que os poderes a exercer devem *“fazer parte de uma competência conferida por lei e visarem a realização de fins legalmente fixados”*⁽¹¹⁰⁾ e que as *“autoridades policiais apenas têm a faculdade discricionária de apreciação das circunstâncias a fim de ajuizarem se se verificam os pressupostos legais para aplicação da medida”*⁽¹¹¹⁾.

Não existindo grandes dúvidas quanto à necessária obediência ao princípio da precedência de lei nas actuações de polícia, existe alguma controvérsia relativamente à concreta habilitação legal desses poderes. O problema não está na tanto na exigência de lei habilitante, mas no grau de concretização que essa habilitação legal deve conter ao indicar as finalidades e poderes das polícias. No essencial, a questão está em saber se é ou não exigida uma taxatividade das medidas de polícia e qual o grau e tipo de discricionariedade admissível neste domínio.

Os poderes da Administração Pública podem distinguir-se entre vinculados e discricionários. O poder é vinculado quando a lei enuncia os pressupostos da conduta do órgão ou agente da Administração e estabelece igualmente o conteúdo dessa conduta, sem qualquer liberdade de apreciação⁽¹¹²⁾. Há discricionariedade quando, muito embora exista a atribuição da competência (do poder atribuído por lei), *“a norma que estabelece essa competência [...], deixa ao órgão ou agente da Administração uma certa margem de apreciação, quer quanto à oportunidade de agir ou não agir, quer quanto ao tipo de acção ou de conduta a levar a cabo”*⁽¹¹³⁾⁽¹¹⁴⁾. No entanto, esta discricionariedade administrativa está duplamente condicionada, na medida em que *“só existe quando a lei conferir esse poder aos órgãos administrativos e estes apenas a podem usar para os fins prosseguidos pela lei”*⁽¹¹⁵⁾. Na expressão do Professor Marcello Caetano, *“a discricionariedade dos poderes dos órgãos administrativos, quando exista, tem sempre uma vinculação: os poderes estão adstritos à função, têm de servir os fins para que foram instituídos e conferidos, e não há liberdade de acção que permita desviá-los da sua finalidade legal”*⁽¹¹⁶⁾.

No tocante às medidas de polícia, entende Sérvulo Correia que *“a necessidade, que decorre [...] da própria Constituição, da sua tipificação, faz com que a discricionariedade administrativa, no tocante ao seu exercício, seja sobretudo uma discricionariedade do primeiro daqueles dois tipos, (a oportunidade de agir ou não agir)... Estaremos perante uma discricionariedade de decisão, traduzida na opção de empregar, ou não, uma entre as várias medidas tipificadas na lei”*⁽¹¹⁷⁾.

Entendimento idêntico é o defendido pelo Professor Germano Marques da Silva, ao considerar que *“a discricionariedade é necessária”*⁽¹¹⁸⁾ pela impossibilidade de previsão legal das múltiplas situações da vida e da infinidade de circunstâncias em que a polícia tem de intervir e por isso que a clareza dos fins que lhe cabe prosseguir e da limitação dos meios que pode usar nunca como hoje foram tão importantes e necessários⁽¹¹⁹⁾. E mais adiante, *“a actividade da Polícia não é de mera execução automática, antes exige grande ponderação, muita prudência, inteligência da situação para no domínio da discricionariedade necessária a escolha da medida e ao seu grau de intensidade não ultrapassar nunca a medida do consentido, do estritamente necessário para a realização do fim que prossegue. As medidas de polícia hão-de dispor de formas de exercício diversas e graduadas em uma escala de rigor desde as mais benévolas às mais violentas”*⁽¹²⁰⁾.

A regra, segundo a qual as medidas de polícia são as previstas na lei, pode ser entendida sob diferentes perspectivas. Por um lado, como proibindo a actuação da administração, na sua vertente de polícia, fora dos casos não taxativamente previstos na lei, i.e., *“os actos de polícia, além de terem um fundamento*

e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar em uma sociedade democrática”. Afigura-se assim defensável a constitucionalidade de limitações ou restrições aos direitos fundamentais em certas situações limite em que estão em causa deveres públicos inquestionáveis e essenciais para o respeito do direito à ordem, segurança e tranquilidade públicas.

¹⁰⁹ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1153.

¹¹⁰ *Idem, ibidem*.

¹¹¹ *Idem*, pág. 1171.

¹¹² No mesmo sentido, Caetano, Marcello, *“Manual ...”*, Vol. I, pág. 169, ao considerá-los poderes aos quais a lei impõe que se *“actue sempre que determinadas circunstâncias concorram e determinando o modo de actuar e o conteúdo do acto”*.

¹¹³ Correia, J. M. Sérvulo, *ob. cit.*, [33], pág. 5.

¹¹⁴ No mesmo sentido Marcelo Caetano, reconhece existir uma necessidade da Administração possuir uma “liberdade de escolha ou de apreciação” que “pode incidir sobre a oportunidade de agir, como sobre o objecto ou sobre o acto”, *in* Caetano, Marcello, *“Manual ...”*, Vol. I, pág. 31.

¹¹⁵ Simões, Luís F. Sousa, *“Direitos Humanos e Eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial”*, intervenção no encontro “A Polícia e o Cidadão”, IGAJ, 1999.

¹¹⁶ Caetano, Marcello, *“Manual ...”*, Vol. I, pág. 185.

¹¹⁷ Correia, J. M. Sérvulo, *ob. cit.*, [33], pág. 5.

¹¹⁸ No mesmo sentido o Acórdão do TC, n.º 456/93, de 12 de Agosto, DR n.º 212, I Série, de 9 de Setembro de 1993, *“As acções de prevenção, como outras medidas de polícia, são procedimentos administrativos em que pode concorrer algum reforço da dimensão discricionária; esta margem de discricionariedade – que se recorta abstractamente – não sendo estranha às actividades de polícia, sente-se de modo particular no domínio da prevenção”*.

¹¹⁹ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 2.

¹²⁰ *Idem*, pág. 3.

necessário na lei, devem ser medidas ou procedimentos individualizados e com conteúdo taxativamente fixado na lei, independentemente da natureza dessas medidas”⁽¹²¹⁾). Noutro sentido, na acepção de que os órgãos e agentes que empregam tais medidas deverem ter competência para o efeito nos termos da lei, afastando-se a enunciação taxativa legal dos actos de polícia, considerando a realidade das coisas que, apontando para “a pluralidade ilimitada de circunstâncias em que perigos para os interesses públicos exigem acções preventivas por parte da Administração não se compadece com a exigência de uma tipificação normativa de todas as possíveis condutas administrativas”⁽¹²²⁾). Apesar da generalidade dos autores e jurisprudência se aproximar da segunda interpretação⁽¹²³⁾, não poderão ser descurados os argumentos apresentados pelos defensores da taxatividade legal das medidas de polícia (e da quase ausência de discricionariedade), em particular quando se trate de jurisprudência ou comunicações em sede de debate parlamentar⁽¹²⁴⁾).

¹²¹ Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956.

¹²² Correia, J. M. Sérvulo, *ob. cit.*, [10], pág. 247. No mesmo sentido, Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1148, 1153 e 1155.

¹²³ De entre os vários autores e jurisprudência consultada, entendemos destacar:

- Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3, “É que a lei não pode ir mais além da indicação genérica das medidas de polícia admissíveis que, porém, dispõe a Constituição, não devem ser utilizadas para além dos estritamente necessário”.
 - Ferreira, Marques, *ob. cit.*, [61]. Posição assumida relativamente ao princípio da legalidade procedimental (ver ponto 3. do presente capítulo).
 - Correia, J. M. Sérvulo *ob. cit.*, [33], pág. 4. Neste artigo, o autor apresenta um entendimento claramente diferente do defendido na obra “*Noções de Direito Administrativo*”, Vol 1, pág. 247., ao considerar que “à luz do princípio da legalidade administrativa, os fins de polícia são apenas aqueles que a própria lei estabelecer, aqueles que se puderem retirar do sentido da letra da lei, e não aqueles que as autoridades, livremente, quiserem estabelecer”. A polícia “não pode agir contra normas jurídicas que determinem ou proibam certas condutas e está ainda, para além disso, vinculada [...] ‘reserva de lei’, o que significa que ela não só não pode contrariar comandos legais como não pode agir em relação aos cidadãos sem uma base normativa, isto é, sem que haja leis que lhe dêem os poderes para tanto, que lhe estabeleçam as competências para esse efeito”. E mais adiante “*Estas medidas têm de ser tipificadas, o que significa que a sua previsão legal [...] não pode consistir em uma simples cláusula geral, tem de constituir uma tipificação das condutas, através das quais os agentes de polícia exercerão o constrangimento directo sobre os indivíduos*”.
- O entendimento seguido neste artigo parece diferir ligeiramente do defendido pelo mesmo autor no DJAP, Vol. VI, pág. 402, Lisboa, 1994, ao considerar que “*A Constituição portuguesa actual autoriza portanto uma concepção ampla dos fins da polícia. Estes serão afinal todos aqueles interesses gerais, protegidos por lei, que possam ser sujeitos a um risco de dano por condutas individuais cuja perigosidade seja controlável através do exercício de competências administrativas*”.
- Andrade, José Vieira, “*Os Direitos ...*”, pág. 331, Almedina, Coimbra, 1983. Entende este autor que no campo dos poderes coactivos da Administração em matéria de polícia, “*a lei deixa, através de cláusulas gerais de polícia [...] um largo espaço de manobra à Administração, que pode, por meio de ordens (comandos ou proibições), interferir com a esfera dos direitos, liberdades e garantias*”. Decorre daí, segundo mesmo autor, “*em primeiro lugar a preocupação de limitar e vincular as medidas policiais ‘restritivas’, que só serão legítimas se necessárias (necessidade de eliminar um perigo grave e actual de desordem), idóneas ou eficazes (próprias para eliminação do perigo), proporcionadas (proporção entre os sacrifícios dos direitos e os resultados), tempestivas e de duração limitada ao perigo*”.
 - Sousa, António Francisco, “*A polícia como garante da ordem e segurança públicas*”, pág. 79 e 80, Separata da RMP n.º 90, Lisboa, 2002, ao defender que apesar da CRP referir que “*a polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos*”, são várias as disposições presentes na lei ordinária que para delimitarem as funções da polícia, continuam a referir-se à “*cláusula geral de polícia*”, a “*ordem e segurança públicas*”. Esta cláusula geral de polícia, desempenha simultaneamente três funções: “*abertura e delimitação da função policial (só deve agir quando o seu espaço de actuação esteja aberto); criação para as forças policiais de um dever de intervenção; e criação para os cidadãos de um direito à intervenção*”.
 - Nogueira, Maria José, “*Utilização de novos métodos operacionais na imobilização de apreensão de veículos em operações policiais*”, Parecer n.º 4/2002, da IGA, de 04 de Novembro. “*Donde decorre que, não obstante a actividade policial não se compadece com a definição exaustiva dos meios coercivos de que os agentes podem, eventualmente, dispor com vista à reposição da legalidade (sendo mesmo no âmbito da polícia que os poderes discricionários conhecem uma maior concentração dada a exigência de uma maior maleabilidade para que as intervenções tenham lugar no momento e pelo meio mais oportuno), a sua intervenção tem de se pautar, dentro dos fins e atribuições legalmente consagrados à polícia, pela observância dos princípios enunciados – necessidade, adequação e proporcionalidade*”.
 - José, Rosendo Dias, “*Sanções Administrativas*”, pág. 46, Revista de Direito Público, Ano IV, Janeiro-Julho, 1991, ao sustentar não ser possível tipificar as medidas de polícia “*quando aos pressupostos nem quanto ao conteúdo, porque dependem da situação fáctica existente no momento da acção de polícia*”.
 - Acórdão do TC n.º 160/91, proc. 303/89, de 24 de Abril, Voto de vencido de José de Sousa e Brito, DR, II série, n.º 203, de 4 de Setembro de 1991, pág. 8593. “*Dada a imprevisibilidade de todas as circunstâncias em que perigos de tais ofensas exigem acções policiais preventivas, a natureza das coisas impede uma tipificação normativa que ligue todas as formas da conduta policial a pressupostos determinados, sem prejuízo da definição legal genérica da competência material das autoridades com funções de polícia*”.
 - Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º CB 9/1996, DR n.º 24, de 29 de Janeiro de 2000, pág. 1960 e segs. “*... a multiplicidade das actividades individuais perigosas e a pluralidade ilimitada de circunstâncias em que perigos para os interesses públicos exigem acções preventivas por parte da Administração não se concilia com a exigência de uma tipificação estreita de todas as possíveis condutas da Administração e seus pressupostos. Daí, em uma lógica intrínseca à matéria em causa, o carácter muitas vezes discricionário dos poderes de polícia, sob as garantias da adstricção à competência legal do titular e da consecução de fins legalmente fixados. Neste sentido, a polícia administrativa propõe-se nuclearmente um fim de tutela contra os perigos que ameacem a segurança pública e contra as turbações que prejudicam a ordem pública*”.

¹²⁴ Referem-se, a título de exemplo, além da posição de Gomes Canotilho e Vital Moreira:

- Intervenção do Sr. Deputado José Magalhães (na altura do PCP), na sessão legislativa – 01, de 7 de Novembro de 1988, DAR, II série – Revisão Constitucional, n.º 55, pág. 1753, no âmbito da discussão do artigo 272.º da CRP - “*V. Ex.ª entende que as medidas de polícia podem ser outras que não as previstas na lei? Que a Polícia pode inventar medidas de polícia «a granel» e como entenda?*”
- Intervenção do Sr. Deputado Acácio Barreiros (PCP), em sessão parlamentar de 25 de Julho de 1984, no âmbito da discussão da proposta de lei da futura Lei de Segurança Interna “*as medidas de polícia devem, ao contrário do que acontece*

Independentemente da posição dos autores e da própria jurisprudência, e indo ao encontro da posição assumida pelo Juiz Conselheiro Bravo Serra no Acórdão do TC, n.º 160/91⁽¹²⁵⁾ e pelo Juiz Conselheiro Vítor Nunes de Almeida no Acórdão do TC, n.º 295/91⁽¹²⁶⁾, coincidente com a de Marcello Caetano⁽¹²⁷⁾, consideramos insustentável exigir a previsão legal de todas as circunstâncias em que a polícia poderá ter necessidade de intervir na esfera dos direitos, liberdades e garantias individuais, como forma de prevenir e precaver os perigos. Porém, tal não significa a ausência de definição legal das competências materiais das polícias. A imprescindível margem de discricionariedade é também ela jurídica, na medida em que se exige uma lei prévia que determine a competência e a finalidade da actuação da polícia. Além disso, tanto ao nível da escolha, como do grau de intensidade da medida de polícia, terão de ser observados os princípios referidos no ponto 3 do presente capítulo, com particular destaque para o princípio da proporcionalidade.

6. A LIBERDADE VERSUS SEGURANÇA

O direito à liberdade e à segurança encontra-se regulado em diversas disposições constitucionais⁽¹²⁸⁾, assumindo particular interesse a análise dos artigos 18.º, 27.º, 34.º, 44.º, 45.º, 266.º e 272.º. Esta aparente dicotomia de interesses (liberdade e segurança), constitui um parâmetro central para uma maior atribuição ou limitação de poderes policiais. Neste domínio, consideramos judiciosa a intervenção de José V. Gomes de Almeida, da IGAI, ao afirmar que *“o cidadão mantém igualmente uma relação ambígua e ambivalente com a ordem e a liberdade. Oscila entre as exigências de maior eficácia policial e de obtenção de resultados e a exaltação dos seus direitos e garantias. Mas quando o conflito entre ambas se agudiza, opta, em geral pela Ordem, tolera a injustiça, parecendo esquecer que esta é a mãe de todas as desordens. É que, quanto maior é o sentimento de insegurança maior é o desejo de ser protegido”*⁽¹²⁹⁾.

A segurança⁽¹³⁰⁾ não é um valor absoluto, não podendo a eficácia ser considerada o objectivo final da polícia. Nos termos da Constituição (artigo 272.º, n.ºs 1 e 3) não é a segurança interna que pode estabelecer limites aos direitos fundamentais, sendo estes que constituem o limite daquela⁽¹³¹⁾. Neste mesmo sentido, *“a ordem, segurança e a tranquilidade públicas não constituem fins em si mesmos; são apenas condições de ou meios para assegurar o cumprimento da lei e garantir os direitos e as liberdades dos cidadãos”*⁽¹³²⁾. Indo mais longe, Maximiano Rodrigues vem considerar que *“os direitos fundamentais do cidadão e a sua defesa são a razão de ser e o limite da eficácia da acção policial”*⁽¹³³⁾.

na proposta governamental, ter o seu objecto perfeitamente definido, não só para prevenir eventuais abusos por parte das autoridades policiais como, sobretudo, para permitir aos cidadãos a efectiva defesa dos seus direitos”, DAR, I série, n.º 143, de 25 de Julho de 1984, pág. 6215.

- Acórdão do STJ de 8 de Dezembro de 1996, proc. 48495, in BMJ, n.º 462, 1997, pág. 321 *“os actos de polícia, além de terem fundamento necessário na lei, devem ser medidas ou procedimentos individualizados e com conteúdo suficientemente definido na lei, independentemente da natureza dessas medidas”.*

- Pedido de apreciação preventiva da constitucionalidade, efectuado pelo Sr. Presidente da República, no Acórdão do TC, n.º 479/94, de 7 de Junho, proc. 208/94, DR, I série A, de 24 de Agosto de 1994. - *“De referir que, nos termos da Constituição (artigo 272º, n.ºs 1 e 3) não é a segurança interna que pode estabelecer limites aos direitos fundamentais - são estes que constituem o limite daquela -, sendo a doutrina unânime em afirmar a incompatibilidade entre garantia de direitos fundamentais e a sua dependência de decisões administrativa de natureza discricionária”.*

- Acórdão do TC, n.º 479/94, após considerar que a definição constitucional de polícia é tendencialmente funcional e teleológica, defende que *“os fins dos poderes funcionais assim atribuídos à polícia terão de ser actuados através de medidas previstas na lei (princípio da tipicidade legal) [...] O princípio da tipicidade legal impõe que os actos de polícia além de terem um fundamento legal, devem traduzir-se em procedimentos individualizados e com conteúdo suficientemente definido na lei seja qual for a sua natureza”.*

¹²⁵ DV, no Acórdão do TC n.º 160/91, de 24 de Abril, proc. 303/89, DR n.º 203, II série, de 4 de Setembro de 1991, pág. 8593 e segs.

¹²⁶ DV, no Acórdão do TC n.º 295/91, proc. 338/90, inédito.

¹²⁷ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1153 *“A multiplicidade proteiforme das actividades individuais perigosas não permite que as leis prevejam todas as oportunidades em que as autoridades policiais hajam de actuar e os modos pelos quais devem fazê-lo. Nasce daí o carácter normalmente discricionário dos poderes de polícia. Mas em um regime de legalidade tais poderes têm de ser jurídicos. Este carácter é-lhes garantido pelo menos por dois traços: fazerem parte de uma competência conferida por lei e visarem a realização de fins legalmente fixados”* (sublinhado nosso).

¹²⁸ Com particular incidência no Título II – Direitos, liberdades e garantias.

¹²⁹ Almeida, José V. Gomes, *“Todo o Polícia é um Cidadão; Todo o Cidadão é uma Pessoa”*, intervenção no Seminário Internacional – Direitos Humanos e Eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial, IGAI, Lisboa, 1998.

¹³⁰ Não existindo no ordenamento jurídico uma definição legal de *segurança*, entendemos adequado adoptar, para efeito do presente capítulo, a definição de *segurança interna*, prevista no artigo 1.º da LSI – *“1 - A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.*

¹³¹ Conforme resulta do pedido de apreciação preventiva da constitucionalidade, efectuado pelo Sr. Presidente da República, no Acórdão do TC, n.º 479/94, de 7 de Junho, proc. 208/94, DR, I série A, de 24 de Agosto de 1994.

¹³² Dias, Mário Gomes, *“Limites à actuação das forças e serviços de segurança”, Direitos Humanos e eficácia policial*, IGAI, 1999.

¹³³ Maximiano, António H. Rodrigues, *ob. cit.*, [63], pág. 23. No mesmo sentido, Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 956, : *“Deste modo, os direitos dos cidadãos não são apenas um limite da actividade de polícia”, mas “um dos próprios fins dessa função”.*

Mas o direito à segurança deverá ser compreendido nas suas duas dimensões⁽¹³⁴⁾: “a) *dimensão negativa, estritamente associada ao direito à liberdade, traduzindo-se num direito subjectivo à segurança (direito de defesa perante agressões dos poderes públicos)*”, que parece estar na base das posições assumidas no parágrafo anterior; e “b) *dimensão positiva, traduzindo-se num direito positivo à protecção através dos poderes públicos contra agressões ou ameaças de outrem*”, que se traduz num dever para as polícias perante os cidadãos.

Como conciliar e harmonizar então a segurança, compreendida nestas duas valências, e o respeito pelos restantes direitos fundamentais, em especial com o direito à liberdade? A CRP, analogamente a outros Tratados e Convenções Internacionais (ver **anexo B**), permite ao legislador o estabelecimento de medidas limitativas do direito à liberdade, que se revelem necessárias para garantir o direito à segurança. Essas medidas serão, segundo o TC, justamente as medidas de polícia, “as quais se caracterizam como o conjunto de intervenções da Administração que impõem limitações às liberdades individuais, com base em razões que decorrem da disciplina exigida pela vida em sociedade [...] e cuja finalidade é garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade pública, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”⁽¹³⁵⁾.

Apesar de o artigo 19.º, n.º 1, da CRP estabelecer que os órgãos de soberania não podem suspender os direitos liberdades e garantias, salvo em caso de estado de sítio ou de estado de emergência, os direitos fundamentais não podem ser entendidos, fora das situações de estado de sítio ou de emergência⁽¹³⁶⁾ como absolutos nem ilimitados. Além de limites internos, que resultam do conflito entre os valores que representam diferentes facetas da dignidade humana, os direitos fundamentais têm limites externos, uma vez que têm de conciliar as suas naturais exigências com as que são próprias da vida em sociedade: a ordem pública, a ética ou moral social, a autoridade do Estado, a segurança nacional, etc...⁽¹³⁷⁾.

A complexidade desta temática espelha-se na conciliação dos interesses do Estado, ao nível da ordem e segurança públicas⁽¹³⁸⁾, com o respeito pelos restantes direitos fundamentais⁽¹³⁹⁾. Porque os direitos fundamentais em geral, e a liberdade em particular, só poderão ser exercidos em *segurança*⁽¹⁴⁰⁾. Conforme refere o Professor Costa Andrade “O exercício dos direitos fundamentais no espaço, no tempo e no modo só será muitas vezes (inteiramente) eficaz se houver medidas concretas que, desenvolvendo a norma constitucional, disciplinem o uso e previnam o conflito ou proíbam o abuso e a violação dos direitos”⁽¹⁴¹⁾. A interdependência e complementaridade entre a liberdade e segurança encontra a sua expressão mais conseguida, em nossa opinião, na DV do Juiz Conselheiro Messias Bento, no Acórdão do TC n.º 479/94, que se reproduz na íntegra: “Nos quadros do Estado de Direito, assente na eminente - e transcendente - dignidade da pessoa humana, a ordem e a segurança não podem, obviamente, ser sobrevalorizadas. Têm, no entanto, que ser preservadas, por forma a que as pessoas possam viver a liberdade em segurança. É que, a liberdade só existe verdadeiramente quando for segura: uma liberdade para viver em um clima de intranquilidade e de desordem é uma liberdade sem sentido e, por isso, sem conteúdo. Em uma sociedade onde reina a insegurança, o homem não sabe, de facto, o que fazer com a sua liberdade, acabando por preferir-lhe a segurança; resta-lhe, então, repetir com NIETZCHE: «livre de quê? [...] Olha-me nos olhos e responde-me: livre para quê?»”⁽¹⁴²⁾.

7. BREVE ANÁLISE DO QUADRO NORMATIVO VIGENTE

A LSI (ver **anexo C**), define a segurança interna como “a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular

¹³⁴ Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 184.

¹³⁵ Acórdão do TC, n.º 479/94.

¹³⁶ Regime previsto na Lei n.º 44/86, de 30 de Setembro.

¹³⁷ Parecer n.º 1/89, de 11 de Maio de 1989, *apud* Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 40/1989, DR n.º 73, de 28 de Março de 1990, pág. 3122 e segs.

¹³⁸ O artigo 16.º, n.º 2, da CRP estipula que a interpretação e integração dos preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais se deve fazer de harmonia com a DUDH. O artigo 29.º, n.º 2, da Declaração prevê precisamente que os direitos nela referidos poderão ser limitados pela lei “com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar em uma sociedade democrática”. Afigura-se assim defensável a constitucionalidade de limitações ou restrições aos direitos fundamentais em certas situações limite em que estão em causa deveres públicos inquestionáveis e essenciais para o respeito do direito à ordem, segurança e tranquilidade públicas.

¹³⁹ “O ponto é saber se o quadro estruturado na proposta do executivo realiza, com êxito, a espinhosa e delicada tarefa de servir os interesses da ordem pública e do Estado e, ao mesmo tempo, respeitar os direitos e garantias dos cidadãos” Intervenção do Sr. Deputado Cipriano Martins (PSP), em sessão parlamentar de 25 de Fevereiro de 1994, DAR, I série, n.º 41, pág. 1402, no âmbito da discussão da proposta de lei n.º 85/VI (futura Lei 5/95).

¹⁴⁰ Relativamente a esta temática, afigura-se extremamente válida a opinião da Professora Anabela Miranda Rodrigues, in “O Mandado de Detenção Europeu – Na Via da Construção de um Sistema Penal Europeu: um Passo ou um Salto?”, Revista Portuguesa de Ciência Criminal, ano 13, n.º 1, Janeiro-Março, 2003.

¹⁴¹ Andrade, José Vieira, “Os Direitos ...”, pág. 227, Almedina, Coimbra, 1983.

¹⁴² Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Messias Bento.

exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática" (Cfr. artigo 1º, n.º 1).

Nos termos da LSI, *"as medidas de polícia elencadas no artigo 16º exigem a prévia definição orgânica das "competências específicas" das entidades que exercem as funções de segurança [...] devendo os respectivos estatutos e diplomas orgânicos tipificar as medidas de polícia aplicáveis, nos termos e nas condições previstas na Constituição e na lei"* ⁽¹⁴³⁾.

Não obstante o atrás exposto, para lá das medidas de polícia tipificadas nos estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança previstos no artigo 14.º da LSI, a aplicar pelas autoridades de polícia correspondentes (cfr. artigo 15.º), existem duas outras situações que merecem ser analisadas: por um lado, a existência de outros serviços de polícia que, não sendo forças ou serviços de segurança, prevêm nas suas leis orgânicas típicas medidas de polícia com impactos na segurança interna; por outro, o facto de existir no nosso ordenamento jurídico uma significativa quantidade de legislação avulsa que prevê, sobre as mais variadas epígrafes, a aplicação de medidas de polícia.

Considerando as limitações, no que respeita à dimensão do trabalho, iremos referir sumariamente os principais diplomas legais com interesse nesta temática, remetendo para anexo a transcrição das disposições mais relevantes de cada diploma. Não será efectuada, neste ponto, qualquer referência à LOFPSP, uma vez que as medidas de polícia previstas para a PSP serão analisadas no capítulo seguinte.

A Lei Orgânica da **GNR**, após definir as autoridades de polícia no seu artigo 5.º, vem tipificar, no artigo 29.º, as medidas de polícia a aplicar por essas autoridades (**anexo D**). Com excepção da medida de polícia previstas na alínea d) *"As restrições à liberdade de circulação, determinada por motivos de ordem pública ou tendo em vista garantir a segurança de pessoas e bens"*, todas as outras correspondem às já tipificadas na LSI.

O DL n.º 275-A/2002, de 9 de Novembro, que define a organização da **PJ**, não prevê a existência de *autoridades de polícia*, nem contém disposição relativa a *medidas de polícia* (ver **anexo E**). No entanto, o artigo 4.º (*competência em matéria de prevenção criminal*) atribui à PJ, em sede de mera prevenção criminal, a aplicação de diversas medidas de polícia. Os próprios artigos 8.º e 9.º (sistemas de informação e acesso a informação), bem como o artigo 10.º (dever de comparência), quando usados em sede de mera prevenção criminal, tipificam verdadeiras medidas de polícia.

O DL n.º 252/2000, de 16 de Outubro, que regula a organização e funcionamento do **SEF**, também não contém qualquer disposição que atribua a qualidade de autoridade de polícia (apesar de prever a figura de agentes de autoridade) ou que tipifique expressamente as medidas de polícia (ver **anexo F**). Porém, as alíneas a) a f) do n.º 1 do artigo 2.º (atribuições), bem como o artigo 6.º (identificação de pessoas), prevêm a adopção de procedimentos equivalentes a medidas de polícia.

Por seu turno, o DL n.º 244/98, de 8 de Agosto⁽¹⁴⁴⁾ que estabelece as **condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português**, vem prever igualmente um conjunto de poderes de autoridade e competências, com particular impacto no SEF, cuja adopção se traduz em claras medidas de polícia. No **anexo G** pretendem destacar-se algumas das disposições mais relevantes. O próprio n.º 1 do artigo 117.º prevê uma medida de polícia, uma vez que, entre outros factores, a detenção do cidadão em situação irregular não tem por base qualquer ilícito criminal.

Os diplomas que regulam a **autoridade marítima nacional**, com particular destaque para os DL n.ºs 44/2002 e 45/2002, ambos de 2 de Março, (ver **anexo H**) qualificam os órgãos de comando da PM como autoridades de polícia⁽¹⁴⁵⁾. Sob a epígrafe (competências do capitão do porto), o artigo 13.º vem atribuir competências e atribuições, tanto no *exercício de funções de autoridade marítima*, como no *âmbito da segurança da navegação*, que se traduzem em medidas de polícia. O próprio artigo 8.º do DL n.º 45/2002, não obstante a epígrafe – medidas cautelares – tipifica nas alienas a) [parte final] e c), possíveis medidas de polícia.

A legislação relativa às autoridades aeronáuticas, nomeadamente, o DL n.º 133/98, de 15 de Maio, que cria o **Instituto Nacional de Aviação Civil**, prevê no artigo 25.º do anexo, sob a epígrafe de poderes de autoridade, algumas medidas de polícia susceptíveis de aplicação pelo pessoal do INAC (**anexo I**).

A lei quadro das **polícias municipais**⁽¹⁴⁶⁾, prevê igualmente a aplicação de medidas de polícia pelos agentes de polícia municipal (**anexo J**), conforme decorre do disposto nos artigos 3.º, 4.º e 14.º.

O DL n.º 46/2004, de 3 de Março, que regula a organização e funcionamento **da Inspeção-Geral das Actividades Económicas**, prevê igualmente no seu artigo 23.º (prerrogativas de fiscalização e investigação), autênticas medidas de polícia (**anexo K**).

¹⁴³ Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Vítor Nunes de Almeida.

¹⁴⁴ Alterado e republicado pelo DL n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro.

¹⁴⁵ Nos termos do n.º 4 do artigo 15.º do DL 44/2002.

¹⁴⁶ Recentemente revista pela Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio.

O DL n.º 174/93, de 12 de Maio, que regula a carreira do **Corpo da Guarda Prisional**, atribui competências para o pessoal do corpo e de chefia, que poderão ser interpretadas como medidas de segurança administrativa (**anexo L**).

A Lei Orgânica do **SIS**⁽¹⁴⁷⁾, bem como a **Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa**⁽¹⁴⁸⁾, recentemente alterada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro, não prevêem qualquer disposição relativa a autoridades ou medidas de polícia, o que, dada a natureza não policial, dos serviços de informação, bem se compreende.

A Lei n.º 5/95, de 21 de Fevereiro, que **estabelece a obrigatoriedade do porte de documento de identificação**, contrariamente ao projecto inicial⁽¹⁴⁹⁾, não tipifica no seu artigo 1.º uma medida de segurança administrativa, reflectindo apenas uma medida cautelar já prevista no CPP (ver **anexo M**).

A Lei n.º 8/97, de 12 de Abril, que **visa criminalizar condutas susceptíveis 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**, prevê no seu artigo 5.º a realização de revistas e buscas, que revestem, na essência, medidas de polícia (**anexo N**).

A Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio, que **aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto**, contém várias disposições que tipificam medidas de segurança administrativa, susceptíveis de aplicação pelas forças de segurança (ver **anexo O**).

O DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro, procede à definição do **regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas**. Para além de prever um regime especial no que respeita à *revista e perícia* (relevante para efeitos do CPP), estipula no seu artigo 30.º a aplicação da medida de polícia de encerramento dos estabelecimentos onde ocorra tráfico e consumo de estupefacientes, a aplicar pelo governador civil do distrito ou pela autoridade que concedeu a autorização de abertura (**anexo P**).

A Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro, veio definir o **regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica**; e o DL n.º 130-A/2001, de 23 de Abril, a **organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicodependência**. Ambos atribuem poderes às autoridades ou entidades policiais (estranhamente quase apenas às autoridades) que se traduzem em legítimas medidas de segurança administrativa (ver **anexo Q**).

A Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, aprova a **Lei Tutelar Educativa**. Para além de considerarmos que as medidas de identificação e detenção, previstas nos artigos 50.º e 51.º, são, na sua essência, medidas cautelares (com sede do direito processual penal), e que as medidas cautelares previstas nos artigos 56.º a 64.º, são correspondentes às medidas de coacção previstas no CPP, julgamos que os procedimentos previstos nos artigos 170.º e seguintes se traduzem em típicas medidas de polícia (ver **anexo R**).

A **Lei de protecção de crianças e jovens em perigo**, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, prevê no seu artigo 91.º a possibilidade das autoridades policiais adoptarem medidas de protecção do menor equivalentes a medidas de polícia (**anexo S**).

A Lei n.º 36/98, de 24 de Julho, que aprova a **Lei de Saúde Mental**, prevê procedimentos de urgência a adoptar pelas autoridades e agentes policiais que constituem típicas medidas de polícia (**anexo T**).

A Lei n.º 45/2004, de 19 de Agosto, estabelece o **regime jurídico das perícias médico-legais e forenses**. Alguns dos procedimentos previstos no artigo 16.º (óbito verificado fora de instituições de saúde), para as *autoridades policiais*, revestem os requisitos de medidas de polícia (**anexo U**).

O DL n.º 28/84, de 20 de Janeiro, que procede à **criminalização e punição das actividades delituosas contra a economia nacional**, prevê no seu artigo 74.º (contrariamente ao 46.º) um regime de apreensão baseado na simples *representação de perigo para a comunidade* (**anexo V**).

O DL n.º 406/74, de 29 de Agosto, que regula o **direito de reunião e manifestação**, prevê igualmente a possibilidade de adopção de algumas medidas de polícia pelos governadores civis, presidentes de câmara ou autoridades de polícia (**anexo W**).

O DL n.º 312/2003, de 17 de Dezembro, que estabelece as normas aplicáveis à **detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos, enquanto animais de companhia**, estipula medidas de polícia a adoptar relativamente a animais agressores (**anexo X**).

O DL n.º 252/92, de 19 de Novembro, que define a missão, estatuto orgânico e pessoal, competências e regime dos actos praticados pelo **governador civil**, fruto das alterações de 2001, já não prevê a

¹⁴⁷ Aprovada pelo DL n.º 225/85, de 4 de Julho, alterado pelos DL n.ºs 369/91, de 7 de OUT, e 245/95, de 14SET.

¹⁴⁸ Lei n.º 30/84 de 5 de Setembro.

¹⁴⁹ Cfr. DAR n.º 41, I série, de 25 de Fevereiro de 1994, pág. 1402-1406 e n.º 22, I série, de 15 de Dezembro de 1994, pág. 890-898 e Acórdão do TC, n.º 479/94.

aprovação de regulamentos de polícia. No entanto, o artigo 48.º do DL n.º 316/95, de 28 de Novembro, prevê uma medida de polícia a adoptar pelo governador civil, susceptível de delegação nos comandantes de polícia (**anexo Y**).

O DL n.º 292/2000, de 14 de Novembro, procede à aprovação do **regime legal sobre a poluição sonora (Regulamento Geral do Ruído)**. Este diploma prevê várias medidas de polícia susceptíveis de aplicação por diversas entidades, entre as quais o presidente da câmara e a autoridade policial (**anexo Z**).

O **Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos**, aprovado pelo DL n.º 63/95, de 14 de Março, prevê no seu artigo 212.º uma medida de polícia (**anexo AA**).

O **Regulamento Disciplinar da PSP**, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro, bem como o **Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local**, aprovado pelo DL n.º 28/84, de 16 de Janeiro, prevêem medidas de polícia a adoptar pelo superior hierárquico ou instrutor do processo (**anexo BB**).

O **Protocolo de Adesão ao Acordo Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns**, assinado em Schengen a 14 de Junho de 1985, e o **Acordo de Adesão à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985**, assinado em Schengen em 19 de Junho de 1990, (um protocolo anexo ao Tratado de Amsterdão permitiu a integração dos progressos trazidos por Schengen na União Europeia), aprovados, para adesão, pela RAR n.º 35/93, de 25 de Novembro, prevêem medidas de polícia (**anexo CC**).

O DL n.º 433/82, que regula o **ilícito de mera ordenação social**, prevê igualmente, ao nível da apreensão, a possibilidade de serem adoptadas medidas preventivas (**anexo DD**).

O **Código da Estrada**, aprovado pelo DL n.º 265-A/2001 de 28 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002 de 21 de Agosto, atribui um conjunto de poderes aos agentes de autoridade que reflectem verdadeiras medidas de polícia (**anexo EE**).

O regime de fiscalização e apreensão previsto no artigo 342.º do **Código da Propriedade Industrial**, aprovado pelo DL n.º 36/2003, de 5 de Março, vem possibilitar a apreensão de objectos sem existência de procedimento criminal, o que poderá ser interpretado como uma medida de polícia, ao permitir a intervenção das polícias sem a existência, ou previsão, de procedimento criminal (**anexo FF**).

O DLR n.º 28/2000/A, de 10 de Agosto de 2000, que regula o **regime de licenciamento de exploração e registo de máquinas de diversão** e o DLR n.º 5/2003/A, de 11 de Março de 2003, que estabelece **normas de polícia administrativa para a Região Autónoma dos Açores**, prevêem igualmente medidas de polícia (**anexo GG**).

CAPÍTULO 2

A POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

1. AS MEDIDAS DE POLÍCIA PREVISTAS PARA A PSP

Conforme já referido, “as medidas de polícia elencadas no artigo 16º exigem a prévia definição orgânica das “competências específicas” das entidades que exercem as funções de segurança [...] devendo os respectivos estatutos e diplomas orgânicos tipificar as medidas de polícia aplicáveis, nos termos e nas condições previstas na Constituição e na lei”⁽¹⁵⁰⁾.

O mesmo entendimento terá sido seguido pelo então Secretário de Estado da Defesa, em sessão parlamentar de 19 de Junho de 1998, ao defender que “... o estatuto e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança devem conter tipificadamente as medidas de polícia e de segurança aplicáveis nos termos da Constituição e da lei englobando-se aí a exigência da identificação”⁽¹⁵¹⁾.

Resultaria assim, que a PSP, no domínio da segurança interna, apenas poderia aplicar as medidas de polícia previstas no n.º 1 do artigo 4.º da sua LOFPSP, a saber:

- a) *Vigilância organizada de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado;*
- b) *Exigência de prova de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou aberto ao público ou sujeita a vigilância policial, nos termos do Código de Processo Penal;*
- c) *Apreensão temporária de armas, munições e explosivos;*
- d) *Encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;*
- e) *Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;*
- f) *Encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos.*

As alíneas a), b) e c) reflectem, com uma alteração significativa, as *medidas gerais de polícia* previstas nas correspondentes alíneas do n.º 2 do artigo 16.º da LSI. A alínea b), relativa à exigência de prova de identificação, espelha uma verdadeira medida cautelar, com incidência sobre o “suspeito” (com sede no processo penal), abandonando-se deliberadamente⁽¹⁵²⁾ a vertente da identificação com assento na segurança interna (e no direito administrativo), prevista na LSI e que se mantém ainda válida para a GNR⁽¹⁵³⁾.

As alíneas d), e) e f) do n.º 1 reproduzem, integralmente, as *medidas especiais de polícia* tipificadas nas alíneas a), b) e c) do n.º 3 do artigo 16.º da LSI.

O n.º 2 do artigo 4.º da LOFPSP, vem impor que as medidas previstas no parágrafo anterior sejam, sob pena de nulidade, imediatamente comunicadas ao tribunal competente e apreciadas pelo juiz, em ordem à sua validação.

Sobre a mesma epígrafe de *medidas de polícia*, os n.º 3, 4 e 5 do artigo 4.º vêm regular o uso de “meios coercivos”, por parte dos agentes da PSP o que, em nossa opinião, se afigura tecnicamente incorrecto. Enquanto as primeiras são “uma das espécies de actos de polícia, da competência das autoridades de polícia”, o recurso a meios coercivos “constitui um mero instrumento do exercício dos poderes policiais por parte do pessoal com funções policiais”⁽¹⁵⁴⁾.

No caso da GNR, as *medidas de polícia* e o uso de *meios coercivos* encontram-se regulados em artigos autónomos⁽¹⁵⁵⁾.

Neste domínio, afigura-se extremamente válida a posição de Maria José Nogueira⁽¹⁵⁶⁾ ao considerar que as “medidas de polícia não se confundem com os meios de coacção de que as autoridades ou agentes policiais, enquanto órgãos da Administração, tem de dispor para fazer respeitar as suas ordens e proibições e tornar eficaz a sua vigilância de forma a garantir uma intervenção oportuna com vista a atalhar as perturbações que não haja sido possível evitar”⁽¹⁵⁷⁾. E mais adiante, enquanto as medidas de polícia, obrigatoriamente tipificadas, “consistem nas providências ou nas acções preventivas da Administração [...] destinadas a evitar a produção de danos sociais, cuja prevenção caiba nas atribuições

¹⁵⁰ Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Vítor Nunes de Almeida.

¹⁵¹ DAR, I série, n.º 83, de 19 de Junho de 1998, pág. 2871.

¹⁵² Sobre esta temática, são pertinentes os argumentos apresentados pelo Sr. Deputado António Filipe (PCP) e o Sr. Secretário de Estado-Adjunto do Ministro da Administração Interna, Carlos Encarnação, em sede de debate parlamentar relativo à apreciação da Lei Orgânica da PSP, aprovada pelo DL n.º 321/94, de 29 de Dezembro, in DAR, I série, n.º 46, 25 de Fevereiro de 1995, pág. 1603-1606.

¹⁵³ Ver alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

¹⁵⁴ Raposo, João, “Polícia de Segurança Pública” in DJAP, 2.º Suplemento, pág. 438, Lisboa, 2001.

¹⁵⁵ As medidas de polícia no artigo 29.º e os meios coercivos no artigo 30.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

¹⁵⁶ Nogueira, Maria José, “Utilização de novos métodos operacionais na imobilização de apreensão de veículos em operações policiais”, Parecer n.º 4/2002, da IGAI, de 04 de Novembro.

¹⁵⁷ Indo ao encontro de Caetano, Marcelo, *ob. cit.*, [3], pág. 1171.

de polícia”, os meios de coacção (na modalidade de coacção directa) “traduzem-se na utilização imediata da força sobre pessoas ou coisas, ou seja na coacção física (modo de execução coerciva), perante uma situação de iminente infracção, cuja prevenção/repressão se insira no domínio dos poderes de polícia”.

Não obstante o n.º 2 do artigo 16.º da LSI apenas prever a tipificação das medidas de polícia em sede dos “estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança”⁽¹⁵⁸⁾, afigura-se-nos indiscutível a existência de outras medidas de polícia (ou de segurança administrativa), susceptíveis de aplicação pela PSP, conforme decorre da análise efectuada no ponto 7. do capítulo anterior.

2. AUTORIDADES DE POLÍCIA, AGENTES DE EXECUÇÃO E MEDIDAS DE POLÍCIA

A LOFPSP, analogamente ao que acontece com a Lei Orgânica da GNR⁽¹⁵⁹⁾, distingue claramente as “autoridades de polícia” das “autoridades de polícia criminal”⁽¹⁶⁰⁾.

A designação *autoridade de polícia criminal* [o director nacional e os elementos com funções policiais que exerçam funções de comando⁽¹⁶¹⁾], apenas releva para efeitos de *polícia judiciária*. Trata-se de uma qualificação do direito processual penal⁽¹⁶²⁾, com implicações ao nível da execução de algumas competências, nomeadamente, as previstas nos artigos 85.º, n.º 2 do 257.º, 258.º, n.º 2 e 3 do 268.º e 273.º, todos do CPP. Igualmente neste domínio, interessa a definição de *órgãos de polícia criminal*, prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da LOPSP⁽¹⁶³⁾.

Noutro sentido, o conceito *autoridade de polícia*, tem a sua sede no direito administrativo e assume particular relevância ao nível da *polícia administrativa*. Adoptando a distinção defendida pelo Professor Marcello Caetano, interessa-nos destacar que dentro dos diversos órgãos com autoridade policial, apenas revestem a natureza de autoridade de polícia “os órgãos que exclusivamente pertencem à administração policial”⁽¹⁶⁴⁾ e que “têm sob as suas ordens agentes de execução”⁽¹⁶⁵⁾. Este parece ter sido o entendimento do Conselho Consultivo da PGR, ao considerar o Governador Civil como uma autoridade administrativa com funções policiais, justificando que “parece, com efeito, mais correcto reservar a categoria de ‘autoridade policial’ ou de ‘autoridade de polícia’ para aquelas autoridades às quais são legalmente atribuídos poderes de direcção e/ou comando das forças policiais”⁽¹⁶⁶⁾.

No caso da PSP, são qualificadas como *autoridades de polícia*, além do director nacional, dos directores nacionais-adjuntos e do inspector-geral, os comandantes dos comandos (metropolitanos, regionais e de polícia), os comandantes das unidades especiais (Corpo de Intervenção, Grupo de Operações Especiais e Corpo de Segurança Pessoal) e os comandantes das subunidades (divisão, secção e esquadra)⁽¹⁶⁷⁾.

Atendendo ao disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LSI⁽¹⁶⁸⁾, e seguindo a orientação da generalidade dos autores que se pronunciaram acerca desta matéria, estas *autoridades de polícia* seriam as únicas com competência para determinar a aplicação das medidas de polícia, estando tal capacidade vedada aos restantes elementos da PSP com funções policiais, não obstante serem considerados *agentes de autoridade*⁽¹⁶⁹⁾, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da LOFPSP.

Contrariando o entendimento geral, consideramos ser sustentável (e desejável) uma interpretação mais ampla que permita determinar a aplicação de algumas medidas de polícia por *agentes de autoridade* que não reünam a condição de *autoridades de polícia*. As razões que nos levam a tal aceção poderão ser sintetizadas nas seguintes:

¹⁵⁸ “2 - Os estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança tipificam as medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, designadamente.”

¹⁵⁹ Ver artigos 5.º e 6.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

¹⁶⁰ Artigos 7.º e 8.º, respectivamente, da LOFPSP.

¹⁶¹ Alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da LOFPSP.

¹⁶² Definição prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do CPP, aprovado pelo DL n.º 78/87, de 17 de Fevereiro.

¹⁶³ “b) Consideram-se órgãos de polícia criminal todos os elementos da PSP com funções policiais.”

¹⁶⁴ Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1159.

¹⁶⁵ A posição de Marcello Caetano é adoptada por Raposo, João, “Polícia de Segurança Pública” in DJAP, 2.º Suplemento, pág. 438, e Correia, J. M. Sérvulo, “Polícia” in DJAP, Vol. VI, pág. 407.

¹⁶⁶ Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 52/1993, DR n.º 116, de 19 de Maio de 1994, pág. 4994 e segs.

¹⁶⁷ A qualificação prevista no n.º 1 do artigo 7.º da LOFPSP, vem actualizar e alargar o âmbito da classificação prevista na alínea c) do artigo 15.º da LSI.

¹⁶⁸ “1 - No desenvolvimento da actividade de segurança interna, as autoridades de polícia referidas no artigo 15.º podem, de harmonia com as respectivas competências específicas organicamente definidas, determinar a aplicação de medidas de polícia”.

¹⁶⁹ Ou “agentes de execução”, no entendimento do Professor Marcello Caetano, *ob. cit.*, [3], pág. 1159.

- Contrariamente ao previsto para a GNR na sua Lei Orgânica⁽¹⁷⁰⁾, a LOFPSP estipula no n.º 1 do artigo 4.º que “a *PSP utiliza as medidas de polícia legalmente previstas, e aplicáveis nas condições e termos da Constituição e da lei...*”;
- A disposição que define quais os elementos da PSP com funções policiais, que detêm a qualidade de autoridades de polícia (artigo 7.º), nada refere relativamente aos poderes especiais daí decorrentes;
- A «medida de polícia», “*Exigência de prova de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, nos termos do Código de Processo Penal*”⁽¹⁷¹⁾, não é consentânea com a necessidade da sua prévia determinação por uma autoridade de polícia. Nem é esse aliás o entendimento previsto pelo CPP, ou pela própria Lei 5/95, de 21 de Fevereiro, ao atribuírem a capacidade de exigir a identificação aos *órgãos de polícia criminal*, ou aos *agentes das forças e serviços de segurança*, respectivamente⁽¹⁷²⁾.

Consideramos, no entanto, essencial distinguir as *autoridades de polícia* dos *agentes de execução ou de autoridade*, na medida em que julgamos existirem medidas de polícia que apenas poderão ser aplicadas mediante determinação prévia de uma autoridade de polícia. Aqui estará, em nossa opinião, o factor decisivo para uma utilização mais adequada das medidas de polícia.

Existem medidas de polícia que, face às suas especificidades de urgente execução e baixos níveis de impacto na esfera dos direitos, liberdades e garantias dos visados, não só poderão, como deverão (sempre que a autoridade de polícia não esteja presente), ser determinadas e executadas pelos agentes de autoridade responsáveis pela prevenção do perigo ou contenção dos danos⁽¹⁷³⁾. Outras existem, cuja determinação apenas poderá caber a uma autoridade de polícia, atendendo aos efeitos decorrentes da sua execução, à necessidade de uma rigorosa análise dos factores que poderão levar à sua implementação⁽¹⁷⁴⁾, da graduação da medida e de um controlo efectivo dos impactos decorrentes. “*A actividade da Polícia não é de mera execução automática, antes exige grande ponderação, muita prudência, inteligência da situação para no domínio da discricionariedade necessária à escolha da medida e ao seu grau de intensidade não ultrapassar nunca a medida do consentido, do estritamente necessário para a realização do fim que prossegue. As medidas de polícia hão-de dispor de formas de exercício diversas e graduadas em uma escala de rigor desde as mais benévolas às mais violentas*”⁽¹⁷⁵⁾

Em nosso entender, no quadro de alargamento das medidas de polícia susceptíveis de aplicação pela PSP, que pretendemos desenvolver no capítulo seguinte, deverá ficar salvaguardado quais as medidas que apenas poderão ser executadas mediante determinação da autoridade de polícia e tipificadas aquelas que, não estando presente a autoridade, poderão ser decididas e executadas pelos agentes de autoridade, sem prejuízo da sua imediata comunicação à autoridade policial competente.

¹⁷⁰ Que prevê no n.º 2 do artigo 5.º “No exercício das suas funções de segurança interna, compete às autoridades de polícia referidas no número anterior determinar a aplicação das medidas de polícia previstas no artigo 29.º” (sublinhado nosso).

¹⁷¹ Transcrição da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP.

¹⁷² Resulta do disposto no n.º 1 do artigo 250.º do CPP e do artigo 1.º da Lei n.º 5/95, de 21 de Fevereiro.

¹⁷³ Os elementos da PSP com funções policiais, nos moldes previstos no n.º 2 do artigo 7.º da LOFPSP.

¹⁷⁴ Em observância aos princípios constitucionais referidos no capítulo 1.

¹⁷⁵ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3.

CAPÍTULO 3

CONTRIBUTOS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO QUADRO NORMATIVO

1. A NECESSIDADE DE REGULAÇÃO DA ACTIVIDADE POLICIAL

Neste campo, não podemos deixar de concordar com a posição do Professor Francisco de Sousa, ao defender a necessidade de uma “*Lei de Actuação Policial em Portugal*”, que regule com suficiente detalhe e clareza a actuação das forças de segurança⁽¹⁷⁶⁾. A ausência de disposições legais, com particular destaque para a LOFPSP, que determine a competência e a finalidade da actuação da polícia⁽¹⁷⁷⁾, produz impactos extremamente negativos na acção policial. Por um lado, uma maior probabilidade de adopção de medidas excessivas, ou sem suporte legal, como forma de afastar ou precaver perigos. Por outro lado (com impactos não menos gravosos), uma clara omissão de actuação das forças de segurança em determinadas áreas sensíveis, mas essenciais, com o argumento da não tipificação legal de medida de polícia ajustada à remoção ou prevenção do perigo. As medidas de polícia tendem assim a ser consideradas exclusivamente como medidas restritivas dos interesses individuais, em defesa do interesse colectivo e da prevenção de danos sociais. A inoperância na prevenção e proactividade de perigos para a segurança interna, a legalidade democrática e os direitos dos cidadãos é tendencialmente justificável pela inexistência de norma típica que preveja a actuação policial.

Ainda neste domínio, a ausência de medidas de polícia devidamente tipificadas, nomeadamente nos domínios da identificação, revistas e buscas por razões de segurança interna⁽¹⁷⁸⁾, tem conduzido a uma utilização indevida e ilegítima das medidas cautelares previstas no CPP⁽¹⁷⁹⁾, como forma de assegurar alguma eficácia policial no domínio da prevenção e precaução de perigos. Mesmo que estas medidas cautelares do CPP (a detenção, o controlo de identidade, apreensões de objectos, buscas e revistas) possam ser entendidas como “*medidas de dupla função*” no sentido de que a polícia, através delas, “*prossegue simultaneamente uma função de prevenção do perigo e uma função de perseguição criminal*”⁽¹⁸⁰⁾, subsiste, em nossa opinião, uma utilização indevida de procedimentos que foram concebidos para os efeitos do CPP – sobre suspeitos e visando acautelar meios de prova.

No âmbito da segurança interna, e visando “*garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade*”⁽¹⁸¹⁾, as forças de segurança adoptam diariamente providências que não estando tipificadas na lei, “*visam evitar que uma dada situação de perigo se venha a transformar num dano efectivo*”, recorrendo por vezes a “*actuações limitativas da liberdade das pessoas, com o único fim de evitar a concretização de uma situação violadora da segurança interna, da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos ou pura e simplesmente a prevenção de um crime*”⁽¹⁸²⁾.

Na ausência de normativo legal que tipifique as competências e as finalidades, as autoridades policiais vêm-se na contingência de recorrer ordinariamente a cláusulas gerais de polícia [tanto a decorrente da CRP, como das respectivas leis orgânicas, como parecer ser o entendimento do Conselho Consultivo da PGR⁽¹⁸³⁾], ou a justificar a actuação policial, à posteriori, com base em *causas de exclusão da culpa e ilicitude*⁽¹⁸⁴⁾ ou no *exercício e tutela dos direitos*⁽¹⁸⁵⁾. O recurso aos mecanismos atrás indicados deveria ser apenas utilizado em situações excepcionais, insusceptíveis de previsão legal, e não nas situações habituais no dia-a-dia policial.

¹⁷⁶ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [102], pág. 59 segs.

¹⁷⁷ Cfr. nota de rodapé n.º 127

¹⁷⁸ Na definição dada pelo n.º 1 do artigo 1.º da LSI.

¹⁷⁹ São efectuadas diariamente, tanto pela PSP como pela GNR, várias operações de segurança que envolvem a realização de buscas não domiciliárias e revistas, bem como acções de identificação, cujos visados não revestem a figura de suspeito definida pelo CPP.

¹⁸⁰ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [95], pág.60-61.

¹⁸¹ Extracto parcial do n.º 1 e 2 do artigo 16.º da LSI.

¹⁸² Cfr. Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Vítor Nunes de Almeida.

¹⁸³ Conclusões do Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 95/2003, DR n.º 54, de 4 de Março de 2004, pág. 3699 e segs. “11.ª Ocorrendo a concentração de jornalistas, repórteres fotográficos e operadores de imagem junto às portas de acesso aos tribunais, fotografando e filmando a imagem das pessoas que entram e saem do edifício, no contexto da cobertura informativa de eventos relacionados com processos criminais, as forças de segurança devem, em regra: (a) Assumir a adequada vigilância do local, garantindo a ordem pública e a segurança de pessoas e dos seus bens; (b) Impor as restrições necessárias para garantir a livre entrada e saída de pessoas e viaturas no edifício; (c) Proceder à recolha de informação destinada a habilitar as autoridades de polícia a prevenir quaisquer possíveis perturbações e a adoptar as necessárias providências para atalhá-las quando se produzam, ou para identificar os seus autores; 12.ª Nas situações de facto assinaladas na conclusão anterior, o exercício do direito de informação pode ser restringido para: (a) Garantir a livre entrada e saída de pessoas e viaturas no tribunal; (b) Salvaguardar a vida, a integridade física, a liberdade e a segurança de intervenientes processuais, em particular dos que beneficiem de específicas medidas de protecção policial, devendo essas restrições respeitar as exigências do princípio da proporcionalidade e o conteúdo essencial do direito de informação; 13.ª As forças de segurança não podem impor outras medidas de limitação ao exercício do direito de informação, para além das restrições enunciadas na conclusão 12.ª”

¹⁸⁴ Artigos 31.º a 39.º do Código Penal.

¹⁸⁵ Artigos 334.º a 340.º do Código Civil.

Torna-se assim imperioso, proceder a uma clara definição das medidas de polícia susceptíveis de aplicação pela PSP, porquanto “*não pode haver bom desempenho policial se, à partida, as funções, competências e seus limites não estiverem bem determinados*”⁽¹⁸⁶⁾.

A ausência desta tipificação legal parece indiciar, em nossa opinião, algum receio (ou preconceito) do legislador que, ao invés de clarificar as competências, tarefas e finalidades da actuação policial, se preocupa essencialmente em detalhar as suas limitações e impedimentos, sem que tal permita concluir, como seria de esperar, uma cláusula aberta que legitime qualquer actuação policial não violadora desses limites. No entanto, sempre que esteja seriamente em causa a segurança e a ordem pública⁽¹⁸⁷⁾, o legislador opta por atribuir mais poderes à polícia, como parece ter sido o caso, em Portugal, da Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio, que veio estabelecer o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004. As forças de segurança mostraram estar à altura desta prova de confiança⁽¹⁸⁸⁾, não havendo a registar abusos decorrentes destes poderes excepcionais. Pelo contrário, o facto de estarem melhor definidas as competências e finalidades da actuação policial, possibilitou a adopção das medidas preventivas, na estrita medida imposta pelo legislador, sem necessidade de recurso a outros dispositivos legais previstos para outros fins.

A problemática do combate à droga é paradigmática neste domínio. A ausência de “confiança” do legislador originou que a PSP e a GNR, até à entrada em vigor do DL n.º 81/95, de 22 de Abril⁽¹⁸⁹⁾, desenvolvessem investigações relativas ao tráfico de estupefacientes, à revelia do permitido pelo DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro⁽¹⁹⁰⁾. O facto de a legislação, anteriormente a 1995, não permitir a investigação, pela PSP e GNR, dos crimes previstos nos artigos 21.º, 26.º, 29.º, 30.º, 32.º, 33.º e 40.º do DL n.º 15/93, não coibiu estas polícias de procurar responder às legítimas necessidades e aspirações dos cidadãos, contornando os impedimentos legais através doutros dispositivos⁽¹⁹¹⁾. A publicação do DL n.º 81/95 traduz, não apenas um voto de confiança do legislador na PSP e na GNR, mas essencialmente, em nossa opinião, a opção inequívoca de regular uma actividade que já vinha sendo desenvolvida.

No essencial, é isto que se pretende para as medidas de polícia. A tipificação legal de medidas e procedimentos que, na generalidade dos casos, já vêm sendo adoptadas pela PSP. Iremos procurar identificar, não as situações excepcionais, mas aquelas áreas de actuação diariamente desenvolvidas pela PSP, no domínio da segurança interna e da defesa dos direitos dos cidadãos, que necessitam de uma melhor previsão legal, em termos de imposição de competências e fins e de limitação de actuação.

2. AS DIFICULDADES SENTIDAS PELA PSP

As actividades que desenvolvemos neste ponto, insusceptíveis de reprodução, mesmo que parcial, atendendo às limitações do trabalho, procuraram identificar as áreas de actuação policial que carecem efectivamente de uma regulamentação, através da tipificação de medidas de polícia que não só possibilitem, como imponham (quando for o caso), a intervenção da PSP no domínio da prevenção e precaução dos perigos para a segurança interna⁽¹⁹²⁾.

Em termos de metodologia de trabalho, foram desenvolvidas as seguintes tarefas, com vista a uma melhor percepção das áreas identificadas como críticas pelos profissionais da PSP:

- a) Análise de documentos produzidos pela Direcção Nacional da PSP enquadráveis nesta temática, nomeadamente, no âmbito do projecto de revisão da lei de organização e funcionamento e as propostas de alteração legislativa elaboradas no decurso da preparação para a fase final do Campeonato Europeu de Futebol, Euro 2004;
- b) Análise de documentação variada, produzida pelos vários escalões da PSP no âmbito das suas missões de policiamento, segurança, ordem e tranquilidade públicas e de prevenção da criminalidade, nomeadamente: directivas de planeamento e ordens de operações; relatórios finais de operações policiais mais problemáticas; relatórios de ocorrências policiais de que resultaram agentes feridos; relatórios de uso de arma de fogo e de uso de meios coercivos de baixa potencialidade letal;
- c) Análise de diversas reclamações e reparos formulados à actuação policial, reflectindo tanto críticas a uma acção excessiva ou desproporcionada, como a uma ausente ou insuficiente intervenção;

¹⁸⁶ Sousa, António Francisco, “A polícia como ...”, pág. 79, Separata da RMP n.º 90, Lisboa, 2002.

¹⁸⁷ E não estamos a falar das situações que legitimem a declaração de um estado de sítio ou de emergência.

¹⁸⁸ Algumas das medidas previstas, nomeadamente as tipificadas nos artigos 31.º e 32.º, poderiam ser utilizadas de forma abusiva pelas forças de segurança.

¹⁸⁹ Veio alterar o artigo 57.º do DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro, ao deferir à GNR e PSP a competência para a investigação dos seguintes crimes, praticados nas respectivas áreas de jurisdição, quando lhes forem participados ou deles colham notícia: a) Do crime previsto é punido no artigo 21.º [...], quando ocorram situações de distribuição directa aos consumidores, a qualquer título, das plantas, substâncias ou preparações nele referidas; b) Dos crimes previstos e punidos nos artigos 26.º, 29.º, 30.º, 32.º, 33.º e 40.º [...].

¹⁹⁰ E, antes deste diploma, do DL n.º 430/83, de 13 de Dezembro e do DL n.º 209/91, de 8 de Junho.

¹⁹¹ Desenvolvendo as investigações e solicitando mandados com base noutros ilícitos para os quais possuíam competências de investigação como, por exemplo, a detenção de armas e a receptação.

¹⁹² No entendimento previsto no n.º 1 do artigo 1.º da LSI.

- d) Consulta da opinião de alguns oficiais da PSP que, decorrente das funções exercidas, detêm, nos últimos 3 anos, a qualificação de autoridades de polícia.
- e) Análise de documentação diversa, elaborada pelos comandantes de Comandos e Unidades Especiais, na qual são apresentadas dificuldades, dúvidas e sugestões à Direcção Nacional da PSP.

Em termos globais, as tarefas atrás indicadas permitiram obter a seguinte conclusão: os poderes legalmente previstos para a PSP (traduzidos no essencial, no domínio da segurança interna, em medidas de polícia), são claramente insuficientes para garantir, com a necessária eficácia, o cumprimento das missões gerais e especiais legalmente atribuídas (decorrentes da CRP, da LOFPSP, da LSI e de diversa legislação avulsa).

Para a generalidade das missões, deverão ser atribuídos poderes que salvaguardem os três níveis de actuação policial⁽¹⁹³⁾:

- i. Precaver e prevenir os perigos para a segurança interna, em geral (Cfr. LSI), ou os decorrentes do não cumprimento da missão;
- ii. Impedir ou pôr termo às práticas contrárias à lei, particularmente os crimes e as contra-ordenações; e
- iii. Caso falhem as actuações previstas nos parágrafos anteriores, combater os seus efeitos ou consequências, a fim de minorar quanto possível os danos por si causados.

Esses poderes poderão, para efeitos de sistematização, ser agrupados em duas grandes áreas: por um lado, medidas que possibilitem a obtenção dos dados e informações imprescindíveis (tanto de forma aberta como secreta) e, por outro lado, medidas que legitimem a intervenção efectiva da PSP, com a finalidade de cumprir as missões e competência legais, nos três níveis já referidos.

Algumas das questões (igualmente pertinentes) que surgiram no decurso das entrevistas e da análise documental⁽¹⁹⁴⁾, não se enquadram no domínio das medidas de polícia, mas noutros âmbitos de actuação policial, com particular destaque para as competências em matéria processual penal⁽¹⁹⁵⁾. Não iremos, por razões de economia, apresentar neste trabalho essas questões, apesar de algumas das medidas a propor no ponto seguinte implicarem, inegavelmente, impactos noutros domínios que não apenas o das medidas de segurança administrativa.

As questões que iremos apresentar no ponto seguinte reflectem, na generalidade, as áreas que segundo o entendimento dos profissionais de PSP⁽¹⁹⁶⁾ carecem de uma clara previsão legal, como a finalidade de *garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade, visando especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática contra a criminalidade violenta ou altamente organizada, designadamente sabotagem, espionagem ou terrorismo*⁽¹⁹⁷⁾. A adopção dessas medidas⁽¹⁹⁸⁾ pelas autoridades de polícia ou, nalguns casos, directamente pelos agentes de autoridade (sem prejuízo da sua imediata comunicação à autoridade policial), terá sempre de respeitar os princípios gerais já referidos⁽¹⁹⁹⁾, com particular destaque para o princípio da proporcionalidade ou proibição do excesso⁽²⁰⁰⁾.

3. PARA UMA MELHOR PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO DE PERIGOS CONTRA A SEGURANÇA INTERNA

As áreas que iremos desenvolver nas alíneas seguintes traduzem algumas das preocupações de natureza legal, apresentadas pela PSP e decorrentes do quadro de atribuições legalmente consagrado para esta força de segurança.

Apenas irão ser indicadas aquelas situações que, de alguma forma, deverão ter associadas uma previsão legal que atribua à PSP mecanismos de intervenção no domínio da prevenção dos perigos. Torna-se assim necessário, em nossa opinião, tendo por base a finalidade legal já referida⁽²⁰¹⁾, consagrar em suporte legal e preferencialmente na LOFPSP, as medidas preventivas que permitam, respeitando os princípios constitucionais e legais⁽²⁰²⁾, precaver e prevenir os perigos resultantes da não intervenção policial, i.e., evitar que *uma dada situação de perigo*, ou potencial perigo, *se venha a transformar em um dano efectivo*.

¹⁹³ Indo ao encontro da sistematização proposta por Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [102], pág. 59.

¹⁹⁴ Tarefas indicada nas alienas a) a e) do presente ponto.

¹⁹⁵ Nos termos previstos no CPP, LOIC e DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

¹⁹⁶ Coincidente com a opinião de alguns dos autores, acórdãos e pareceres já referidos.

¹⁹⁷ Artigo 1.º, n.º 1 e 3 da LSI.

¹⁹⁸ Traduzidas em competências que viabilizem as finalidades de segurança interna. “...num regime de legalidade tais poderes têm de ser jurídicos. Este carácter é-lhes garantido pelo menos por dois traços: fazerem parte de uma competência conferida por lei e visarem a realização de fins legalmente fixados” (sublinhado nosso), Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág. 1153 .

¹⁹⁹ Conforme ponto 3. do capítulo 1.

²⁰⁰ Nos termos do n.º 2 do artigo 266.º e n.º 2 do artigo 272.º da CRP e do n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP.

²⁰¹ “uma situação sobre a qual existem elementos suficientes para a poder qualificar como potencialmente lesiva da segurança interna (nos moldes em que é definida pela LSI), da legalidade democrática ou dos direitos dos cidadãos”, “ou pura e simplesmente a prevenção de um crime”. DV de Vítor Nunes de Almeida, no Acórdão do TC, n.º 479/94.

²⁰² Desenvolvidos no ponto 3. do capítulo 1.

Relativamente às medidas de polícia presentemente em vigor para a PSP, decorrentes do previsto na sua LOFPSP e demais legislação avulsa⁽²⁰³⁾, nada obsta à sua manutenção, com excepção do regime previsto (na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP), para a identificação que, conforme veremos adiante, não satisfaz minimamente as necessidades da PSP.

As medidas que iremos apontar visam, em muitos casos, a prevenção do perigo para a ordem pública. Apesar da CRP nunca aludir à expressão “ordem pública”, encontramos-la com o mesmo valor constitucional, mas de forma indirecta⁽²⁰⁴⁾, no n.º 2 do artigo 29.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem⁽²⁰⁵⁾. Ela está ainda presente em diversos outros Tratados e Convenções internacionais⁽²⁰⁶⁾ e em vários diplomas nacionais, nomeadamente a LSI e a LOFPSP.

A ordem pública⁽²⁰⁷⁾ assume uma particular importância no domínio da actuação policial e “*constitui uma referência fundamental ao funcionamento das instituições e ao pleno exercício dos direitos individuais*”⁽²⁰⁸⁾. A sua relevância para a matéria em análise está bem presente no Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 489/89, ao considerar que “*não pode [...] esquecer-se que as medidas de polícia continuam a ter também a função de defesa da ordem pública, se bem que o seu sentido esteja ligado à ideia de garantia do respeito e cumprimento das lei em geral, naquilo que concerne à vida da colectividade*”⁽²⁰⁹⁾.

O próprio Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em decisão de 26 de Novembro de 2002, vem considerar legítima a actuação de um Estado-Membro que, por “*razões de ordem pública*”, decreta “*medidas de polícia administrativa que limitem o direito de residência*” dum trabalhador migrante “*a uma parte do território nacional*”⁽²¹⁰⁾.

Não sendo o objectivo deste trabalho, pelas razões já apresentadas, a análise das medidas de polícia em termos de Direito Comparado, iremos no entanto socorrer-nos, pontualmente, do regime previsto no ordenamento jurídico espanhol, com particular destaque para a Ley Orgánica 1/1992, 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (**anexo HH**) e a Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (**anexo KK**).

As medidas a seguir propostas, circunstanciadas ao quadro de atribuições da PSP, poderiam ser igualmente adoptadas pelas restantes forças de segurança portuguesas⁽²¹¹⁾ e, nessa medida, previstas na LSI ou, indo ao encontro da proposta apresentada pelo Professor Francisco de Sousa⁽²¹²⁾, numa desejável “*Lei de Actuação Policial em Portugal*”.

a. O controlo de identificação e reconhecimento de identidade

O controlo policial de identificação⁽²¹³⁾ continua a ser analisado como um procedimento extremamente complexo e problemático, tanto em sede de apreciação constitucional, como ao nível da interpretação da

²⁰³ Cfr. ponto 7 do capítulo 1.

²⁰⁴ Por força do disposto no n.º 2 do artigo 16.º da CRP.

²⁰⁵ “2. No exercício destes direitos e no gozo destas liberdades ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar em uma sociedade democrática” (sublinhado nosso).

²⁰⁶ Conforme foi referido no ponto 6. A liberdade versus segurança, do capítulo 1.

²⁰⁷ “A ordem pública que a polícia tem por fim assegurar caracteriza-se, em regra, pelos três seguintes vectores:

a) pelo seu carácter principalmente material, posto que se trata de evitar desordens visíveis;
b) pelo seu carácter público, já que a polícia não tutela matérias do foro privado nem o próprio domicílio pessoal, salvo na medida em que as actividades que aí se desenrolem tenham reflexos no exterior (regulamentação do barulho causado por aparelhagens sonoras, higiene de imóveis);
c) pelo seu carácter limitado, são três os itens tradicionais da ordem pública: tranquilidade (manutenção da ordem na rua, nos lugares públicos, luta contra o ruído); segurança (prevenção de acidentes e de flagelos, humanos ou naturais); salubridade (salvaguarda da higiene pública)” - Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 52/1993, DR n.º 116, de 19 de Maio de 1994, pág. 4994 e segs.

²⁰⁸ Oliveira, José Ferreira, “A manutenção da Ordem Pública em Portugal”, ISCPSP, Lisboa. No mesmo sentido, Miranda, Jorge, Enciclopédia Verbo, Vol. 14, ao considerar a ordem pública como o “conjunto das condições externas necessárias ao regular funcionamento das instituições e o pleno exercício dos direitos fundamentais”.

²⁰⁹ Acórdão do TC, n.º 489/89, proc. 305/88, de 13 de Junho, DR, II série, n.ºs. 27, de 1 de Fevereiro de 1990, pág. 1131.

²¹⁰ Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 26 de Novembro de 2002 - processo C-100/01 (publicado no Jornal Oficial das Comunidades Europeias C 7/5, em 11 de Janeiro de 2003):

“Nem o artigo 48.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.º CE) nem as disposições de direito derivado que aplicam a liberdade de circulação dos trabalhadores se opõem a que um Estado-Membro decreta, relativamente a um trabalhador migrante cidadão de outro Estado-Membro, medidas de polícia administrativa que limitem o direito de residência deste trabalhador a uma parte do território nacional desde que:

- razões de ordem pública ou de segurança pública baseadas no seu comportamento individual o justifiquem,
- sem essa possibilidade, estas razões só possam conduzir, devido à sua gravidade, a uma medida de proibição de permanência ou de expulsão da totalidade do território nacional, e
- o comportamento que o Estado-Membro em causa pretende evitar dê lugar, quando seja um comportamento dos seus próprios nacionais, a medidas repressivas ou a outras medidas reais e efectivas destinadas a combatê-lo”.

²¹¹ A GNR e a PM, na opinião de Pimentel, Luís M Oliveira, “O Regime Estatutário das Forças de Segurança”, Estudos de Direito de Polícia, 2.º Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2003.

²¹² Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [102], pág. 59.

²¹³ Envolvendo tanto a exigência da identificação como, quando imprescindível, a condução a departamento policial com vista ao reconhecimento da identidade (recolha de fotografias e impressões digitais, recolha de saliva, verificação de sinais corporais externos e medição de variáveis biométricas).

legislação que regula esta matéria. Continua a não existir unanimidade ao nível dos autores e da própria jurisprudência⁽²¹⁴⁾, particularmente quando a finalidade do controlo se suporta em razões de prevenção de comportamentos ilegais, ou de segurança e ordem públicas.

Sem pretendermos contrariar as posições mais restritivas, assumidas neste domínio por alguns autores que defendem a *"inexistência, no direito constitucional português, de normas que possibilitem restrições de direitos, liberdades e garantias [...], com base em meras razões de ordem ou de segurança pública, ou de simples protecção do interesse público ou comunitário, fora dos apertados limites do direito penal"*⁽²¹⁵⁾, não poderemos deixar de atender ao facto de diversos Tratados e Convenções internacionais⁽²¹⁶⁾ aceitarem como necessário esse procedimento. A título de exemplo, refira-se que a alínea e), do n.º 1, do artigo 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem admitir, como restrição ao direito à liberdade, e sem limitações ou condicionalismos específicos, a *"detenção legal de uma pessoa susceptível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo"*. À luz desta Convenção, seria perfeitamente legítima (dentro dos limites gerais de adequação e de proporcionalidade, e outros sempre aplicáveis em matéria de direitos, liberdades e garantias), a existência de legislação susceptível de legitimar as autoridades policiais na adopção de medidas "reforçadas" de "combate" a situações variadas de marginalidade social "perigosa", ou simplesmente "agressiva", em termos de segurança e de ordem públicas.

No caso português, a própria *detenção* para efeitos de identificação⁽²¹⁷⁾, apesar de já estar prevista na versão inicial do artigo 250.º do CPP (dada pelo DL n.º 78/87, de 17 de Fevereiro), veio a merecer consagração constitucional expressa em 1997⁽²¹⁸⁾, através da introdução da actual alínea g) do n.º 3 do artigo 27.º. Estranhamente, decorrente desta alteração constitucional, a Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, veio introduzir alterações ao artigo 250.º do CPP que se traduziram em maiores limitações para os órgãos de polícia criminal, comparativamente ao regime estipulado pelo DL n.º 78/87.

Os procedimentos legalmente previstos para PSP, no domínio da identificação, são extremamente limitados e, caso fossem interpretados e adoptados com rigor, comprometeriam a mínima eficácia policial em sede de segurança interna. Mesmo em sede de processo penal não existe, ao nível das medidas cautelares e de polícia, qualquer disposição que legitime, por exemplo, a exigência de identificação de uma testemunha. O próprio suspeito da prática de um crime (caso não tenha sido possível proceder à sua identificação, nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5 do artigo 250.º), apenas poderá ser *"convidado"* a indicar uma residência, não incorrendo em qualquer responsabilidade caso *decline o convite*.

A actuação da PSP neste âmbito suporta-se em disposições legais muito restritivas, destacando-se:

- O regime previsto no artigo 250.º do CPP (com alterações introduzidas pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto (ver **anexo II**). De acordo com este normativo, os órgãos de polícia criminal apenas

²¹⁴ A título de exemplo, apresentam-se as seguintes posições:

- O artigo 26.º da CRP refere no seu n.º 1 que: *"A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra e à reserva da intimidade da vida privada e familiar"*. Sendo a identidade uma das matérias protegidas pela reserva da intimidade da vida privada, Alexandre Sousa Pinheiro e Jorge Menezes de Oliveira defendem a existência de uma consagração constitucional da "reserva de identidade". Para estes autores, *"Sem que haja uma obrigação imposta por lei, e esta se situe dentro dos parâmetros constitucionais, ninguém pode ser forçado a declinar e, muito menos, a exhibir prova do nome ou de qualquer outro dado de identificação civil. Daí que não seja, quanto a nós, constitucionalmente admissível a consagração de um dever geral de identificação dos cidadãos."* In Pinheiro, Sousa/Oliveira, Jorge Menezes, *"O Bilhete de Identidade e os Controlos de Identidade"*, pág. 70, RMP n.º 60, Ano 15, Outubro/Dezembro 1994.
- *"o procedimento de identificação ditado por meras razões de segurança e fora da existência de quaisquer suspeitas de natureza criminal, que conduz ou pode conduzir a uma retenção de pessoa identificanda em posto policial até seis horas, se traduz em privação total de liberdade não enquadrável no âmbito das restrições taxativamente elencadas nos artigos 27.º, n.ºs. 2 e 3, da Constituição, sendo por isso inconstitucionais as normas que autorizam aquele processo de identificação coactiva"* in Acórdão do TC, n.º 479/94.
- *"O que poderá realmente estar em causa é a prática inexistência, no direito constitucional português, de normas que possibilitem restrições de direitos, liberdades e garantias (maxime do direito à liberdade e à segurança), com base em meras razões de ordem ou de segurança pública, ou de simples protecção do interesse público ou comunitário, fora dos apertados limites do direito penal (que também é "aplicável" aos inimputáveis, em sede de medidas de segurança criminais)"*, Rodrigues, João Paulo, Assessor do Gabinete do Procurador-Geral, Parecer relativo à actuação da PSP sobre arrumadores de automóveis, Informação GI 030121, proc. 579/2002.
- Em sentido diverso, Messias Bento, ao considerar que *"os controlos policiais de identidade já são, porém, constitucionalmente admissíveis, quando indispensáveis à satisfação da necessidade (pública) de prevenção (ou de repressão) dos crimes e, bem assim, à necessidade de prevenir atentados à ordem pública ou à segurança das pessoas e dos bens, como sucede, por exemplo, quando existe uma ameaça de bomba ou quando for razoavelmente de temer que, num dado local, haja perturbações da ordem e da segurança públicas. Em tais casos, os controlos de identidade (a levar a cabo, por exemplo, numa estação de metro, numa gare de caminho de ferro, num hotel, numa praça pública ou numa rua) podem ser o único meio de a polícia evitar a prática de actos criminosos ou de "defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos"*, que é função que a Constituição põe a seu cargo (cf. artigo 272º, nº 1). In Acórdão do TC, n.º 479/94, DV de Messias Bento.

²¹⁵ Cfr. posição de João Paulo Rodrigues, nota rodapé n.º 214.

²¹⁶ Conforme decorre do ponto 6. do capítulo 1.

²¹⁷ Consideramos mais ajustada a expressão *"restrição de liberdade"*, indo ao encontro da opinião de alguns autores que não consideram a condução a departamento policial, para efeitos de identificação, uma detenção. Neste sentido, várias declarações de voto no Acórdão do TC, n.º 479/94.

²¹⁸ Através da Lei Constitucional n.º 1/1997, de 20 de Setembro.

poderão proceder⁽²¹⁹⁾ à identificação de pessoa⁽²²⁰⁾ sobre que recaia **fundada suspeita** da prática de crimes⁽²²¹⁾, da pendência de processo de extradição ou de expulsão ou de mandado de detenção⁽²²²⁾, ou que se encontre irregularmente em território nacional⁽²²³⁾. Seguindo à risca o n.º 6, os órgãos de polícia criminal apenas poderão conduzir ao departamento policial mais próximo o suspeito⁽²²⁴⁾ que não tenha sido possível identificar segundo uma das modalidades previstas nos n.ºs 3, 4 e 5.

Foi exactamente este o entendimento perfilhado pela IGAI, ao difundir a Recomendação n.º 1/2004, relativa à condução a departamentos policiais de consumidores de substâncias psicotrópicas (**anexo JJ**).

O regime de identificação definido pelo CPP, não obstante o seu âmbito de medida cautelar, acaba por ser o aplicável pela PSP para a quase totalidade das situações, considerando o estipulado na alínea b), do n.º 1, do artigo 4.º (medidas de polícia), da LOFPSP, que apenas prevê a *“exigência de prova de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou aberto ao público ou sujeita a vigilância policial, nos termos do Código de Processo Penal”* (sublinhado nosso).

O procedimento previsto para a PSP espelha uma verdadeira medida cautelar, com incidência sobre o “suspeito” (com sede no processo penal), abandonando-se deliberadamente⁽²²⁵⁾ a vertente da identificação com sede na segurança interna (e no direito administrativo), prevista na LSI e que se mantém ainda válida para a GNR⁽²²⁶⁾. O mesmo entendimento terá servido de base à intervenção do então Secretário de Estado da Defesa, em sessão parlamentar de 19 de Junho de 1998, ao defender *“... o estatuto e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança devem conter tipificadamente as medidas de polícia e de segurança aplicáveis nos termos da Constituição e da lei englobando-se aí a exigência da identificação”*⁽²²⁷⁾

Conforme já referido, a Lei Orgânica da GNR prevê a medida de polícia *“exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial”*⁽²²⁸⁾, reproduzindo integralmente a medida prevista na alínea b), do n.º 2, do artigo 16.º da LSI. A manutenção do regime de identificação previsto na LSI, afigura-se claramente mais vantajoso em termos de actuação policial⁽²²⁹⁾, do que o previsto na LOFPSP que reduz o controlo de identificação a “suspeitos”.

- A Lei Tutelar Educativa (**anexo R**), relativamente aos menores com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos que pratiquem factos qualificados pela lei como crime, estipula o regime de identificação previsto no CPP, com as especialidades previstas no artigo 50.º
- O procedimento que acabou por ficar aprovado no artigo 1.º da Lei 5/95, de 21 de Fevereiro (**anexo M**), afigura-se ainda mais limitativo, para as forças de segurança, que o previsto no CPP. A versão final deste diploma é claramente diferente da inicialmente prevista no Decreto n.º 161/VI da Assembleia da República, segundo a qual poderia ser exigida a identificação de um cidadão com base na invocação de *“razões de segurança interna que o justifiquem”*. Ainda segundo o artigo 3.º daquele decreto, o cidadão poderia ser conduzido ao posto policial mais próximo para efeitos de identificação. O Tribunal Constitucional entendeu que as disposições atrás referidas violavam o artigo 27º, n.ºs 2 e 3, da CRP⁽²³⁰⁾, acabando por ser aprovado uma diploma legal que nada traz de novo em termos de segurança interna.

²¹⁹ Deverá atender-se ao facto de os órgãos de polícia criminal não poderem exigir, mas apenas proceder à identificação, contrariamente ao estipulado no artigo 1.º da Lei n.º 5/95, de 21 de Fevereiro e no artigo 49.º do DL n.º 433/92, de 27 de Outubro. Será questionável assim, em sede do CPP, a obrigação do “suspeito” se identificar. Conforme defendem alguns autores (em particular na interpretação da versão anterior à Lei n.º 59/98) a recusa do suspeito não legitimará a sua detenção por desobediência (mesmo que efectuada a coimação), mas tão somente a sua condução ao departamento policial.

²²⁰ *“encontrada em lugar público, aberto ou público ou sujeito a vigilância policial”*.

²²¹ Ficando condicionada a possibilidade de identificação de indivíduos que se preparam para cometer um crime. Conforme foi defendido no ponto 2 do capítulo 1, as medidas cautelares apenas visam actuar pós cometimento do crime, no intuito de salvaguardar meios de prova.

²²² A suspeita terá de ser fundada, não sendo permitido um controlo aleatório de indivíduos com vista à detecção da eventual pendência de processo de expulsão ou extradição ou de mandado de detenção.

²²³ A suspeita terá igualmente de ser fundada, sendo questionável a realização de operações, tipo rusga, a locais normalmente frequentados por estrangeiros.

²²⁴ O próprio termo “suspeito” é susceptível de várias interpretações. Será apenas o suspeito descrito na alínea e), do n.º 1, do artigo 1.º do CPP, ou o conceito pretende abranger todas as pessoas sobre quem recaiam fundadas suspeitas de se encontrarem em uma das situações previstas no n.º 1?

²²⁵ Sobre esta temática, são pertinentes os argumentos apresentados pelo Sr. Deputado António Filipe (PCP) e o Sr. Secretário de Estado-Adjunto do Ministro da Administração Interna, Carlos Encarnação, em sede de debate parlamentar relativo à apreciação da Lei Orgânica da PSP, aprovada pelo DL n.º 321/94, de 29 de Dezembro, in DAR, I série, n.º 46, 25 de Fevereiro de 1995, pág. 1603-1606.

²²⁶ Ver alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

²²⁷ DAR, I série, n.º 83, de 19 de Junho de 1998, pág. 2871.

²²⁸ Alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

²²⁹ Como parece ser reconhecido pelo Conselho Consultivo da PGR, cfr. Conclusões 1 e 2 do Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 13/96, DR n.º 286, de 12 de Dezembro de 1997, pág. 15247 e segs.

²³⁰ Acórdão do TC, n.º 479/94.

- O artigo 4.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro⁽²³¹⁾, vêm definir um regime particular de identificação para os consumidores de estupefacientes, admitindo que quando não seja possível proceder à identificação do mesmo no local e no momento da ocorrência, *“poderão as autoridades policiais, se tal se revelar necessário, deter o consumidor para garantir a sua comparência perante a comissão, nas condições do regime legal da detenção para identificação”* O artigo 9.º do DL n.º 130-A/2001, de 23 de Abril⁽²³²⁾ vem possibilitar que quando não seja possível identificar o indiciado e conhecer o seu domicílio no local e no momento da prática do facto, *“as autoridades policiais podem proceder à sua detenção, a fim de o identificarem ou de garantirem a comparência perante a comissão, nos termos do regime legal da detenção para identificação”* (**anexo Q**).
- Artigo 49.º do DL n.º 433/82, de 27 de Outubro⁽²³³⁾ (**anexo DD**), regula a identificação dos agentes das contra-ordenações. As alterações introduzidas a este artigo pelo DL n.º 244/95, de 14 de Setembro, vieram retirar a possibilidade de condução e permanência na esquadra para efeito de identificação, mantendo, no entanto, a possibilidade das autoridades administrativas e as autoridades policiais⁽²³⁴⁾ exigirem (e não procederem) a identificação.
- O Código da Estrada, aprovado pelo DL n.º 265-A/2001 de 28 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002 de 21 de Agosto, prevê um regime especial para a identificação decorrente, entre outras, das disposições previstas nos artigos 58.º, 85.º e 151.º (**anexo EE**).

Da análise das disposições atrás indicadas, verifica-se que à PSP não estão atribuídas competências que lhe permitam exigir a identificação de pessoas e proceder à sua eventual condução a departamento policial⁽²³⁵⁾ quando imprescindível para efeitos de reconhecimento de identidade, com o intuito de salvaguardar alguma das seguintes finalidades: - *garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade*, visando especialmente *proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, contra a criminalidade violenta ou altamente organizada, designadamente sabotagem, espionagem ou terrorismo* ⁽²³⁶⁾.

Afigura-se-nos totalmente impensável que, por exemplo, perante a iminência de alguns membros de grupo organizado de adeptos de futebol (claque) praticarem um delito grave, os agentes de autoridade presentes no local não possam, numa atitude preventiva do crime e da ordem pública, exigir a identificação dos visados.

A modalidade legalmente definida, de apenas legitimar a identificação pós cometimento do crime ou da contra-ordenação, não se enquadra no espírito das medidas de segurança administrativa, enquanto providências destinadas a precaver e prevenir os perigos e reduzir os danos.

No caso de Espanha, conforme resulta do artigo 20.º da LOPSC (**anexo HH**) os agentes da autoridade policial, no exercício de funções de investigação ou prevenção, podem exigir a identificação das pessoas quando tal seja necessário ao exercício das funções de protecção e segurança que lhes estejam confiados por lei. No caso de a identificação não poder ser prestada, poderão os agentes policiais, com o fim de impedir a prática de um delito ou sancionar uma infracção, conduzir a pessoa em causa a um lugar que disponha dos meios adequados à obtenção da identificação e pelo tempo estritamente necessário para o efeito, não sendo definido concretamente um prazo para a permanência da pessoa no local de identificação⁽²³⁷⁾.

As modernas teorias de prevenção e proactividade policial implicam normativos legais que possibilitem, entre outras medidas, exigir prova de identificação a pessoas que se encontrem em locais ou situações de especial perigosidade para a *segurança interna*, ou quando se verifiquem operações especiais de prevenção⁽²³⁸⁾ sob comando presencial, neste último caso, duma autoridade de polícia.

Os meios de reconhecimento de identidade previstos no n.º 6 do artigo 250.º do CPP e no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 5/95 - *provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga* - deveriam ser alargados por forma a abranger a recolha de saliva ou outros vestígios susceptíveis de identificação do DNA, a verificação de sinais corporais externos e a medição de variáveis biométricas.

Em nosso entendimento, com excepção das situações enquadráveis em operações especiais de prevenção, as medidas de controlo de identificação poderia ser decididas e executadas pelos agentes de

²³¹ Que define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica.

²³² Que estabelece a organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicodependência.

²³³ Regula o ilícito de mera ordenação social.

²³⁴ Entendemos que o poder de exigir a identificação não é exclusiva das autoridades policiais em sentido restrito, sendo extensiva aos agentes de autoridade.

²³⁵ Na alínea j) do presente ponto serão propostas outras situações que legitimem a condução a departamento policial coercivo.

²³⁶ Artigo 1.º, n.ºs 1 e 3 da LSI.

²³⁷ Cfr. Alfonso, Luciano Parejo/Dromi, Roberto, *“Seguridad Pública y Derecho Administrativo”*, pág. 154 e segs., Ciudad Argentina, Madrid, 2001.

²³⁸ Com particular destaque para as situações em que ocorra, no âmbito do sistema de alerta de segurança interna, uma graduação dos graus da ameaça em território nacional (A, B, C, D e E), com implicação na implementação de estados de segurança (Alfa, Bravo Charlie e Delta), nos moldes previstos no Plano de Cooperação e Coordenação das Forças e Serviços de Segurança.

autoridade, sem prejuízo da sua imediata comunicação à autoridade policial competente e do controlo posterior por autoridade judicial.

Relativamente aos meios de reconhecimento de identidade que envolvessem a recolha de vestígios biológicos para identificação do DNA, o mesmo apenas poderia ser autorizado por autoridade de polícia.

b. Os controlos de segurança envolvendo revistas e buscas de segurança

As buscas e revistas de segurança são medidas tipicamente preventivas, susceptíveis de execução, tanto pelas forças de segurança, como, nos casos legalmente previstos, por vigilantes de segurança privada.

Trata-se de medidas com um âmbito e finalidade diverso do das medidas cautelares tipificadas no CPP⁽²³⁹⁾, na medida em que não incidem sobre suspeitos da prática de crimes nem se destinam a assegurar meios de prova. Procuram tão somente impedir que em determinados locais ou espaços, possam existir ou aceder pessoas na posse de objectos e substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência.

A realização de revistas de segurança por vigilantes de segurança privada, encontra-se prevista na lei, no âmbito das funções de controlo de entrada para determinados locais de acesso vedado ou condicionado ao público⁽²⁴⁰⁾. O DL n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, que regula o exercício da actividade de segurança privada, prevê a possibilidade dos vigilantes que exerçam funções de assistentes de recinto desportivo, no âmbito das funções de controlo de acesso aos recintos desportivos, poderem efectuar *“revistas pessoais de prevenção e segurança com o estrito objectivo de impedir a entrada de objectos e substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência”*⁽²⁴¹⁾.

No mesmo sentido, a Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio, que aprova as medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto, prevê no n.º 1 do artigo 12.º a possibilidade dos assistentes de recinto desportivo, apenas *“na área definida para o controlo de acessos, efectuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores, incluindo o tacteamento, com o objectivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objectos ou substâncias proibidos, susceptíveis de possibilitar ou gerar actos de violência”*. O mesmo artigo, no n.º 2, estabelece que as *“forças de segurança destacadas para o espectáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espectadores, por forma a evitar a existência no recinto de objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de possibilitar actos de violência”*, mesmo fora da área definida para o controlo de acessos.

As revistas pessoais de prevenção (como objectivo já referido), poderão ser ainda executadas pelos vigilantes de segurança privada no *“controlo de acesso a instalações aeroportuárias, bem como a outros locais de acesso vedado ou condicionado ao público, sendo que, neste caso, sempre a título excepcional, mediante autorização expressa do Ministro da Administração Interna e por um período delimitado no tempo”*⁽²⁴²⁾.

O DL n.º 263/2001, de 28 de Setembro, veio regular os sistemas de segurança privada que os estabelecimentos de restauração e bebidas⁽²⁴³⁾, que disponham de espaços ou salas destinados a dança ou onde habitualmente se dance, estão obrigados a adoptar. Apesar deste diploma não prever expressamente a possibilidade dos vigilantes poderem efectuar revistas de segurança, tal procedimento decorre da obrigatoriedade de os estabelecimentos, nos termos do artigo 2.º, deverem incluir *“equipamentos técnicos destinados à detecção de armas, objectos, engenhos ou substâncias de uso e porte legalmente proibido ou que ponham em causa a segurança de pessoas e bens”*. Como é evidente, independentemente do equipamento utilizado (pórtico ou detector portátil), o vigilante de segurança terá de assegurar que o utente retire os objectos metálicos que traz consigo antes de se submeter ao controlo e poderá haver ainda a necessidade do efectuar uma passagem com um detector portátil de metais próximo do corpo do visado, procedimentos que traduzem uma clara revista de segurança.

A realização de revistas e buscas de segurança está ainda prevista, neste caso apenas para as forças de segurança, no artigo 5.º da Lei n.º 8/97, de 12 de Abril⁽²⁴⁴⁾. De acordo com este normativo, sempre que haja *fundadas suspeitas*, as forças de segurança podem realizar buscas e revistas tendentes a *detectar a introdução ou presença* de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, nos estabelecimentos de ensino ou recintos onde ocorram manifestações cívicas, políticas, religiosas, artísticas, culturais ou desportivas.

²³⁹ Artigos 174.º a 177.º e 251.º, do CPP.

²⁴⁰ Alínea b), do n.º 2, do artigo 6.º do DL n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, que regula o exercício da actividade de segurança privada.

²⁴¹ N.º 5, do artigo 6.º do DL n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro.

²⁴² N.º 6, do artigo 6.º do DL n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro.

²⁴³ Previstos no artigo 1.º do DL n.º 168/97, de 4 de Julho, com a redacção do DL n.º 139/99, de 24 de Abril.

²⁴⁴ Visa criminalizar condutas susceptíveis 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.

Por último, de referir ainda a alínea b) do n.º 1 do artigo 251.º do CPP, contrariamente à medida cautelar prevista na alínea a)⁽²⁴⁵⁾, vem tipificar uma clara medida de segurança, ao possibilitar que os órgãos de polícia criminal possam proceder “à revista de pessoas que tenham de participar ou pretendam assistir a qualquer acto processual, sempre que houver razões para crer que ocultam armas ou outros objectos com os quais possam praticar actos de violência” (sublinhado nosso).

São assim, extremamente reduzidas as situações legalmente previstas para a realização de revistas ou buscas de segurança pelas forças de segurança. No essencial, estas medidas apenas podem ter lugar no âmbito do controlo de acessos a espaços vedados ou condicionados ao público, estando atribuídos poderes às forças de segurança quase equivalentes aos dos vigilantes de segurança privada. Não está sequer legalmente prevista a realização de revistas de segurança aos suspeitos que, para os fins previstos no n.º 6. do artigo 250.º do CPP, sejam conduzidos à esquadra mais próxima.

Não está igualmente prevista a possibilidade das forças de segurança realizarem revistas ou buscas nas situações em que existem fortes indícios de que um indivíduo ou grupo de indivíduos detêm instrumentos ou substâncias, cuja posse de *per si* não constitui crime ⁽²⁴⁶⁾, mas que poderão ser utilizados para a prática de crimes (ex. chaves falsas, bastão, luvas e capuz, latas de spray para graffiti, etc.).

Neste último domínio, a Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio, (regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004), veio prever no seu artigo 31.º (Revistas de prevenção e segurança), um regime mais adequado, ao prever a possibilidade das forças de segurança poderem efectuar revistas de prevenção e segurança:

- “a) A adeptos e respectivos equipamentos, que se desloquem para os recintos desportivos em transportes colectivos organizados para o efeito, com o objectivo de impedir a introdução naqueles locais de objectos ou substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos 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 acção de prevenção policial tenha lugar, for necessário conduzir qualquer pessoa a posto policial”.

Não existe nenhum dispositivo legal que, em sede de segurança interna, permita à PSP, na sequência de uma informação fornecida pelo SIS a referir uma elevada probabilidade de ser abandonada uma mochila com explosivos na Praça do Comércio, em Lisboa, proceder à realização de revistas de segurança a cidadãos que se desloquem para o local, ou a buscas aos veículos em que se fazem transportar. O mesmo acontece se a ameaça for relativa a uma estação do metropolitano ou um centro comercial.

As mais básicas medidas de segurança que a PSP utiliza regularmente, envolvendo revistas e buscas de segurança, aquando da deslocação de altas entidades nacionais e estrangeiras em território português, ou no âmbito da realização de eventos classificados com elevados grau de ameaça e níveis de risco⁽²⁴⁷⁾, não têm um suporte legalmente tipificado.

Indo ao encontro da posição assumida pelo Juiz Desembargador Mário Belo Morgado, em 24 de Março de 2004, na apresentação efectuada no decurso do seminário organizado pelo ISCPSP e a Livraria Almedina e recorrendo, mais uma vez à fórmula usada na alínea anterior, entendemos deverem ser atribuídas competências às PSP que, visando as finalidades previstas na LSI⁽²⁴⁸⁾, e na estrita obediências aos princípios constitucional e legalmente aplicáveis, permitam a realização de buscas e revistas de segurança, tanto na via pública como em locais abertos ou acessíveis ao público.

Com excepção das situações relacionadas com a adopção de medidas especiais envolvendo altas entidades ou no âmbito da segurança a eventos com elevados níveis de risco, as medidas de revista e buscas de segurança poderiam ser decididas e executadas pelos agentes de autoridade, sem prejuízo da sua imediata comunicação à autoridade policial competente e do controlo e validação posterior por autoridade judicial, caso no decurso desses procedimentos fossem localizados ou apreendidos objectos susceptíveis de servirem de prova.

c. As “rusgas” policiais

O termo “rusga” continua a ser utilizado com alguma frequência, em particular pelos órgãos de comunicação social, com o intuito de designar uma operação policial de natureza mais ou menos excepcional⁽²⁴⁹⁾, que incidiu em um local do domínio público de utilização comum ou do domínio privado

²⁴⁵ “1 - Para além dos casos previstos no artigo 174.º, n.º 4, os órgãos de polícia criminal podem proceder, sem prévia autorização da autoridade judiciária: a) À revista de suspeitos em caso de fuga iminente ou de detenção e a buscas no lugar em que se encontrarem, salvo tratando-se de busca domiciliária, sempre que tiverem fundada razão para crer que neles se ocultam objectos relacionados com o crime, susceptíveis de servirem a prova e que de outra forma poderiam perder-se”.

²⁴⁶ Exemplos: estupefacientes, nos termos previstos no DL n.º 15/93; armas proibidas, substâncias explosivas ou análogos, nos termos do artigo 275.º do CP, instrumentos que se traduzam em actos preparatórios, nos termos previstos nos artigos 262.º, 263.º, 268.º, n.º 1; 269.º, n.º 1; 270.º; 272.º e 273.º; 308.º a 317.º e 325.º a 328.º, todos do CP.

²⁴⁷ Cimeiras e eventos internacionais, reuniões de Chefes de Estado, reuniões no âmbito da OTAN ou da OSCE, etc.

²⁴⁸ N.º 1 e 3 do artigo 1.º.

²⁴⁹ No sentido que não é uma medida normal e regular de policiamento e recorre a meios policiais significativos e normalmente não afectos à área onde teve lugar.

de livre acesso ao público⁽²⁵⁰⁾, envolvendo normalmente acções de controlo de identidade, revistas ou buscas.

Até há alguns anos atrás, a expressão *rusga* era regularmente utilizada pela PSP, estando mesmo prevista no Plano de Actividade Operacional⁽²⁵¹⁾, paralelamente às operações tipo Stop ou às acções de fiscalização de estabelecimentos. Decorrente da inexistência de suporte legal que tipifique esta medida, a PSP deixou de considerá-la como uma medida de segurança administrativa, optando por realizar pontualmente operações equivalentes⁽²⁵²⁾, sob o pretexto de que os indivíduos, que se encontram no local em que irá decorrer a operação de controlo da criminalidade, são suspeitos da prática de vários crimes, existindo ainda fundadas razões para crer que neles se ocultam objectos relacionados com os crimes, susceptíveis de servirem de prova e que de outra forma poderiam perder-se. Na realidade, apesar de se procurarem cumprir os pressupostos da identificação e da revista e busca previstos nos artigos 250.º e 251.º do CPP, respectivamente, a finalidade destas operações é essencialmente preventiva, com sede no direito administrativo e na segurança interna, e não repressiva ou pós verificação do crime.

A generalidade dos autores nacionais não se pronuncia relativamente a esta modalidade de intervenção policial. A excepção aparece-nos no Professor Francisco de Sousa que, a propósito do princípio da proporcionalidade, no domínio da adequação, defende que as Forças de Segurança deverão poder exigir as informações adequadas e necessárias à prossecução das tarefas que têm a seu cargo. Exemplificando, entende que “*será lícita uma busca (rusga) em locais ditos perigosos (busca preventiva) quando ela se revele adequada à prevenção de crimes relevantes*” e que a adequação da rusga ao fim de prevenção visa não apenas impedir, mas também, perseguir crimes⁽²⁵³⁾.

Em Espanha, a “*razia*” reflecte tanto uma medida de controlo policial, amplo e sistemático, executada normalmente em lugares propícios a situações de risco e perigo para a segurança e ordem públicas, como uma operação pontual e reactiva a incidentes graves, com o objectivo de proceder à identificação das pessoas que se encontrem ou transitem em certos locais e à sua revista superficial, a fim de comprovar que não detêm substâncias ou instrumentos proibidos ou perigosos⁽²⁵⁴⁾.

Independentemente das limitações legalmente previstas em cada ordenamento jurídico, as *rusgas* continuam a ser utilizadas pela generalidade das polícias, sendo entendidas como uma das principais tácticas de intervenção previstas para o modelo de policiamento dirigido⁽²⁵⁵⁾.

Esta táctica envolve normalmente a realização de operações policiais sobre determinados locais, ou sobre determinados tipos de problemas, recorrendo à concentração temporária e pontual de recursos policiais que normalmente não são utilizados em conjunto ou nas actividades regulares de policiamento⁽²⁵⁶⁾. Mas como é do conhecimento geral, a simples saturação de determinadas áreas com meios policiais excepcionais não produz os desejados efeitos de prevenção, podendo transparecer, quando desacompanhada de qualquer outra acção, uma conivência com a situação que se pretende eliminar ou prevenir⁽²⁵⁷⁾.

Além da prevenção do crime, as teorias policiais continuam a dar relevância extrema à problemática do sentimento de insegurança e do medo. A realização deste tipo de operações policiais de maior complexidade e envergadura, focalizadas para os “*pontos quentes*”⁽²⁵⁸⁾, tem a dupla vantagem de reflectir uma táctica eficaz de prevenção e repressão da *criminalidade de massa*⁽²⁵⁹⁾ e, em simultâneo, transparecer uma atitude policial potenciadora de sentimentos de segurança.

²⁵⁰ Seguindo a sistematização proposta por Chambel, Élia M. Pereira, “*Videovigilância em locais de domínio público de utilização comum*”, pág. 7, in RPP, n.º 123, Maio/Junho, 2000.

²⁵¹ (PAO) Trata-se de um documento de planeamento operacional, com classificação de confidencial, aprovado mensalmente para todas as estruturas operacionais da PSP- particularmente as que detêm competências territoriais: Comando, Divisão e Esquadra - no qual são definidas as datas, horas e locais onde irão ter lugar as operações policiais de cada uma dessas estruturas. Existe ainda ao PAO Especial, com incidência exclusiva em bairros ou áreas problemáticas em que se justifica uma intervenção mais visível ou reforçada.

²⁵² Sobre esta temática, mantêm-se pertinentes as considerações efectuadas no ponto 1 deste capítulo - *A necessidade de regulação da actividade policial*.

²⁵³ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [75], pág. 16.

²⁵⁴ Cfr. Alfonso, Luciano Parejo/Dromi, Roberto, “*Seguridad Pública y Derecho Administrativo*”, pág. 153 e segs., Ciudad Argentina, Madrid, 2001.

²⁵⁵ A generalidade dos autores classifica 4 modelos de policiamento, considerando a modalidade de abordagem ao problema e a maior ou menor focalização da táctica no problema: policiamento tradicional; policiamento dirigido; policiamento comunitário; e policiamento orientado para a resolução de problemas.

²⁵⁶ Cfr. Fernandes, Luís M. Fiães, “*Sun Tzu. A Arte (e a Ciência) da Polícia*”, Lição Inaugural do Ano Académico 2004/2005 do ISCPsi, Lisboa, 2004.

²⁵⁷ A título de exemplo: destacar meios excepcionais para um espaço público onde reconhecidamente se traficam estupefacientes e, não obstante os presumíveis delinquentes permanecerem no local à espera que a polícia se afaste para retomarem o negócio, a operação policial limita-se à ostensividade da presença, não sendo efectuado qualquer controlo de identidade (alguns desses indivíduos poderão ter pendentes mandados judiciais) ou revista, nem buscas aos locais onde se encontram.

²⁵⁸ Designados por “Hot Spots”, na terminologia anglo-saxónica, pretendendo designar os locais onde se verificam os problemas mais graves em termos de criminalidade de massas, com maior impacto social.

²⁵⁹ “*que inclui todos os tipos de crime que são cometidos frequentemente e em que as vítimas são facilmente identificáveis*”, in Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – *Prevenção da Criminalidade da União Europeia* – (2004/C 92/2), de 16 de Abril. Sobre esta temática, Cfr. Hassemer, Winfried, “*A Segurança Pública no Estado de Direito*”, pág. 87-97, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1995.

Torna-se assim necessário legitimar a realização de operações policiais com este carácter excepcional (as rusgas), em locais públicos ou acessíveis ao público⁽²⁶⁰⁾, com a finalidade essencial de prevenção da criminalidade, ordem e tranquilidade públicas, podendo as mesmas envolver, sempre que imprescindível, o emprego de meios e técnicas de registo de som e de imagem⁽²⁶¹⁾ e a realização simultânea de controlos de identidade, revistas e buscas aos locais onde decorre.

A autorização para a execução desta medida de polícia deveria ficar reservada às autoridades de polícia.

d. As restrições à liberdade de circulação ou de permanência

Esta temática, muito próxima da que será tratada na alínea seguinte, constitui uma prática policial centenária para a generalidade das polícias. Apesar de se poder considerar a sua previsão, ainda que de forma indirecta, no nosso ordenamento jurídico, o alcance permitido estará muito longe do exigível à eficaz actuação de uma polícia que se pretende preventiva e proactiva.

Mais do que interditar um área à generalidade das pessoas, pretende-se com esta medida excepcional de segurança administrativa (previamente fundamentada), condicionar o acesso a alguns espaços ou eventos, apenas a pessoas conotadas com determinadas actividades criminais ou perturbadoras da ordem pública, incluindo a sua eventual condução coerciva a departamento policial⁽²⁶²⁾, ou detenção em caso de desobediência.

Conforme já referido, o próprio Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em decisão de 26 de Novembro de 2002, veio considerar legítima a actuação de um Estado-Membro que, por *“razões de ordem pública”*, decreta *“medidas de polícia administrativa que limitem o direito de residência”* dum trabalhador migrante *“a uma parte do território nacional”* (Cfr. nota de rodapé 210).

Apesar de possuir um alcance e finalidade idênticos à medida de coacção prevista no artigo 200.º do CPP⁽²⁶³⁾, ou à sanção acessória prevista no artigo 28.º (privação de direito de entrar em recintos desportivos)⁽²⁶⁴⁾ da Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio⁽²⁶⁵⁾, a medida que se pretende ver regulamentada poderia ser determinada por autoridade administrativa (policial), sempre em respeito ao princípios fundamentais a que estão condicionadas as medidas de polícia.

As tentativa de incluir uma medida desta natureza nos Regulamentos Policiais de alguns Distritos, com um âmbito limitado às actividades de convite público à prostituição, foi objecto de declaração de inconstitucionalidade por parte do TC – Acórdãos n.º 185/96 e 83/2001⁽²⁶⁶⁾, se bem que apenas por violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 168.º da CRP (reserva da Assembleia da República).

O Código da Estrada⁽²⁶⁷⁾, vem permitir, de forma indirecta, que os agentes de autoridade, com competências na fiscalização e regularização do trânsito, possam implementar medidas restritivas à liberdade de circulação automóvel, conforme decorre da conjugação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º (ordens das autoridades), com o ponto 5.º do n.º 2 do artigo 7.º (hierarquia entre prescrições)⁽²⁶⁸⁾. O facto da lei prever tal possibilidade a um agente, que não detém a qualidade de autoridade de polícia, não conduziu, como o tem demonstrado a prática, à utilização indevida deste poder ou a violações desproporcionadas dos direitos dos condutores e demais utentes das vias rodoviárias.

Neste domínio, como em outros, as forças de segurança têm demonstrado uma maturidade e respeito pelos direitos, liberdades e garantias, merecedora de maior confiança por parte do legislador. A medida

²⁶⁰ Por exemplo: um café, um salão de jogos, uma associação de bairro.

²⁶¹ Matéria que será desenvolvida na alínea h).

²⁶² Conforme proposto na alínea j) do presente ponto

²⁶³ (Proibição de permanência, de ausência e de contactos), no caso, a alínea a) do n.º 1.

²⁶⁴ “1 - Ao condenado pela prática de crime previsto nos artigos 21.º a 26.º é aplicável uma medida de interdição de acesso a recintos desportivos, na modalidade em que ocorreram os factos, por um período de um a cinco anos, se pena mais grave não lhe couber por força de outra disposição legal.

2 - A aplicação da pena acessória referida no número anterior pode incluir a obrigação de o condenado se apresentar a uma autoridade judiciária ou órgão de polícia criminal em dias e horas preestabelecidos, tomando em conta as suas exigências profissionais e o local em que habita”.

²⁶⁵ Aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto.

²⁶⁶ O Acórdão do TC, n.º 185/96, de 27 de Fevereiro, proc. 645/93, in BMJ n.º 454, 1996, pág. 333, vem declarar inconstitucional a norma do n.º 3 do artigo 44.º do Regulamento Policial do Distrito de Faro, por violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 168.º da CRP (Reserva da Assembleia da República) que determinava, relativamente ao convite público à prostituição: *“Nas situações [...] poderá ser interditada ao arguido, mediante determinação escrita, a frequência ou estacionamento em locais públicos ou de livre acesso público, devidamente identificados...”*.

O Acórdão do TC, n.º 83/2001, de 5 de Março, proc. 524/00 e 530/00, publicado no Diário de República n.º 84, I série A, de 6 de Abril de 2001, pág. 2054, vem declarar inconstitucional várias normas dos Regulamentos Policiais dos Distritos de Castelo Branco, Viseu, Braga, Aveiro, Viana do Castelo, Coimbra e Portalegre, por violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 168.º da CRP (Reserva da Assembleia da República), que procuravam regular a actividade da prostituição em locais públicos, incluído a adopção de medidas de interdição de acesso a determinadas áreas.

²⁶⁷ Aprovado pelo DL n.º 265-A/2001 de 28SET, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002 de 21AGO.

²⁶⁸ Artigo 4.º, 1 - O utente deve obedecer às ordens legítimas das autoridades com competência para regular e fiscalizar o trânsito, ou dos seus agentes, desde que devidamente identificados como tal.

Artigo 7.º, n.º 2, 5.º As ordens dos agentes reguladores do trânsito prevalecem sobre as prescrições resultantes dos sinais e sobre as regras de trânsito.

aprovada pelo artigo 32.º da Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio⁽²⁶⁹⁾, veio prever a possibilidade de, perante *especiais razões de segurança* (a considerar exclusivamente pelas autoridades policiais), as *pessoas que pelo seu comportamento manifestamente infraccional se tornassem suspeitas do exercício de actividade criminosa, violenta ou de séria perturbação da ordem pública* poderem ser inibidas por autoridade de polícia criminal ⁽²⁷⁰⁾ *de aceder a determinados locais ou eventos públicos por período não superior a quarenta e oito horas*. Apesar da elevada margem de discricionariedade e poder atribuído à polícia com esta norma, as forças de segurança optaram pela sua não aplicação, por considerarem não terem ocorrido as tais circunstâncias excepcionais que a legitimariam.

As forças de segurança deverão dispor de instrumentos legais que lhes permitam impedir o acesso ou permanência de determinadas pessoas, quando a sua presença constitua um claro risco para segurança e ordem pública. Se um grupo de adeptos de futebol, ou contramanifestantes, pretende aceder à área onde se encontra a claqué rival ou decorre uma manifestação, deverão estar previstas medidas administrativas que permitam às forças de segurança, sem recurso a cláusulas gerais ou causas de exclusão da culpa ou ilicitude, impedir o acesso ou permanência. O mesmo se passa relativamente à prevenção criminal. Se um grupo de carteiristas é detectado a aceder a um local onde irá decorrer um evento facilitador da sua actividade (ex. peregrinação religiosa em Fátima, concerto musical, etc.), deverá estar prevista a possibilidade das forças de segurança, ponderados os princípios fundamentais já referidos, impedirem a entrada ou permanência desse grupo no espaço em questão. Indo ao encontro da expressão do Professor Germano Marques da Silva “... o que importa à colectividade, [...] não é tanto punir os que transgridem, mas evitar, pelo adequado uso dos meios legais de dissuasão, que transgridam”⁽²⁷¹⁾, devendo, em nossa opinião, entendermos a dissuasão como o uso de medidas de segurança passivas e activas.

e. A interdição ou filtragem de áreas e a remoção de objectos

A interdição ou filtragem de acesso ou permanência em determinadas áreas ou espaços, acompanhada em muitos casos da remoção de objectos susceptíveis de constituírem perigo ou obstáculo à finalidade visada, constitui um procedimento adoptado diariamente por todas as polícias do mundo.

Estranhamente, este procedimento não está previsto na LSI, nem na LOFPSP. A GNR porém, prevê no artigo 29.º da sua Lei Orgânica, a possibilidade de adoptar “*restrições à liberdade de circulação, determinada por motivos de ordem pública ou tendo em vista garantir a segurança de pessoas e bens*”, medida com impactos, tanto nesta temática, como na apresentada na alínea anterior.

Relativamente à remoção de veículos automóveis, o Código da Estrada⁽²⁷²⁾, no seu artigo 170.º (bloqueamento e remoção), vem prever a possibilidade dos agentes de autoridade poderem remover os veículos “*estacionados ou imobilizados em locais que, por razões de segurança, de ordem pública, de emergência, de socorro ou outros motivos análogos, justifiquem a remoção*”.

O DL n.º 406/74, de 29 de Agosto, que regula o direito de reunião e de manifestação, prevê no seu artigo 7.º, o dever das autoridades tomarem “*as necessárias providências para que as reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos decorram sem a interferência de contramanifestações que possam perturbar o livre exercício dos direitos dos participantes*”.

São inúmeras as situações em que a PSP se vê obrigada a efectuar isolamentos de áreas e a remover objectos (que não apenas veículos automóveis), desde a realização duma simples prova desportiva realizada na via pública, até ao isolamento de itinerários, reserva de espaços e interdição de acessos a áreas esterilizadas, no âmbito de visitas de altas entidades ou da realização de eventos com elevados graus de ameaça ou níveis de risco, ou na sequência de um incidente grave no domínio da segurança pública ou da protecção civil.

Pela sua actualidade, refiram-se as medidas de segurança que a PSP foi obrigada a adoptar, junto às instalações do Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa, do Tribunal Criminal de Lisboa (Boa Hora), ou do Tribunal de Monsanto, no âmbito do processo Casa Pia, com vista à prevenção da ordem e segurança públicas, à garantia da livre entrada de pessoas e viaturas com necessidade de aceder ao local e ao regular funcionamento dos órgãos de soberania.

Não obstante a inexistência de previsão legal neste domínio, tal omissão não é entendida como impeditiva da actuação policial, o que aliás resulta do Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º

²⁶⁹ Aprovou o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004: O artigo 32.º (Medida de inibição), aprovou a seguinte medida de polícia:

1 - *Quando especiais razões de segurança o justifiquem, pessoas que pelo seu comportamento manifestamente infraccional se tornem suspeitas do exercício de actividade criminosa, violenta ou de séria perturbação da ordem pública podem ser inibidas por autoridade de polícia criminal de aceder a determinados locais ou eventos públicos por período não superior a quarenta e oito horas.*

2 - *O incumprimento da injunção referida no número anterior é razão de detenção por flagrante delito de desrespeito a ordem de autoridade pública.*

²⁷⁰ Em nosso entendimento, deveria ter sido adoptada a expressão *autoridade de polícia*, por forma a destrinçar esta medida, tipicamente de segurança administrativa, do domínio em que actuam as autoridades de polícia criminal, o CPP.

²⁷¹ Silva, Germano Marques, *ob. cit.*, [17], pág. 3.

²⁷² Aprovado pelo DL n.º 265-A/2001 de 28SET, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002 de 21AGO.

95/2003⁽²⁷³⁾). Subsistem, no entanto, os problemas já indicados nos pontos 1. e 2. do presente capítulo que aconselham à regulamentação dos poderes e deveres de actuação das forças de segurança, na medida em que *“não pode haver bom desempenho policial se, à partida, as funções, competências e seus limites não estiverem bem determinados”*⁽²⁷⁴⁾.

No caso de Espanha, conforme resulta do artigo 19.º da LOPSC (**anexo HH**) os agentes policiais poderão limitar ou restringir, pelo tempo imprescindível, a circulação ou permanência em vias ou locais públicos, em caso de previsível alteração de ordem, da segurança cidadã ou da convivência pacífica, ou quando seja necessário para o seu restabelecimento.

Esta medida de polícia, bem como a prevista na alínea anterior, deveriam, por regra, depender de autorização prévia de uma autoridade de polícia. No entanto, atendendo à forma como o Código da Estrada regula esta temática e por razões de operacionalidade e eficácia, consideramos aceitável que as mesmas, na ausência da autoridade de polícia, possam ser decididas e executadas pelos agentes de execução, sem prejuízo da sua imediata comunicação a essa autoridade.

f. O controlo de manifestações e reuniões

Concordando em absoluto com a opinião do Professor Francisco Sousa, consideramos urgente e aprovação de legislação específica que regule *“a actuação policial nas reuniões e manifestações em lugares públicos ou abertos ao público”*⁽²⁷⁵⁾.

O diploma que regula esta matéria – DL n.º 406/74, de 29 de Agosto (**anexo W**), além de anterior à CRP de 1976, contém uma série de disposições totalmente desfasadas da realidade actual, que apenas podem ser compreendidas num *espírito pós revolucionário*.

Estamos a falar de um diploma com 30 anos, que regula uma matéria de extrema complexidade e expressamente prevista na CRP⁽²⁷⁶⁾, relativamente ao qual parece não ter existido ainda coragem política para proceder à sua revogação e substituição.

Não colocando em causa a constitucionalidade do diploma, defendida inclusive pelo Dr. Gomes Dias, na qualidade de Auditor Jurídico do MAI⁽²⁷⁷⁾, entendemos que as medidas a adoptar pelas autoridades⁽²⁷⁸⁾, previstas nos artigos 3.º (*impedir as reuniões*), 5.º (*interromper as reuniões, comícios, manifestações ou desfiles*), 6.º (*alterar os trajectos dos desfiles*) e 7.º (*dever de tomar as necessárias providências para que decorram sem a interferência de contramanifestações*) se afiguram insuficientes e, nalguns casos, desajustadas da realidade.

Esta insuficiente definição de medidas, decorre igualmente do Parecer atrás referido, ao considerar que *“as autoridades devem adoptar providências, além das expressamente referidas no Decreto-Lei n.º 406/74, sempre que for necessário harmonizar o exercício do direito de reunião e manifestação com o exercício de outros direitos igualmente protegidos”*⁽²⁷⁹⁾.

A inadequação deste diploma tem impactos extremamente negativos, tanto para a actuação das forças de segurança, como para os legítimos direitos dos cidadãos que, contra a sua vontade, são muitas vezes seriamente prejudicados⁽²⁸⁰⁾ pelo exercício do *direito de reunião e manifestação*.

A título de exemplo, refira-se o facto de não existir qualquer sanção de natureza administrativa⁽²⁸¹⁾ que penalize os promotores ou participantes numa manifestação considerada ilegal, pelo facto de não ter sido atempadamente comunicada ao governador civil ou ao presidente da câmara, ou o desfile estar a

²⁷³ Cfr. Nota de rodapé n.º 183.

²⁷⁴ Sousa, António Francisco, *“A polícia como ...”*, pág. 79, Separata da RMP n.º 90, Lisboa, 2002.

²⁷⁵ Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [102], pág. 59.

²⁷⁶ Artigo 45.º da CRP (direito de reunião e manifestação) 1. *Os cidadãos têm o direito de se reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização.* 2. *A todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação.*

²⁷⁷ *“... o facto de a Constituição estabelecer que o exercício dos direitos de reunião e manifestação não pode ser condicionado por autorização administrativa não pode, de modo algum, significar a inexistência de limites imanescentes à própria natureza daqueles direitos, impedir que o exercício destes seja legalmente regulamentado ou inutilizar a regulamentação já existente no Decreto-Lei n.º 406/74... É nossa convicção que a regulamentação constante deste diploma não afronta o conteúdo dos direitos consagrados no artigo 45º, nem os princípios previstos no artigo 18º, nº 2, da Constituição, não padecendo, por isso, de inconstitucionalidade”,* Dias, Gomes, citado no Parecer do Conselho Consultivo da PGR, nº. 40/1989, DR n.º 73, de 28 de Março de 1990, pág. 3122 e segs.

²⁷⁸ Considerando que o artigo 9.º se refere expressamente às *“autoridades referidas no artigo 2.º”* - governador civil do distrito ou o presidente da câmara municipal, entendemos que a expressão *“autoridades”* prevista nos artigos 3.º, 5.º, 6.º e 7.º, contempla as autoridades de polícia.

²⁷⁹ 6.ª Conclusão do Parecer do Conselho Consultivo da PGR, nº. 40/1989, DR n.º 73, 28 de Março de 1990 pág. 3122 e segs.

²⁸⁰ A título de exemplo, os impactos ao nível da circulação automóvel decorrentes de um desfile que, fora do horário previsto no DL n.º 406/74 (em plena hora de ponta), atravessa a cidade de Lisboa, desde a cidade Universitária ou o Parque Eduardo VII, até à Assembleia da República ou a Residência Oficial do Primeiro Ministro.

²⁸¹ Contrariamente ao que é dado a entender por Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 261, ao afirmarem que *“duvidosa é a questão de saber se as autoridades podem ordenar a dispersão ou fazer dispersar uma reunião (ou manifestação) cuja ocorrência não tenha sido previamente comunicada; se a reunião (ou manifestação) estiver a decorrer pacificamente e dada a razão de ser da comunicação prévia, essas medidas de polícia afiguram-se ilegítimas (cfr. artigo 272º, 2), sem prejuízo, claro está, da responsabilidade criminal ou contra-ordenacional dos promotores da iniciativa”* (sublinhado nosso).

decorrer fora do horário admissível. As forças de segurança vêem-se assim, perante o dilema de decidir, entre a eventual detenção dos manifestantes por violação do disposto no artigo 204.º do CP⁽²⁸²⁾, ou a total ausência de responsabilização dos promotores e participantes. A própria intervenção policial, no sentido de ordenar a dispersão ou fazer dispersar uma reunião, ou manifestação, apenas pelo facto desta não ter sido previamente comunicada, é considerada de legitimidade duvidosa⁽²⁸³⁾.

Assim, mais do que prever medidas de polícia susceptíveis de utilização no âmbito das reuniões e manifestações, a melhor opção passará, em nossa opinião, pela aprovação de um novo diploma legal que, em obediência aos princípios constitucionais em vigor (incluindo os decorrentes do artigo 29.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem), regulamente o exercício deste direito, tipifique e sancione as condutas não permitidas e defina os poderes e deveres das autoridades policiais.

Não é viável, neste trabalho, analisarmos os poderes/deveres a definir para as autoridades policiais num futuro diploma. No entanto, entendemos que os procedimentos previstos nos artigos 16.º a 18.º da LOPSC (**anexo HH**) e algumas das medidas de polícia, de natureza geral, propostas neste trabalho, deveriam ser consideradas.

g. A evacuação de espaços

Com esta medida visa-se salvaguardar a intervenção das forças de segurança em situações não enquadráveis nas alínea **d.** (*restrições à liberdade de circulação ou de permanência*) e **e.** (*interdição ou filtragem de áreas e remoção de objectos*).

Pretende-se, com este procedimento, legitimar uma actuação policial preventiva, que visa afastar um perigo não previsível nem removível doutra forma e cujos efeitos irão afectar as pessoas que já se encontram no espaço a evacuar.

A medida afigura-se imprescindível tanto no domínio da segurança e ordem pública (ex. ameaça de bomba com elevada verosimilhança, crime perigoso em execução, incidente tático-policial⁽²⁸⁴⁾, etc.), como no âmbito da protecção civil (ex. risco de derrocada dum prédio, incêndio, queda de uma aeronave, etc.).

Com excepção da situação prevista no n.º 4 do artigo 20.º da Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio⁽²⁸⁵⁾ (**anexo O**), que atribui *ao comandante das forças de segurança presente no local, a decisão de evacuação, total ou parcial, do recinto desportivo*, não existe no nosso ordenamento jurídico outra norma que regule esta matéria de forma clara.

Se, relativamente aos locais do domínio privado com acesso condicionado e restrito ao público⁽²⁸⁶⁾, consideramos que uma eventual operação de evacuação deverá apenas suportar-se em pressupostos de estado ou direito de necessidade⁽²⁸⁷⁾ e não numa medida de polícia previamente tipificada, o mesmo entendimento já não é aceitável para as restantes situações.

O que está em análise é a necessidade das forças de segurança, por decisão de autoridade de polícia, baseada em critérios objectivos de risco e observados os princípios aplicáveis às medidas de polícia, determinarem a evacuação de espaços do domínio público⁽²⁸⁸⁾, ou do domínio privado de livre acesso ao público (ex. centro comercial, discoteca, etc.).

Com efeito, não existe nenhum dispositivo legal que, em sede de segurança interna, permita à PSP, na sequência, por exemplo, de uma informação fornecida pelo SIS a referir uma elevada probabilidade de ter sido abandonada uma mala com explosivos num local público ou de acesso público, determinar a evacuação dos cidadãos que se encontrem no local. Não existe para a PSP, nem para outra qualquer entidade. Quem decide a evacuação dum edifício público? E de uma discoteca ou centro comercial, perante o cenário de ameaça de bomba, ou de potencial incêndio, ou derrocada?

As implicações da atribuição deste poder/dever às autoridades de polícia são enormes, envolvendo decisões muito ponderadas e difíceis. A título de exemplo, refiram-se os impactos de uma ordem de evacuação de uma escola, de um tribunal, de uma câmara municipal, ou mesmo de um centro comercial, de uma discoteca, de uma estação do metropolitano, ou de uma praça pública onde decorre uma manifestação, baseada em pressupostos de perigo que não se verificaram.

Porém, os efeitos decorrentes do rebentamento de um engenho explosivo, ou da verificação de um incêndio, ou de grave alteração da ordem pública num destes espaços, podendo ter sido evitados pela evacuação atempada do local, serão sempre muito mais gravosos. Como justificar que a evacuação dum espaço não foi efectuada, pelo simples facto da lei não atribuir esse poder/dever a nenhuma autoridade?

²⁸² (Desobediência à ordem de dispersão de reunião pública) “1. Quem não obedecer a ordem legítima de se retirar de ajuntamento ou reunião pública, dada por autoridade competente, com advertência de que a desobediência constitui crime, é punido....”.

²⁸³ Canotilho, Gomes/Moreira, Vital, *ob. cit.*, [8], pág. 261.

²⁸⁴ O conceito de incidente tático-policial será desenvolvido mais adiante, na alínea I.

²⁸⁵ Aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto.

²⁸⁶ De acordo com a sistematização proposta por Chambel, Élia M. Pereira, *ob. cit.* [250].

²⁸⁷ Ou outra causa de exclusão da culpa ou ilicitude prevista no CP.

²⁸⁸ Tanto os de utilização comum como os de utilização reservada ou condicionada.

h. A videovigilância

O recurso à videovigilância pelas forças e serviços de segurança continua a ser uma temática extremamente controversa no nosso país, contrariamente à sua utilização desenfreada por entidades privadas. Neste último domínio, a ausência de regras ou de controlo efectivo, possibilita a sua utilização fora dos fins para que foi concebida, não obstante a competência da Comissão Nacional de Protecção de Dados, resultante da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro - Lei da Protecção de Dados Pessoais.

A disparidade de opiniões e argumentos produzidos neste campo⁽²⁸⁹⁾, justificaria um desenvolvimento aprofundado o que, como é evidente, não é viável neste trabalho.

Um outro aspecto que merecia especial atenção prende-se com a utilização de meios de captação e registo de imagem e som pela comunicação social, domínio em que tudo parece ser permitido e que ninguém ousa criticar ou sequer questionar.

Pondo de parte essas questões transversais, e previamente a tentarmos justificar a utilização de sistemas de vigilância, fixos e móveis pela PSP, iremos referir sumariamente algumas das situações em que são utilizados sistemas de vigilância, quer por entidades públicas, quer por privadas, tanto em espaços do domínio público de utilização reservada ou condicionada, como do domínio privado de acesso condicionado, ou de livre acesso ao público⁽²⁹⁰⁾, sendo que muitas vezes a orientação das câmaras e as capacidades dos sistemas, permitem a captação e registo de imagens da via pública.

A título de exemplo, referem-se as seguintes situações: estações do metropolitano e de comboio; aeroportos; no interior de autocarros e eléctricos; dependências bancárias; postos de abastecimento de combustível; habitações particulares⁽²⁹¹⁾; centros comerciais; parques estacionamento; acessos a imóveis; nas florestas no âmbito da prevenção de fogos florestais; no controlo de tráfego rodoviário; no Parque das Nações⁽²⁹²⁾; nos acessos a dezenas de serviços públicos⁽²⁹³⁾ ou privados; nos estabelecimentos comerciais abertos ao público.

Além destes e outros locais em que é permitida (ou não proibida) a videovigilância como procedimento de segurança (sem que exista qualquer controlo dos registos, ou responsável pelo seu tratamento)⁽²⁹⁴⁾, outros existem em que é o próprio legislador a possibilitar ou impor aos particulares a sua adopção. A título de exemplo, referem-se as seguintes situações:

- O DL n.º 263/2001, de 28 de Setembro, ao vir regular os sistemas de segurança privada que os estabelecimentos de restauração e bebidas⁽²⁹⁵⁾ que disponham de espaços ou salas destinados a dança ou onde habitualmente se dance, impôs a utilização de sistema de controlo de entradas, saídas e de permanência por vídeo, mediante o cumprimento dos deveres previstos no artigo 3.º⁽²⁹⁶⁾.
- O DL n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, que regula o exercício da actividade de segurança privada, veio prever, no seu artigo 13.º, a possibilidade das entidades titulares de alvará ou de licença, no exercício das suas actividades (apenas com excepção da protecção pessoal), utilizarem “equipamentos electrónicos de vigilância com o objectivo de proteger pessoas e bens desde que sejam ressalvados os direitos e interesses constitucionalmente protegidos”, ficando sujeitas às regras previstas nos n.º 2, 3 e 4. O artigo 4.º deste diploma prevê a possibilidade de várias entidades (instituições de crédito e as sociedades financeiras, responsáveis por espaços de acesso condicionado ao público que possam ser considerados de elevado risco de segurança) utilizarem, ou serem obrigadas a utilizar, sistemas de segurança que comportem meios de vigilância electrónica.
- Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio⁽²⁹⁷⁾, no seu artigo 6.º, relativamente aos recintos desportivos onde se realizem competições profissionais ou não profissionais consideradas de risco elevado, impõe aos

²⁸⁹ Refira-se a título de exemplo a Deliberação n.º 61/2004 da Comissão Nacional de Protecção de Dados – *Princípios sobre tratamento de videovigilância*, disponível em www.cnpd.pt.

²⁹⁰ Recorrendo à classificação de Chambel, Élia M. Pereira, *ob. cit.*[250].

²⁹¹ Tanto os sistemas de videoporteiro, como as câmaras que supostamente só controlam a área privada confinada ao imóvel.

²⁹² Parte do sistema de videovigilância inicialmente montado para a EXPO98 mantém-se em funcionamento, registando imagens de espaços públicos de utilização comum.

²⁹³ Pondo de parte os argumentos de alguns autores que defendem que ninguém é obrigado a submeter-se à captação da sua imagem. Sendo certo que é possível (sem bem que difícil) evitar aceder a qualquer estação de transportes, centro ou loja comercial, parque de estacionamento vigiado, dependência bancária, posto de combustível, etc., tal situação já não se afigura viável se, o serviço público a que a pessoa foi notificada ou tem de comparecer (finanças, tribunal, conservatória, etc.), está dotado dum sistema de videovigilância.

²⁹⁴ As imagens são registadas em suportes magnéticos ou digitais? Quem tem acesso às imagens e aos registos? Quem é responsável? Os registos mantêm-se por quanto tempo?

²⁹⁵ Previstos no artigo 1.º do DL n.º 168/97, de 4 de Julho, com a redacção do DL n.º 139/99, de 24 de Abril.

²⁹⁶ 1 - Os proprietários e os administradores ou gerentes de sociedades que explorem os estabelecimentos referidos no artigo 1.º são obrigados: a)A afixar, na entrada das instalações sob vigilância, em local bem visível, um aviso com os seguintes dizeres: «Para sua protecção, este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão, procedendo-se à gravação de imagens e som», seguindo-se a menção do presente decreto-lei; b)A destruir no prazo de 30 dias as gravações de imagem e som, sem prejuízo do disposto na alínea seguinte; c)A entregar à autoridade judiciária competente as gravações de imagem e som que por esta lhe forem solicitadas, nos termos da legislação penal e processual penal.

2 - Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de Julho, os proprietários e os administradores ou gerentes das sociedades comerciais que explorem os estabelecimentos previstos no n.º 1 do artigo 1.º são obrigados a comunicar, no prazo de 30 dias, ao governador civil territorialmente competente as características técnicas dos equipamentos electrónicos de vigilância instalados, bem como a identificação do responsável pela gestão do sistema de segurança.

²⁹⁷ Aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto.

promotores dos espectáculos desportivos a instalação de sistemas de videovigilância, dotados de câmaras fixas ou móveis com gravação de imagem e som e que permitam o controlo visual de todo o recinto. Este sistema tanto pode ser operado por vigilantes, como por funcionários do clube, podendo ainda ser utilizado por elementos das forças de segurança, nos termos do n.º 4 do referido artigo.

Além das situações atrás referidas, e ainda fora do âmbito em que pretendemos justificar a necessidade da videovigilância (como medida de polícia) existe ainda um outro domínio, igualmente problemático, que se prende com o registo de voz e de imagens e a sua utilização como prova, no âmbito da investigação criminal. O regime estipulado no artigo 6.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro⁽²⁹⁸⁾, ao exigir (no âmbito da investigação dos crimes previstos no seu artigo 1.º) a prévia autorização ou ordem do juiz, terá excluído, na opinião de alguns autores, a utilização deste meio de produção de prova na investigação de outros crimes.

No domínio da segurança pública, cuja responsabilidade ainda se mantém consagrada ao Estado⁽²⁹⁹⁾ e indo, mais uma vez, ao encontro da posição assumida pelo Juiz Desembargador Mário Belo Morgado, em 24 de Março de 2004, na apresentação efectuada no seminário organizado pelo ISCPSI e a Livraria Almedina, entendemos que *“o ordenamento jurídico deverá prever, expressamente, a possibilidade de as forças de segurança recorrerem a mecanismos de videovigilância em lugares públicos. Concomitantemente, o CPP deveria consagrar a validade dos respectivos registos de som e imagem como meios de prova”*.

No nosso entendimento, a consagração da videovigilância como uma medida de polícia a utilizar pelas forças de segurança, dentro dos princípios gerais aplicáveis, não iria potenciar a violação das liberdades individuais, contrariamente ao publicamente defendido por diversos especialistas na matéria. Será que em países como o Reino Unido, a Suécia, a vizinha Espanha, ou os Países Baixos, onde se encontra generalizado, nalguns casos desde há várias anos, o recurso à vigilância através de meios técnicos de registo, as liberdades e garantias individuais dos cidadãos se encontram mais ameaçadas?

Porque o que estamos a defender, no domínio da segurança interna, é uma coisa tão simples quanto isto: possibilitar que tanto a *vigilância policial geral*, inerente ao exercício da actividade policial normal⁽³⁰⁰⁾, como a vigilância especial *“organizada de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado”*, típica medida de polícia prevista na LSI e na LOFPSP⁽³⁰¹⁾, possam ser apoiadas por meios e técnicas de captação e registo de imagem e som.

Ninguém questiona a necessidade das forças de segurança exercerem funções de vigilância, com o fim de obter a *“informação destinada a habilitar as autoridades de polícia a prevenir e adoptar as necessárias providências...”*⁽³⁰²⁾. Não é sustentável defender que as polícias, por forma a evitar uma eventual introdução na esfera privada dos cidadãos⁽³⁰³⁾ devam ser cegas e surdas. Mais ainda, que aquilo que tenham escutado ou observado no exercício das suas missões gerais ou específicas de vigilância, não possa ser utilizado como prova.

Entendemos, assim, ser defensável a perspectiva de que a *vigilância electrónica*, enquanto meio auxiliar de *vigilância policial*, se insere nas missões de prevenção geral, da manutenção da ordem, da segurança e da tranquilidade públicas e da fiscalização do cumprimento das lei e dos regulamentos, podendo ser entendida como *medida de polícia*, abrangida pela previsão do artigo 272.º, n.º 2 da CRP, pela LSI e LOFPSP.

O mesmo entendimento terá sido defendido por Gomes Dias, na qualidade de Auditor Jurídico do MAI, ao considerar que *“a polícia pode, no exercício das suas atribuições em matéria de prevenção, utilizar, como meios auxiliares, sistemas de vigilância electrónica de lugares públicos ou abertos ao público e recolher, por esses meios, material probatório respeitante a qualquer ocorrência susceptível de integrar infracção criminal ou contra-ordenacional, mas só pode utilizar o «material registado» no âmbito exclusivo do processo criminal ou do processo contra-ordenacional”*⁽³⁰⁴⁾.

Independentemente das posições mais ou menos restritivas neste domínio, consideramos adequada a definição de regras relativas ao tratamento a dar aos registos recolhidos, bem como a existência de uma entidade que aprove os locais de colocação de câmaras fixas. Este entendimento parece decorrer do projecto de lei n.º 464/IX - *regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança*

²⁹⁸ Que estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira e procede à segunda alteração à Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, alterada pela Lei n.º 90/99, de 10 de Julho, e quarta alteração ao DL n.º 325/95, de 2 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, pelo DL n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, e pela Lei n.º 104/2001, de 25 de Agosto.

²⁹⁹ Não obstante as “modernas” tendências de atribuição de competências a empresas privadas em domínios claros da segurança pública, como é o caso de vigilantes a operarem em transportes públicos, jardins públicos, zonas de comércio circunscritas, parques florestais (Monsanto), etc. Sobre esta temática, Cfr. Hassemer, Winfried, “A Segurança Pública no Estado de Direito”, pág. 113, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1995.

³⁰⁰ Cfr. Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág.1164 e segs.

³⁰¹ Alínea a), do n.º 1, do artigo 16.º da LSI e alínea a), do n.º 1, do artigo 4.º da LOFPSP.

³⁰² Caetano, Marcello, *ob. cit.*, [3], pág.1166.

³⁰³ Por exemplo, observar dois namorados a beijarem-se num jardim.

³⁰⁴ Dias, Mário Gomes, “Instalação de um sistema electrónico de vigilância, com câmara de vídeo no centro histórico de Guimarães”, Proc. M/73, Informação n.º 335-G/97, da Auditoria Jurídica do MAI, 1997.

em locais públicos de utilização comum – considerando o teor do debate parlamentar disponível no Diário da Assembleia de República⁽³⁰⁵⁾. Não se compreende, no entanto, a intervenção do Sr. Deputado Telmo Correia (CDS-PP) ao afirmar que: “com este projecto não se visa regular a utilização dos chamados meios móveis (as câmaras móveis), uma vez que isso está basicamente previsto noutros regimes, designadamente nas leis orgânicas da PSP e da GNR”. O que acontece, é que as leis orgânicas destas duas forças de segurança não prevêm, em nenhuma circunstância, a utilização das câmaras móveis.

A disparidade de interpretações neste domínio aconselha, em nossa opinião, à regulação legal desta matéria, enquadrando-a preferencialmente no domínio das medidas de segurança administrativa, prevendo-se ainda, no diploma a aprovar, a utilização dos registos como meio de prova no âmbito do processo criminal ou contra-ordenacional. Mantendo-se válidos os princípios gerais previstos para as medidas de polícia, o recurso à videovigilância deveria ter por fim a protecção das pessoas e bens, a segurança, ordem e tranquilidade públicas e a prevenção da prática de crimes. Para além da definição de regras relativas ao acesso e tratamento dos registos, deveriam ainda estar consagrados os mecanismos de autorização da instalação das câmaras fixas. No que respeita às câmaras portáteis, a solução mais adequada, que assegure alguma eficácia e oportunidade, passará pela autorização do seu uso por uma autoridade de polícia, eventualmente o comandante de polícia ao nível do distrito. Qualquer tentativa de limitar o uso deste meio técnico de vigilância, apenas aos locais onde foi autorizada a instalação de câmaras fixas, ou exigindo uma autorização prévia de outra autoridade administrativa não policial, irá condicionar decisivamente os resultados pretendidos. Imagine-se, a título de exemplo, o registo vídeo de uma claque de futebol que se desloca para um estádio e já provocou diversos desastros. As forças de segurança requerem, a uma entidade não policial, o uso de meios técnicos de vigilância e ficam a aguardar a autorização, ou, em alternativa, podem optar por apenas filmar nos locais onde já estão instaladas câmaras fixas....

Neste domínio, como noutros já referidos, a Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio⁽³⁰⁶⁾ veio definir regras de utilização deste meio que se ajustam, no domínio da ordem, segurança e tranquilidade públicas, às necessidades da PSP⁽³⁰⁷⁾. Verifica-se apenas a necessidade de, em conformidade com as regras atrás propostas, alargar as finalidades de uso desta medida de polícia para a protecção das pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes, indo ao encontro do regime vigente em Espanha⁽³⁰⁸⁾, tipificado na Ley Orgánica 4/1997, de 4 de Agosto (**anexo KK**), que autoriza o recurso a este meio “a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”.

i. A apreensão temporária de objectos

Com excepção da medida de polícia prevista na alínea c), do n.º 1, do artigo 16.º da LSI (*apreensão temporária de armas, munições e explosivos*), replicada na alínea c), do n.º 1, do artigo 4.º da LOFPSP, os agentes policiais podem proceder à apreensão de objectos nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 178.º a 186.º e 249.º do CPP⁽³⁰⁹⁾, ou de acordo com o estipulado no artigo 48.º-A do DL n.º 433/82, de 27 de Outubro⁽³¹⁰⁾. Para lá dos regimes previstos nos diplomas atrás indicados, existem ainda diplomas específicos que prevêm, no seu âmbito de intervenção, regras próprias ao nível da apreensão.

³⁰⁵ DAR, I série, n.º 100, de 25 de Junho de 2004, pág. 5418-5430.

³⁰⁶ Regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004.

³⁰⁷ Lei Orgânica n.º 2/2004 - Utilização de meios de vigilância electrónica em locais públicos

Artigo 27.º - Entidades autorizadas

Sem prejuízo de outros regimes referentes à utilização de meios de vigilância electrónica, para a execução de missão de interesse público, ficam as forças de segurança autorizadas a utilizar em locais públicos, de forma permanente e continuada, os referidos meios de vigilância, procedendo à captação e gravação de imagem e de som.

Artigo 28.º - Finalidades da utilização dos meios de vigilância electrónica

A utilização em locais públicos de meios de vigilância electrónica pelas forças e serviços de segurança destina-se a permitir a actuação atempada dos mesmos de forma a garantir a ordem, tranquilidade e segurança públicas nos locais objecto de vigilância e impedir quaisquer possíveis perturbações, bem como permitir a obtenção de meios de prova nos termos da legislação penal e processual penal.

Artigo 29.º - Conservação e destruição das gravações de imagem e de som

As gravações de imagem e de som devem ser conservadas pelo prazo máximo de 90 dias após a sua captação e destruídas após o mesmo, em caso de não utilização nos termos da lei penal e processual penal.

Artigo 30.º - Aviso

1 - Nos lugares objecto de vigilância com recurso aos meios previstos no presente capítulo é obrigatória a afixação, em local bem visível, do seguinte aviso: «Para sua protecção este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão».

2 - Devem também os avisos a que se refere o número anterior ser acompanhados de simbologia adequada e, quando possível, estar traduzidos em, pelo menos, uma língua estrangeira.

3 - O disposto no presente artigo não se aplica aos meios móveis de vigilância electrónica.

³⁰⁸ Cfr. Alfonso, Luciano Parejo/Dromi, Roberto, “Seguridad Pública y Derecho Administrativo”, Ciudad Argentina, Madrid, 2001.

³⁰⁹ “...que tiverem servido ou estivessem destinados a servir a prática de um crime, os que constituírem o seu produto, lucro, preço ou recompensa, e bem assim todos os objectos que tiverem sido deixados pelo agente no local do crime ou quaisquer outros susceptíveis de servir a prova.”

³¹⁰ No que respeita aos ilícitos de mera ordenação social, “Podem ser provisoriamente apreendidos pelas autoridades administrativas competentes os objectos que serviram ou estavam destinados a servir para a prática de uma contra-ordenação, ou que por esta foram produzidos, e bem assim quaisquer outros que forem susceptíveis de servir de prova.”

A título de exemplo: o Código da Estrada, o Código da Propriedade Industrial, a Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro⁽³¹¹⁾ e o DL n.º 28/84, de 20 de Janeiro⁽³¹²⁾.

A própria Lei n.º 16/200, de 11 de Maio, que aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto, apesar de estipular no seu artigo 10.º, entre outras condições de acesso de espectadores ao recinto desportivo, “d) *Não transportar ou trazer consigo objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência*” e “e) *Consentir na revista pessoal de prevenção e segurança, com o objectivo de detectar e impedir a entrada de objectos e substâncias proibidos ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência*”, não prevê qualquer possibilidade das forças de segurança apreenderem temporariamente esses objectos ou substâncias. Legalmente, apenas se admite a possibilidade de ser impedida a sua entrada, se detectado o objecto na revista, possibilitando-se que o espectador se desloque para outras entradas com o intuito de, perante uma revista menos exigente, aceder ao interior do recinto desportivo com o objecto.

Constata-se assim, que, com excepção da apreensão de armas, munições e explosivos, não estão atribuídas às forças de segurança competências para procederem, no âmbito da sua actuação preventiva, à apreensão temporária de outros objectos ou substâncias, cuja posse ou utilização possa constituir perigo, visando, nomeadamente⁽³¹³⁾:

- Precaver ou prevenir um perigo relevante e actual para a ordem, segurança e tranquilidade públicas;
- Impedir a prática de um crime ou reduzir os danos daí decorrentes;
- Salvaguardar a integridade física dos agentes policiais;
- Proteger o seu legítimo proprietário contra perda ou deterioração.

Estas apreensões teriam um carácter temporário e, em obediência aos princípios já enunciados no capítulo 1, apenas se manteriam enquanto imprescindíveis para o afastamento do perigo ou salvaguarda do interesse a proteger.

Trata-se de legitimar que os objectos e substâncias detectados no decurso de revistas e buscas⁽³¹⁴⁾, ou no âmbito das acções de vigilância⁽³¹⁵⁾, não sendo susceptíveis de apreensão pelas normas atrás referidas, possam ser temporariamente retidos sempre que, observados os princípios gerais já indicados, se verifique ser *necessário* à salvaguarda dos fins de proactividade e prevenção.

A título de exemplo, para além da situação referida, relativamente aos controlos de segurança nos acessos aos recintos desportivos e da apresentada na alínea b) do presente ponto⁽³¹⁶⁾, referem-se duas outras situações relativamente às quais a PSP não possui competência legal para intervir:

- i. Apreensão temporária das chaves dum veículo automóvel, ao verificar-se que o seu portador pretende iniciar a condução do mesmo, não apresentando condições para o efeito (ex. não encartado, sob influência de álcool ou estupefacientes, visivelmente perturbado, etc.);
- ii. Apreensão temporária de um saco contendo dezenas de bolas de golfe, detectado no interior de um autocarro com adeptos de uma claque de futebol, pretendendo esses adeptos introduzir as mesmas dissimuladamente no interior do recinto desportivo⁽³¹⁷⁾.

A própria Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio, (que estabeleceu o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004), apesar de prever, no seu artigo 31.º, a possibilidade das forças de segurança poderem efectuar revistas de prevenção e segurança com um âmbito bastante alargado⁽³¹⁸⁾ não considerou a apreensão temporária dos tais *objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência*, cuja posse, de *per si*, não constituísse ilícito criminal ou contra-ordenacional.

³¹¹ Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica

³¹² Procede à criminalização e punição das actividades delituosas contra a economia nacional

³¹³ Suportando-nos no entendimento de Sousa, António Francisco, *ob. cit.*, [102], pág. 59.

³¹⁴ Tanto as efectuadas no âmbito do CPP, como as propostas, em sede de segurança interna, nos termos dos controlos de segurança referidos na alínea b).

³¹⁵ Tanto a vigilância geral com fins de informação e prevenção global, como, em sede das medidas de polícia, a prevista da LSI – “vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado”

³¹⁶ Na sequência de revistas ou buscas, verificando-se que indivíduo ou grupo de indivíduos detêm instrumentos ou substâncias, cuja posse de *per si* não constitui crime, mas que poderão ser utilizados para a prática de crimes (ex. chaves falsas, bastão, luvas e capuz, latas de spray para graffiti, etc.).

³¹⁷ Trata-se de situação real detectada pela PSP.

³¹⁸ “a) A adeptos e respectivos equipamentos, que se desloquem para os recintos desportivos em transportes colectivos organizados para o efeito, com o objectivo de impedir a introdução naqueles locais de objectos ou substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos 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 acção de prevenção policial tenha lugar, for necessário conduzir qualquer pessoa a posto policial”.

No caso de Espanha, conforme decorre do artigo 19.º da LOPSC, está prevista possibilidade dos agentes das forças de segurança, visando prevenir a alteração da ordem, a segurança cidadã e a convivência pacífica, se apropriarem dos objectos e instrumentos susceptíveis de ser utilizados para actos ilegais.

Esta medida de polícia deveria, por regra, depender de autorização prévia de uma autoridade de polícia. Consideramos, no entanto, aceitável que na ausência da autoridade de polícia, possa ser decidida e executada pelos agentes de execução, sem prejuízo da sua imediata comunicação a essa autoridade, só se mantendo a apreensão se válida.

j. A condução a departamento policial e a obrigação de permanência em determinados espaços

As situações previstas na lei, que permitem a condução e permanência compulsiva de uma pessoa em departamento policial, são claramente insuficientes para acautelar o cumprimento das missões atribuídas à PSP. Independentemente desse facto, entendemos que a execução desta medida deverá estar sujeita a regras muito rigorosas e claras, que apenas permitam a sua aplicação na medida do estritamente necessário e para os fins exclusivamente previstos na lei.

Presentemente, com excepção dos procedimentos decorrentes da detenção de um cidadão [nos termos dos artigos 254.º a 258.º do CPP, dos artigos 51.º e segs. da Lei Tutelar Educativa⁽³¹⁹⁾, do n.º 4 do artigo 9.º do DL n.º 130-A/2001, de 23 de Abril⁽³²⁰⁾] e da medida prevista no n.º 6 do artigo 250.º do CPP [face à impossibilidade de identificação do suspeito]⁽³²¹⁾, a condução compulsiva a departamento policial apenas poderá ter ainda lugar relativamente a crianças e jovens em perigo, enquanto procedimento urgente previsto no artigo 99.º da Lei de protecção de crianças e jovens em perigo⁽³²²⁾. A própria efectivação de uma revista, nos termos do artigo 251.º do CPP, não autoriza a condução do suspeito identificado à esquadra mais próxima.

Tanto no âmbito da investigação criminal, como no domínio da prevenção criminal e da segurança interna, existem outras situações que deveriam permitir a condução ao departamento policial.

No que respeita à investigação criminal⁽³²³⁾, citamos apenas o seguinte exemplo: agentes policiais localizam, na via pública, um indivíduo suspeito da prática de um crime de violação. Após terem sido comunicadas ao suspeito *“as circunstâncias que fundamentam a obrigação de identificação”*⁽³²⁴⁾, o mesmo indica um nome, data e local de nascimento e refere não ter na sua posse qualquer documento de identificação. A conselho de um suposto advogado para quem telefona na presença dos agentes policiais, informa os mesmos que a sua identidade poderá ser confirmada por um indivíduo que o acompanha, nos termos da alínea c) do n.º 5 do artigo 250.º do CPP⁽³²⁵⁾. Nega-se a indicar qualquer outro elemento, nomeadamente a morada ou paradeiro habitual, e recusa ainda deslocar-se à esquadra mais próxima alegando já se encontrar identificado. O indivíduo que atesta a identidade do suspeito, identifica-se através de um cartão de sócio dum clube desportivo, documento que contém um nome completo, uma assinatura e a sua fotografia (n.º 4 do artigo 250.º do CPP). Considerando a necessidade de assegurar a participação do suspeito na diligência processual – reconhecimento de pessoas⁽³²⁶⁾, a actuação policial vê-se limitada à contingência de proceder à convocação do suspeito, nos moldes definidos pelo artigo 112.º e segs. do CPP.

No domínio da prevenção criminal e da segurança interna são várias as situações que deveriam possibilitar a condução a departamento policial, nomeadamente, quando tal medida se afigure indispensável para:

- (i) Impedir a prática de um crime ou de uma contra-ordenação muito grave;
- (ii) Assegurar a ordem e tranquilidade públicas;
- (iii) Garantir a protecção e segurança do visado contra um perigo por si criado ou por terceiros.

Não se afigura sustentável que as forças de segurança, perante situações de ameaça de agressão, de violência doméstica, ou de prática iminente de um crime, devam apenas deslocar meios policiais para o local, com o objectivo de dissuadir ou reprimir esses actos ilícitos, não podendo optar, quando tal se

³¹⁹ Aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro

³²⁰ Vem estabelecer a organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicodependência, a que se refere o n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro.

³²¹ “4 - Quando não for possível identificar o indiciado e conhecer o seu domicílio no local e no momento da prática do facto, as autoridades policiais podem proceder à sua detenção, a fim de o identificarem ou de garantirem a comparência perante a comissão, nos termos do regime legal da detenção para identificação”.

³²² “6 - Na impossibilidade de identificação nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5, os órgãos de polícia criminal podem conduzir o suspeito ao posto policial mais próximo e compeli-lo a permanecer ali pelo tempo estritamente indispensável à identificação, em caso algum superior a seis horas, realizando, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga e convidando o identificando a indicar residência onde possa ser encontrado e receber comunicações”.

³²³ Aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro.

³²⁴ Que não se enquadra no domínio das medidas de polícia.

³²⁵ No rigoroso cumprimento do n.º 2 do artigo 250.º.

³²⁶ “5 - Se não for portador de nenhum documento de identificação, o suspeito pode identificar-se por um dos seguintes meios:
c) Reconhecimento da sua identidade por uma pessoa identificada nos termos do n.º 3 ou do n.º 4 que garanta a veracidade dos dados pessoais indicados pelo identificando”.

³²⁷ Artigo 147.º e segs. do CPP.

afigure imprescindível, em uma atitude proactiva, pela condução do causador do perigo à esquadra ou, quando viável e conforme iremos referir adiante, pela sua confinamento temporária a determinado espaço.

Se no decurso da execução de uma das medidas já propostas, nomeadamente, nas alíneas **d.** a **g.**, se verifica oposição à intervenção policial, mais do que proceder a uma detenção, por eventual *desobediência* ou *resistência e coacção sobre funcionário*, as forças de segurança devem poder optar pela simples medida de condução e permanência temporária em instalação policial.

Se as forças de segurança verificam que um indivíduo se encontra visivelmente embriagado ou sob efeito de estupefacientes e que, desse modo, constitui um claro perigo para terceiros, devem poder, quando indispensável e pelo tempo estritamente necessário, conduzi-lo a departamento policial⁽³²⁷⁾ e aí assegurarem a sua permanência.

Perante o perigo de o autor de um crime ser agredido por populares, as forças de segurança devem poder adoptar, de entre várias medidas, pela condução e permanência compulsiva do visado em departamento policial ou outro espaço de acesso reservado.

Além da condução a departamento policial, as forças de segurança necessitam, por vezes, de confinar temporariamente certas pessoas a um determinado espaço. A título de exemplo, refere-se o procedimento praticado na generalidade dos jogos de futebol em que a PSP retém, por vários minutos, uma ou mais claques no interior do estádio, só permitindo a sua saída quando estiverem criadas condições de segurança que reduzam a probabilidade de ocorrerem confrontos com outros adeptos. Este procedimento é normalmente adoptado em situações de grave risco para a ordem, segurança e tranquilidade públicas, afigurando-se igualmente ajustado para evitar a prática de um crime, tanto quando incida sobre a potencial vítima como sobre o seu autor⁽³²⁸⁾.

Ainda antes da revisão constitucional de 1982, já o Professor Figueiredo Dias considerava que "*nenhuma ordem jurídica pode viver e manter-se sem a utilização de certas medidas que obriguem fisicamente as pessoas a apresentarem-se a certos actos ou a submeterem-se a certas formalidades*", sustentando não encontrar qualquer óbice a que, "*para além da prisão preventiva, seja constitucionalmente admissível a detenção, a custódia, a guarda à vista ou a vinculação de presença. Ponto é que, naturalmente, a aplicação de tais medidas seja contida dentro de um estrito princípio de necessidade e de proporcionalidade e seja revestido de efectivas garantias, nomeadamente quanto à sua judicialidade tendencialmente imediata nos casos em que a situação de restrição ou privação da liberdade deva manter-se*"⁽³²⁹⁾.

Apesar de questionável a constitucionalidade da generalidade dos procedimentos atrás propostos, (ao pretenderem condicionar ou restringir o direito à liberdade, com base em razões de ordem ou de segurança pública, ou de protecção do interesse público ou comunitário, fora dos apertados limites do direito penal), os mesmos parecem encontrar suporte em diversos tratados internacionais⁽³³⁰⁾, nomeadamente, na *Convenção Europeia dos Direitos do Homem* e na própria *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. A alínea e), do n.º 1, do art. 5º da *Convenção* vem permitir, sem limitações ou condicionalismos específicos, a "*detenção legal de uma pessoa susceptível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo*". O n.º 2 do artigo 29º da *Declaração*⁽³³¹⁾ vem prever limitações às liberdades "*com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar em uma sociedade democrática*".

A Lei Orgânica n.º 2/2004, de 12 de Maio, que estabeleceu o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004, apesar de não definir expressamente nenhum regime especial de condução à esquadra, terá admitido uma actuação mais eficaz por parte das forças de segurança. Com efeito, decorrente da alínea c) do artigo 31º (Revistas de prevenção e segurança), as forças e serviços de segurança, sempre que tal se mostre necessário, poderiam efectuar revistas de prevenção e segurança "*quando, por efeito de identificação insuficiente de suspeito ou nos casos em que acção de prevenção policial tenha lugar*", fosse "*necessário conduzir qualquer pessoa a posto policial*". Admitia-se aqui a possibilidade de, por razões de prevenção policial, conduzir uma pessoa a posto policial.

As medidas atrás propostas deveriam, por regra, depender de autorização prévia de uma autoridade de polícia e controlo posterior, no caso da condução a departamento policial, por parte de autoridade judicial, em moldes equivalentes ao previsto no CPP (artigo 253º). Consideramos, no entanto, aceitável que na ausência da autoridade de polícia, a medida de *obrigação de permanência em determinado espaço* possa ser decidida e executada pelos agentes de execução, sem prejuízo da sua imediata comunicação a essa autoridade, só se mantendo o procedimento se validado.

³²⁷ A opção departamento policial, ao invés de estabelecimento de saúde, resulta apenas do facto de estes últimos se negarem a receber alguém que, estando consciente, se recusa a ser tratado ou não apresenta qualquer sintoma de risco para a sua vida ou integridade física.

³²⁸ A título de exemplo: dois indivíduos que se preparam para se envolver em agressões.

³²⁹ Acórdão do TC, n.º 479/94, apud Dias, Figueiredo, "*A Revisão Constitucional, o Processo Penal e os Tribunais*", pág. 86 e 87, Livros Horizonte, 1981.

³³⁰ Já referidos no ponto 6. do capítulo 1.

³³¹ O artigo 16º, n.º 2, da CRP prevê que a interpretação e integração dos preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais se deve fazer de harmonia com a DUDH.

k. O isolamento electromagnético de determinadas áreas, o barramento do serviço telefónico e o acesso a informação das operadoras

O isolamento electromagnético, consiste na inibição da difusão e recepção de sistemas de radiocomunicações, públicos e privados, através do empastelamento do espectro radioelétrico. Existem dispositivos técnicos, com maior ou menor potência, que permitem isolar um espaço determinado em termos de comunicações baseadas em suportes não filares⁽³³²⁾, impedindo a emissão ou recepção de qualquer sinal válido.

A utilização destes dispositivos afigura-se de extrema necessidade em três cenários típicos:

- Na gestão de *incidentes tático-policiais*⁽³³³⁾, sempre que exista necessidade de impedir os intervenientes de efectuarem qualquer contacto ou receberem qualquer informação do exterior. O acesso a qualquer notícia fica assim condicionado à célula de negociação, nos moldes a definir pelo comandante gestor do incidente. Um dos maiores problemas na gestão deste tipo de incidentes, reconhecido pelos especialistas policiais de todo o mundo, resulta da possibilidade dos perpetradores poderem manter contactos ou receberem qualquer tipo de informação do exterior⁽³³⁴⁾.
- Nas operações de segurança destinadas a impedir a deflagração de qualquer engenho explosivo, cujo accionamento possa ocorrer via frequência rádio. A necessidade de empastelar as radiocomunicações, neste domínio, verifica-se particularmente em duas situações: no âmbito das operações de detecção e inactivação de engenhos explosivos, desenvolvidas pelas Equipas de Inactivação de Engenhos Explosivos e Segurança em Subsolo da PSP, como forma de evitar que o engenho possa ser accionado, via rádio ou telemóvel, aquando da aproximação dos agentes policiais; e no âmbito dos procedimentos de segurança relativos a uma Alta Entidade com elevado grau de ameaça, sempre que exista a possibilidade de ser accionado um engenho explosivo, via rádio, aquando da passagem ou permanência da mesma em determinado local.
- No domínio da segurança da informação, por forma a impedir a interceptação de conversações que estejam a ser mantidas num determinado local⁽³³⁵⁾, sempre que do acesso a essa informação classificada pudesse resultar um risco para a segurança nacional, nos termos previstos nas Resoluções do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de Dezembro⁽³³⁶⁾, n.º 37/89, de 24 de Outubro⁽³³⁷⁾ e n.º 16/94 de 22 de Março⁽³³⁸⁾.

O recurso a este tipo de equipamento constitui uma clara violação⁽³³⁹⁾ à Lei das Comunicações Electrónicas, aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro. Não estando a sua utilização regulada na lei das comunicações, deverá estar prevista na LOFPSP e condicionada aos princípios gerais aplicáveis às restantes medidas de polícia.

Além do empastelamento das radiocomunicações, a PSP tem ainda por vezes necessidade, em particular nos incidentes tático-policiais, de interditar ou filtrar o acesso dos intervenientes a comunicações telefónicas, tanto fixas como móveis. Trata-se tanto de impedir a realização de qualquer comunicação telefónica (bloqueando o linha telefónica ou o telemóvel), como de limitar a utilização desses equipamentos a determinados números definidos pela PSP, por forma a que todos os contactos externos tenham de ser previamente autorizados pelo comandante gestor do incidente.

³³² Interditados todos os tipos de frequências, incluindo as utilizadas nas redes públicas de TV e rádio, nas redes GSM, GPRS e infravermelhos (acessos intranet). Ficam apenas excluídas as comunicações apoiadas em suportes físicos, tipo cabo.

³³³ Nos termos da doutrina vigente na PSP, um incidente tático-policial traduz uma ocorrência inopinada e de carácter reactivo, configurando uma situação de flagrante delito ou que exija a imediata intervenção policial, cuja natureza, características e resolução envolvam, por motivos diversos, o emprego de recursos que ultrapassem os normal e quotidianamente utilizados. São considerados *incidentes tático-policiais*, nomeadamente e para além de outros que venham a ser classificados como tal pelo responsável policial da área:

- Os que envolvam suspeitos armados com armas de fogo ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas;
- Os que envolvam o potencial uso de substâncias explosivas, incendiárias ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas;
- Os que envolvam o potencial uso de substâncias nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas (NRBQ) com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas;
- Os que envolvam tomada de reféns ou sequestro de pessoas.

³³⁴ Receber informações via rádio ou TV, poder contactar com membros da organização ou outras pessoas no exterior via telemóvel, Internet, ou rádio emissor/receptor, dar entrevistas à comunicação social, etc.

Além do isolamento electromagnético e dos procedimentos exigíveis às operadoras, deveria estar ainda salvaguardada a possibilidade da PSP eliminar todas as possibilidades de acesso a informação por cabo.

³³⁵ Caso um dos participantes na reunião traga consigo um emissor rádio, ou este tipo de equipamento seja colocado no local após os procedimentos de segurança (varrimento electrónico), o recurso ao empastelamento irá condicionar a saída de qualquer sinal rádio do local.

³³⁶ Instruções sobre a Segurança de Matérias Classificadas (SEGNAC 1)

³³⁷ Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas, Segurança Industrial, Tecnologia e de Investigação (SEGNAC 2)

³³⁸ Instruções para a segurança das telecomunicações (SEGNAC 3)

³³⁹ Uma «*interferência prejudicial*», nos termos do artigo 3.º da referida Lei.

Para além dos procedimentos atrás referidos (interditar ou condicionar comunicações telefónicas), as operadoras deveriam ser ainda obrigadas a fornecer à PSP, em tempo útil, a origem de determinado tipo de chamadas ou comunicações via Internet, nomeadamente, as que se traduzam em falsos alarmes, ou cujo conhecimento se afigura necessário à prevenção ou investigação de crimes ou à segurança interna, alargando o âmbito já previsto no n.º 2 do artigo 51.º da Lei das Comunicações Electrónicas, para as chamadas efectuadas para o número 112⁽³⁴⁰⁾.

- No caso da rede fixa, as operadoras deveriam fornecer a morada ou local de instalação do terminal, bem como os dados do assinante (quando exista).
- No caso de rede móvel, além dos dados do assinante, ou da referência bancária (quando, não existindo assinante registado, tenha já ocorrido um *carregamento* via multibanco), as operadoras deveriam indicar ainda a localização da célula que foi utilizada no decurso da comunicação. Nas situações mais graves, as operadoras deveriam indicar em permanência, através de pesquisa do IMEI, a localização das células que detectam o telemóvel.

Não estando em causa, em nenhuma das operações apresentadas a possibilidade de interceptação das comunicações, entendemos que as mesmas não devem carecer de prévia autorização judicial, ficando a sua implementação condicionada a exclusiva autorização de autoridade policial.

I. O encerramento de estabelecimentos ou outros espaços acessíveis ao público

Com excepção de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos e de paíóis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes⁽³⁴¹⁾, as autoridades de polícia não possuem competência para ordenarem o encerramento temporário de quaisquer outros estabelecimentos comerciais ou outros, quando esteja em causa a segurança interna, nomeadamente, a ordem, segurança e tranquilidade públicas.

No domínio da prevenção de perigos, o encerramento de estabelecimentos comerciais e outros espaços encontra-se previsto no artigo 30.º do DL n.º 15/93, de 22 de Janeiro (regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas), para as situações de tráfico e consumo em lugares públicos ou de reunião⁽³⁴²⁾. Encontra-se ainda prevista essa medida de polícia no artigo 48.º do DL n.º 316/95, de 28 de Novembro, relativamente a salas de dança e estabelecimentos de bebidas, quando esse funcionamento se revele susceptível de violar a ordem, a segurança ou a tranquilidade públicas. Em ambos os casos (DL n.º 15/93 e DL n.º 316/95), a competência pela ordem de encerramento está atribuída à autoridade administrativa responsável pelo licenciamento do espaço e/ou ao governador civil do distrito⁽³⁴³⁾.

Não está assim legalmente consagrada a possibilidade da autoridade de polícia, como procedimento necessário à prevenção ou limitação de um perigo para a segurança interna, poder ordenar o encerramento temporário de estabelecimento comercial ou outros espaços, enquanto não for possível eliminar ou reduzir por outro modo o perigo.

Esta foi uma das questões mais debatidas pelas PSP, no âmbito da preparação e planeamento para o Euro 2004, verificando-se a necessidade de, em determinados cenários de alteração ou potencial alteração grave da ordem pública, a PSP encerrar, por sua iniciativa e sem possibilidade de recorrer a qualquer outra autoridade, diversos estabelecimentos comerciais de venda de álcool ou de concentração de adeptos classificados como perigosos. Além do encerramento de espaços comerciais⁽³⁴⁴⁾, a PSP planeou ainda o fecho de determinadas áreas de concentração de adeptos, desde praças públicas a estações de metro e terminais rodoviários.

As entidades que possuem algumas competências neste domínio não possuem um regime de funcionamento permanente que assegure, na generalidade dos casos, uma decisão oportuna a situações inopinadas, em que o encerramento dum espaço se afigura indispensável à prevenção ou remoção do perigo.

³⁴⁰ Artigo 51.º (Número único de emergência europeu)

"2 - Na medida em que tal seja tecnicamente viável, as empresas que oferecem redes e serviços telefónicos acessíveis ao público devem disponibilizar às autoridades responsáveis pelos serviços de emergência as informações sobre a localização da pessoa que efectua a chamada, no que respeita a todas as chamadas para o número único de emergência europeu."

³⁴¹ Nos termos das alíneas d) e f) do n.º 1 do artigo 4.º da LOFPSP e das alíneas a) e c) do n.º 3 do artigo 16.º da LSI.

³⁴² O STA, através de Acórdão, de 17 de Março de 1995, proc. 36145, disponível no site da DGSJ, vem pronunciar-se relativamente à possibilidade do governador civil aplicar a medida de polícia de encerramento de estabelecimento:

I - Pode ser ordenado, ao abrigo do artigo 408 n.ºs 1 e 6 do Código Administrativo, o encerramento de snack-bar que é comprovadamente local de encontro entre traficantes e consumidores de droga. II - Tal providência tem carácter preventivo e assume a natureza de medida de polícia, não de pena acessória. III - Porque reveste essas características, pode ser imposta independentemente de instauração de processo de contra-ordenação. IV - A sua aplicação compete ao Governador Civil do Distrito em cuja área se situa o estabelecimento que dela é objecto

³⁴³ O n.º 4 do artigo 48.º do DL n.º 316/95, de 28 de Novembro, prevê a possibilidade do governador civil delegar a competência para aplicação da medida de polícia de encerramento nos comandantes do comando de polícia, de divisão, de secção ou de esquadra da PSP

³⁴⁴ Desde um centro comercial até uma zona de bares, de espectáculos ou de diversão.

Neste domínio, para lá da previsão expressa das competências atrás referidas às autoridades de polícia, faria todo o sentido a atribuição de poderes de excepção a essas mesmas autoridades, em moldes equivalentes aos actualmente previstos para o governador civil: *“Sempre que o exijam circunstâncias excepcionais e urgentes de interesse público, o governador civil pode praticar todos os actos ou tomar todas as providências administrativas indispensáveis, solicitando, logo que lhe seja possível, a ratificação pelo órgão normalmente competente”*⁽³⁴⁵⁾.

m. O acesso e ocupação de espaços públicos e privados visando procedimentos de segurança

A avaliação dos graus (ou níveis) de ameaça é efectuada, nos termos legais e do Plano de Cooperação e Coordenação das Forças e Serviços de Segurança⁽³⁴⁶⁾ pelo SIS, em estreita colaboração com o SIED e com os órgãos de informações das outras forças e serviços de segurança.

Estas avaliações destinam-se a definir, no âmbito da segurança interna, as ameaças que impendem sobre pessoas, eventos ou instalações, sendo tidas em consideração nomeadamente, para: a alteração dos estados de segurança; os dispositivos de protecção e segurança de altas entidades e/ou cidadãos sobre os quais recaia um cenário de ameaça; a segurança e policiamento de grandes eventos; a realização de escoltas de segurança; a protecção e segurança de “pontos sensíveis”; a segurança das próprias instalações policiais, etc.

Em consequência da atribuição de um grau de ameaça relevante, ou por sua própria iniciativa⁽³⁴⁷⁾, a PSP tem necessidade de efectuar *avaliações do risco* que pende sobre a pessoa, evento ou instalação, que lhe permitam planear e definir adequadamente as modalidades de acção e dispositivos de segurança a implementar.

Além da ameaça pendente, as avaliações de risco envolvem a análise de diversos outros factores, nomeadamente: as condições e sistemas de segurança existentes nos locais visados; os planos de segurança e de contingência existentes; o programa da alta entidade ou pessoa a proteger; a vulnerabilidade das instalações, dos acessos e itinerários; a capacidade preventiva e reactiva das forças envolvidas na segurança; outros tipos de informação, etc.

Por forma a efectivar as avaliações de risco, a PSP tem necessidade de aceder previamente a instalações ou espaços públicos e privados (que irão ser acedidos posteriormente pelo dispositivo de segurança), muitos dos quais não se encontram abertos ou acessíveis ao público. Mesmo neste último caso (abertos e acessíveis), a LOFPSP não contém uma norma que regule o direito de acesso e livre trânsito⁽³⁴⁸⁾, contrariamente ao que se verifica com a GNR⁽³⁴⁹⁾, a PJ⁽³⁵⁰⁾, o SEF⁽³⁵¹⁾ e a IGAE⁽³⁵²⁾.

Para lá de uma norma, em sede de LOFPSP, que regule o direito de acesso e livre trânsito aos agentes da PSP, no exercício das funções de fiscalização, vigilância, prevenção e investigação criminal, em moldes equivalentes aos previstos para as outras forças de segurança, deveria ficar ainda salvaguardada a possibilidade da PSP, por razões de segurança, aceder e utilizar temporariamente espaços do domínio público (tanto de utilização comum, como condicionada ou reservada), bem como do domínio privado, com excepção dos considerados de acesso restrito⁽³⁵³⁾.

Além das verificações prévias, com vista à efectivação das avaliações de risco, a PSP necessita ainda de aceder posteriormente aos locais, visando a implementação dos procedimentos e dispositivos de segurança. Para lá do controlo de segurança, do isolamento de áreas e remoção de objectos, já referidos em alíneas anteriores, a PSP tem muitas vezes necessidade de aceder aos espaços já referidos, com vista à implementação diversos procedimentos, nomeadamente:

- Vistorias de segurança, normalmente realizadas por equipas especializadas na busca, detecção e inactivação de engenhos explosivos;
- Colocação de atiradores de precisão;
- Montagem de pontos de vigilância e observação;
- Instalação de equipamentos policiais de segurança;
- Montagem de perímetros de segurança.

A inexistência de disposição legal que legitime a actuação da PSP neste domínio tem originado algumas situações de conflito, envolvendo normalmente responsáveis de organismos públicos, obrigando à sistemática intervenção de estruturas estranhas à PSP, com particular destaque para o Protocolo de

³⁴⁵ Artigo 8.º do DL n.º 252/92, de 19 de Novembro.

³⁴⁶ Aprovado por RCM de 16 de Março de 1989 (confidencial).

³⁴⁷ Decorrente da necessidade de planear uma operação de segurança ou policiamento de maior dimensão.

³⁴⁸ O direito de acesso está previsto no artigo 56.º do Estatuto do Pessoal, aprovado pelo DL n.º 511/99, de 24 de Novembro.

³⁴⁹ Artigo 20.º do DL n.º 231/93, de 26 de Junho.

³⁵⁰ Artigo 16.º do DL n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro.

³⁵¹ Artigo 4.º do DL n.º 252/2000, de 16 de Outubro.

³⁵² Artigo 24.º do DL n.º 46/2004, de 3 de Março.

³⁵³ Os locais do domínio privado, podem classificar-se em locais de livre acesso ao público (ex. centro comercial), de acesso condicionado (ex. transportes públicos, cinema, recinto desportivo) e de acesso restrito (ex. residência). Cfr. Chambel, Élia M. Pereira, *ob. cit.* [250].

Estado ou MAI, com vista à não obstrução dos procedimentos considerados essenciais em termos de segurança pública.

Pretende-se assim, habilitar as autoridades de polícia a implementar os procedimentos de segurança considerados imprescindíveis à precaução de perigos, decorrentes da avaliação de ameaça e de risco previamente efectuadas.

n. As incivildades que afectam a qualidade de vida e geradoras de sentimentos de insegurança

Nesta última alínea, mais do que propor a atribuição de maiores poderes em sede da LOFPSP, pretende-se chamar a atenção para o facto de o nosso ordenamento jurídico não regular (ou regular indevidamente, no nosso ponto de vista) um conjunto de matérias que afectam decisivamente o trabalho das forças de segurança e condicionam a implementação de estratégias policiais mais proactivas, com incidência nos precursores do crime e nos níveis mais baixos de ilegalidade e marginalidade⁽³⁵⁴⁾. As questões que iremos citar, e para as quais a PSP não possui capacidade efectiva de intervenção, afectam decisivamente a *qualidade de vida* dos cidadãos⁽³⁵⁵⁾, condicionam decisivamente (nalguns casos mais do que a própria criminalidade) o sentimento de insegurança e obrigam à afectação sistemática de significativos recursos policiais, não tanto com o objectivo de prevenir essas práticas, mas essencialmente de controlar os seus impactos.

Estamos a falar, nomeadamente, do convite à prostituição em locais públicos, do consumo e preparação para consumo de drogas em locais públicos, da mendicidade agressiva e provocatória, dos arrumadores de automóveis, do consumo de álcool na via pública, dos comportamentos anti-sociais em geral, do funcionamento sem qualquer controlo de horário dos estabelecimentos de diversão nocturna, da permanência na via pública (em particular durante a noite e próximo de áreas residenciais) de grupos de indivíduos, com comportamentos ruidosos e provocatórios ou agressivos, etc.

Trata-se de matérias que, no entender da própria Comissão Europeia, deverão ser objecto de medidas preventivas, paralelamente às vocacionadas especificamente para a criminalidade⁽³⁵⁶⁾.

Os impactos decorrentes de uma intervenção policial eficaz e proactiva nalguns dos domínios atrás referidos seriam enormes, tanto para o bem estar da comunidade, como no domínio das liberdades individuais dos visados pela acção policial. No entanto, esta actuação só poderia sustentar-se, a médio e longo prazo, se fossem envolvidas várias outras entidades no processo. A minimização dos problemas atrás referidos, em termos de impactos na *qualidade de vida* e no sentimento de insegurança, não deverá basear-se exclusivamente na actuação policial ou na simples tentativa de regular a actividade através da previsão de contra-ordenações e coimas correspondentes⁽³⁵⁷⁾. Para lá de legislação que regule estas matérias e defina o papel a desempenhar pelas forças de segurança, afigura-se imprescindível o envolvimento de outras entidades e o desenvolvimento de estratégias conjuntas e parcerias, tanto no domínio da prevenção situacional, como da prevenção e da reintegração sociais.

³⁵⁴ Uma das estratégias consideradas essenciais para o sucesso do Departamento de Polícia de Nova Iorque (NYPD), na sequência da administração do Mayor Rudolph Giuliani e o seu *Police Commissioner* William Bratton.

³⁵⁵ Vários estudos internacionais realizados neste domínio, demonstraram a relevância das matérias a seguir indicadas para a qualidade de vida do cidadão, em muitos casos com maior relevância que a própria criminalidade.

³⁵⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – Prevenção da Criminalidade da União Europeia. (2004/C 92/2), de 16 de Abril. “as medidas preventivas não devem apenas abranger a criminalidade em sentido estrito, mas também abranger os «comportamentos anti-sociais» que são, de certo modo, «precursores» da criminalidade. Podem ser dados como exemplos deste tipo de comportamentos os que se traduzem em zonas residenciais ruidosas, zonas residenciais caracterizadas por jovens que vagueiam pelas ruas, pessoas sob influência do álcool ou descontroladas...”

³⁵⁷ A tentativa de regulação destes problemas através do regime das contra-ordenações não se afigura, para a realidade portuguesa, minimamente eficaz. Os exemplos dos “arrumadores” e dos consumidores de estupefacientes são paradigmáticos da total ineficácia do modelo.

CONCLUSÕES

Subsistem, em nossa opinião, diversos domínios de actuação da PSP em que se torna imperiosa a aplicação de medidas de polícia, como forma de precaver e prevenir perigos para segurança interna, entendendo-se esta como *“a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”*⁽³⁵⁸⁾.

A aparente dicotomia entre a liberdade e a segurança é central para a actuação policial e os seus poderes. A segurança não é um valor absoluto e a eficácia não é o objectivo final da polícia, devendo os direitos fundamentais dos cidadãos e a sua defesa constituir a razão de ser e, simultaneamente, o limite da eficácia. Mas os direitos, liberdades e garantias não podem ser igualmente entendidos como absolutos e ilimitados. Além de limites internos, que resultam do conflito entre os valores que representam diferentes facetas da dignidade humana, os direitos fundamentais têm limites externos, uma vez que têm de conciliar as suas naturais exigências com as que são próprias da vida em sociedade: a ordem pública, a ética ou moral social, a autoridade do Estado e a segurança. Os direitos fundamentais em geral, e a liberdade em particular, só poderão ser exercidos em segurança. A liberdade só existe verdadeiramente se for segura. Sendo a liberdade condição da democracia, a segurança é condição da liberdade.

A actuação policial está intimamente associada à ideia de prevenção do perigo, como forma de evitar a ocorrência de danos sobre os bens jurídicos colectivos e individuais que façam perigar os interesses da colectividade. Cada vez mais, as teorias policiais impõem actuações mais a montante do perigo e defendem posturas de proactividade e precaução dos perigos. As medidas de polícia, enquanto providências destinadas a evitar que uma situação de perigo se converta em dano efectivo, têm necessariamente que incidir tanto sobre os perigos concretos e iminentes directamente associados aos danos, como sobre as origens ou causas mais remotas do perigo.

Apesar da finalidade de polícia estar definida numa cláusula geral constitucional, considera-se exigível uma norma legal habilitante que justifique as actuações policiais, indo ao encontro da posição já defendida pelo Professor Marcello Caetano: *“os danos sociais a prevenir devem constar da lei”* e *“as autoridades policiais apenas têm a faculdade discricionária de apreciação das circunstâncias a fim de ajuizarem se se verificam os pressupostos legais para aplicação da medida”*.

Na primeira parte do trabalho, essencialmente de natureza jurídica, procurámos identificar e desenvolver os conceitos directamente associados a esta temática, no âmbito do direito administrativo, com o objectivo de enquadrar e fundamentar as propostas que se pretendiam concretizar no capítulo 3.

Da análise do ordenamento jurídico nacional, incluindo a LOFPSP, constata-se um claro défice legislativo no domínio das medidas de polícia adoptáveis pela PSP, em particular no domínio da segurança interna. Com efeito, muitas das preocupações e problemas manifestados por diferentes escalões de actuação da PSP decorrem exactamente da inexistência ou insuficiente atribuição de poderes, em domínios extremamente sensíveis e onde a intervenção policial é indispensável.

As consequências desta situação são inúmeras e claramente prejudiciais à regular actuação das forças de segurança, com impactos tanto ao nível da actuação excessiva ou indevida, como ao nível da inoperância policial. A regulação da actividade policial, em particular ao nível da tipificação das medidas de polícia, através da definição clara das funções, competências, finalidades e limites, afigura-se imprescindível ao bom desempenho.

Não sendo o objectivo o trabalho, a análise das medidas de polícia em termos de Direito Comparado, socorreremo-nos pontualmente do regime previsto no ordenamento jurídico espanhol, com particular destaque para a Ley Orgánica 1/1992, 21 de Fevereiro, sobre Protecção da Segurança Cidadã e a Ley Orgánica 4/1997, de 4 de Agosto, que regula a utilização de videocâmaras pelas formas e corpos de segurança em locais públicos.

Procurámos identificar os domínios de actuação policial que carecem efectivamente de uma regulamentação, através da tipificação de medidas de polícia, que atribuam competências e estabeleçam as finalidades das providências a adoptar.

Para o efeito, procedeu-se à análise das directivas de planeamento, ordens de operações e dos relatórios finais de operações policiais mais problemáticas, de documentação já produzida pela PSP neste domínio, dos relatórios de agentes policiais feridos em intervenção policial, dos relatórios de uso de arma de fogo ou de meios coercivos e tivemos ainda em atenção as dúvidas e sugestões colocadas pelos Comandantes de Comandos e Unidades Especiais à Direcção Nacional da PSP. Os dados recolhidos foram ainda completados com a opinião de alguns oficiais da PSP que exercem funções de autoridade de polícia. Procuraram-se centralizar a nossa atenção, não as situações excepcionais, mas aquelas áreas

³⁵⁸ Artigo 1.º, n.º1, da LSI

de actuação, diariamente desenvolvidas pela PSP no domínio da segurança interna e da defesa dos direitos dos cidadãos, que necessitam de uma melhor previsão legal.

Tendo por base a opinião manifestada, de diversas formas, pelos profissionais da PSP, procedemos à identificação e caracterização dos diversos domínios, relativamente aos quais as forças de segurança necessitariam de ver atribuídas mais competências e definidos procedimentos legais que, respeitando os princípios constitucionais e legais³⁵⁹, lhes permitam precaver e prevenir os perigos, i.e., evitar que uma dada situação de perigo, ou potencial perigo, se venha a transformar em um dano efectivo.

Nas alíneas **a.** a **n.** do capítulo 3 procurámos analisar o contexto procedimental e legal vigente e demonstrar a necessidade de serem atribuídos maiores poderes de actuação à PSP, visando uma melhor precaução e prevenção de perigos, nomeadamente:

- a) Alargando as possibilidades de controlo de identificação e de utilização de técnicas de reconhecimento de identidade;
- b) Mediante a realização de acções isoladas ou operações de controlo de segurança, envolvendo a realização revistas e buscas;
- c) Legitimando a realização de rusgas policiais, em uma perspectiva de policiamento dirigido;
- d) Impondo restrições à liberdade de circulação ou de permanência em determinados espaços, a certos indivíduos ou grupos;
- e) Interditando ou filtrando acessos a áreas concretas e procedendo ainda à remoção de objectos ou outros obstáculos que aí se possam encontrar;
- f) Através de uma nova regulação do direito de reunião e manifestação e duma clara definição das medidas a adoptar pelas forças de segurança neste domínio;
- g) Legitimando a ordem de evacuação de espaços, tanto por razões de segurança pública, como de protecção civil;
- h) Permitindo, no âmbito das acções de vigilância preventiva habitualmente realizadas pela PSP, o recurso a meios fixos e móveis de captação e registo de imagem e som;
- i) Alargando o leque de objectos ou substâncias que, por razões de segurança, poderão ser temporariamente apreendidos;
- j) Alargando as possibilidades de condução de pessoas a departamento policial ou de confinamento temporária a determinado espaço;
- k) Possibilitando a isolamento de radiocomunicações pelas PSP e impondo obrigações às operadoras de comunicações, tanto ao nível do funcionamento do serviço, como no fornecimento de informação;
- l) Legitimando o encerramento temporário de estabelecimentos ou outros espaços acessíveis ao público;
- m) Salvaguardando a necessidade da PSP, por motivos de segurança e organização de eventos de risco, aceder e ocupar temporariamente determinados espaços públicos e privados; e
- n) No domínio das incivildades, através da previsão legal das condutas a regular e da implementação de estratégias que contem com o envolvimento de diversas entidades, não apenas no âmbito da prevenção situacional, mas igualmente ao nível da prevenção social e da reinserção.

As medidas de polícia revelaram-se uma matéria extremamente ampla, com incidência em inúmeros domínios de actuação das autoridades administrativas e com particular impacto ao nível da actuação preventiva e proactiva das forças e serviços de segurança. Apesar de termos excedido as dimensões definidas para o trabalho, subsiste a convicção de que a generalidade das propostas efectuadas justificaria, sob o ponto de vista académico, uma melhor análise e fundamentação. Se a oportunidade surgir iremos seguramente procurar desenvolver algumas destas temáticas.

“O bem público quer que a polícia seja firme e eficaz na manutenção da ordem social e na prevenção da criminalidade e, ao mesmo tempo, exige que o poder dos polícias seja controlado e limitado de forma a não condicionar arbitrariamente a liberdade individual. A solução é o compromisso. A polícia deve ser poderosa, mas não tirânica; ela deve ser eficaz mas não demasiado zelosa; ela deve constituir uma força imparcial na sociedade e ser ainda assim submetida a uma certa forma de controlo” ³⁶⁰

³⁵⁹ Desenvolvidos no ponto 3. do capítulo 1.

³⁶⁰ Extracto de relatório do Inquérito efectuado à polícia inglesa, citado na intervenção efectuada, pelo então Comandante Geral da PSP, Superintendente-chefe Mário Gonçalves Amaro, em 6 de Dezembro de 1998, no Seminário “Direitos Humanos e eficácia policial – Sistemas de controlo da actividade policial”.

Jurisprudência, doutrina e debates parlamentares

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 103/87, de 24 de Março, proc. 74/83, in Boletim do Ministério da Justiça n.º 365, 1987, pág. 314.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 452/87, de 9 de Dezembro, proc. 28/86, site do TC.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 489/89, de 13 de Junho, proc. 305/88, publicado no Diário de República, II série, n.ºs. 27, de 1 de Fevereiro de 1990, pág. 1131.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 156/91, de 24 de Abril, proc. 97/90, inédito.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 158/91, de 24 de Abril, proc. 235/90, inédito.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 160/91, de 24 de Abril, proc. 303/89, publicado no Diário de República, II série, n.º 203, de 4 de Setembro de 1991, pág. 8593.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 295/91, de 1 de Julho, proc. 338/90, inédito.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 430/91, de 13 de Novembro, proc. 314/91, publicado no Diário de República n.º 282, I série A, de 7 de Novembro de 1991, pág. 6408.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 456/93, de 12 de Agosto de 1993, proc. 422/93, publicado no Diário da República, I série, n.º 212, de 9 de Setembro de 1993.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 334/94, de 20 de Abril, proc. 111/94, in Boletim do Ministério da Justiça n.º 436, 1994, pág. 97.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 479/94, de 7 de Junho, proc. 208/94, publicado no Diário de República, I série A, n.º 195, de 24 de Agosto de 1994, pág. 4907.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 185/96, de 27 de Fevereiro, proc. 645/93, in Boletim do Ministério da Justiça n.º 454, 1996, pág. 328.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 583/96, de 16 de Abril, proc. 344/93, publicado no Diário de República, II série, de 15 de Outubro de 1986.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 413/00, de 4 de Outubro, proc. 338/95, no site do TC.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 83/2001, de 5 de Março, proc. 524/00 e 530/00, publicado no Diário de República n.º 84, I série A, de 6 de Abril de 2001, pág. 2054.

Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 517/01, de 8 de Maio, proc. 517/00, site do TC.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, n.º 25235, de 22 de Setembro de 1994, proc. 46802, in Boletim do Ministério da Justiça, n.º 439, 1994, pág. 299.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 8 de Dezembro de 1996, proc. 48495, in Boletim do Ministério da Justiça, n.º 462, 1997, pág. 310.

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, 7 de Março de 1995, proc. 36145, site da DGSJ.

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, 9 de Maio de 1991, proc. 27832, site da DGSJ.

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, 18 de Junho de 1996, proc. 39316, site da DGSJ

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, 3 de Fevereiro de 2002, proc. 46979, site da DGSJ

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 40/1989, Diário da República, II série, n.º 73, de 28 de Março de 1990 pág. 3122

Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 35/1989, Diário da República, II série, n.º 65, de 19 de Março de 1991, pág. 4

Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 86/1991, disponível no site da Procuradoria Geral da República.

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 52/1993, Diário da República, II série, n.º 116, de 19 de Maio de 1994, pág. 4994

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 9/1996, Diário da República, II série, n.º 277, de 29 de Novembro de 1996, pág. 16731

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º CA 9/1996, Diário da República, II série, n.º 1, de 3 de Janeiro de 2000, pág. 9

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º CB 9/1996, Diário da República, II série, n.º 24, de 29 de Janeiro de 2000, pág. 1960

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 13/96, Diário da República, II série, n.º 286, de 12 de Dezembro de 1997, pág. 15247

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 74/2003, Diário da República, II série, n.º 158, de 7 de Julho de 2004, pág. 10222

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 95/2003, Diário da República, II série, n.º 54, de 4 de Março de 2004, pág. 3699

Parecer do Conselho Consultivo da PGR, n.º 162/2003, Diário da República, II série, n.º 74, de 27 de Março de 2004, pág. 4915

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 143, de 25 de Julho de 1984, pág. 6215-6218

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 69, de 16 de Maio de 1986, pág. 2567-2569

Diário da Assembleia da República, II série, n.º 55 – Revisão Constitucional, de 7 de Novembro de 1988, pág. 1752-1755.

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 41, de 25 de Fevereiro de 1994, pág. 1402-1406.

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 22, de 15 de Dezembro de 1994, pág. 890-898.

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 46, de 25 de Fevereiro de 1995, pág. 1603-1606.

Diário da Assembleia da República, II série, n.º 17 – Revisão Constitucional, de 5 de Setembro de 1996, pág. 416-418.

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 83, de 19 de Junho de 1998, pág. 2871-2876

Diário da Assembleia da República, I série, n.º 100, de 25 de Junho de 2004, pág. 5418-5430

Bibliografia

- ALFONSO, Luciano Parejo/Dromi, Roberto, "*Seguridad Pública y Derecho Administrativo*", Ciudad Argentina, Madrid, 2001.
- ALMEIDA, José V. Gomes, "*Todo o Polícia é um Cidadão; Todo o Cidadão é uma Pessoa*", intervenção no Seminário Internacional – "*Direitos Humanos e Eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial*", IGAI, Lisboa, 1998.
- ANDRADE, José Vieira, "*Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1976*", Almedina, Coimbra, 1983
- CAETANO, Marcello, "*Manual de Direito Administrativo*", Vol. II, 10.^a Edição, 6.^a Reimpressão, Almedina, Coimbra, 1999.
- "*Manual de Direito Administrativo*", Vol. I, 10.^a Edição, 4.^a Reimpressão, Almedina, Coimbra, 1990.
 - "*Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*", Reimpressão da edição Brasileira de 1977, Almedina, Coimbra, 1996.
- CANAS, Vitalino, "*Proporcionalidade (Princípio da)*", in Dicionário Jurídico da Administração Pública, Vol. VI, pág. 591-649, Lisboa, 1994.
- CANOTILHO, Gomes/Moreira Vital, "*Constituição da República Portuguesa Anotada*", 3.^a edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 1993.
- CASTRO, Catarina Sarmiento, "*A questão das Polícias Municipais*", Coimbra Editora, Coimbra, 2003.
- CAVACO, Paulo D. Peres, "*A Polícia no Direito Português, Hoje*", Estudos de Direito de Polícia, 1.^o Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2003.
- CHAMBEL, Élia M. Pereira, "*Videovigilância em locais de domínio público de utilização comum*", in Revista Polícia Portuguesa, n.º 123, Maio/Junho, 2000, pág. 6-16.
- CLEMENTE, Pedro José Lopes, "*Da Polícia de Ordem Pública*", Dissertações de Mestrado em Estratégia, Governo Civil do Distrito de Lisboa, 1998.
- CORREIA, J. M. Sérvulo, "*Noções de Direito Administrativo*", Vol. 1, Danúbio, Lisboa, 1982.
- "*Polícia*" in Dicionário Jurídico da Administração Pública, Vol. VI, pág. 393-408, Lisboa, 1994.
 - "*Medidas de Polícia e Legalidade Administrativa*", alocução no seminário "A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais", in RPP, n.º 87, Maio/Junho de 1994, pág. 2 e segs.
- DIAS, Jorge Figueiredo, "*Sobre os sujeitos processuais no novo Código de Processo Penal*", in Jornadas de Direito Processual Penal - O Novo Código de Processo Penal, pág. 3-57, Centro de Estudos Judiciários e Livraria Almedina, Coimbra, 1998.
- DIAS, Mário Gomes, "*Limites à actuação das forças e serviços de segurança*", *Direitos Humanos e eficácia policial*, IGAI, 1999, pág. 205 e segs.
- "*Instalação de um sistema electrónico de vigilância, com câmara de vídeo no centro histórico de Guimarães*", Proc. M/73, Informação n.º 335-G/97, da Auditoria Jurídica do MAI, 1997.
- FERREIRA, Manuel Cavaleiro, "*Lições de Direito Penal, Parte Geral*", Vol. II, Penas e Medidas de Segurança", Editorial Verbo, 1988.
- FERREIRA, Marques, "*Princípios constitucionais por que se deve pautar a acção policial num Estado de Direito*", Lição Solene de Abertura do Ano Lectivo, 1996/9, ESP, Lisboa, 1996.
- FILHO, Altamira Garcia, "*Poder de Polícia e a Limitação da Liberdade Física Individual*", Estudos de Direito de Polícia, 2.^o Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2003.
- FORTES, António P. Ferreira, "*A Discricionariedade e o Princípio da Oportunidade*", Tese de Licenciatura em Ciências Policiais e Segurança Interna, ISCP SI, Lisboa, 2002.
- GONÇALVES, M. Maia, "*Código de Processo Penal – Anotado*", Almedina, Coimbra, 1999.
- JOSÉ, Rosendo Dias, "*Sanções Administrativas*", Revista de Direito Público, Ano IV, Janeiro-Julho, 1991, pág. 37 e segs.
- HASSEMER, Winfried, "*A Segurança Pública no Estado de Direito*", Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1995.
- LEITE, Lúcia M. F. F. Pereira, "*O Princípio da Proporcionalidade nas Medidas de Polícia*", Estudos de Direito de Polícia, 1.^o Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2003.
- LOMBA, Pedro, "*Sobre a Teoria das Medidas de Polícia Administrativa*", Estudos de Direito de Polícia, 1.^o Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2003.
- MARQUES, Fernanda M. Marchão, "*As Polícias Administrativas*", Estudos de Direito de Polícia, 1.^o Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2003.
- MIRANDA, Jorge, "*Manual de Direito Constitucional*", Tomo IV, 3.^a Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2000.

- *A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais - Perspectiva Constitucional* intervenção no seminário “A Ordem Pública e os Direitos Fundamentais”, in Revista Polícia Portuguesa, n.º 88, Julho/Agosto de 1994, pág. 2-7.
- MAXIMIANO, António H. Rodrigues, *“Direitos do Homem e Controlo Policial”*, Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa, 1998
- *“Os Parâmetros Jurídicos do Uso da Força”*, Cadernos de Cidadania, Câmara Municipal de Lisboa e Biblioteca Museu República e Resistência, Lisboa, 1996
- MESQUITA, Paulo Dá, *“Repressão criminal e iniciativa própria dos órgãos de polícia criminal”*, intervenção apresentada no I Congresso de Processo Penal, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e Livraria Almedina, 2004
- NOGUEIRA, Maria José, *“Utilização de novos métodos operacionais na imobilização de apreensão de veículos em operações policiais”*, Parecer n.º 4/2002, da Inspeção-Geral da Administração Interna, de 04 de Novembro.
- *“O uso de armas de fogo pelos agentes policiais”* IGAI, 2003
- *“O uso da força e dos meios coercivos pelas forças de segurança”* IGAI, apresentação EPP, Torres Novas, 2004.
- NUNES, Hugo J. Gomes, *“O Recurso a Armas de Fogo como Forma de Coacção Administrativa”*, Estudos de Direito de Polícia, 2.º Vol., Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2003.
- OLIVEIRA, José Ferreira, *“A manutenção da Ordem Pública em Portugal”*, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, 2000.
- PINHEIRO, Sousa/Oliveira, Jorge Menezes, *“O Bilhete de Identidade e os Controlos de Identidade”*, Revista do Ministério Público, Ano 15, Outubro/Dezembro 1994, n.º 60, pág. 70.
- RAPOSO, João, *“Polícia de Segurança Pública”* in Dicionário Jurídico da Administração Pública, 2.º Suplemento, pág. 435-443, Lisboa, 2001.
- RODRIGUES, José Narciso da Cunha, intervenção no Seminário Internacional – *“Direitos Humanos e Eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial”*, IGAI, Lisboa, 1998.
- RODRIGUES, Anabela, *“O Inquérito no novo Código de Processo Penal”* in Jornadas de Direito Processual Penal - O Novo Código de Processo Penal, pág. 60-79, Centro de Estudos Judiciários e Livraria Almedina, Coimbra, 1998.
- *“O Mandado de Detenção Europeu – Na Via da Construção de um Sistema Penal Europeu: um Passo ou um Salto?”*, Revista Portuguesa de Ciência Criminal, ano 13, n.º 1, Janeiro-Março, 2003.
- SEQUEIRA, Adelaide, *“Procedimento dos agentes policiais enquanto órgãos de polícia criminal no cumprimento do artigo 250.º do Código de Processo Penal”*, IGAI, 2000.
- SILVA, Eurico João, *“Regras Gerais Sobre Polícia – o artigo 272.º da Constituição da República Portuguesa”*, IGAI, conferência na Escola Prática da GNR, 2003.
- SILVA, Germano Marques, *“A Polícia e o Direito Penal”* seminário *“Ordem Pública e os Direitos Fundamentais”*, in Revista Polícia Portuguesa, n.º 82, Julho/Agosto 1993, pág. 2-4.
- *“Curso de Processo Penal”*, I, Editorial Verbo, Lisboa, 1993.
- *“Curso de Processo Penal”*, III, Editorial Verbo, Lisboa, 1994.
- Intervenção no seminário sobre “Actuação Policial e Direitos Humanos” in Revista Polícia Portuguesa, n.º 125, Setembro/Outubro, 2000, pág. 20-24.
- *“Ética Policial e Sociedade Democrática”*, ISCP, Lisboa, 2001.
- SIMÕES, Luís F. Sousa, *“Direitos Humanos e eficácia Policial. Sistemas de Controlo da Actividade Policial”*, intervenção no encontro “A Polícia e o Cidadão”, IGAI, 1999, pág. 89 e segs.
- SOUSA, António Francisco, *“Prevenção do Perigo como Função das Forças de Segurança e das Autoridades de Polícia Administrativa”*, in RPP, n.º 105, Maio/Junho, 1997, pág. 22-23.
- *“Actuação Policial e Princípio da Proporcionalidade”*, in Revista Polícia Portuguesa, n.º 113, Setembro/Outubro, 1998, pág. 15-20.
- *“Para uma Polícia do Séc. XXI”*, Separata de Estudos em Comemoração dos cinco anos (1995-2000) da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Coimbra Editora, Coimbra, 2001.
- *“A polícia como garante da ordem e segurança públicas”*, in Revista do Ministério Público n.º 90, Lisboa, Abril/Junho 2002, pág. 79-89.
- *“Prevenção e repressão como função da Polícia e do Ministério Público”*, in Revista do Ministério Público n.º 94, Lisboa, Abril/Junho, 2003, pág. 49-73.
- *“Função Constitucional da Polícia”*, in Revista do Ministério Público n.º 95, Lisboa, Julho/Setembro 2003, pág. 25-30.
- *“Para uma Lei de Actuação Policial em Portugal”*, Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva, Almedina, Coimbra, 2004.

ANEXOS

Anexo A

As medidas cautelares e de polícia estão previstas no Código de Processo Penal e decorrem igualmente do estipulado na Lei da Organização da Investigação Criminal.

Da análise destes dois diplomas legais, nomeadamente do n.º 3 do artigo 2.º da LOIC e do n.º 2 do artigo 55.º do CPP, resulta claro o propósito de os órgãos de polícia criminal *acautelarem a obtenção de meios de prova que poderiam perder-se, mediante a tomada imediata de providências, mesmo sem prévia autorização da autoridade judiciária competente, face ao carácter urgente das diligências a praticar ou pela natureza perecível dos meios de prova a recolher.*

As medidas cautelares são exclusivamente reactivas (apenas têm lugar após a prática do delito), destinadas a assegurar meios de prova e, face ao seu carácter urgente, realizadas sem a direcção das entidades competentes para o inquérito ou para a instrução.

Partindo dos pressupostos atrás apresentados, será defensável considerar que, para além das medidas previstas nos artigos 248.º a 254.º (Capítulo II - *Das medidas cautelares e de polícia*), o CPP prevê ainda, noutras disposições, a possibilidade dos órgãos de polícia criminal adoptarem medidas urgentes, sem autorização prévia ou direcção da autoridade judiciária competente, com o objectivo de salvaguardar meios de prova que, de outro modo poderiam perder-se.

- Neste sentido, afiguram-se verdadeiras medidas cautelares as actuações previstas nos n.ºs 2 e 4.º do artigo 171.º, destinadas a evitar que os vestígios do crime se apaguem ou alterem antes de serem examinados, proibindo-se, se necessário, a entrada ou o trânsito de pessoas estranhas no local do crime ou quaisquer outros actos que possam prejudicar a descoberta da verdade, devendo qualquer agente da autoridade tomar provisoriamente essas providências, enquanto não estiver presente no local a autoridade judiciária ou o órgão de polícia criminal competentes.
- As providências a tomar, por órgão de polícia criminal ou agente de autoridade, previstas no artigo 173.º, relativamente às pessoas no local do crime (nem sempre correspondente com o local do crime), são igualmente medidas cautelares, com correspondência directa no estipulado na alínea a) do n.º 2 do artigo 249.º.
- No mesmo sentido, as buscas e revistas a efectuar por órgão de polícia criminal, nos moldes previstos nas alíneas a) a c), do n.º 4, do artigo 174.º (com âmbito de actuação diferente do previsto no artigo 251.º), revestem características de medidas cautelares.
- As apreensões previstas no n.º 4 e 5.º do artigo 178.º, a efectuar pelos órgãos de polícia criminal no decurso de revistas ou de buscas ou quando haja urgência ou perigo na demora, sujeitas a validação pela autoridade judiciária, no prazo máximo de setenta e duas horas, correspondem igualmente a típicas medidas cautelares, tal como decorre da alínea c), do n.º 2 do artigo 249.º.
- A própria medida de coacção – *Termo de identidade e residência*, previsto no artigo 196.º, traduz uma verdadeira medida cautelar ao ser aplicada por órgão de polícia criminal, considerando os efeitos decorrentes da submissão do arguido a esta medida.
- Por último, a detenção. Tanto o procedimento policial previsto no artigo 255.º, para as situações de flagrante delito, como o indicado no n.º 2 do artigo 257.º, constituem verdadeiras medidas cautelares, uma vez realizado por exclusiva iniciativa da autoridade ou órgão de polícia criminal. Com efeito, a detenção efectuada por iniciativa da autoridade ou órgão de polícia criminal, como objectivo de assegurar a generalidade das possibilidades previstas no artigo 254.º, visa igualmente acautelar a obtenção de meios de prova que, doutro modo, poderiam perder-se.

Para um mais fácil verificação das questões atrás indicadas, optou-se por reproduzir os artigos do CPP e LOIC com maior importância nesta temática.

Lei n.º 21/2000

de 10 de Agosto

Organização da investigação criminal

Artigo 2.º

Direcção da investigação criminal

...

3 — Os órgãos de polícia criminal, logo que tomem conhecimento de qualquer crime, comunicam o facto ao Ministério Público no mais curto prazo, sem prejuízo de, no âmbito do despacho de natureza genérica previsto no n.º 4 do artigo 270.º do Código de Processo Penal, deverem iniciar de imediato a investigação

e, em todos os casos, praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova.

...

**Decreto-Lei n.º 78/87
de 17 de Fevereiro**

Código de Processo Penal

Artigo 55.º

Competência dos órgãos de polícia criminal

...

2 - Compete em especial aos órgãos de polícia criminal, mesmo por iniciativa própria, colher notícia dos crimes e impedir quanto possível as suas consequências, descobrir os seus agentes e levar a cabo os actos necessários e urgentes destinados a assegurar os meios de prova.

TÍTULO III

Dos meios de obtenção da prova

CAPÍTULO I

Dos exames

Artigo 171.º

Pressupostos

...

2 - Logo que houver notícia da prática de crime, providencia-se para evitar, quando possível, que os seus vestígios se apaguem ou alterem antes de serem examinados, proibindo-se, se necessário, a entrada ou o trânsito de pessoas estranhas no local do crime ou quaisquer outros actos que possam prejudicar a descoberta da verdade.

...

4 - Enquanto não estiver presente no local a autoridade judiciária ou o órgão de polícia criminal competentes, cabe a qualquer agente da autoridade tomar provisoriamente as providências referidas no n.º 2, se de outro modo houver perigo iminente para obtenção da prova.

Artigo 173.º

Pessoas no local do exame

1 - A autoridade judiciária ou o órgão de polícia criminal competentes podem determinar que alguma ou algumas pessoas se não afastem do local do exame e obrigar, com o auxílio da força pública, se necessário, as que pretenderem afastar-se a que nele se conservem enquanto o exame não terminar e a sua presença for indispensável.

2 - É correspondentemente aplicável o disposto no artigo 171.º, n.º 4.

CAPÍTULO II

Das revistas e buscas

Artigo 174.º

Pressupostos

...

4 - Ressalvam-se das exigências contidas no número anterior as revistas e as buscas efectuadas por órgão de polícia criminal nos casos:

- a) De terrorismo, criminalidade, violenta, ou altamente organizada, quando haja fundados indícios da prática iminente de crime que ponha em grave risco a vida ou a integridade de qualquer pessoa;
- b) Em que os visados consentam, desde que o consentimento prestado fique, por qualquer forma, documentado; ou
- c) Aquando de detenção em flagrante por crime a que corresponda pena de prisão.

...

CAPÍTULO III

Das apreensões

Artigo 178.º

Objectos susceptíveis de apreensão e pressupostos desta

...

4 - Os órgãos de polícia, criminal podem efectuar apreensões no decurso de revistas ou de buscas ou quando haja urgência ou perigo na demora, nos termos previstos no artigo 249.º, n.º 2, alínea c).

5 - As apreensões efectuadas por órgão de polícia criminal são sujeitas a validação pela autoridade judiciária, no prazo máximo de setenta e duas horas.

...

TÍTULO II

Das medidas de coacção

CAPÍTULO I

Das medidas admissíveis

Artigo 196.º

Termo de identidade e residência

1 - A autoridade judiciária ou o órgão de polícia criminal sujeitam a termo de identidade e residência lavrado no processo todo aquele que for constituído arguido, ainda que já tenha sido identificado nos termos do artigo 250.º

...

CAPÍTULO II

Das medidas cautelares e de polícia

Artigo 248.º

Comunicação da notícia do crime

1 - Os órgãos de polícia criminal que tiverem notícia de um crime, por conhecimento próprio ou mediante denúncia, transmitem-na ao Ministério Público no mais curto prazo.

2 - Em caso de urgência, a transmissão a que se refere o número anterior pode ser feita, por qualquer meio de comunicação para o efeito disponível. A comunicação oral deve, porém, ser seguida de comunicação escrita.

Artigo 249.º

Providências cautelares quanto aos meios de prova

1 - Compete aos órgãos de polícia criminal, mesmo antes de receberem ordem da autoridade judiciária competente para procederem a investigações, praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova.

2 - Compete-lhes, nomeadamente, nos termos do número anterior:

- a) Proceder a exames dos vestígios do crime, em especial às diligências previstas no artigo 171.º, n.º 2, e no artigo 173.º, assegurando a manutenção do estado das coisas e dos lugares;
- b) Colher informações das pessoas que facilitem a descoberta dos agentes do crime e a sua reconstituição;
- c) Proceder a apreensões no decurso de revistas ou buscas ou em caso de urgência ou perigo na demora, bem como adoptar as medidas cautelares necessárias à conservação ou manutenção dos objectos apreendidos.

3 - Mesmo após a intervenção da autoridade judiciária, cabe aos órgãos de polícia criminal assegurar novos meios de prova de que tiverem conhecimento, sem prejuízo de deverem dar deles notícia imediata àquela autoridade.

Artigo 250.º

Identificação de suspeito e pedido de informações

1 - Os órgãos de polícia criminal podem proceder à identificação de qualquer pessoa encontrada em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, sempre que sobre ela recaiam fundadas suspeitas da prática de crimes, da pendência de processo de extradição ou de expulsão, de que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou de haver contra si mandado de detenção.

2 - Antes de procederem à identificação, os órgãos de polícia criminal devem provar a sua qualidade, comunicar ao suspeito as circunstâncias que fundamentam a obrigação de identificação e indicar os meios por que este se pode identificar.

3 - O suspeito pode identificar-se mediante a apresentação de um dos seguintes documentos:

- a) Bilhete de identidade ou passaporte, no caso de ser cidadão português;
- b) Título de residência, bilhete de identidade, passaporte ou documento que substitua o passaporte, no caso de ser cidadão estrangeiro.

4 - Na impossibilidade de apresentação de um dos documentos referidos no número anterior, o suspeito pode identificar-se mediante a apresentação de documento original, ou cópia autenticada, que contenha o seu nome completo, a sua assinatura e a sua fotografia.

5 - Se não for portador de nenhum documento de identificação, o suspeito pode identificar-se por um dos seguintes meios:

- a) Comunicação com uma pessoa que apresente os seus documentos de identificação;
- b) Deslocação, acompanhado pelos órgãos de polícia criminal, ao lugar onde se encontram os seus documentos de identificação;

- c) Reconhecimento da sua identidade por uma pessoa identificada nos termos do n.º 3 ou do n.º 4 que garanta a veracidade dos dados pessoais indicados pelo identificando.
- 6 - Na impossibilidade de identificação nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5, os órgãos de polícia criminal podem conduzir o suspeito ao posto policial mais próximo e compeli-lo a permanecer ali pelo tempo estritamente indispensável à identificação, em caso algum superior a seis horas, realizando, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga e convidando o identificando a indicar residência onde possa ser encontrado e receber comunicações.
- 7 - Os actos de identificação levados a cabo nos termos do número anterior são sempre reduzidos a auto e as provas de identificação dele constantes são destruídas na presença do identificando, a seu pedido, se a suspeita não se confirmar.
- 8 - Os órgãos de polícia criminal podem pedir ao suspeito, bem como a quaisquer pessoas susceptíveis de fornecerem informações úteis, e deles receber sem prejuízo, quanto ao suspeito, do disposto no artigo 59.º, informações relativas a um crime e, nomeadamente, à descoberta e à conservação de meios de prova que poderiam perder-se antes da intervenção da autoridade judiciária.
- 9 - Será sempre facultada ao identificando a possibilidade de contactar com pessoa da sua confiança.

Artigo 251.º

Revistas e buscas

- 1 - Para além dos casos previstos no artigo 174.º, n.º 4, os órgãos de polícia criminal podem proceder, sem prévia autorização da autoridade judiciária:
- a) À revista de suspeitos em caso de fuga iminente ou de detenção e a buscas no lugar em que se encontrarem, salvo tratando-se de busca domiciliária, sempre que tiverem fundada razão para crer que neles se ocultam objectos relacionados com o crime, susceptíveis de servirem a prova e que de outra forma poderiam perder-se;
 - b) À revista de pessoas que tenham de participar ou pretendam assistir a qualquer acto processual, sempre que houver razões para crer que ocultam armas ou outros objectos com os quais possam praticar actos de violência.
- 2 - É correspondentemente aplicável o disposto no artigo 174.º, n.º 5.

Artigo 252.º

Apreensão de correspondência

- 1 - Nos casos em que deva proceder-se à apreensão de correspondência, os órgãos de polícia criminal transmitem-na intacta ao juiz que tiver autorizado ou ordenado a diligência.
- 2 - Tratando-se de encomendas ou valores fechados susceptíveis de serem apreendidos, sempre que tiverem fundadas razões para crer que eles podem conter informações úteis à investigação de um crime ou conduzir à sua descoberta, e que podem perder-se em caso de demora, os órgãos de polícia criminal informam do facto, pelo meio mais rápido, o juiz, o qual pode autorizar a sua abertura imediata.
- 3 - Verificadas as razões referidas no número anterior, os órgãos de polícia criminal podem ordenar a suspensão da remessa de qualquer correspondência nas estações de correios e de telecomunicações. Se, no prazo de quarenta e oito horas, a ordem não for convalidada por despacho fundamentado do juiz, a correspondência é remetida ao destinatário.

CAPÍTULO III

Da detenção

Artigo 254.º

Finalidades

- 1 - A detenção a que se referem os artigos seguintes é efectuada:
- a) Para, no prazo máximo de quarenta e oito horas, o detido ser apresentado a julgamento sob forma sumária ou ser presente ao juiz competente para primeiro interrogatório judicial ou para aplicação ou execução de uma medida de coacção; ou
 - b) Para assegurar a presença imediata ou, não sendo possível, no mais curto prazo, mas sem nunca exceder vinte e quatro horas, do detido perante a autoridade judiciária em acto processual.
- 2 - O arguido detido fora de flagrante delito para aplicação ou execução da medida de prisão preventiva é sempre apresentado ao juiz, sendo correspondentemente aplicável o disposto no artigo 141.º

Artigo 255.º

Detenção em flagrante delito

- 1 - Em caso de flagrante delito, por crime punível com pena de prisão:
- a) Qualquer autoridade judiciária ou entidade policial procede à detenção;
 - b) Qualquer pessoa pode proceder à detenção, se uma das entidades referidas na alínea anterior não estiver presente nem puder ser chamada em tempo útil.
- 2 - No caso previsto na alínea b) do número anterior, a pessoa que tiver procedido à detenção entrega imediatamente o detido a uma das entidades referidas na alínea a), a qual redige auto sumário da entrega e procede de acordo com o estabelecido no artigo 259.º

3 - Tratando-se de crime cujo procedimento dependa de queixa, a detenção só se mantém quando, em acto a ela seguido, o titular do direito respectivo o exercer. Neste caso, a autoridade judiciária ou a entidade policial levantam ou mandam levantar auto em que a queixa fique registada.

4 - Tratando-se de crime cujo procedimento dependa de acusação particular, não há lugar a detenção em flagrante delito, mas apenas à identificação do infractor.

Artigo 257.º

Detenção fora de flagrante delito

1 - Fora de flagrante delito, a detenção só pode ser efectuada por mandado do juiz ou, nos casos em que for admissível prisão preventiva, do Ministério Público.

2 - As autoridades de polícia criminal podem também ordenar a detenção fora de flagrante, delito, por iniciativa própria, quando:

- a) Se tratar de caso em que é admissível a prisão preventiva;
- b) Existirem elementos que tornem fundado o receio de fuga; e
- c) Não for possível, dada a situação de urgência e de perigo na demora, esperar pela intervenção da autoridade judiciária.

Anexo B

A generalidade dos Tratados e Convenções internacionais, que integram o direito português (Cfr. Artigo 8.º e 16.º, nº 2 da CRP), apresenta o direito à segurança e à liberdade na mesma disposição legal (analogamente ao verificado na CRP, artigo 27.º), optando ainda, nalguns casos, por indicar cláusulas gerais limitadores das liberdades.

Os artigos a seguir indicados, extraídos de vários tratados e convenções, pretendem ilustrar exactamente a forma como o Direito internacional apresenta as questões da liberdade e da segurança. Pretende-se ainda destacar o facto dos factores considerados adequados à limitação ou condicionamento da liberdade possuírem uma abrangência claramente superior ao previsto na CRP, como é o caso do n.º 2 do artigo 29.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem; da alínea e) do artigo 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem; da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais; do n.º 3 do artigo 12.º, do artigo 13.º, do n.º 3 do artigo 18.º e do artigo 21.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; e ponto 8) do artigo 19.º e artigo 31.º da Carta Social Europeia.

Carta Internacional dos Direitos Humanos

Declaração Universal dos Direitos do Homem

Adoptada e proclamada pela Assembleia Geral na sua Resolução 217A (III) de 10 de Dezembro de 1948. Publicada no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Artigo 3.º

Todo o indivíduo tem direito à vida, à *liberdade* e à *segurança pessoal*.

Artigo 29.º

1. O indivíduo tem *deveres para com a comunidade*, fora da qual não é possível o livre e pleno desenvolvimento da sua personalidade.
2. No exercício deste direito e no gozo destas liberdades ninguém está sujeito senão às *limitações* estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas *exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar em uma sociedade democrática*.
- 3....

-----//-----

Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais tal como emendada pelo Protocolo n.º 11. Roma, 4 de Novembro de 1950
(Resolução da AR n.º 2/97)

Artigo 5.º

Direito à liberdade e à segurança

1. Toda a pessoa tem direito à *liberdade e à segurança*. Ninguém pode ser privado da sua liberdade, salvo nos casos seguintes e de acordo com o procedimento legal:
 - e) Se se tratar de detenção legal de uma *pessoa susceptível de propagar uma doença contagiosa, de uma alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo*.

-----//-----

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

(2000/C 364/01) PT 18.12.2000 Jornal Oficial das Comunidades Europeias C 364/1

Artigo 6.º

Direito à liberdade e à segurança

Todas as pessoas têm direito à liberdade e à segurança.

-----//-----

Carta Internacional dos Direitos Humanos

Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais

Adoptado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966. Entrada em vigor na ordem internacional: 3 de Janeiro de 1976, em conformidade com o artigo 27.º.

(Em Portugal: assinatura em 7 de Outubro de 1976; aprovação para ratificação: Lei n.º 45/78, de 11 de Julho, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 157/78; depósito do instrumento de ratificação junto do Secretário-Geral das Nações Unidas: 31 de Julho de 1978; aviso do depósito do instrumento de ratificação: aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros publicado no Diário da República, I Série, n.º 244/78, de 23 de Outubro; entrada em vigor na ordem jurídica portuguesa: 31 de Outubro de 1978).

Artigo 8.º

1. Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a assegurar:

a) O direito de todas as pessoas de formarem sindicatos e de se filiarem no sindicato da sua escolha, sujeito somente ao regulamento da organização interessada, com vista a favorecer e proteger os seus interesses económicos e sociais. O exercício deste direito não pode ser objecto de *restrições*, a não ser daquelas *previstas na lei e que sejam necessárias em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades de outrem*;

-----//-----

Carta Internacional dos Direitos Humanos

Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

Adoptado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966. Entrada em vigor na ordem internacional: 23 de Março de 1976, em conformidade com o artigo 49.º.

Em Portugal: assinatura: 7 de Outubro de 1976; aprovação para ratificação: Lei n.º 29/78, de 12 de Junho, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 133/78 (rectificada mediante aviso de rectificação publicado no Diário da República n.º 153/78, de 6 de Julho); depósito do instrumento de ratificação junto do Secretário-Geral das Nações Unidas: 15 de Junho de 1978; aviso do depósito do instrumento de ratificação: Aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros publicado no Diário da República, I Série, n.º 187/78, de 16 de Agosto; entrada em vigor na ordem jurídica portuguesa: 15 de Setembro de 1978.

Artigo 12.º

1. Todo o indivíduo legalmente no território de um Estado tem o direito de circular livremente e de aí escolher livremente a sua residência.

2. Todas as pessoas são livres de deixar qualquer país, incluindo o seu.

3. Os direitos mencionados acima não podem ser objecto de *restrições*, a não ser que estas estejam *previstas na lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou a moralidade públicas ou os direitos e liberdades de outrem e sejam compatíveis com os outros direitos reconhecidos pelo presente Pacto*.

Artigo 13.º

Um estrangeiro que se encontre legalmente no território de um Estado Parte no presente Pacto não pode ser expulso, a não ser em cumprimento de uma decisão tomada em conformidade com a lei e, a menos que *razões imperiosas de segurança nacional a isso se oponham*, deve ter a possibilidade de fazer valer as razões que militam contra a sua expulsão e de fazer examinar o seu caso pela autoridade competente ou por uma ou várias pessoas especialmente designadas pela dita autoridade, fazendo-se representar para esse fim.

Artigo 18.º

1. Toda e qualquer pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de ter ou de adoptar uma religião ou uma convicção da sua escolha, bem como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua convicção, individualmente ou conjuntamente com outros, tanto em público como em privado, pelo culto, cumprimento dos ritos, as práticas e o ensino.

2. Ninguém será objecto de pressões que atentem à sua liberdade de ter ou de adoptar uma religião ou uma convicção da sua escolha.

3. A liberdade de manifestar a sua religião ou as suas convicções só pode ser objecto de *restrições previstas na lei e que sejam necessárias à protecção de segurança, da ordem e da saúde públicas ou da moral e das liberdades e direitos fundamentais de outrem*.

4. Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, em caso disso, dos tutores legais a fazerem assegurar a educação religiosa e moral dos seus filhos e pupilos, em conformidade com as suas próprias convicções.

Artigo 21.º

O direito de reunião pacífica é reconhecido. O exercício deste direito só pode ser objecto de *restrições* impostas em conformidade com a lei e que são necessárias em uma sociedade democrática, *no interesse da segurança nacional, da segurança pública, da ordem pública ou para proteger a saúde e a moralidade públicas ou os direitos e as liberdades de outrem*.

-----//-----

Conselho da Europa
Carta Social Europeia

Adoptada em Turim, a 18 de Outubro de 1961. Entrada em vigor na ordem internacional: 26 de Fevereiro de 1965.

(Em Portugal: assinatura a 1 de Junho de 1982; aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 21/91, de 8 de Agosto, publicada no Diário da República, I Série-A, n.º 179/91. Desta resolução consta o texto das declarações e reservas formuladas no momento do depósito do instrumento de ratificação; ratificada pelo Decreto do Presidente da República, n.º 38/91, de 8 de Agosto, publicado no Diário da República, I Série-A, n.º 179/91; depósito do instrumento de ratificação junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa: 30 de Setembro de 1991; aviso de depósito do instrumento de ratificação: Aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros, n.º 151/91, de 19 de Outubro, publicado no Diário da República, I Série-A, n.º 241/91; entrada em vigor na ordem jurídica portuguesa: 30 de Outubro de 1991)

Artigo 19.º

Direito dos trabalhadores migrantes e das suas famílias à protecção e assistência

Com vista a assegurar o exercício efectivo do direito dos trabalhadores migrantes e das suas famílias à protecção e à assistência no território de qualquer Parte Contratante, as Partes Contratantes comprometem-se:

- 8) A garantir a estes trabalhadores que residam regularmente no seu território que não poderão ser expulsos, *a não ser que ameacem a segurança do Estado ou violem a ordem pública ou os bons costumes;*

Artigo 31.º

Restrições

1. Os direitos e princípios enunciados na parte I, desde que sejam postos em execução, e o exercício efectivo destes direitos e princípios, tal como estão previstos na parte II, não poderão ser objecto de restrições ou limitações não especificadas nas partes I e II, com excepção das previstas na lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, para garantir o *respeito dos direitos e liberdades de outrem ou para proteger a ordem pública, a segurança nacional, a saúde pública e os bons costumes.*

-----//-----

Projecto de TRATADO QUE ESTABELECE UMA

CONSTITUIÇÃO PARA A EUROPA

Aprovado por consenso pela Convenção Europeia em 13 de Junho e 10 de Julho de 2003

ENTREGUE AO PRESIDENTE DO CONSELHO EUROPEU EM ROMA

— 18 de Julho de 2003 —

(2003/C 169/01)

PARTE II

CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO

TÍTULO II

LIBERDADES

Artigo II-6.º

Direito à liberdade e à segurança

Todas as pessoas têm direito à liberdade e à segurança.

-----//-----

Anexo C

Lei n.º 20/87 de 12 de Junho

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º alínea d), e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:

CAPÍTULO I Princípios gerais

Artigo 1.º

Definição e fins de segurança interna

1 - A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.

2 - A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei penal e processual penal, das leis orgânicas das polícias e serviços de segurança.

3 - As medidas previstas na presente lei visam especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática contra a criminalidade violenta ou altamente organizada, designadamente sabotagem, espionagem ou terrorismo.

Artigo 2.º

Princípios fundamentais

1 - A actividade de segurança interna pautar-se-á pela observância das regras gerais de polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias e pelos demais princípios do Estado de Direito democrático.

2 - As medidas de polícia são as previstas nas leis, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário.

3 - A prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

4 - A lei fixa o regime das forças e serviços de segurança, sendo a organização de cada uma delas única para todo o território nacional.

Artigo 3.º

Política de segurança interna

A política de segurança interna consiste no conjunto de princípios, orientações e medidas tendentes à prossecução permanente dos fins definidos no artigo 1.º

Artigo 4.º

Âmbito territorial

1 - A segurança interna desenvolve-se em todo o espaço sujeito a poderes de jurisdição do Estado Português.

2 - No quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as forças e serviços de segurança interna podem actuar fora do espaço referido no número anterior em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte.

Artigo 5.º

Deveres gerais e especiais de colaboração

1 - Os cidadãos têm o dever de colaborar na prossecução dos fins de segurança interna, observando as disposições preventivas estabelecidas na lei, acatando as ordens e mandados legítimos das autoridades e não obstruindo o normal exercício das competências dos funcionários e agentes das forças e serviços de segurança.

2 - Os funcionários e agentes do Estado ou das pessoas colectivas de direito público, bem como os membros dos órgãos de gestão das empresas públicas, têm o dever especial de colaboração com as forças e serviços de segurança, nos termos da lei.

3 - Os indivíduos investidos nas funções de direcção, chefia, inspecção ou fiscalização em qualquer órgão ou serviço da Administração Pública têm o dever de comunicar prontamente às forças e serviços de segurança competentes os factos de que tenham conhecimento no exercício das funções, ou por causa delas, e que constituam preparação, tentativa ou execução de crimes de espionagem, sabotagem ou terrorismo.

4 - A violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 implica responsabilidade disciplinar e criminal, nos termos da lei.

Artigo 6.º

Coordenação e cooperação das forças de segurança

1 - As forças e serviços de segurança exercem a sua actividade de acordo com os objectivos e finalidades da política de segurança interna e dentro dos limites do respectivo enquadramento orgânico, o qual respeitará o disposto na presente lei.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, as forças e serviços de segurança cooperam entre si, designadamente através da comunicação recíproca de dados não sujeitos a regime especial de reserva ou protecção que, não interessando apenas à prossecução dos objectivos específicos de cada força ou serviço, sejam necessários à realização das finalidades de cada um dos outros.

CAPÍTULO II

Política de segurança interna e coordenação da sua execução

SECÇÃO I

Competência da Assembleia da República e do Governo

Artigo 7.º

Competência da Assembleia da República

1 - A Assembleia da República contribui, pelo exercício da sua competência política, legislativa e financeira, para enquadrar a política de segurança interna e para fiscalizar a sua execução.

2 - Os partidos da oposição representados na Assembleia da República serão ouvidos e informados com regularidade pelo Governo sobre o andamento dos principais assuntos da política de segurança.

3 - A Assembleia da República apreciará anualmente um relatório, a apresentar pelo Governo até 31 de Março, sobre a situação do País no que toca à segurança interna, bem como sobre a actividade das forças e dos serviços de segurança desenvolvida no ano anterior.

O n.º 3 do art.º 7.º tem redacção da Lei n.º 8/91, de 1-4.

Artigo 8.º

Competência do Governo

1 - A condução da política de segurança interna é da competência do Governo.

2 - Compete ao Conselho de Ministros:

- a) Definir as linhas gerais da política governamental de segurança interna, bem como a sua execução;
- b) Programar e assegurar os meios destinados à execução da política de segurança interna;
- c) Aprovar o plano de coordenação e cooperação das forças e serviços legalmente incumbidos da segurança interna e garantir o regular funcionamento dos respectivos sistemas;
- d) Fixar, nos termos da lei, as regras de classificação e o controle de circulação dos documentos oficiais e, bem assim, de credenciação das pessoas que devem ter acesso aos documentos classificados.

1. Instruções sobre a Segurança de Matérias Classificadas (SEGNAC 1): Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de Dezembro (rectificada por declaração publicada no DR, I, 3.º supl., de 31-1-89, pág. 406 (14).

2. Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas, Segurança Industrial, Tecnologia e de Investigação (SEGNAC 2): Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/89, de 24 de Outubro.

3. Instruções para a segurança das telecomunicações (SEGNAC 3): Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/94 de 22-3

4. Instruções sobre a Segurança Informática (SEGNAC 4): Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro.

Artigo 9.º

Competência do Primeiro-Ministro

1 - O Primeiro-Ministro é politicamente responsável pela direcção da política de segurança interna, competindo-lhe, designadamente:

- a) Coordenar e orientar a acção dos membros do Governo nos assuntos relacionados com a segurança interna;
- b) Convocar o Conselho Superior de Segurança Interna e presidir às respectivas reuniões;
- c) Propor ao Conselho de Ministros o plano de coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança;
- d) Dirigir a actividade interministerial tendente à adopção, em caso de grave ameaça da segurança interna, das providências julgadas adequadas, incluindo, se necessário, o emprego operacional combinado de pessoal, equipamento, instalações e outros meios atribuídos a cada uma das forças e serviços de segurança;
- e) Informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política de segurança interna.

2 - O Primeiro-Ministro pode delegar, no todo ou em parte, as competências referidas nas alíneas b) e d) do número anterior no Ministro da Administração Interna.

3 - Quando não dimanarem do Primeiro-Ministro, nos termos do n.º 1, as medidas de carácter operacional destinadas à coordenação e à cooperação das forças e serviços de segurança dependentes de vários ministérios são acordadas entre o Ministro da Administração Interna e os ministros competentes.

4 - Nos casos em que a adopção das medidas previstas no número anterior tenham lugar em região autónoma, devem as mesmas ser executadas sem prejuízo das competências do ministro da República e sem afectar o normal exercício das competências constitucionais e estatutárias dos órgãos de governo próprio da região.

SECÇÃO II

Conselho Superior de Segurança Interna

Artigo 10.º

Definição de funções

1 - O Conselho Superior de Segurança Interna é o órgão interministerial de auscultação e consulta em matéria de segurança interna.

2 - Cabe ao Conselho, enquanto órgão de consulta, emitir parecer, nomeadamente, sobre:

- a) A definição das linhas gerais da política de segurança interna;
- b) As bases gerais da organização, funcionamento e disciplina das forças e serviços de segurança e da delimitação das respectivas missões e competências;
- c) Os projectos de diplomas que contenham providências de carácter geral respeitantes às atribuições e competências das forças e serviços de segurança;
- d) As grandes linhas de orientação a que deve obedecer a formação, especialização, actualização e aperfeiçoamento do pessoal das forças e serviços de segurança.

3 - O Conselho assiste ao Primeiro-Ministro no exercício das suas competências em matéria de segurança interna, nomeadamente na adopção das providências necessárias em situações de grave ameaça da segurança interna.

Artigo 11.º

Composição

1 - O Conselho Superior de Segurança Interna é presidido pelo Primeiro-Ministro e dele fazem parte:

- a) Os vice-primeiros-ministros e os ministros de Estado, se os houver;
- b) Os ministros responsáveis pelos sectores da administração interna, da justiça e das finanças;
- c) Os comandantes-gerais da Guarda Nacional Republicana, da Guarda Fiscal e da Polícia de Segurança Pública, o director-geral da Polícia Judiciária e os directores do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Serviço de Informações de Segurança;
- d) Os responsáveis pelos sistemas de autoridade marítima e aeronáutica;
- e) O secretário-geral do Gabinete Coordenador de Segurança.

2 - Os ministros da República e os presidentes de governo regional participam nas reuniões do Conselho que tratem de assuntos de interesse para a respectiva região.

3 - O procurador-geral da República tem assento no Conselho para efeitos do disposto no artigo 224.º da Constituição.

4 - O presidente, quando o considerar conveniente, pode convidar a participar nas reuniões outras entidades com especiais responsabilidades na prevenção e repressão da criminalidade ou na pesquisa e produção de informações relevantes para a segurança interna.

5 - O Conselho elaborará o seu regimento e submetê-lo-á à aprovação do Conselho de Ministros.

Regimento do Conselho Superior de Segurança Interna: Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/88, de 14-4.

SECÇÃO III

Gabinete Coordenador de Segurança

Artigo 12.º

Definição e composição

1 - O Gabinete Coordenador de Segurança é o órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da actividade das forças e serviços de segurança e funciona na directa dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna.

2 - O Gabinete Coordenador de Segurança é composto pelas entidades referidas nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 11.º e por um secretário-geral, a designar pelo Primeiro-Ministro.

3 - As normas de funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança e do Secretariado permanente são fixadas por decreto-lei.

O n.º 3 do art.º 12.º foi rectificado por declaração publicada no DR I série n.º 185, de 13-8-87.

Funções e competências do Gabinete Coordenador de Segurança: Dec.-Lei n.º 61/88, de 27-2.

Artigo 13.º

Funções

Compete ao Gabinete Coordenador de Segurança assistir de modo regular e permanente às entidades governamentais responsáveis pela execução da política de segurança interna e, designadamente, estudar e propor:

- a) Os esquemas de cooperação das forças e serviços de segurança, bem como de aperfeiçoamento do seu dispositivo, com vista à articulação do seu funcionamento, sem prejuízo da especificidade das missões estatutárias de cada um;
- b) O eventual emprego combinado do pessoal das diversas forças e serviços de segurança e dos seus equipamentos, instalações e demais meios para fazer face às situações de grave ameaça que o exijam;
- d) As normas de actuação e os procedimentos a adoptar em situações de grave ameaça da segurança interna;
- c) As formas de coordenação da cooperação externa que as forças e serviços de segurança desenvolvam nos domínios das suas competências específicas;
- e) Os planos de actuação conjunta das forças e serviços especialmente encarregados da prevenção da criminalidade.

CAPÍTULO III

Das forças e serviços de segurança

Artigo 14.º

Forças e serviços de segurança

1 - As forças e serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apolíticos e concorrem para garantir a segurança interna.

2 - Exercem funções de segurança interna:

- a) A Guarda Nacional Republicana;
- b) A Guarda Fiscal;
- c) A Polícia de Segurança Pública;
- d) A Polícia Judiciária;
- e) O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- f) Os órgãos dos sistemas de autoridade marítima e aeronáutica;
- g) O Serviço de Informações de Segurança.

3 - A organização, as atribuições e as competências das forças e dos serviços de segurança constam das respectivas leis orgânicas e demais legislação complementar.

Artigo 15.º

Autoridades de polícia

Para os efeitos da presente lei, e dentro da esfera das respectivas competências organicamente definidas, consideram-se autoridade de polícia:

- a) O comandante-geral, o 2.º comandante-geral, o chefe do estado-maior e os comandantes de unidade, de companhia e de secção ou equivalentes da Guarda Nacional Republicana;
- b) O comandante-geral, o 2.º comandante-geral, o chefe do estado-maior e os comandantes de batalhão e companhia da Guarda Fiscal;
- c) O comandante-geral, o 2.º comandante-geral, o superintendente-geral e os comandantes regionais, distritais, das unidades especiais e de divisão da Polícia de Segurança Pública;
- d) Os chefes dos departamentos marítimos e os capitães dos portos, como órgãos do sistema de autoridade marítima, e as entidades correspondentes do sistema de autoridade aeronáutica;
- e) Os funcionários superiores da Polícia Judiciária referidos no respectivo diploma orgânico;
- f) Os funcionários superiores do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras referidos no respectivo diploma orgânico.

Ver, em relação à PSP, o art.º 7.º da Lei 5/99, de 27 de Janeiro

CAPÍTULO IV

Medidas de Polícia

Artigo 16.º

Medidas de Polícia

1 - No desenvolvimento da actividade de segurança interna, as autoridades de polícia referidas no artigo 15.º podem, de harmonia com as respectivas competências específicas organicamente definidas, determinar a aplicação de medidas de polícia.

2 - Os estatutos e diplomas orgânicos das forças e serviços de segurança tipificam as medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei, designadamente:

- a) Vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado;

-
- b) Exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;
 - c) Apreensão temporária de armas, munições e explosivos;
 - d) Impedimento da entrada em Portugal de estrangeiros indesejáveis ou indocumentados;
 - e) Accionamento da expulsão de estrangeiros do território nacional.
- 3 - Consideram-se medidas especiais de polícia, a aplicar nos termos da lei:
- a) Encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;
 - b) Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;
 - c) Encerramento temporário de estabelecimentos destinados à venda de armas ou explosivos;
 - d) Cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem a acções de criminalidade altamente organizada, designadamente de sabotagem, espionagem ou terrorismo ou à preparação, treino ou recrutamento de pessoas para aqueles fins.
- 4 - As medidas previstas no número anterior são, sob pena de nulidade, imediatamente comunicadas ao tribunal competente e apreciadas pelo juiz em ordem à sua validação.

Artigo 17.º

Dever de identificação

Os agentes ou funcionários de polícia não uniformizados que, nos termos da lei, ordenarem a identificação de pessoas ou emitirem qualquer outra ordem ou mandado legítimo devem previamente exhibir prova da sua qualidade.

Artigo 18.º

Controle das comunicações

- 1 - O juiz de instrução criminal, para efeitos e nos termos do n.º 2 do artigo 187.º do Código de Processo Penal, a requerimento da Polícia Judiciária, pode autorizar o controlo das comunicações.
- 2 - A Polícia Judiciária requer a autorização por iniciativa própria ou a solicitação, devidamente fundamentada, dos órgãos de polícia criminal com competência no processo.
- 3 - A execução do controlo das comunicações mediante autorização judicial é da exclusiva competência da Polícia Judiciária.
- 4 - Quando o juiz considerar que os elementos recolhidos são relevantes para a prova ou detecção de casos de terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Código de Processo Penal, pode ordenar o seu envio, em auto próprio e sigiloso, à força de segurança a cargo da qual corram as investigações.

Anexo D

Decreto-Lei n.º 231/93 de 26 de Junho

...

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

Artigo 1.º É aprovada a Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, anexa ao presente diploma e do qual faz parte integrante.

Art.º 2.º É revogada a Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 333/83, de 14 de Julho, com as alterações previstas nos Decretos-Leis n.º 39/90, de 3 de Fevereiro, e 260/91, de 25 de Julho, sem prejuízo do disposto no artigo 99.º da Lei Orgânica anexa.

Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana

TÍTULO I

Disposições gerais

CAPÍTULO I

Natureza, atribuições e símbolos

Artigo 1.º

Definição

A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por Guarda, é uma força de segurança constituída por militares organizados em um corpo especial de tropas.

Artigo 2.º

Missão geral

A Guarda tem por missão geral:

- a) Garantir, no âmbito da sua responsabilidade, a manutenção da ordem pública, assegurando o exercício dos direitos, liberdades e garantias;
- b) Manter e restabelecer a segurança dos cidadãos e da propriedade pública, privada e cooperativa, prevenindo ou reprimindo os actos ilícitos contra eles cometidos;
- c) Coadjuvar as autoridades judiciais, realizando as acções que lhe são ordenadas como órgão de polícia criminal;
- d) Velar pelo cumprimento das leis e disposições em geral, nomeadamente as relativas à viação terrestre e aos transportes rodoviários;
- e) Combater as infracções fiscais, designadamente as previstas na lei aduaneira;
- f) Colaborar no controlo da entrada e saída de cidadãos nacionais e estrangeiros no território nacional;
- g) Auxiliar e proteger os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da acção humana ou da natureza;
- h) Colaborar na prestação de honras de Estado; Colaborar na execução da política de defesa nacional.

Artigo 5.º

Autoridade de polícia

1 - São consideradas autoridades de polícia:

- a) O comandante-geral;
- b) O 2.º comandante-geral;
- c) O chefe do estado-maior do Comando-Geral;
- d) Os comandantes de unidade;
- e) Os comandantes de agrupamento, grupo, companhia ou equivalente;
- f) Os comandantes de destacamento ou equivalente.

2 - No exercício das suas funções de segurança interna, compete às autoridades de polícia referidas no número anterior determinar a aplicação das medidas de polícia previstas no artigo 29.º

Artigo 7.º

Autoridade de polícia fiscal

1 - A Guarda compete, através da Brigada Fiscal, como autoridade de polícia fiscal aduaneira, a fiscalização, controlo e acompanhamento de mercadorias sujeitas à acção aduaneira, em conformidade com as disposições insertas na legislação aduaneira e demais legislação aplicável.

2 - A Guarda compete, através da Brigada Fiscal e nos termos do Regime Jurídico das Infracções Fiscais Aduaneiras, a instrução de processos contra-ordenacionais e respectiva aplicação de coimas, bem como a realização de outras diligências solicitadas pelos magistrados judiciais e pelo Ministério Público.

Medidas de polícia

- 1 - Constituem medidas de polícia aplicáveis nos termos e condições previstos na Constituição e na lei:
 - a) A vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por períodos de tempo determinados;
 - b) A exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;
 - c) A apreensão temporária de armas, munições e explosivos;
 - d) As restrições à liberdade de circulação, determinada por motivos de ordem pública ou tendo em vista garantir a segurança de pessoas e bens.
- 2 - Consideram-se medidas especiais de polícia, que, sob pena de nulidade, devem ser imediatamente comunicadas à autoridade judiciária competente para a sua apreciação e confirmação, as seguintes:
 - a) O encerramento temporário de paióis, depósitos ou fábricas de armamento ou explosivos e respectivos componentes;
 - b) O encerramento temporário de estabelecimentos de venda de armas ou explosivos;
 - c) A cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem a acções de criminalidade altamente organizada, designadamente de sabotagem, espionagem ou terrorismo ou a preparação, treino ou recrutamento de pessoas para aqueles fins.

Anexo E

Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de Novembro

CAPÍTULO I

Natureza

Artigo 1.º

Natureza

A Polícia Judiciária é um corpo superior de polícia criminal auxiliar da administração da justiça, organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça e fiscalizado nos termos da lei.

Artigo 2.º

Competência

Compete à Polícia Judiciária:

- a) Coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação;
- b) Desenvolver e promover as acções de *prevenção* e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciárias competentes.

Artigo 4.º

Competência em matéria de prevenção criminal

1 - Em matéria de prevenção criminal, compete à Polícia Judiciária efectuar a detecção e dissuasão de situações propícias à prática de crimes, nomeadamente:

- a) Vigiar e fiscalizar lugares e estabelecimentos em que se proceda à exposição, guarda, fabrico, transformação, restauração e comercialização de antiguidades, arte sacra, livros e mobiliário usados, ferro-velho, sucata, veículos e acessórios, artigos penhorados, de joalheria e de ourivesaria, eléctricos e electrónicos e quaisquer outros que possam ocultar actividades de recepção ou comercialização ilícita de bens;
- b) Vigiar e fiscalizar estabelecimentos que proporcionem ao público a pernoita, acolhimento ou estada, refeições ou bebidas, parques de campismo e outros acampamentos e outros locais, sempre que exista fundada suspeita de prática de prostituição, proxenetismo, tráfico de pessoas, jogo clandestino, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes e fabrico ou passagem de moeda falsa;
- c) Vigiar e fiscalizar os estabelecimentos de venda ao público de aparelhos electrónicos e informáticos ou que prestem serviços do mesmo tipo, sempre que, pela sua natureza, permitam, através de utilização ilícita, a prática de crimes de contrafacção de moeda, falsificação de documentos ou crimes informáticos;
- d) Vigiar e fiscalizar locais de embarque ou de desembarque de pessoas ou de mercadorias, fronteiras, meios de transporte, locais públicos onde se efectuem operações comerciais, de bolsa ou bancárias, estabelecimentos de venda de valores selados, casas ou recintos de reunião, de espectáculos ou de diversões, casinos e salas de jogo e quaisquer locais que possam favorecer a delinquência;
- e) Vigiar e fiscalizar actividades susceptíveis de propiciarem actos de devassa ou violência sobre as pessoas, ou de manipulação da credulidade popular, designadamente anúncios fraudulentos, mediação de informações, cobranças e angariações ou prestações de serviços pessoais;
- f) Promover e realizar acções destinadas a fomentar a prevenção geral e a reduzir o número de vítimas da prática de crimes, motivando os cidadãos a adoptarem precauções e a reduzirem os actos e as situações que facilitem ou precipitem a ocorrência de condutas criminosas.

2 - No exercício das acções a que se refere o número anterior, a Polícia Judiciária tem acesso à *informação* necessária à caracterização, identificação e localização das actividades ali referidas, podendo proceder à identificação de pessoas e realizar vigilâncias, se necessário, com recurso a todos os meios e técnicas de registo de som e de imagem, bem como a revistas e buscas, nos termos do disposto no Código de Processo Penal e legislação complementar.

3 - Os proprietários, administradores, gerentes, directores ou quaisquer outros responsáveis dos estabelecimentos mencionados na alínea a) do n.º 1 constituem-se na obrigação de entregar no departamento da Polícia Judiciária com jurisdição na área em que se situam, até quarta-feira da semana seguinte àquela a que respeitam, relações completas, conforme modelo exclusivo cuja cópia lhes é facultada em suporte digital ou de papel, das transacções efectuadas, com identificação dos respectivos intervenientes e objectos transaccionados, incluindo os que lhes tenham sido entregues para venda ou permuta, a pedido ou por ordem de outrem.

4 - A Polícia Judiciária pode determinar que a obrigação referida no número anterior seja estendida a quem tiver a exploração de simples locais nos quais se proceda às transacções aí mencionadas.

5 - As companhias de seguros devem comunicar ao departamento da Polícia Judiciária com jurisdição na área em que se situam, até ao dia 5 do mês seguinte àquele em que a regularização ou transacção se

tenha efectuado, as existências ou as vendas de salvados de veículos automóveis, com indicação, conforme os casos, da identidade do comprador, do preço da venda e dos elementos identificadores do veículo a que respeitam.

6 - Os objectos adquiridos pelos estabelecimentos e locais mencionados na alínea a) do n.º 1, com excepção dos veículos e acessórios, não podem ser modificados ou alienados antes de decorridos 20 dias contados a partir da entrega das relações a que se referem os n.ºs 3 e 5.

7 - A violação do disposto nos n.ºs 3 a 6 constitui contra-ordenação punida com coima de (euro) 9,40 a (euro) 2493,99, cuja aplicação é da competência do director nacional, que determina a entidade da Polícia Judiciária a quem compete a respectiva investigação. A negligência é punível.

8 - As acções a que se referem as alíneas b) a e) do n.º 1 são realizadas sem prejuízo das atribuições dos restantes órgãos de polícia criminal.

9 - As acções realizadas no âmbito da prevenção criminal podem ser extractadas em expediente próprio.

O n.º 7 do art. 4.º tem redacção do DL n.º 323/2001, de 17-12.

O n.º 6 do art. 4.º tem redacção do DL n.º 304/2002, de 13-12.

Artigo 8.º

Sistema Integrado de Informação Criminal

1 - A Polícia Judiciária dispõe no seu âmbito de um sistema integrado de informação criminal, exclusivo e de âmbito nacional, visando a centralização, tratamento e difusão da informação, a regular em diploma próprio.

2 - O sistema referido no número anterior articula-se com o Sistema Integrado de Informação Criminal a que se refere o n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto, nos termos do diploma aí previsto.

Artigo 9.º

Direito de acesso à informação

1 - A Polícia Judiciária acede directamente à informação relativa à identificação civil e criminal constante dos ficheiros magnéticos dos serviços de identificação civil e criminal e presta obrigatoriamente colaboração na análise de aplicações de tratamento automático da informação com interesse para a *prevenção* e investigação criminal, quando efectuada pelo Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça.

2 - A Polícia Judiciária pode aceder, nos termos das normas e procedimentos aplicáveis, a informação de interesse criminal contida nos ficheiros de outros organismos nacionais e internacionais.

Artigo 10.º

Dever de comparência

1 - Qualquer pessoa, quando devidamente notificada ou convocada pela Polícia Judiciária, tem o dever de comparecer no dia, hora e local designados, sob pena das sanções previstas na lei processual penal, com excepção das situações previstas na lei ou tratado internacional.

2 - Em caso de urgência, a notificação ou convocação referidas no número anterior podem ser feitas por qualquer meio destinado a dar conhecimento do facto, inclusivamente por via telefónica; neste último caso, a entidade que faz a notificação ou a convocação identifica-se e dá conta do cargo que desempenha, bem como dos elementos que permitam ao chamado inteirar-se do acto para que é convocado e efectuar, caso queira, a contraprova de que se trata de um telefonema oficial e verdadeiro, devendo lavrar-se cota no auto quanto ao meio utilizado.

3 - Quando o notificando ou a pessoa convocada tiver de se deslocar a um local que se situe fora da comarca da sua residência, local de trabalho ou do lugar onde se encontrar, a Polícia Judiciária deve assegurar os meios de transporte necessários e a assistência devida, desde que tal lhe tenha sido solicitado.

Anexo F

Decreto-Lei n.º 252/2000 de 16 de Outubro

CAPÍTULO I Natureza, atribuições e princípios de actuação

SECÇÃO I Natureza e atribuições

Artigo 1.º

Natureza

1 - O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, abreviadamente designado por SEF, é um serviço de segurança, organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Administração Interna, com autonomia administrativa e que, no quadro da política de segurança interna, tem por objectivos fundamentais controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e actividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e acções relacionadas com aquelas actividades e com os movimentos migratórios.

2 - Enquanto órgão de polícia criminal, o SEF actua no processo, nos termos da lei processual penal, sob a direcção e em dependência funcional da autoridade judiciária competente, realizando as acções determinadas e os actos delegados pela referida autoridade.

Artigo 2.º

Atribuições

São atribuições do SEF:

1) No plano interno:

- a) Vigiar e fiscalizar nos postos de fronteira, incluindo a zona internacional dos portos e aeroportos, a circulação de pessoas, podendo impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves, indocumentados ou em situação irregular;
- b) Impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves que provenham de portos ou aeroportos de risco sob o aspecto sanitário, sem prévio assentimento das competentes autoridades sanitárias;
- c) Proceder ao controlo da circulação de pessoas nos postos de fronteira, impedindo a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfaçam os requisitos legais exigíveis para o efeito;
- d) Autorizar e verificar a entrada de pessoas a bordo de embarcações e aeronaves;
- e) Controlar e fiscalizar a permanência e actividades dos estrangeiros em todo o território nacional;
- f) Assegurar a realização de controlos móveis e de operações conjuntas com serviços ou forças de segurança congéneres, nacionais e espanholas;

...

2) ...

Artigo 6.º

Identificação de pessoas

1 - Com vista ao estabelecimento ou confirmação da identidade de estrangeiros ou apátridas, o SEF pode recorrer aos meios de identificação civil, incluindo a obtenção de fotografias e impressões digitais.

2 - As autoridades de polícia criminal referidas no n.º 1 do artigo 3.º terão acesso directo à informação de identificação civil e criminal constante dos ficheiros informáticos de identificação civil e criminal do Ministério da Justiça, bem como à informação de interesse criminal contida nos ficheiros de outros organismos, mediante protocolo a celebrar com as entidades em causa, após parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados e em condições a regulamentar por despacho conjunto dos Ministros da Administração Interna e da Justiça.

Anexo G

Decreto-Lei n.º 244/98 de 8 de Agosto

(condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português),
(Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 97/99, de 26 de Julho, pelo Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de Janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 34/2003 de 25 de Fevereiro)

Artigo 25.º

Interdição de entrada

1 - É *interditada a entrada* em território português aos estrangeiros indicados para efeitos de não admissão no Sistema de Informação Schengen.

2 - É *igualmente interditada a entrada* em território português aos estrangeiros indicados para efeitos de não admissão na lista nacional em virtude de:

- a) *Terem sido expulsos do País;*
- b) *Terem sido reenviados para outro país ao abrigo de um acordo de readmissão;*
- c) *Terem sido condenados por sentença com trânsito em julgado em pena privativa de liberdade de duração não inferior a um ano, ainda que esta não tenha sido cumprida, ou terem sofrido mais do que uma condenação em idêntica pena ainda que a sua execução tenha sido suspensa;*
- d) *Existirem fortes indícios de terem praticado factos puníveis graves;*
- e) *Existirem fortes indícios de que tencionam praticar factos puníveis graves ou de que constituem uma ameaça para a ordem pública, para a segurança nacional ou para as relações internacionais de um Estado membro da União Europeia ou de Estados onde vigore a Convenção de Aplicação;*
- f) *Terem beneficiado do apoio do Estado Português para regresso voluntário ao país de origem;*
- g) *Terem sido conduzidos à fronteira, nos termos do artigo 126.º*

3 - *As medidas de interdição de entrada que não dependam de prazos definidos nos termos do presente diploma serão periodicamente reapreciadas, com vista à sua manutenção ou eliminação.*

4 - *As medidas de interdição de entrada que não tiverem sido decretadas judicialmente e que dependam de prazos definidos nos termos do presente diploma poderão ser reapreciadas, por iniciativa do director-geral do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e atendendo a razões humanitárias ou de interesse nacional, tendo em vista a sua eliminação.*

5 - *A inscrição de um estrangeiro no Sistema de Informação Schengen depende de decisão proferida pelas entidades competentes de um Estado Parte na Convenção de Aplicação.*

6 - *É da competência do director-geral do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras a inscrição de um estrangeiro no Sistema de Informação Schengen ou na lista nacional de pessoas não admissíveis.*

Artigo 97.º

Boletim de alojamento

1 - O boletim de alojamento destina-se a permitir o controlo dos estrangeiros em território nacional.

2 - Por cada cidadão estrangeiro, incluindo os nacionais dos outros Estados membros da União Europeia, é preenchido e assinado pessoalmente um boletim de alojamento de modelo aprovado pela Portaria n.º 464/94, de 1 de Julho.

3 - Não é obrigatório o preenchimento e a assinatura pessoal dos boletins por ambos os cônjuges e menores que os acompanhem, bem como por todos os membros de um grupo de viagem, podendo esta obrigação ser cumprida por um dos cônjuges ou por um membro do referido grupo.

4 - Os boletins e respectivos duplicados, bem como os suportes substitutos referidos no n.º 3 do artigo 98.º, devem ser conservados pelo prazo de um ano contado a partir do dia seguinte ao da comunicação da saída.

Artigo 98.º

Comunicação do alojamento

1 - As empresas exploradoras de estabelecimentos hoteleiros, meios complementares de alojamento turístico ou conjuntos turísticos, bem como todos aqueles que facultem, a título oneroso, alojamento a cidadãos estrangeiros, ficam obrigados a comunicá-lo, no prazo de três dias úteis, por meio de boletim de alojamento, ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ou, nas localidades onde este não exista, à Polícia de Segurança Pública ou à Guarda Nacional Republicana.

2 - Após a saída do estrangeiro do referido alojamento, deverá ser entregue, em idêntico prazo, o talão do boletim às entidades mencionadas no número anterior.

3 - O boletim de alojamento poderá ser substituído por listas ou suportes magnéticos, sempre que os estabelecimentos hoteleiros disponham de serviços informatizados, devendo, porém, observar-se o disposto nos números anteriores.

4 - As listas ou suportes magnéticos devem conter os elementos constantes do boletim de alojamento.

Artigo 99.º

Fundamentos da expulsão

1 - Sem prejuízo das disposições constantes de tratado ou convenção internacional de que Portugal seja Parte, serão expulsos do território português os cidadãos estrangeiros:

- a) Que penetrem ou permaneçam irregularmente no território português;
- b) Que atentem contra a segurança nacional, a ordem pública ou os bons costumes;
- c) Cuja presença ou actividades no País constituam ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais;
- d) Que interfiram de forma abusiva no exercício de direitos de participação política reservados aos cidadãos nacionais;
- e) Que tenham praticado actos que, se fossem conhecidos pelas autoridades portuguesas, teriam obstado à sua entrada no País.

2 - O disposto no número anterior não prejudica a responsabilidade criminal em que o estrangeiro haja incorrido.

3 - Aos refugiados aplicar-se-á sempre o regime mais benéfico que resulte de lei ou acordo internacional a que o Estado Português esteja obrigado.

Artigo 102.º

Entidade competente para a expulsão

A expulsão pode ser determinada, nos termos do presente diploma, por autoridade judicial ou autoridade administrativa competente.

SUBSECÇÃO III

Expulsão determinada por autoridade administrativa

Artigo 117.º

Detenção de cidadão ilegal

1 - O estrangeiro que entre ou permaneça ilegalmente em território nacional é *detido por autoridade policial e, sempre que possível, entregue ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* acompanhado do respectivo auto, devendo o mesmo ser presente, no prazo máximo de quarenta e oito horas após a detenção, ao juiz competente para a sua validação e a aplicação de medidas de coacção.

2 - Se for determinada a prisão preventiva pelo juiz, este dará conhecimento do facto ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para que promova o competente processo visando o afastamento do estrangeiro do território nacional.

3 - A prisão preventiva prevista no número anterior não poderá prolongar-se por mais tempo do que o necessário para permitir a execução da decisão de expulsão, sem que possa exceder 60 dias.

4 - Se não for determinada a prisão preventiva, é igualmente feita a comunicação ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para os fins indicados no n.º 2, notificando-se o estrangeiro de que deve comparecer no respectivo Serviço.

5 - Não é organizado processo de expulsão contra o estrangeiro que, tendo entrado irregularmente no território nacional, apresente um pedido de asilo a qualquer autoridade policial dentro das quarenta e oito horas após a sua entrada.

6 - O estrangeiro nas condições referidas no número anterior aguardará em liberdade a decisão do seu pedido, devendo ser informado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras dos seus direitos e obrigações, de harmonia com o disposto na lei reguladora do direito de asilo.

7 - São competentes para efectuar detenções, nos termos do n.º 1, as autoridades e os agentes da autoridade do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária e da Polícia Marítima.

8 - Para efeitos da presente secção é correspondentemente aplicável o disposto no artigo 136.º

Artigo 124.º

Desobediência à decisão de expulsão

1 - O estrangeiro que não abandone o território nacional no prazo que lhe tiver sido fixado é conduzido ao posto de fronteira para afastamento de território nacional.

2 - Se não for possível executar a decisão de expulsão no prazo de quarenta e oito horas após a detenção, é dado conhecimento do facto ao juiz competente a fim de ser determinada a manutenção do cidadão estrangeiro em centro de instalação temporária, aplicando-se o disposto na Lei n.º 34/94, de 14 de Setembro.

Artigo 157.º

Identificação de estrangeiros

Com vista ao estabelecimento ou confirmação da identidade de cidadãos estrangeiros, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras poderá recorrer aos meios de identificação civil, designadamente a obtenção de fotografias, impressões digitais e peritagens.

Anexo H

Decreto-Lei n.º 44/2002 de 2 de Março

Artigo 1.º

Objecto

1 - O presente diploma define, no âmbito do sistema da autoridade marítima (SAM), a estrutura, organização, funcionamento e competências da autoridade marítima nacional (AMN), dos seus órgãos e dos seus serviços.

2 - É criada, na estrutura da AMN, a Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM).

Artigo 13.º

Competências do capitão do porto

1 - O capitão do porto é a autoridade marítima local a quem compete exercer a autoridade do Estado, designadamente em matéria de fiscalização, policiamento e segurança da navegação, de pessoas e bens, na respectiva área de jurisdição, nos termos dos números seguintes.

2 - Compete ao capitão do porto, no exercício de funções de autoridade marítima:

- a) Coordenar e executar acções de fiscalização e vigilância que se enquadrem no seu âmbito e área de jurisdição, nos termos da lei;
- b) Exercer as competências que lhe são cometidas no âmbito da lei de segurança interna;
- ...
- i) Determinar a detenção de embarcações, nos casos legalmente previstos, designadamente no Decreto-Lei n.º 195/98, de 10 de Julho;
- j) Impedir a saída das embarcações que tenham praticado ilícito penal ou contra-ordenacional enquanto não prestarem a caução que lhes tenha sido imposta nos termos legais;
- k) Exercer a autoridade de Estado a bordo de navios ou embarcações comunitários e estrangeiros, observados os requisitos preceituados no artigo 27.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, quando se verificarem alterações da ordem pública, ocorrência de indícios criminais ou quando os mesmos se encontrem sem capitão ou em processo de abandono;

3 - ...

4 - Compete ao capitão do porto, no exercício de funções no âmbito da segurança da navegação:

- b) Determinar o fecho da barra, por imperativos decorrentes da alteração da ordem pública e, ouvidas as autoridades portuárias, com base em razões respeitantes às condições de tempo e mar;
- c) Cumprir as formalidades previstas na lei quanto a embarcações que transportam cargas perigosas e fiscalizar o cumprimento dos normativos aplicáveis, bem como as medidas de segurança para a sua movimentação nos portos;

Artigo 15.º

Polícia Marítima

1 - A PM é uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e composta por militares da Marinha e agentes militarizados.

2 - O pessoal da PM rege-se por estatuto próprio, a aprovar por decreto-lei.

3 - São órgãos de comando próprio da PM:

- a) O comandante-geral;
- b) O 2.º comandante-geral;
- c) Os comandantes regionais;
- d) Os comandantes locais.

4 - Os órgãos de comando da PM são *autoridades policiais* e de polícia criminal.

5 - O Comando-Geral da PM dispõe de um estado-maior, cuja estrutura orgânica e competências será aprovada por decreto-lei.

Decreto-Lei n.º 45/2002 de 2 de Março

Artigo 1.º

Objecto e âmbito

1 - O presente diploma estabelece o regime das contra-ordenações a aplicar nos casos dos ilícitos ocorridos nas áreas sob jurisdição da autoridade marítima nacional (AMN), incluindo ilícitos que ocorram

em terrenos do domínio público marítimo, por violação das leis e regulamentos marítimos aplicáveis naquelas áreas, quaisquer que sejam os seus agentes.

2 - O disposto no número anterior não prejudica o disposto na lei sobre as competências específicas das autoridades portuárias nas respectivas áreas de jurisdição.

Artigo 8.º

Medidas cautelares

- 1 - Quando a gravidade da infracção o justifique, pode o capitão do porto ordenar como medida cautelar:
 - a) A apreensão do navio ou embarcação e demais equipamentos susceptíveis de terem sido utilizados na prática da contra-ordenação ou *poderem vir a sê-lo na prática de novas infracções*;
 - b) A exigência de depósito de uma caução cujo montante corresponde ao limite máximo da coima abstractamente aplicável;
 - c) *Suspensão de trabalhos em curso*.
- 2 - As decisões previstas no presente artigo são notificadas às pessoas que sejam titulares de direitos que por elas possam ser afectados.

Anexo I

Decreto-Lei n.º 133/98 de 15 de Maio

Artigo 1.º

Criação e natureza

- 1 - É criado o Instituto Nacional de Aviação Civil, designado abreviadamente por INAC, instituto público dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio, que fica sujeito à tutela e superintendência do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, cujo anexo ao presente diploma faz parte integrante.

ANEXO

(a que se refere o n.º 1 do artigo 1.º)

Estatutos do Instituto Nacional de Aviação Civil – INAC

Artigo 25.º

Poderes de autoridade

- 1 - O pessoal do INAC que desempenhe funções de fiscalização é detentor dos decorrentes poderes de autoridade e, no exercício dessas funções, goza das seguintes prerrogativas:
 - a) Aceder e inspeccionar, a qualquer hora e sem necessidade de aviso prévio, as instalações, equipamentos e serviços das entidades sujeitas a inspecção e controlo do INAC;
 - b) Requisitar para análise equipamentos e documentos;
 - c) Determinar, a título preventivo, e com efeitos imediatos, mediante ordem escrita e fundamentada, a suspensão ou cessação de actividades e encerramento de instalações, quando da não aplicação dessas medidas possa resultar risco iminente para a segurança da aviação civil;
 - d) Identificar as pessoas que se encontrem em violação flagrante das normas cuja observância lhe compete fiscalizar, no caso de não ser possível o recurso a autoridade policial em tempo útil;
 - e) Solicitar a colaboração das autoridades administrativas e policiais para impor o cumprimento de normas e determinações que por razões de segurança devem ter execução imediata no âmbito de actos de gestão pública.
- 2 - O disposto nas alíneas a), b) e e) do n.º 1 é igualmente aplicável às entidades e agentes credenciados pelo INAC para o exercício de funções de fiscalização, nos termos do n.º 2 do artigo 10.º destes Estatutos.
- 3 - Da suspensão, cessação ou encerramento a que se refere a alínea c) do n.º 1 será lavrado auto de notícia, o qual será objecto de confirmação pelo órgão competente do INAC no prazo máximo de 15 dias, sob pena de caducidade da medida preventiva determinada.
- 4 - Os trabalhadores e agentes credenciados do INAC, titulares das prerrogativas previstas neste artigo, usarão um documento de identificação próprio, de modelo a fixar por portaria do ministro da tutela, e deverão exibi-lo quando no exercício das suas funções.

Anexo J

Lei n.º 19/2004

de 20 de Maio

Revisão da lei quadro que define o regime e forma de criação das polícias municipais

CAPÍTULO I

Das atribuições dos municípios

Artigo 1.º

Natureza e âmbito

- 1 - As polícias municipais são serviços municipais especialmente vocacionados para o exercício de funções de polícia administrativa, com as competências, poderes de autoridade e inserção hierárquica definidos na presente lei.
- 2 - As polícias municipais têm âmbito municipal e não são susceptíveis de gestão associada ou federada.

CAPÍTULO II

Das polícias municipais

Artigo 2.º

Atribuições

- 1 - No exercício de funções de polícia administrativa, é atribuição prioritária dos municípios fiscalizar, na área da sua jurisdição, o cumprimento das leis e regulamentos que disciplinem matérias relativas às atribuições das autarquias e à competência dos seus órgãos.
- 2 - As polícias municipais cooperam com as forças de segurança na manutenção da tranquilidade pública e na protecção das comunidades locais.
- 3 - A cooperação referida no número anterior exerce-se no respeito recíproco pelas esferas de actuação próprias, nomeadamente através da partilha da informação relevante e necessária para a prossecução das respectivas atribuições e na satisfação de pedidos de colaboração que legitimamente forem solicitados.
- 4 - As atribuições dos municípios previstas na presente lei são *prosseguidas sem prejuízo do disposto na legislação sobre segurança interna e nas leis orgânicas das forças de segurança*.

Artigo 3.º

Funções de polícia

- 1 - As polícias municipais exercem funções de polícia administrativa dos respectivos municípios, prioritariamente nos seguintes domínios:
 - a) Fiscalização do cumprimento das normas regulamentares municipais;
 - b) Fiscalização do cumprimento das normas de âmbito nacional ou regional cuja competência de aplicação ou de fiscalização caiba ao município;
 - c) Aplicação efectiva das decisões das autoridades municipais.
 - 2 - As polícias municipais exercem, ainda, funções nos seguintes domínios:
 - a) *Vigilância de espaços públicos ou abertos ao público, designadamente de áreas circundantes de escolas, em coordenação com as forças de segurança;*
 - b) *Vigilância nos transportes urbanos locais, em coordenação com as forças de segurança;*
 - c) Intervenção em programas destinados à acção das polícias junto das escolas ou de grupos específicos de cidadãos;
 - d) Guarda de edifícios e equipamentos públicos municipais, ou outros temporariamente à sua responsabilidade;
 - e) Regulação e fiscalização do trânsito rodoviário e pedonal na área de jurisdição municipal.
 - 3 - Para os efeitos referidos no n.º 1, os órgãos de polícia municipal têm competência para o levantamento de auto ou o desenvolvimento de inquérito por ilícito de mera ordenação social, de transgressão ou criminal por factos estritamente conexos com violação de lei ou recusa da prática de acto legalmente devido no âmbito das relações administrativas.
- ...

Artigo 4.º

Competências

- 1 - As polícias municipais, na prossecução das suas atribuições próprias, são competentes em matéria de:
 - a) Fiscalização do cumprimento dos regulamentos municipais e da aplicação das normas legais, designadamente nos domínios do urbanismo, da construção, da defesa e protecção da natureza e do ambiente, do património cultural e dos recursos cinegéticos;

- b) Fiscalização do cumprimento das normas de estacionamento de veículos e de circulação rodoviária, incluindo a participação de acidentes de viação que não envolvam procedimento criminal;
- c) Execução coerciva, nos termos da lei, dos actos administrativos das autoridades municipais;
- d) *Adopção das providências organizativas apropriadas aquando da realização de eventos na via pública que impliquem restrições à circulação, em coordenação com as forças de segurança competentes, quando necessário;*

...

- m) Garantia do cumprimento das leis e regulamentos que envolvam competências municipais de fiscalização.

...

4 - As polícias municipais integram, em situação de crise ou de calamidade pública, os serviços municipais de protecção civil.

Artigo 14.º

Poderes de autoridade

1 - Quem faltar à obediência devida a ordem ou mandado legítimos que tenham sido regularmente comunicados e emanados do agente de polícia municipal será punido com a pena prevista para o crime de desobediência.

2 - Quando necessário ao exercício das suas *funções de fiscalização* ou para a *elaboração de autos para que são competentes*, os agentes de polícia municipal podem *identificar os infractores*, bem como solicitar a apresentação de documentos de identificação necessários à acção de fiscalização, nos termos da lei.

Anexo K

Decreto-Lei n.º 46/2004 de 3 de Março

Artigo 1.º

Natureza e missão

1 — A Inspeção-Geral das Actividades Económicas, adiante designada por IGAE, é o serviço do Ministério da Economia, adiante designado por Ministério, dotado de autonomia administrativa que visa garantir a legalidade da actuação dos agentes económicos, defender a saúde pública e a segurança dos consumidores, velando pelo cumprimento das normas legais que disciplinam as actividades económicas, através de uma actuação fiscalizadora e preventiva.

2 — A IGAE é órgão de polícia criminal, nos termos do Código de Processo Penal.

Artigo 23.º

Prerrogativas de fiscalização e investigação

1 — Sem prejuízo do disposto na legislação processual penal, os *funcionários do quadro de pessoal das carreiras de inspecção da IGAE* podem, no exercício das suas funções, *proceder à recolha de elementos de prova, nomeadamente por recurso a meios fotográficos e áudio-visuais*.

2 — Perante ordem emanada de funcionário integrado na carreira de inspecção da IGAE, devidamente identificado e no exercício das suas funções, os proprietários, administradores, gerentes, directores, encarregados ou representantes dos estabelecimentos, unidades e demais locais sujeitos a fiscalização e investigação estão obrigados a:

- a) *Facultar a entrada nos locais sujeitos a inspecção ou fiscalização e investigação, bem como a assegurar a sua permanência pelo tempo que for necessário à conclusão daquelas acções;*
- b) *Apresentar, independentemente do suporte em que se encontrem inseridos, toda a documentação, livros de contabilidade, registos e quaisquer outros elementos que lhes forem exigidos e prestar as informações solicitadas;*
- c) *Fornecer a sua completa identificação.*

Anexo L

Decreto-Lei n.º 174/93 de 12 de Maio

Artigo 1.º

Regime aplicável

O pessoal integrado na carreira do corpo da guarda prisional da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais está sujeito ao regime jurídico dos funcionários civis do Estado, com as especialidades constantes do presente diploma.

Artigo 7.º

Competência genérica do pessoal do corpo da guarda prisional

1 - Ao pessoal do corpo da guarda prisional compete, genericamente:

- a) Exercer vigilância sobre toda a área das instalações afectas aos serviços durante o serviço diurno ou nocturno que lhe competir por escala;
- b) Observar os reclusos nos locais de trabalho, recintos ou zonas habitacionais, com a discrição possível, *a fim de detectar situações que atentem contra a ordem e segurança dos serviços ou contra a integridade física e moral* de todos os que se encontrem no estabelecimento;
- c) Manter relacionamento com os reclusos em termos de justiça, firmeza e humanidade, procurando, simultaneamente e pelo exemplo, exercer uma influência benéfica;
- d) Colaborar com os demais serviços e funcionários em tarefas de interesse comum nomeadamente prestando, de forma exacta, detalhada e imparcial, as informações que forem adequadas à realização dos fins de execução da pena, da prisão preventiva e das medidas de segurança;
- e) Transmitir imediatamente ao superior hierárquico competente as petições e reclamações dos reclusos;
- f) Participar superiormente, e com a maior brevidade, as infracções à disciplina de que tenha conhecimento;
- g) Acompanhar e *custodiar os reclusos que sejam transferidos ou que, por outro motivo, se desloquem ao exterior do estabelecimento prisional*;
- h) *Capturar e reconduzir ao estabelecimento prisional mais próximo reclusos evadidos ou que se encontrem fora do estabelecimento sem autorização*;
- i) Prestar assistência e *manter segurança e vigilância durante o período de visita aos reclusos, bem como verificar e fiscalizar os produtos ou artigos pertencentes ou destinados aos mesmos*;
- j) Desenvolver as actividades necessárias ou úteis para um primeiro acolhimento dos reclusos, esclarecendo-os sobre as disposições legais e regulamentares em vigor no estabelecimento.

2 - Para os efeitos previstos na alínea h) do número anterior, o pessoal do corpo da guarda prisional, quando em acto ou missão de serviço, pode aceder a qualquer lugar onde se realizem reuniões públicas ou onde seja permitido o acesso público que exija o pagamento de uma taxa ou a realização de certa despesa ou prestação apenas com apresentação do cartão de identificação a que se refere o artigo 21.º

Artigo 8.º

Competência do pessoal de chefia

Ao pessoal de chefia referido no artigo 5.º compete:

- a) Organizar o serviço de *segurança e vigilância* e distribuir, de forma racional e equitativa, as respectivas tarefas, de acordo com as determinações e orientações do seu superior hierárquico;
- b) Instruir os subordinados no cumprimento das respectivas funções e orientá-los no desempenho das mesmas;
- c) Fiscalizar a execução do serviço dos subordinados de modo a garantir o perfeito cumprimento das leis e dos regulamentos prisionais;
- d) Coadjuvar os superiores hierárquicos no permanente aperfeiçoamento do serviço e da disciplina do pessoal do corpo da guarda prisional, fomentando o reforço da sua qualidade profissional e do seu espírito de corpo;
- e) Participar, com brevidade, ao superior hierárquico competente todos os incidentes ou situações que possam fazer perigar a ordem e a segurança do estabelecimento prisional;
- f) Informar o superior hierárquico competente dos comportamentos dignos de louvor ou de censura dos seus subordinados;
- g) Dar parecer, quando solicitado, nos casos de licenças de saída do estabelecimento, liberdades condicionais e regimes abertos dos reclusos;
- h) Dar parecer, quando solicitado, sobre sanções disciplinares a aplicar aos reclusos;
- i) Apresentar sugestões e dar parecer sobre as alterações do funcionamento do estabelecimento em matéria de segurança e vigilância;
- j) *Tomar medidas especiais de segurança nas situações de ausência ou impedimento do director ou de quem o substitua, sempre que perigue a ordem e a segurança do estabelecimento,*

devendo procurar obter, com a maior brevidade possível, junto do director ou do seu substituto, a homologação das medidas adoptadas;

- l) Colaborar na distribuição dos reclusos pelas actividades profissionais mais adequadas às suas aptidões e características;
- m) Colaborar na elaboração ou alteração dos regulamentos internos;
- n) Participar na comissão prevista no n.º 1 do artigo 14.º deste diploma;
- o) Pronunciar-se ou participar, nas situações em que tal lhe seja exigido, no termos previstos neste diploma.

Anexo M

Lei n.º 5/95

de 21 de Fevereiro

Estabelece a obrigatoriedade do porte de documento de identificação

Artigo 1.º

Dever de identificação

1. Os agentes das forças ou serviços de segurança a que se refere a Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, no artigo 14.º, n.º 2, alíneas a), c), d) e e), podem exigir a identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, sempre que sobre a mesma pessoa existam fundadas suspeitas da prática de crimes contra a vida e a integridade das pessoas, a paz e a humanidade, a ordem democrática, os valores e interesses da vida em sociedade e o Estado ou tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou contra a qual penda processo de extradição ou de expulsão.
2. Os mesmos agentes só podem exigir a identificação depois de exibirem prova da sua qualidade e de terem comunicado ao identificando os seus direitos e, de forma objectiva, as circunstâncias concretas que fundam a obrigação de identificação e os vários meios por que se pode identificar.
3. A omissão do dever de comunicação a que se refere o número anterior determina a nulidade da ordem de identificação.

Artigo 3.º

Procedimento de identificação

1. Nos casos de impossibilidade de identificação, nos termos do artigo anterior, ou nos casos de recusa de identificação, terá lugar um procedimento de identificação que consiste em conduzir o identificando ao posto policial mais próximo, onde permanecerá pelo tempo estritamente necessário à identificação e que não poderá, em caso algum, exceder duas horas.
2. O mesmo procedimento pode incluir, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de análoga natureza, as quais são destruídas, na presença do identificando, não se confirmando a suspeita, e ainda a indicação, pelo identificando, de residência onde possa ser encontrado e receber comunicações;
3. A redução a auto do procedimento de identificação é obrigatória em caso de recusa de identificação e é nos demais casos dispensada, a solicitação da pessoa a identificar.
4. Quando seja lavrado o auto, nos termos do número anterior, do mesmo será entregue cópia ao identificando e ao Ministério Público.
5. Quando se deva presumir que o identificando possa ser menor, os agentes das forças ou serviços de segurança devem, de imediato, comunicar com os responsáveis pelo mesmo.
6. O procedimento de identificação será sempre comunicado a pessoa da confiança do identificando, quando este o solicite.

Anexo N

Lei n.º 8/97

de 12 de Abril

Visa criminalizar condutas susceptíveis 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.

Artigo 1.º

Uso e porte de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos em recintos públicos

1 —Quem, sem estar autorizado para o efeito, transportar, detiver, trazer consigo ou distribuir arma de fogo, arma de arremesso, arma destinada a projectar substâncias tóxicas, asfixiantes ou corrosivas, arma branca, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos em estabelecimentos de ensino ou recinto onde ocorra manifestação cívica, política, religiosa, artística, cultural ou desportiva é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

2 —No caso de fazer uso de qualquer das armas, substâncias ou engenhos referidos no número anterior, o agente é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

Artigo 5.º

Buscas e revistas

Sempre que haja fundadas suspeitas, as forças de segurança podem realizar buscas e revistas tendentes a detectar a introdução ou presença de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos nos estabelecimentos de ensino ou recintos onde ocorram as manifestações referidas no n.º 1 do artigo 1.º

Anexo O

Lei n.º 16/2004 de 11 de Maio

Aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto

Artigo 6.º

Sistema de videovigilância

- 1 - O promotor do espectáculo desportivo no qual se realizem competições profissionais ou não profissionais consideradas de risco elevado, sejam nacionais ou internacionais, *deve instalar um sistema de videovigilância que permita o controlo visual de todo o recinto, dotado de câmaras fixas ou móveis com gravação de imagem e som, as quais, no respeito pelos direitos e interesses constitucionalmente protegidos, devem possibilitar a protecção de pessoas e bens.*
- 2 - *A gravação de imagem e som, quando da ocorrência de um espectáculo desportivo, é obrigatória, desde a abertura até ao encerramento do recinto desportivo, devendo os respectivos registos ser conservados durante 90 dias, prazo findo o qual serão destruídos em caso de não utilização nos termos da legislação penal e processual penal aplicável.*
- 3 - Nos lugares objecto de vigilância é obrigatória a afixação, em local bem visível, do seguinte aviso: «Para sua protecção este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão, procedendo-se à gravação de imagem e de som.»
- 4 - O aviso referido no número anterior deve, igualmente, ser acompanhado de simbologia adequada e, sempre que possível, estar traduzido em, pelo menos, uma língua estrangeira.
- 5 - *O sistema previsto nos números anteriores pode, nos mesmos termos, ser utilizado por elementos das forças de segurança.*
- 6 - O organizador da competição desportiva pode aceder às imagens gravadas pelo sistema de videovigilância, para efeitos exclusivamente disciplinares e no respeito pela lei de protecção de dados pessoais, devendo, sem prejuízo da aplicação do n.º 2, assegurar-se condições integrais de reserva dos registos obtidos.

Artigo 10.º

Condições de acesso de espectadores ao recinto desportivo

- 1 - São condições de acesso dos espectadores ao recinto desportivo:
 - a) A posse de título de ingresso válido;
 - b) *A observância das normas do «regulamento de segurança e de utilização dos espaços de acesso público»;*
 - c) *Não estar sob a influência de álcool, estupefacientes, substâncias psicotrópicas ou produtos de efeito análogo, aceitando submeter-se a testes de controlo e despistagem, a efectuar sob a direcção das competentes autoridades de polícia;*
 - d) *Não transportar ou trazer consigo objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência;*
 - e) *Consentir na revista pessoal de prevenção e segurança, com o objectivo de detectar e impedir a entrada de objectos e substâncias proibidos ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência;*
 - f) *Consentir na recolha de imagem e som, nos estritos termos da lei.*
- 2 - *Para os efeitos da alínea c) do número anterior, consideram-se sob influência de álcool os indivíduos que apresentem uma taxa de álcool no sangue igual ou superior a 1,2 g/l, aplicando-se-lhes, com as devidas adaptações, os procedimentos, testes, instrumentos e modos de medição previstos no Código da Estrada para as situações de alcoolemia e influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas nos condutores.*
- 3 - *É vedado o acesso ao recinto desportivo a todos os espectadores que não cumpram o previsto no n.º 1 do presente artigo, exceptuadas as condições constantes das alíneas b), d) e e) do mesmo número, quando se trate de objectos que sejam auxiliares das pessoas com deficiência.*

Artigo 11.º

Condições de permanência dos espectadores no recinto desportivo

- 1 - São condições de permanência dos espectadores no recinto desportivo:
 - a) Não ostentar cartazes, bandeiras, símbolos ou outros sinais com mensagens ofensivas, de carácter racista ou xenófobo;
 - b) Não obstruir as vias de acesso e evacuação, especialmente as vias de emergência, sem prejuízo do uso das mesmas por pessoas com deficiência;
 - c) Não praticar actos violentos, que incitem à violência, ao racismo ou à xenofobia;
 - d) Não entoar cânticos racistas ou xenófobos;

- e) Não aceder às áreas de acesso reservado ou não destinadas ao público;
 - f) Não circular de um sector para outro;
 - g) Não arremessar quaisquer objectos no interior do recinto desportivo;
 - h) Não utilizar material produtor de fogo de artifício, quaisquer outros engenhos pirotécnicos ou produtores de efeitos análogos;
 - i) Cumprir os regulamentos do recinto desportivo;
 - j) Observar as condições de segurança previstas no artigo anterior.
- 2 - O não cumprimento das condições previstas no número anterior, bem como nas alíneas a) a d) do n.º 1 do artigo 10.º, *implica o afastamento imediato do recinto desportivo a efectuar pelas forças de segurança presentes no local*, sem prejuízo de outras sanções eventualmente aplicáveis.

Artigo 12.º

Revista pessoal de prevenção e segurança

- 1 - Nos termos da lei, os assistentes de recinto desportivo podem, na área definida para o controlo de acessos, efectuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores, incluindo o tacteamento, com o objectivo de impedir a introdução no recinto desportivo de objectos ou substâncias proibidos, susceptíveis de possibilitar ou gerar actos de violência.
- 2 - *As forças de segurança destacadas para o espectáculo desportivo, sempre que tal se mostre necessário, podem proceder a revistas aos espectadores, por forma a evitar a existência no recinto de objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de possibilitar actos de violência.*

SECÇÃO II

Deveres do organizador da competição desportiva

Artigo 13.º

Regulamento de prevenção e controlo da violência

- 1 - O organizador da competição desportiva deve adoptar um regulamento desportivo de prevenção e controlo da violência.
- 2 - O regulamento previsto no número anterior deve enunciar, entre outras, as seguintes matérias:

- ...
d) *Discriminação dos tipos de objectos e substâncias previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 10.º.*
...

Artigo 16.º

Regulamento de segurança e utilização dos espaços de acesso público

- 1 - O promotor do espectáculo desportivo deve adoptar um regulamento de segurança e de utilização dos espaços de acesso público.
- 2 - O regulamento previsto no número anterior deve contemplar, entre outras, *as medidas a seguir indicadas, cuja execução deve ser precedida de concertação com as forças de segurança, o SNBPC, os serviços de emergência médica e o organizador da competição desportiva:*
- a) Separação física dos adeptos, reservando-lhes zonas distintas;
 - b) Controlo da venda de títulos de ingresso, com recurso a meios mecânicos, electrónicos ou electromecânicos, a fim de assegurar o fluxo de entrada dos espectadores, impedindo a reutilização do título de ingresso e permitindo a detecção de títulos de ingresso falsos;
 - c) *Vigilância e controlo destinados quer a impedir o excesso de lotação em qualquer zona do recinto quer a assegurar o desimpedimento das vias de acesso;*
 - d) *Adopção obrigatória de sistemas de controlo de acesso, de modo a impedir a introdução de objectos ou substâncias proibidos ou susceptíveis de possibilitar ou gerar actos de violência, nos termos previstos na presente lei;*
 - e) *Especificação da proibição de venda de bebidas alcoólicas, substâncias estupefacientes e substâncias psicotrópicas no interior do recinto desportivo, bem como da adopção de um sistema de controlo de estados de alcoolemia e de estupefacientes;*
 - f) *Acompanhamento e vigilância de grupos de adeptos, nomeadamente nas deslocações para assistir a espectáculos desportivos disputados fora do recinto próprio do promotor do espectáculo desportivo;*
 - g) *Definição das condições de trabalho e circulação a facultar aos meios de comunicação social;*
 - h) *Elaboração de um plano de emergência interno, prevendo e definindo, designadamente, a actuação dos assistentes de recinto desportivo, se os houver;*
 - i) *Reacção perante situações de violência, no quadro das correspondentes sanções a aplicar aos associados previstas na presente lei.*
- 3 - A execução das medidas referidas no número anterior deve ser coordenada entre as forças de segurança, o SNBPC e entidades com atribuições na área da saúde.
- 4 - O regulamento previsto no presente artigo está sujeito a registo no CNVD.
- 5 - A não adopção, pelo promotor do espectáculo desportivo, do regulamento previsto no número anterior e a adopção de regulamento cujo registo seja recusado pelo CNVD implicam, enquanto a situação se

manter, a *não realização de espectáculos desportivos no recinto desportivo respectivo*, bem como a impossibilidade de obtenção de licença de funcionamento ou a suspensão imediata de funcionamento, consoante os casos.

Artigo 20.º

Forças de segurança

1 - Quando o comandante da força de segurança considerar que não estão reunidas as condições para que o evento desportivo se realize em segurança comunica o facto ao director nacional da PSP ou ao comandante-geral da GNR, consoante o caso.

2 - O director nacional da PSP ou o comandante-geral da GNR, consoante os casos, informam o organizador da competição desportiva sobre as medidas de segurança a corrigir e a implementar pelo promotor do espectáculo desportivo, *cuja inobservância implica a não realização desse espectáculo*, determinada pelo organizador da competição.

3 - O comandante das forças de segurança presente no local pode, no decorrer do evento desportivo, *assumir, a todo o tempo, a responsabilidade pela segurança no recinto desportivo sempre que a falta dela determine a existência de risco para pessoas e instalações*.

4 - A *decisão de evacuação*, total ou parcial, do recinto desportivo cabe, exclusivamente, ao comandante das forças de segurança presente no local.

Anexo P

Decreto-Lei n.º 15/93

de 22 de Janeiro

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma tem como objecto a definição do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

Artigo 30.º

Tráfico e consumo em lugares públicos ou de reunião

1 - Quem, sendo proprietário, gerente, director ou, por qualquer título, explorar hotel, restaurante, café, taberna, clube, casa ou recinto de reunião, de espectáculo ou de diversão, consentir que esse lugar seja utilizado para o tráfico ou uso ilícito de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão de um a oito anos

2 - Quem, tendo ao seu dispor edifício, recinto vedado ou veículo, consentir que seja habitualmente utilizado para o tráfico ou uso ilícito de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

3 - Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, aquele que, após a notificação a que se refere o número seguinte, não tomar as medidas adequadas para evitar que os lugares neles mencionados sejam utilizados para o tráfico ou o uso ilícito de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão até cinco anos

4 - O disposto no número anterior só é aplicável após duas apreensões de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV, realizadas por autoridade judiciária ou por órgão de polícia criminal, devidamente notificadas ao agente referido nos n.ºs 1 e 2, e não mediando entre elas período superior a um ano, ainda que sem identificação dos detentores.

5 - Verificadas as *condições referidas nos n.ºs 3 e 4, a autoridade competente para a investigação dá conhecimento dos factos ao governador civil do distrito da área respectiva ou à autoridade administrativa que concedeu a autorização de abertura do estabelecimento, que decidirão sobre o encerramento.*

Artigo 53.º

Revista e perícia

1. Quando houver indícios de que alguém oculta ou transporta no seu corpo estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, é ordenada revista e, se necessário, procede-se a perícia.

2. O visado pode ser conduzido a unidade hospitalar ou a outro estabelecimento adequado e aí permanecer pelo tempo estritamente necessário à realização da perícia.

3. Na falta de consentimento do visado, mas sem prejuízo do que se refere no n.º 1 do artigo anterior, a realização da revista ou perícia depende de prévia autorização da autoridade judiciária competente, devendo esta, sempre que possível, presidir à diligência.

4. Quem, depois de devidamente advertido das consequências penais do seu acto, se recusar a ser submetido a revista ou a perícia autorizada nos termos do número anterior é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias.

Anexo Q

Lei n.º 30/2000

de 29 de Novembro

Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica.

Artigo 1.º

Objecto

1 - A presente lei tem como objecto a definição do regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica.

2- As plantas, substâncias e preparações sujeitas ao regime previsto neste diploma são as constantes das tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

Artigo 2.º

Consumo

1 - O consumo, a aquisição e a detenção para consumo próprio de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas referidas no artigo anterior constituem *contra-ordenação*.

2 - Para efeitos da presente lei, a aquisição e a detenção para consumo próprio das substâncias referidas no número anterior não poderão exceder a quantidade necessária para o consumo médio individual durante o período de 10 dias.

Artigo 4.º

Apreensão e identificação

1 - As autoridades policiais procederão à *identificação do consumidor e, eventualmente, à sua revista e à apreensão* das plantas, substâncias ou preparações referidas no artigo 1.º encontradas na posse do consumidor, que são perdidas a favor do Estado, elaborando auto da ocorrência, o qual será remetido à comissão territorialmente competente.

2 - Quando não seja possível proceder à identificação do consumidor no local e no momento da ocorrência, poderão as autoridades policiais, se tal se revelar necessário, *deter o consumidor para garantir a sua comparência perante a comissão*, nas condições do regime legal da detenção para identificação.

Decreto-Lei n.º 130-A/2001

de 23 de Abril

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma tem por objecto estabelecer a organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicodependência, a que se refere o n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro, e regular outras matérias complementares.

Artigo 9.º

Conhecimento da contra-ordenação

1 - A autoridade policial que tome conhecimento da prática de contra-ordenação prevista na Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro, elabora auto de ocorrência, onde se menciona:

...

2 - O auto de ocorrência é assinado pela entidade que o elaborou e enviado pelo meio mais célere à comissão que se afigure territorialmente competente, de modo que seja recebido até trinta e seis horas depois daquela ocorrência.

3 - As autoridades policiais providenciam em ordem a evitar o desaparecimento de provas e apreendem as substâncias suspeitas, as quais constam do auto e são remetidas, no mais curto lapso de tempo, à comissão competente, para serem depositadas no governo civil.

4 - *Quando não for possível identificar o indiciado e conhecer o seu domicílio no local e no momento da prática do facto, as autoridades policiais podem proceder à sua detenção, a fim de o identificarem ou de garantirem a comparência perante a comissão, nos termos do regime legal da detenção para identificação.*

5 - No caso previsto no número anterior pode o indiciado contactar telefonicamente qualquer familiar e um advogado por si escolhido.

Artigo 10.º

Medidas preliminares

1 - Quando o indiciado revelar sinais de descompensação física ou psíquica, as autoridades policiais podem *promover a sua apresentação em serviço de saúde público*, a fim de lhe serem dispensados os necessários cuidados terapêuticos, se não houver oposição do iniciado ou se estiver em perigo a sua integridade, ou, se possível, comunicam o facto à comissão territorialmente competente ou à do domicílio provisório, a fim de adoptar os procedimentos que repute adequados.

2 - Na circunstância a que alude o número precedente, as autoridades policiais remetem de imediato, por qualquer meio, ao presidente da comissão que se afigure ser territorialmente competente, um registo contendo a identificação do sujeito, a data e as razões da apresentação.

Artigo 11.º

Comunicações

1 - Elaborado o auto de ocorrência, é o *consumidor logo notificado pela entidade autuante* para se apresentar na comissão territorialmente competente, fixando-se o dia e a hora para a realização dessa apresentação, a qual deve ocorrer no mais curto espaço de tempo possível, sem nunca ultrapassar as setenta e duas horas subsequentes ao da ocorrência.

2 - Quando o indiciado revelar qualquer incapacidade, as autoridades policiais diligenciam no sentido da localização de quem exerça a representação legal, contactando-o no mais curto espaço de tempo, a fim de lhe darem conhecimento da ocorrência e de o notificarem nos termos do número anterior.

3 - O indiciado ou o seu representante são informados de que podem constituir defensor, ou requerer a sua nomeação oficiosa.

4 - Logo que recebido o auto, a comissão pode alterar o dia e a hora da apresentação, em caso de dificuldade de agenda e desde que seja possível notificar o indiciado ou o seu representante em tempo útil.

5 - Sempre que o indiciado se encontre domiciliado provisoriamente em local abrangido por comissão diferente da do seu domicílio habitual, e aí se vá manter por período superior a setenta e duas horas, é enviada também cópia do auto de ocorrência à comissão do domicílio provisório.

6 - As diligências a que se refere o n.º 2 constarão do auto de ocorrência.

7 - Quando o consumidor for internado nos termos do artigo anterior, com o documento da alta é entregue guia de apresentação na comissão territorialmente competente, para o primeiro dia útil imediato, emitida pela autoridade policial que elaborou o auto.

Artigo 12.º

Apresentação do indiciado pela entidade policial

1 - No caso do n.º 4 do artigo 9.º, o indiciado pode ser *apresentado à comissão* pela entidade policial imediatamente após a ocorrência, se a comissão estiver em funcionamento ou se houver um membro em regime de disponibilidade permanente.

2 - A entidade policial que entenda submeter de imediato o indiciado à comissão comunica esse facto a esta ou ao membro que se encontre em regime de disponibilidade permanente, sendo em qualquer dos casos definidos os termos em que o indiciado deve ser presente.

3 - A comissão ou o membro referido no número anterior marcam o dia da audição, podendo ainda tomar as medidas do artigo 10.º, n.º 1, ou do número seguinte do presente artigo.

4 - A comissão pode determinar o acompanhamento do indiciado por um técnico entre o momento da notícia da ocorrência e o momento da audição.

Anexo R

Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro Aprova a Lei Tutelar Educativa

Artigo 50.º Formalidades

O procedimento de identificação de menor obedece às formalidades previstas no processo penal, com as seguintes especialidades:

- a) Na impossibilidade de apresentação de documento, o órgão de polícia criminal procura, de imediato, comunicar com os pais, representante legal ou pessoa que tenha a guarda de facto do menor;
- b) O menor não pode permanecer em posto policial, para efeito de identificação, por mais de três horas.

SECÇÃO II Detenção

Artigo 51.º Pressupostos

1. A detenção do menor é efectuada:
 - a) Em caso de flagrante delito, para, no mais curto prazo, sem nunca exceder quarenta e oito horas, ser apresentado ao juiz, a fim de ser interrogado ou para sujeição a medida cautelar;
 - b) Para assegurar a presença imediata ou, não sendo possível, no mais curto prazo, sem nunca exceder doze horas, perante o juiz, a fim de ser interrogado ou para aplicação ou execução de medida cautelar, ou em acto processual presidido por autoridade judiciária;
 - c) Para sujeição, em regime ambulatorio ou de internamento, a perícia psiquiátrica ou sobre a personalidade.
2. A detenção fora de flagrante delito tem apenas lugar quando a comparência do menor não puder ser assegurada pelos pais, representante legal ou pessoa que tenha a sua guarda de facto e faz-se por mandado do juiz, a requerimento do Ministério Público durante o inquérito e, depois, mesmo oficiosamente.

SECÇÃO III Medidas cautelares Artigo 56.º

Adequação e proporcionalidade

As medidas cautelares devem ser adequadas às exigências preventivas ou processuais que o caso requerer e proporcionadas à gravidade do facto e às medidas tutelares aplicáveis.

Artigo 57.º Tipicidade

São medidas cautelares:

- a) A entrega do menor aos pais, representante legal, pessoa que tenha a sua guarda de facto ou outra pessoa idónea, com imposição de obrigações ao menor;
- b) A guarda do menor em instituição pública ou privada;
- c) A guarda do menor em centro educativo.

Artigo 58.º Pressupostos

1. A aplicação de medidas cautelares pressupõe:
 - a) A existência de indícios do facto;
 - b) A previsibilidade de aplicação de medida tutelar; e
 - c) A existência fundada de perigo de fuga ou de cometimento de outros factos qualificados pela lei como crime.
2. A medida prevista na alínea c) do artigo anterior só pode ser aplicada quando se verificarem os pressupostos previstos na alínea a) do n.º 4 do artigo 17.º
3. No caso previsto no número anterior, a medida é executada em centro educativo semiaberto se o menor tiver idade inferior a 14 anos. Se o menor tiver idade igual ou superior a 14 anos, o juiz determina a execução da medida em centro educativo de regime semiaberto ou fechado.

Artigo 59.º Formalidades

1. As medidas cautelares são aplicadas por despacho do juiz, a requerimento do Ministério Público durante o inquérito e, posteriormente, mesmo oficiosamente.
2. A aplicação de medidas cautelares exige a audição prévia do Ministério Público, se não for o requerente, do defensor e, sempre que possível, dos pais, representante legal ou pessoa que tenha a guarda de facto do menor.
3. O despacho referido no n.º 1 é notificado ao menor e comunicado aos pais, representante legal ou pessoa que tenha a sua guarda de facto.

SECÇÃO II

Princípios da intervenção em centro educativo

Artigo 170.º

Medidas preventivas e de vigilância

Em ordem a *assegurar a tranquilidade, disciplina e segurança o pessoal dos centros educativos, nos termos previstos no regulamento geral, pode realizar:*

- a) *Inspecções a locais e dependências individuais ou colectivas;*
- b) *Revistas pessoais, bem como às roupas e objectos dos menores internados.*

SECÇÃO V

Medidas de contenção

Artigo 178.º

Medidas de contenção

São autorizadas em centro educativo as seguintes medidas de contenção:

- a) *Contenção física pessoal;*
- b) *Isolamento cautelar.*

Artigo 179.º

Casos em que podem ser adoptadas

- 1 - As *medidas de contenção* apenas podem ser adoptadas nos casos seguintes:
 - a) Para impedir que os menores cometam actos lesivos ou que coloquem em perigo a sua pessoa ou a de outrem;
 - b) Para impedir fugas;
 - c) Para evitar danos importantes nas dependências ou equipamentos dos centros;
 - d) Para vencer a resistência violenta dos menores às ordens e orientações do pessoal do centro no exercício legítimo das suas funções.
- 2 - O recurso às medidas de contenção só é *admissível em casos de inexistência de outra forma efectiva e eficaz de evitar os actos e situações* referidos no número anterior.

Artigo 180.º

Duração das medidas de contenção

As medidas de contenção só podem durar o *tempo estritamente necessário* para garantir o efeito que justificou a sua utilização.

Artigo 181.º

Adopção em casos urgentes

- 1 - A adopção de *medidas de contenção* é autorizada pelo director do centro.
- 2 - Sempre que a *urgência da situação o exija as medidas de contenção podem ser tomadas por outro responsável ou elemento do pessoal do centro*, sem prejuízo da sua imediata comunicação ao director.

Artigo 182.º

Contenção física pessoal

A contenção física pessoal limita-se à utilização da força física para imobilização do menor.

Artigo 183.º

Isolamento cautelar

- 1 - O *isolamento cautelar* pode ter lugar em dependência especialmente adequada a *evitar os actos e as situações justificativas do recurso a este tipo de medidas.*
- 2 - O isolamento cautelar não pode prolongar-se para além de vinte e quatro horas consecutivas.
- 3 - No caso previsto no n.º 1, o menor deve ser observado pelo médico do centro, com recurso, se necessário, a especialista em psicologia ou psiquiatria, com a maior brevidade possível, devendo a medida ser interrompida se for considerado que a sua continuação é prejudicial para a saúde física ou psíquica do menor.
- 4 - Sobrevindo aplicação de medida disciplinar pelos mesmos factos que o originaram, o tempo de duração do isolamento cautelar é obrigatoriamente tido em conta na aplicação de medida disciplinar.

Artigo 184.º

Dever de informação

O recurso ao *isolamento cautelar* é imediatamente comunicado ao tribunal.

Anexo S

Lei n.º 147/99

de 1 de Setembro

Lei de protecção de crianças e jovens em perigo

CAPÍTULO VII

Procedimentos de urgência

Artigo 91.º

Procedimentos urgentes na ausência do consentimento

1 - Quando exista perigo actual ou iminente para a vida ou integridade física da criança ou do jovem e haja oposição dos detentores do poder paternal ou de quem tenha a guarda de facto, qualquer das entidades referidas no artigo 7.º ou as comissões de protecção tomam as medidas adequadas para a sua protecção imediata e solicitam a intervenção do tribunal ou das entidades policiais.

2 - As entidades policiais dão conhecimento, de imediato, das situações referidas no número anterior ao Ministério Público ou, quando tal não seja possível, logo que cesse a causa da impossibilidade.

3 - Enquanto não for possível a intervenção do tribunal, as *autoridades policiais retiram a criança ou o jovem do perigo em que se encontra e asseguram a sua protecção de emergência em casa de acolhimento temporário, nas instalações das entidades referidas no artigo 7.º ou em outro local adequado.*

4 - O Ministério Público, recebida a comunicação efectuada por qualquer das entidades referidas nos números anteriores, requer imediatamente ao tribunal competente procedimento judicial urgente nos termos do artigo seguinte.

O n.º 4 do art. 91.º foi aditado pela Lei n.º 31/2003, de 22-8.

Anexo T

Lei n.º 36/98 de 24 de Julho Lei de Saúde Mental

Artigo 12.º

Pressupostos

1 - O portador de anomalia psíquica grave que crie, por força dela, uma situação de perigo para bens jurídicos, de relevante valor, próprios ou alheios, de natureza pessoal ou patrimonial, e recuse submeter-se ao necessário tratamento médico pode ser internado em estabelecimento adequado.

...

SECÇÃO IV Internamento de urgência

Artigo 22.º

Pressupostos

O portador da anomalia psíquica pode ser *internado compulsivamente de urgência*, nos termos dos artigos seguintes, sempre que, verificando-se os pressupostos do artigo 12.º, n.º 1, *exista perigo iminente para os bens jurídicos aí referidos, nomeadamente por deterioração aguda do seu estado*.

Artigo 23.º

Condução do internando

1 - Verificados os pressupostos do artigo anterior, as *autoridades de polícia ou de saúde pública podem determinar, oficiosamente ou a requerimento, através de mandado, que o portador de anomalia psíquica seja conduzido ao estabelecimento referido no artigo seguinte*.

2 - O mandado é cumprido pelas forças policiais, com o acompanhamento, sempre que possível, dos serviços do estabelecimento referido no artigo seguinte. O mandado contém a assinatura da autoridade competente, a identificação da pessoa a conduzir e a indicação das razões que o fundamentam.

3 - *Quando, pela situação de urgência e de perigo na demora, não seja possível a emissão prévia de mandado, qualquer agente policial procede à condução imediata do internando*.

4 - Na situação descrita no número anterior o agente policial lavra auto em que discrimina os factos, bem como as circunstâncias de tempo e de lugar em que a mesma foi efectuada.

5 - A condução é comunicada de imediato ao Ministério Público com competência na área em que aquela se iniciou.

Artigo 24.º

Apresentação do internando

O internando é apresentado de imediato no estabelecimento com urgência psiquiátrica mais próximo do local em que se iniciou a condução, onde é submetido a avaliação clínico-psiquiátrica com registo clínico e lhe é prestada a assistência médica necessária.

Anexo U

Lei n.º 45/2004

de 19 de Agosto

Estabelece o regime jurídico das perícias médico-legais e forenses

Artigo 16.º

Óbito verificado fora de instituições de saúde

1 — Em situações de morte violenta ou de causa ignorada, e quando o óbito for verificado fora de instituições de saúde, deve a autoridade policial:

a) Inspeccionar e preservar o local;

b) Comunicar o facto, no mais curto prazo, à autoridade judiciária competente, relatando-lhe os dados relevantes para averiguação da causa e das circunstâncias da morte que tiver apurado;

c) Providenciar, nos casos de crime doloso ou em que haja suspeita de tal, pela comparência do perito médico da delegação do Instituto ou do gabinete médico-legal que se encontre em serviço de escala para as perícias médico-legais urgentes, o qual procede à verificação do óbito, se nenhum outro médico tiver comparecido previamente, bem assim como ao exame do local, sem prejuízo das competências legais da autoridade policial à qual competir a investigação.

2 — Quando haja lugar ao exame do local, nos termos da alínea c) do número anterior, é elaborada informação pelo perito médico, a enviar à autoridade judiciária.

3 — No caso das restantes situações de morte violenta ou de causa ignorada e das referidas na alínea c) do n.º 1, que se verifiquem em comarcas não compreendidas na área de actuação das delegações do Instituto ou de gabinetes médico-legais em funcionamento, compete à autoridade de saúde da área onde tiver sido encontrado o corpo proceder à verificação do óbito, se nenhum outro médico tiver comparecido previamente e, se detectada a presença de vestígios que possam fazer suspeitar de crime doloso, providenciar pela comunicação imediata do facto à autoridade judiciária.

4 — O disposto no número anterior aplica-se também perante a manifesta impossibilidade de contactar o perito médico em serviço de escala.

5 — O transporte do perito médico ou da autoridade de saúde ao local é assegurado pela autoridade policial que tiver tomado conta da ocorrência.

6 — Em todas as situações em que não haja certeza do óbito, as autoridades policiais ou os bombeiros devem conduzir as pessoas com a máxima brevidade ao serviço de urgência hospitalar mais próximo.

7 — Na situação referida no n.º 1, compete às autoridades policiais promover a remoção dos cadáveres, consoante o local em que se tiver verificado o óbito, para a casa mortuária do serviço médico-legal da área ou, na sua inexistência, para a do hospital ou do cemitério mais próximos:

a) Após a verificação do óbito e a realização do exame de vestígios nos casos referidos na alínea c) do n.º 1; ou

b) Por determinação da autoridade judiciária competente.

8 — Excepcionalmente, perante a manifesta impossibilidade de contactar o perito médico em serviço de escala, a autoridade de saúde ou a autoridade judiciária competente, e existindo substanciais prejuízos decorrentes da permanência do corpo no local, *pode a autoridade policial determinar e proceder à sua remoção para os locais referidos no número anterior, observando-se com as necessárias adaptações o disposto no n.º 3 do presente artigo.*

9 — Para o efeito do disposto nos dois números anteriores, as autoridades policiais *podem requisitar a colaboração dos bombeiros, dos serviços médico-legais, dos serviços de saúde ou de agências funerárias.*

10 — Nas situações previstas nos números anteriores em que existam dados identificativos, compete, ainda, às autoridades policiais promover a comunicação do óbito às famílias.

11 — As despesas inerentes às situações previstas nos números anteriores são satisfeitas pelo Cofre Geral dos Tribunais, através da sua delegação junto do tribunal territorialmente competente, e são consideradas custas do processo.

12 — As disposições previstas nos números anteriores aplicam-se, com as devidas adaptações, em todas as situações de morte de pessoas detidas em estabelecimentos prisionais, esquadras ou postos de autoridades policiais ou outras forças de segurança.

13 — Os cadáveres que derem entrada nos serviços médico-legais devem ser sujeitos a um exame pericial do hábito externo, cujo resultado será comunicado por escrito no mais curto prazo à autoridade judiciária competente, tendo em vista o estipulado no n.º 1 do artigo 18

Anexo V

Decreto-Lei n.º 28/84

de 20 de Janeiro

A criminalização e punição das actividades delituosas contra a economia nacional

Artigo 46.º

(Apreensão de bens)

1 - Nos processos instaurados por crimes previstos neste diploma, a apreensão de bens pode ter lugar quando necessária à investigação criminal ou à instrução, à cessação da ilicitude ou nos casos de indícios de infracção capaz de determinar a sua perda.

2 - No crime de especulação podem ser apreendidos bens iguais aos do objecto do crime que sejam encontrados em poder do agente no respectivo estabelecimento, em outras dependências ou no local da venda.

3 - Para os efeitos do número anterior, consideram-se bens iguais ao objecto do crime os que forem do mesmo tipo, qualidade, características e preço unitário.

Artigo 74.º

(Apreensão de objectos)

1 - Podem ser apreendidos os objectos que *representem um perigo para a comunidade* ou para a prática de crime ou de outra contra-ordenação.

2 - A apreensão pode ter sempre lugar quando necessária à investigação ou à instrução, à cessação da ilicitude ou no caso de se indiciar contra-ordenação susceptível de impor a transmissão da sua propriedade para o Estado a título de sanção acessória.

3 - Sempre que possível, a apreensão limitar-se-á a parte dos objectos.

O n.º 2 do art. 74.º foi rectificado pela declaração s/n. de 31-3-84.

Anexo W

Decreto-Lei n.º 406/74

de 29 de Agosto

A fim de dar cumprimento ao disposto no Programa do Movimento das Forças Armadas, B. n.º 5, alínea b);

Usando da faculdade conferida pelo n.º 1, 3.º, do artigo 16.º da Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, o Governo Provisório decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º - 1. A todos os cidadãos é garantido o livre exercício do direito de se reunirem pacificamente em lugares públicos, abertos ao público particulares, independentemente de autorizações, para fins não contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas e à ordem e à tranquilidade públicas.

2. Sem prejuízo do direito à crítica, serão *interditas* as reuniões que pelo seu objecto ofendam a honra e a consideração devidas aos órgãos de soberania e às Forças Armadas.

Art. 2.º - 1. As pessoas ou entidades que pretendam realizar reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos ou abertos ao público deverão avisar por escrito e com a antecedência mínima de dois dias úteis o *governador civil do distrito ou o presidente da câmara municipal*, conforme o local da aglomeração se situe ou não na capital do distrito.

2. O aviso deverá ser assinado por três dos promotores devidamente identificados pelo nome, profissão e morada ou, tratando-se de associações, pelas respectivas direcções.

3. A entidade que receber o aviso passará recibo comprovativo da sua recepção.

Art. 3.º - 1. O aviso a que alude o artigo anterior deverá ainda conter a indicação da hora, do local e do objecto da reunião e, quando se trate de manifestações ou desfiles, a indicação do trajecto a seguir.

2. *As autoridades competentes só poderão impedir as reuniões cujo objecto ou fim contrarie o disposto no artigo 1.º, entendendo-se que não são levantadas quaisquer objecções, nos termos dos artigos 1.º, 6.º, 9.º e 13.º, se estas não forem entregues por escrito nas moradas indicadas pelos promotores no prazo de vinte e quatro horas.*

Art. 4.º Os cortejos e desfiles só poderão ter lugar aos domingos e feriados, aos sábados, depois das 12 horas, e nos restantes dias, depois das 19 horas e 30 minutos.

Art. 5.º - 1. *As autoridades só poderão interromper a realização de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles realizados em lugares públicos ou abertos ao público quando forem afastados da sua finalidade pela prática de actos contrários à lei ou à moral ou que perturbem grave e efectivamente a ordem e a tranquilidade públicas, o livre exercício dos direitos das pessoas ou infrinjam o disposto no n.º 2 do artigo 1.º*

2. Em tal caso, deverão as autoridades competentes lavrar auto em que descreverão «os fundamentos» da ordem de interrupção, entregando cópia desse auto aos promotores.

Art. 6.º - 1. *As autoridades poderão, se tal for indispensável ao bom ordenamento do trânsito de pessoas e de veículos nas vias públicas, alterar os trajectos programados ou determinar que os desfiles ou cortejos se façam só por uma das metades das faixas de rodagem.*

2. A ordem de alteração dos trajectos será dada por escrito aos promotores.

Art. 7.º As autoridades deverão tomar as *necessárias providências para que as reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos decorram sem a interferência de contramanifestações que possam perturbar o livre exercício dos direitos dos participantes*, podendo, para tanto, ordenar a comparação de representantes ou agentes seus nos locais respectivos.

Art. 8.º - 1. As pessoas que forem surpreendidas armadas em reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos ou abertos ao público incorrerão nas penalidades do crime de desobediência, independentemente de outras sanções que caibam ao caso.

2. *Os promotores deverão pedir as armas aos portadores delas e entregá-las às autoridades.*

Art. 9.º As autoridades referidas no artigo 2.º deverão reservar para a realização de reuniões ou comícios *determinados lugares públicos devidamente identificados e delimitados.*

Art. 10.º -1. Nenhum agente de autoridade poderá estar presente nas reuniões realizadas em recinto fechado, a não ser mediante solicitação dos promotores.

2. Os promotores de reuniões ou comícios públicos em lugares fechados, quando não solicitem a presença de agentes de autoridade, ficarão responsáveis, nos termos legais comuns, pela manutenção da ordem dentro do respectivo recinto.

Art. 11.º As reuniões de outros ajuntamentos objectos deste diploma não poderão prolongar-se para além das 0,30 horas, salvo se realizadas em recinto fechado, em salas de espectáculos, em edifícios sem moradores ou, em caso de terem moradores, se forem estes os promotores ou tiverem dado o seu assentimento por escrito.

Art. 12.º Não é permitida a realização de reuniões, comícios ou manifestações com ocupação abusiva de edifícios públicos ou particulares.

Art. 13.º As autoridades referidas no n.º 1 do artigo 2.º, solicitando quando necessário ou conveniente o parecer das autoridades militares ou outras entidades, *poderão, por razões de segurança, impedir que se realizem reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos situados a menos de 100m*

das sedes dos órgãos de soberania, das instalações e acampamentos militares ou de forças militarizadas, dos estabelecimentos prisionais, das sedes de representações diplomáticas ou consulares e das sedes de partidos políticos.

Art. 14.º -1. Das decisões das autoridades tomadas com violação do disposto neste diploma cabe recurso para os tribunais ordinários, a interpor no prazo de quinze dias, a contar da data da decisão impugnada.

2. O recurso só poderá ser interposto pelos promotores.

Art. 15.º - 1. As autoridades que impeçam ou tentem impedir, fora do condicionalismo legal, o livre exercício do direito de reunião incorrerão na pena do artigo 291.º do Código Penal e ficarão sujeitas a procedimento disciplinar.

2. Os contramanifestantes que interfiram nas reuniões, comícios, manifestações ou desfiles e impedindo ou tentando impedir o livre exercício do direito de reunião incorrerão nas sanções do artigo 329.º do Código Penal.

3. Aqueles que realizarem reuniões, comícios, manifestações ou desfiles contrariamente ao disposto neste diploma incorrerão no crime da desobediência qualificada.

Art. 16.º - 1. Este diploma não é aplicável às reuniões religiosas realizadas em recinto fechado.

2. Os artigos 2.º, 3.º e 13.º deste diploma não são aplicáveis às reuniões privadas, quando realizadas em local fechado mediante convites individuais.

Anexo X

Decreto-Lei n.º 312/2003 de 17 de Dezembro

Artigo 1.º

Âmbito de aplicação

1 — O presente diploma estabelece as normas aplicáveis à detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos, enquanto animais de companhia.

Artigo 10.º

Procedimento em caso de agressão

1 — O animal que tenha causado ofensa ao corpo ou à saúde de uma pessoa é *obrigatoriamente recolhido, pela autoridade competente*, para centro de recolha oficial, a expensas do detentor, sem prejuízo do disposto no artigo 16.º da Portaria n.º 81/2002, de 24 de Janeiro.

2 — As ofensas causadas por animal ao corpo ou à saúde de pessoas de que tenham conhecimento médicos veterinários, autoridades judiciais, administrativas ou policiais, centros de saúde e hospitais, são *imediatamente notificadas à autoridade competente para que esta proceda à recolha do animal* nos termos do disposto no n.º 1 e faça constar a informação no cadastro ou na base de dados a que se refere o artigo 5.º

3 — Quando a autoridade competente tenha conhecimento, directamente ou através de relatório médico ou policial, de uma ofensa ao corpo ou à saúde de uma pessoa causada por animal que determine a classificação deste como perigoso nos termos das subalíneas i) e ii) da alínea a) do artigo 2.º, notifica o seu detentor para, no prazo de 15 dias a contar da data da notificação, apresentar na junta de freguesia da área da sua residência a documentação indicada no n.º 1 do artigo 3.º

4 — Quando a autoridade competente tenha conhecimento, directamente ou através de relatório ou auto, que um animal tenha ferido gravemente ou morto um outro animal, fora da propriedade do detentor, que determine a classificação deste como perigoso nos termos das subalíneas i) e ii) da alínea a) do artigo 2.º, notifica o seu detentor para, no prazo de 15 dias a contar da data da notificação, apresentar na junta de freguesia da área da sua residência a documentação indicada no n.º 1 do artigo 3.º

Artigo 11.º

Destino de animais agressores

1 — O animal que cause ofensas graves à integridade física de uma pessoa, devidamente comprovadas através de relatório médico, é *obrigatoriamente abatido*, por método que não lhe cause dores e sofrimento desnecessários, após o cumprimento das disposições legais do Plano Nacional de Luta e Vigilância Epidemiológica a Raiva e Outras Zoonoses, não tendo o seu detentor direito a qualquer indemnização.

2 — O animal que cause ofensas não graves à integridade física de uma pessoa é *entregue ao detentor após o cumprimento das obrigações previstas neste diploma, sendo requisito obrigatório, quando aplicável, a realização de provas de socialização e ou treino de obediência, no prazo que vier a ser indicado por aquela autoridade*.

3 — Exceptua-se do disposto no n.º 1 todo o animal que apresente comportamento agressivo que constitua, de imediato, um risco grave à integridade física de uma pessoa e que o seu detentor não consiga controlar, *caso em que pode ser imediatamente abatido pela autoridade competente ou, na sua impossibilidade, por médico veterinário*, não tendo o detentor direito a qualquer indemnização.

Anexo Y

Decreto-Lei n.º 252/92 de 19 de Novembro

Alterado pelos DL n.º 316/95, de 28NOV, n.º 213/2001, de 2AGO, n.º 264/2002, de 25NOV e n.º 310/2002, de 18DEC

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma estabelece a definição da missão, o estatuto orgânico e pessoal, as competências e o regime dos actos praticados pelo governador civil, bem como a composição e as competências dos respectivos órgãos de apoio e a organização dos serviços do governo civil.

O artigo 1.º tem redacção do DL n.º 213/2001, de 2AGO

Artigo 4.º-D

Competências no exercício de funções de segurança e de polícia

Compete ao governador civil, no distrito e no exercício de funções de segurança e de polícia:

1 - Conceder, nos termos da lei, *licenças ou autorizações* para o exercício de actividades, tendo sempre em conta a segurança dos cidadãos e a prevenção de riscos ou de perigos vários que àqueles sejam inerentes.

2 - Promover, após parecer do conselho coordenador e com fundamento em política definida pelo Ministro da Administração Interna, a articulação das seguintes actividades em matéria de segurança interna:

- a) Das forças de segurança quanto ao policiamento de proximidade, ouvido o respectivo responsável máximo no distrito;
- b) Das forças de segurança com as polícias municipais, ouvido o respectivo responsável máximo no distrito;
- c) Das acções de fiscalização que se inserem no âmbito do Ministério da Administração Interna.

3 - *Providenciar pela manutenção ou reposição da ordem, da segurança e tranquilidades públicas, podendo, para o efeito:*

- a) *Requisitar, quando necessária, a intervenção das forças de segurança, aos comandos da PSP e da GNR, instaladas no distrito;*
- b) *Propor ao Ministro da Administração Interna para aprovação os regulamentos necessários à execução das leis que estabelecem o modo de exercício das suas competências;*
- c) *Aplicar as medidas de polícia e as sanções contra-ordenacionais previstas na lei.*

O artigo 4.º-D foi aditado pelo DL n.º 213/2001, de 2AGO.

Artigo 7.º

Desobediência

A desobediência às ordens e aos actos praticados pelo governador civil constitui crime punido nos termos do Código Penal.

O art.º 7.º tem redacção do Decreto-Lei n.º 316/95, de 28-11.

Artigo 8.º

Urgência

Sempre que o exijam circunstâncias excepcionais e urgentes de interesse público, o governador civil pode *praticar todos os actos ou tomar todas as providências administrativas indispensáveis, solicitando, logo que lhe seja possível, a ratificação pelo órgão normalmente competente.*

Decreto-Lei n.º 316/95 de 28 de Novembro

ANEXO

CAPÍTULO I

Licenciamento do exercício de actividades

CAPÍTULO III

Sanções

Artigo 48.º

Medidas de polícia

1 - O governador civil pode aplicar a *medida de polícia de encerramento de salas de dança e estabelecimentos de bebidas, bem como a de redução do seu horário de funcionamento, quando esse funcionamento se revele susceptível de violar a ordem, a segurança ou a tranquilidade públicas.*

2 - O despacho que ordenar o encerramento deve conter, para além da sua fundamentação concreta, a indicação dos condicionamentos a satisfazer para que a reabertura seja permitida.

3 - As licenças concedidas nos termos do presente diploma podem ser revogadas a qualquer momento com fundamento na infracção das regras estabelecidas para a respectiva actividade, na inaptidão do seu titular para o respectivo exercício, bem como sempre que tal medida de polícia se justifique para manutenção ou reposição da segurança, da ordem ou da tranquilidade públicas.

4 - O governador civil *pode delegar no todo ou em parte a competência para aplicar as medidas de polícia previstas nos números anteriores nos comandantes do comando de polícia, de divisão, de secção ou de esquadra da PSP ou de brigada, de grupo, de destacamento territorial ou de posto da GNR.*

Anexo Z

Decreto-Lei n.º 292/2000 de 14 de Novembro

Artigo 1.º

Aprovação

É aprovado o regime legal sobre a poluição sonora, designado também «Regulamento Geral do Ruído», que se publica em anexo ao presente decreto-lei e dele faz parte integrante.

ANEXO

O REGIME LEGAL SOBRE A POLUIÇÃO SONORA (REGULAMENTO GERAL DO RUÍDO)

Artigo 9.º

Actividades ruidosas temporárias

1 - O exercício de actividades ruidosas de carácter temporário nas proximidades de edifícios de habitação, de escolas, de hospitais ou similares é interdito durante o período nocturno, entre as 18 e as 7 horas e aos sábados, domingos e feriados, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2 - O exercício das actividades referidas no número anterior pode ser autorizado durante o período nocturno e aos sábados, domingos e feriados, mediante licença especial de ruído a conceder, em casos devidamente justificados, pela câmara municipal.

3 - A realização de espectáculos de diversão, feiras, mercados ou manifestações desportivas, incluindo os que envolvam a circulação de veículos com motor, na proximidade de edifícios de habitação, escolas, hospitais ou similares é interdita em qualquer dia ou hora, salvo se autorizada por meio de licença especial de ruído.

4 - A licença referida nos n.ºs 2 e 3 é concedida, em casos devidamente justificados, pela câmara municipal, e deve mencionar, obrigatoriamente, o seguinte:

- a) A localização exacta ou o percurso definido para o exercício da actividade autorizada;
- b) A data do início e a data do termo da licença;
- c) O horário autorizado;
- d) A indicação das medidas de prevenção e de redução do ruído provocado pela actividade;
- e) Outras medidas adequadas.

5 - As licenças previstas neste artigo só podem ser concedidas por período superior a 30 dias desde que o titular da licença respeite os limites fixados no n.º 3 do artigo 4.º e no n.º 3 do artigo 8.º, sob pena de caducidade, a ser declarada pelo respectivo emitente.

6 - No caso de obras de infra-estruturas de transportes cuja realização corresponda à satisfação de necessidades de reconhecido interesse público, pode, por despacho fundamentado do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, ser dispensada a exigência do cumprimento dos limites referidos no número anterior por prazo não superior ao período de duração da correspondente licença especial de ruído.

7 - Para os efeitos do número anterior, o requerente das licenças previstas neste artigo deve juntar documento comprovativo de que a obra submetida a licença especial de ruído se encontra abrangida pelo despacho mencionado nesse número.

8 - As obras de recuperação, remodelação ou conservação realizadas no interior de habitações, de escritórios ou de estabelecimentos comerciais apenas podem estar na origem da produção de ruído em dias úteis e durante o período diurno, entre as 8 e as 18 horas

9 - Exceptuam-se do disposto no número anterior os trabalhos urgentes executados com vista a evitar ou a minorar perigos ou danos relativos a pessoas e bens.

10 - O responsável pela execução das obras previstas no n.º 8 deve afixar, em local acessível aos utilizadores do edifício, a duração prevista das obras, bem como o período horário em que ocorra a maior intensidade de ruído.

11 - Sem prejuízo do procedimento contra-ordenacional aplicável, pode ser determinada a suspensão do exercício de actividades ruidosas temporárias que se encontre em violação do disposto neste artigo.

12 - A suspensão prevista no número anterior é determinada por decisão do presidente da câmara, depois de lavrado, e devidamente comunicado, auto da ocorrência pela autoridade policial, oficiosamente ou a pedido de qualquer interessado ou reclamante.

Os n.ºs 2, 4, 6 e 12 do art. 9.º têm redacção do Dec.-Lei n.º 259/2002, de 23NOV.

Artigo 10.º

Ruído de vizinhança

1 - Quando uma situação seja susceptível de constituir ruído de vizinhança, os interessados têm a faculdade de apresentar queixas às autoridades policiais da área.

2 - Sempre que o ruído for produzido no *período nocturno*, as autoridades policiais ordenam à pessoa ou pessoas que estiverem na sua origem a adopção das medidas adequadas para fazer cessar, de imediato, a incomodidade do ruído produzido.

3 - Se o ruído de vizinhança ocorrer no *período diurno*, as autoridades policiais notificam a pessoa ou pessoas que estiverem na sua origem para, em prazo determinado, cessar as acções que estão na sua origem ou tomar as medidas necessárias para que cesse a incomodidade do ruído produzido.

Artigo 18.º

Alarmes contra intrusão em veículos

1 - É proibida a colocação no mercado ou a utilização de sistemas sonoros de alarme contra intrusão em veículos motorizados que não possuam mecanismos de controlo, de modo que a duração do alarme não exceda vinte minutos.

2 - Ao instalar o sistema sonoro de alarme, o proprietário ou possuidor obriga-se a assegurar a manutenção do sistema de modo a garantir o seu bom funcionamento.

3 - Sendo necessário, *podem ser removidos da via pública pelas autoridades policiais os veículos que se encontrem estacionados ou imobilizados com funcionamento sucessivo ou ininterrupto de alarme contra intrusão*, determinado por razões fortuitas ou naturais, sem que o respectivo proprietário ou possuidor proceda de imediato à sua desactivação.

Artigo 27.º

Medidas cautelares

1 - O *presidente da câmara municipal, o inspector-geral do ambiente e o director regional do ambiente e do ordenamento do território*, no âmbito das respectivas competências, podem ordenar fundamentadamente as *medidas imprescindíveis para evitar danos graves para a segurança das populações ou para a saúde pública*, neste caso ouvido o director regional de saúde, em consequência de actividades que presumivelmente violem o disposto no presente diploma.

2 - As medidas referidas no número anterior podem consistir, no respeito dos princípios gerais, *na suspensão da actividade, no encerramento preventivo do estabelecimento ou na apreensão de equipamento por determinado período de tempo*, caducando, sempre e em todo o caso, se não forem confirmadas, no prazo de 20 dias úteis, pela entidade competente para o licenciamento ou a autorização da actividade.

3 - Para efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 103.º do Código do Procedimento Administrativo, as medidas a adoptar presumem-se decisões urgentes, embora a entidade competente, sempre que possível, deva proceder à audiência do interessado, concedendo-lhe prazo não inferior a três dias para se pronunciar.

O n.º 1 do art. 27.º tem redacção do Dec.-Lei n.º 259/2002, de 23NOV.

Anexo AA

Decreto-Lei n.º 63/85

de 14 de Março

na redacção dada pelas Leis n.ºs 45/85, de 17 de Setembro, e 114/91, de 3 de Setembro, pela lei que transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2001/29/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Maio, e pelos Decretos-Lei n.ºs 332/97 e 334/97, ambos de 27 de Novembro.

CÓDIGO DO DIREITO DE AUTOR E DOS DIREITOS CONEXOS

Artigo 212.º

(Providências cautelares)

Sem prejuízo das providências cautelares previstas na lei de processo, pode o autor *requerer a suspensão de representação, recitação, execução ou qualquer outra forma de exibição* de uma obra intelectual, compreendendo a obra cinematográfica, que se estejam realizando sem a devida autorização e, cumulativamente, requerer a apreensão da totalidade das receitas.

Anexo BB

Lei n.º 7/90 de 20 de Fevereiro

Artigo 1.º

Regulamento disciplinar

- 1 - É aprovado o Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública (RD PSP), publicado em anexo à presente lei e que dela faz parte integrante.
- 2 - O Regulamento Disciplinar referido no número anterior entra em vigor no 30.º dia após a data da sua publicação.
- 3 - Considera-se revogado na data da entrada em vigor do novo Regulamento Disciplinar o aprovado pelo Decreto n.º 40 118, de 6 de Abril de 1955.

Artigo 74.º

Medidas cautelares

- 1 - Sempre que a sua manutenção em funções se revele inconveniente para o serviço ou para o apuramento da verdade, pode ser determinada a aplicação das seguintes medidas cautelares aos funcionários e agentes policiais:
 - a) Desarmamento;
 - b) Apreensão de qualquer documento ou objecto que tenha sido usado, ou possa continuar a sê-lo, na prática da infracção;
 - c) Suspensão preventiva.
- 2 - As medidas cautelares são *aplicadas por iniciativa da entidade que ordene a instauração do processo ou, no decurso das averiguações, por proposta do instrutor.*
- 3 - O *desarmamento consiste em retirar ao funcionário ou agente as armas que, por motivo de serviço, lhe tenham sido distribuídas ou estejam a seu cargo e pode ser ordenado, quando se mostre necessário ou conveniente, por qualquer superior hierárquico com funções de comando ou chefia.*
- 4 - A apreensão de documento ou objecto consiste em desapossar o funcionário ou agente de documento ou objecto que tenha sido usado, ou possa continuar a sê-lo, para a prática da infracção ou de qualquer outro cujo exame seja necessário para a instrução do processo.
- 5 - A apreensão a que se refere o número anterior, se recair em documento ou objecto pertencente a terceiros, só pode manter-se pelo tempo indispensável à realização dos exames necessários à instrução do processo.
- 6 - A suspensão preventiva consiste na separação do serviço, com perda de um sexto do vencimento base, até decisão final do processo, por prazo não superior a 90 dias, prorrogável por igual período, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 95.º.
- 7 - A suspensão preventiva só pode ser ordenada e prorrogada pelo Ministro da Administração Interna ou pelo comandante-geral no caso de falta grave de serviço punível com alguma das penas previstas nas alíneas e) e seguintes do n.º 1 do artigo 25.º.
- 8 - A perda de um sexto do vencimento base a que se refere o n.º 6 será reparada ou levada em conta na decisão final do processo no caso de absolvição ou de aplicação de pena que não implique a perda definitiva de vencimentos.
- 9 - Durante a pendência do processo, o funcionário ou agente é graduado para promoção ou acesso, suspendendo-se o movimento até decisão final.
- 10 - Se o processo for arquivado ou for aplicada uma pena que não prejudique a promoção ou acesso, o funcionário ou agente vai ocupar o seu lugar na lista de antiguidades.
- 11 - O disposto nos n.ºs 9 e 10 é aplicável, com as necessárias adaptações, na pendência de processo criminal.

Decreto-Lei n.º 24/84

de 16 de Janeiro

Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local

Artigo 53.º

(Providências cautelares)

Compete ao instrutor tomar desde a sua nomeação as providências adequadas para que não se possa alterar o estado dos factos e dos documentos ou livros em que se descobriu ou se presume existir alguma irregularidade, nem subtrair as provas desta.

Anexo CC

Resolução da Assembleia da República n.º 35/93 de 25 de Novembro

Aprova, para adesão, o Protocolo de Adesão ao Acordo Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns, assinado em Schengen a 14 de Junho de 1985, e o Acordo de Adesão à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985, assinada em Schengen em 19 de Junho de 1990.

Um Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão permitiu a integração dos progressos trazidos por Schengen na União Europeia.

CAPÍTULO II A exploração e utilização do Sistema de Informação Schengen

Artigo 97.º

Os dados relativos às *personas desaparecidas* ou às *personas* que, *no interesse da sua própria protecção ou por motivos de prevenção de ameaças, devem ser colocadas provisoriamente em segurança, a pedido da autoridade competente* ou da autoridade judiciária competente da parte autora da indicação, serão inseridos a fim de que as autoridades policiais comuniquem o local de permanência à Parte autora da indicação ou possam colocar as *personas* em segurança para as impedir de prosseguirem a sua viagem, se a legislação nacional o autorizar. *Esta regra é especialmente aplicável aos menores e às pessoas que devem ser internadas, mediante decisão de uma autoridade competente.* A comunicação ficará dependente do consentimento da *persona* desaparecida se esta for maior.

Artigo 98.º

1 - Os dados relativos às testemunhas, às *personas* notificadas para comparecer perante as autoridades judiciárias no âmbito de um processo penal a fim de responderem por factos que lhes são imputados ou às *personas* que devam ser notificadas de uma sentença penal ou de um pedido para se apresentarem para cumprir uma pena privativa de liberdade serão inseridos, a pedido das autoridades judiciárias competentes, para efeitos da comunicação do local de permanência ou do domicílio.

2 - As informações solicitadas serão comunicadas à Parte requerente em conformidade com a legislação nacional e com as convenções em vigor relativas à entreaajuda judiciária em matéria penal.

Artigo 99.º

1 - Os dados relativos às *personas* ou aos *veículos* serão inseridos de acordo com o direito nacional da Parte Contratante autora da indicação, para efeitos de *vigilância discreta ou de controlo específico*, nos termos do disposto no n.º 5.

2 - Esta indicação pode ser efectuada para a repressão de infracções penais e para a prevenção de ameaças à segurança pública:

- a) Quando existirem indícios reais que façam presumir que a *persona* em causa tenciona praticar ou pratica numerosos factos puníveis extremamente graves, ou
- b) Quando a *apreciação global do visado, tendo especialmente em conta factos puníveis já praticados, permita supor que este praticará igualmente no futuro factos puníveis extremamente graves.*

3 - Além disso, a indicação pode ser efectuada em conformidade com o direito nacional, a pedido das entidades competentes em matéria de segurança do Estado, sempre que indícios concretos permitam supor que as informações previstas no n.º 4 são *necessárias à prevenção de uma ameaça grave pelo visado ou de outras ameaças graves para a segurança interna e externa do Estado.* A Parte Contratante autora da indicação deve consultar previamente as outras Partes Contratantes.

4 - No âmbito da *vigilância discreta*, as informações que se seguem podem, no todo ou em parte, ser recolhidas e transmitidas à autoridade autora da indicação, aquando dos controlos de fronteira ou de outros controlos de polícia e aduaneiros efectuados no interior dos países:

- a) O facto de a *persona* ou o veículo indicados terem sido encontrados;
- b) O local, o momento ou o motivo da verificação;
- c) O itinerário e o destino da viagem;
- d) As *personas* que acompanham o visado ou os ocupantes;
- e) O veículo utilizado;
- f) Os objectos transportados;
- g) As circunstâncias em que a *persona* ou o veículo foram encontrados.

No momento da recolha destas informações, será conveniente actuar de modo a não prejudicar o carácter discreto da *vigilância*.

5 - No âmbito do *controlo específico* a que se refere o n.º 1, as pessoas, os veículos e os objectos transportados podem ser *revistados em conformidade com o direito nacional*, para atingir a finalidade prevista nos n.ºs 2 e 3. Se o controlo específico não for autorizado de acordo com a legislação de uma Parte Contratante, este converter-se-á, automaticamente, relativamente a esta Parte Contratante, em vigilância discreta.

6 - A Parte Contratante requerida pode fazer acompanhar a indicação no ficheiro da parte nacional do Sistema de Informação Schengen por uma referência que tenha por objectivo proibir, até à eliminação desta referência, a execução da conduta a adoptar, por motivo da indicação para efeitos de vigilância discreta ou de controlo específico. A referência será eliminada o mais tardar vinte e quatro horas após a inserção da indicação, a menos que esta Parte Contratante recuse a conduta solicitada invocando razões jurídicas ou razões especiais de oportunidade. Sem prejuízo de uma referência ou de uma decisão de recusa, as outras Partes Contratantes podem executar a conduta solicitada pela indicação.

Anexo DD

Decreto-Lei n.º 433/82

de 27 de Outubro

Ilícito de Mera Ordenação Social

ALTERADO E REPUBLICADO PELO DECRETO-LEI N.º 244/95, DE 14 SET

CAPÍTULO III

Da aplicação da coima pelas autoridades administrativas

Artigo 48.º

(Da polícia e dos agentes de fiscalização)

1 - As autoridades policiais e fiscalizadoras deverão tomar conta de todos os eventos ou circunstâncias susceptíveis de implicar responsabilidade por contra-ordenação e tomar as medidas necessárias para impedir o desaparecimento de provas.

2 - Na medida em que o contrário não resulte desta lei, as *autoridades policiais têm direitos e deveres equivalentes aos que têm em matéria criminal*.

3 - As autoridades policiais e agentes de fiscalização remeterão imediatamente às autoridades administrativas a participação e as provas recolhidas.

Artigo 48.º-A

Apreensão de objectos

1 - Podem ser *provisoriamente apreendidos* pelas autoridades administrativas competentes os objectos que serviram ou *estavam destinados a servir para a prática de uma contra-ordenação*, ou que por esta foram produzidos, e bem assim quaisquer outros que forem susceptíveis de servir de prova.

2 - Os objectos são restituídos logo que se tornar desnecessário manter a apreensão para efeitos de prova, a menos que a autoridade administrativa pretenda declará-los perdidos.

3 - Em qualquer caso, os objectos são restituídos logo que a decisão condenatória se torne definitiva, salvo se tiverem sido declarados perdidos.

Artigo 49.º

Identificação pelas autoridades administrativas e policiais

As autoridades administrativas competentes e as autoridades policiais podem exigir ao agente de uma contra-ordenação a respectiva identificação.

Alteração introduzidas pelo DL n.º 244/95, de 14 de Setembro

Artigo 49.º (versão anterior)

(Identificação pelas autoridades administrativas e policiais)

1 - As autoridades administrativas competentes e as autoridades policiais podem exigir ao autor de uma contra-ordenação a respectiva identificação.

2 - Se esta não for imediatamente possível, em caso de flagrante delito podem as autoridades policiais deter o indivíduo pelo tempo necessário à identificação.

3 - Esta deve processar-se no mais curto espaço de tempo, não podendo nunca a detenção exceder 24 horas.

Anexo EE

CÓDIGO DA ESTRADA

Decreto-Lei n.º 265-A/2001 de 28 de Setembro
Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2002 de 21 de Agosto

Artigo 4.º

Ordens das autoridades

1 - O utente deve *obedecer às ordens legítimas das autoridades com competência para regular e fiscalizar o trânsito, ou dos seus agentes, desde que devidamente identificados como tal.*

2 - Quem infringir o disposto no número anterior é sancionado com coima de 90 a 450 euros, se sanção mais grave não for aplicável por força de outra disposição legal.

Artigo 7.º

Hierarquia entre prescrições

1 As prescrições resultantes dos sinais prevalecem sobre as regras gerais de trânsito.

2 A hierarquia entre as prescrições resultantes da sinalização é a seguinte:

- 1.º Prescrições resultantes de sinalização temporária que modifique o regime normal de utilização da via;
- 2.º Prescrições resultantes dos sinais luminosos;
- 3.º Prescrições resultantes dos sinais verticais;
- 4.º Prescrições resultantes das marcas rodoviárias.
- 3.º *As ordens dos agentes reguladores do trânsito prevalecem sobre as prescrições resultantes dos sinais e sobre as regras de trânsito.*

TÍTULO VI - Da responsabilidade

CAPÍTULO III - Disposições processuais

SECÇÃO II - Procedimento para a fiscalização da condução sob influência de álcool ou de substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas.

Artigo 158.º - Princípios gerais

1 — *Devem submeter-se às provas estabelecidas para a detecção dos estados de influenciado pelo álcool ou por substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas:*

- a) Os condutores;
- b) Os peões, sempre que sejam intervenientes em acidentes de trânsito;
- c) As pessoas que se propuserem iniciar a condução.

2 — Quem praticar actos susceptíveis de falsear os resultados dos exames a que seja sujeito não pode prevalecer-se daqueles para efeitos de prova.

3 — As pessoas referidas nas alíneas a) e b) do n.º 1 *que recusem submeter-se às provas estabelecidas para a detecção do estado de influenciado pelo álcool ou por substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas são punidas por desobediência.*

4 — As pessoas referidas na alínea c) do n.º 1 *que recusem submeter-se às provas estabelecidas para a detecção do estado de influenciado pelo álcool ou por substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas são impedidas de iniciar a condução.*

5 — *O médico ou paramédico que, sem justa causa, se recusar a proceder às diligências previstas na lei para diagnosticar o estado de influenciado pelo álcool ou por substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas é punido por desobediência.*

Artigo 159.º - Fiscalização da condução sob influência de álcool

1 — O exame de pesquisa de álcool no ar expirado é realizado por agente de autoridade mediante a utilização de aparelho aprovado para o efeito.

2 — Se o resultado do exame previsto no número anterior for positivo, o agente de autoridade deve notificar o examinando, por escrito, ou, se tal não for possível, verbalmente, daquele resultado, das sanções legais dele decorrentes, de que pode, de imediato, requerer a realização de contraprova e de que deve suportar todas as despesas originadas por esta contraprova no caso de resultado positivo.

3 — A contraprova referida no número anterior deve ser realizada por um dos seguintes meios, de acordo com a vontade do examinando:

- a) Novo exame, a efectuar através de aparelho aprovado;
- b) Análise de sangue.

4 — No caso de opção pelo novo exame previsto na alínea a) do número anterior, o examinando deve ser, de imediato, a ele sujeito e, se necessário, conduzido a local onde o referido exame possa ser efectuado.

5 — Se o examinando preferir a realização de uma análise de sangue, deve ser conduzido, o mais rapidamente possível, a estabelecimento oficial de saúde, a fim de ser colhida a quantidade de sangue necessária para o efeito.

6 — Quando se *suspeite da utilização de meios susceptíveis de alterar momentaneamente o resultado do exame, pode o agente de autoridade mandar submeter o suspeito a exame médico.*

7 — Se não for possível a realização de prova por pesquisa de álcool no ar expirado, o examinando deve ser submetido a colheita de sangue para análise ou, se se recusar, deve ser realizado exame médico, em estabelecimento oficial de saúde, para diagnosticar o estado de influenciado pelo álcool.

Artigo 160.º - Impedimento de conduzir

1 — Quem apresentar *resultado positivo* no exame previsto no n.º 1 do artigo anterior ou recusar ou não puder submeter-se a tal exame, fica *impedido de conduzir* pelo período de doze horas, a menos que comprove, antes de decorrido esse período, que não está influenciado pelo álcool, através de exame por si requerido.

2 — Quem conduzir com inobservância do impedimento referido no número anterior é punido por desobediência qualificada.

3 — O *agente de autoridade notifica o condutor*, o peão ou a pessoa que se propuser iniciar a condução nas circunstâncias previstas no n.º 1 de que ficam impedidos de conduzir durante o período estabelecido no mesmo número, sob pena de desobediência qualificada.

4 — As despesas originadas pelo exame a que se refere a parte final do n.º 1 são suportadas pelo examinando, salvo se resultarem de contraprova com resultado negativo requerida ao abrigo do n.º 2 do artigo anterior.

Artigo 161.º - Imobilização do veículo

1 — Para *garantir o cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo anterior deve o veículo ser imobilizado ou removido para parque ou local apropriado*, providenciando-se, sempre que tal se mostre indispensável, o encaminhamento dos ocupantes do veículo.

2 — Todas as despesas originadas pelos procedimentos previstos no número anterior são suportadas pelo condutor.

3 — Não há lugar à imobilização ou remoção do veículo se outro condutor, com consentimento do que ficar impedido, ou do proprietário do veículo, se propuser conduzi-lo e apresentar resultado negativo em teste de pesquisa de álcool.

4 — No caso previsto no número anterior, o condutor substituto deve ser notificado de que fica responsável pela observância do impedimento referido no artigo anterior, sob pena de desobediência qualificada.

Artigo 162.º - Exames em caso de acidente

1 — Os condutores e os peões que intervenham em acidente de trânsito devem, sempre que o seu estado de saúde o permitir, ser submetidos a exame de pesquisa de álcool no ar expirado, nos termos do artigo 159.º

2 — Quando não tiver sido possível a realização do exame referido no número anterior, o médico do estabelecimento oficial de saúde a que os intervenientes no acidente sejam conduzidos deve proceder à colheita da amostra de sangue para posterior exame de diagnóstico do estado de influenciado pelo álcool.

3 — Se o exame de pesquisa de álcool no sangue não puder ser feito, o médico deve proceder a exame pericial para diagnosticar o estado de influenciado pelo álcool.

4 — Os mortos devem também ser submetidos ao exame previsto no n.º 2.

Artigo 163.º - Fiscalização da condução sob influência de substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas

1 — Os condutores e as pessoas *que se propuserem iniciar a condução devem ser submetidos aos exames legalmente estabelecidos para detecção de substâncias legalmente consideradas como estupefacientes ou psicotrópicas, quando haja indícios de que se encontram sob influência* destas substâncias.

2 — Os condutores e os peões que intervenham em acidente de trânsito de que resultem mortos ou feridos graves devem ser submetidos aos exames referidos no número anterior.

3 — O *agente de autoridade notifica:*

a) Os condutores e os peões de que devem submeter-se aos exames necessários, sob pena de desobediência, e de que ficam impedidos de conduzir pelo período de quarenta e oito horas, salvo se, antes de decorrido aquele período, o exame laboratorial de rastreio apresentar resultado negativo;

- b) As pessoas que se propuserem iniciar a condução nas circunstâncias previstas no n.º 1 de que são impedidas de conduzir pelo período de quarenta e oito horas, salvo se, antes de decorrido aquele período, se submeterem a exame laboratorial de rastreio que apresente resultado negativo.
- 4 — O agente de autoridade providencia o transporte dos examinandos a estabelecimento oficial de saúde.
- 5 — Quando o exame laboratorial de rastreio realizado aos condutores e peões nos termos da alínea a) do n.º 3 apresentar resultado positivo, devem aqueles submeter-se aos exames complementares necessários, sob pena de desobediência.
- 6 — Para os efeitos previstos nos números anteriores aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 162.º

Artigo 165.º - Apreensão preventiva de títulos de condução

- 1 — Os títulos de condução devem ser preventivamente apreendidos pelas autoridades de investigação criminal ou de fiscalização ou seus agentes quando:
- a) Suspeitem da sua contrafacção ou viciação fraudulenta;
 - b) Tiver expirado o seu prazo de validade;
 - c) Se encontrem em estado de conservação que torne ininteligível qualquer indicação ou averbamento.
- 2 — Nos casos previstos nas alíneas a) e c) do número anterior, deve, em substituição do título, ser fornecida uma guia de condução válida pelo tempo julgado necessário e renovável quando ocorra motivo justificado.

Artigo 166.º - Outros casos de apreensão de títulos de condução

- 1 — Os títulos de condução *devem ser apreendidos* para cumprimento da cassação do título, proibição ou inibição de conduzir.
- 2 — A entidade competente deve ainda determinar a apreensão dos títulos de condução quando:
- a) Qualquer dos *exames realizados nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 129.º revelar incapacidade técnica ou inaptidão física, mental ou psicológica do examinando para conduzir com segurança;*
 - b) *O condutor não se apresentar a qualquer dos exames referidos na alínea anterior ou no n.º 3 do artigo 148.º, salvo se justificar a falta no prazo de cinco dias;*
 - c) Tenha caducado nos termos do n.º 1 do artigo 130.º
- 3 — Nos casos previstos nos números anteriores, o condutor é notificado para, no prazo de 20 dias, entregar o título de condução à entidade competente, sob pena de desobediência.
- 4 — Sem prejuízo da punição por desobediência, se o condutor não proceder à entrega do título de condução nos termos do número anterior, pode a entidade competente determinar a sua apreensão, através da autoridade de fiscalização e seus agentes.

Artigo 167.º - Apreensão do documento de identificação do veículo

- 1 — O *documento de identificação do veículo deve ser apreendido* pelas autoridades de investigação criminal ou de fiscalização ou seus agentes quando:
- a) Suspeitem da sua contrafacção ou viciação fraudulenta;
 - b) As características do veículo a que respeitam não confirmam com as nele mencionadas, salvo tratando-se de motores de substituição devidamente registados ou de pneus de medida superior à indicada adaptáveis às rodas;
 - c) Se encontre em estado de conservação que torne ininteligível qualquer indicação ou averbamento;
 - d) O veículo, em consequência de acidente, se mostre inutilizado;
 - e) O veículo for apreendido;
 - f) *O veículo for encontrado a circular não oferecendo condições de segurança;*
 - g) *Se verifique, em inspecção, que o veículo não oferece condições de segurança ou ainda, estando afecto a transportes públicos, não tenha a suficiente comodidade;*
 - g) Seja determinada a apreensão do veículo nos termos do n.º 4 do artigo 152.º
- 2 — Com a apreensão do documento de identificação do veículo procede-se também à de todos os outros documentos que à circulação do veículo digam respeito, os quais são restituídos em simultâneo com aquele documento.
- 3 — Nos casos previstos nas alíneas a), c) e g) do n.º 1, deve ser passada, em substituição do documento de identificação do veículo, uma guia válida pelo prazo e nas condições na mesma indicados.
- 4 — Nos casos previstos nas alíneas b) e e) do n.º 1, deve ser passada guia válida apenas para o percurso até ao local de destino do veículo.
- 5 — Deve ainda ser passada guia de substituição do documento de identificação do veículo, válida para os percursos necessários às reparações a efectuar para regularização da situação do veículo, bem como para a sua apresentação a inspecção.
- 6 — Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 3 a 5, quem conduzir veículo cujo documento de identificação tenha sido apreendido é sancionado com coima de € 300 a € 1500, quando se trate de automóvel, motociclo ou reboque, e de € 180 a € 900, quando se trate de outro veículo a motor.

Artigo 168.º - Apreensão de veículos

1 — O *veículo deve ser apreendido* pelas autoridades de investigação criminal ou de fiscalização ou seus agentes quando:

- a) Transite com números de matrícula que não lhe correspondam ou não tenham sido legalmente atribuídos;
- b) Transite sem chapas de matrícula ou não se encontre matriculado, salvo nos casos permitidos por lei;
- c) Transite com números de matrícula que não sejam válidos para o trânsito em território nacional;
- d) Transite estando o respectivo documento de identificação apreendido, salvo se este tiver sido substituído por guia passada nos termos do artigo anterior;
- e) O respectivo registo de propriedade ou a titularidade do documento de identificação não tenham sido regularizados no prazo legal;
- f) *Não tenha sido efectuado seguro de responsabilidade civil nos termos da lei.*

2 — Nos casos previstos no número anterior, o veículo não pode manter-se apreendido por mais de 90 dias devido a negligência do proprietário em promover a regularização da sua situação, sob pena de perda do mesmo a favor do Estado.

3 — Nos casos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1, o veículo é colocado à disposição da autoridade judicial competente, sempre que tiver sido instaurado procedimento criminal.

4 — Nos casos previstos nas alíneas c) a f) do n.º 1, pode o proprietário ser designado fiel depositário do veículo.

5 — No caso de acidente, a apreensão referida na alínea f) do n.º 1 mantém-se até que se mostrem satisfeitas as indemnizações dele derivadas ou, se o respectivo montante não tiver sido determinado, até que seja prestada caução por quantia equivalente ao valor mínimo do seguro obrigatório.

6 — Exceptuam-se do disposto na primeira parte do número anterior os casos em que as indemnizações tenham sido satisfeitas pelo Fundo de Garantia Automóvel nos termos de legislação própria.

7 — Quem for proprietário, adquirente com reserva de propriedade, usufrutuário, locatário em regime de locação financeira, locatário por prazo superior a um ano ou quem, em virtude de facto sujeito a registo, tiver a posse do veículo, responde pelo pagamento das despesas causadas pela apreensão do veículo.

Artigo 170.º - Bloqueamento e remoção

1 — Podem ser *removidos os veículos* que se encontrem:

- a) *Estacionados indevida ou abusivamente, nos termos do artigo 169.º;*
- b) *Estacionados ou imobilizados na berma de auto-estrada ou via equiparada;*
- c) *Estacionados ou imobilizados de modo a constituírem evidente perigo ou grave perturbação para o trânsito;*
- d) *Com sinais exteriores de manifesta inutilização do veículo, nos termos fixados em regulamento;*
- e) *Estacionados ou imobilizados em locais que, por razões de segurança, de ordem pública, de emergência, de socorro ou outros motivos análogos, justifiquem a remoção.*

2 — Para os efeitos do disposto na alínea c) do número anterior, *considera-se que constituem evidente perigo ou grave perturbação para o trânsito, entre outros*, os seguintes casos de estacionamento ou imobilização:

- a) Em via ou corredor de circulação reservados a transportes públicos;
- b) Em local de paragem de veículos de transporte colectivo de passageiros;
- c) Em passagem de peões sinalizada;
- d) Em cima dos passeios ou em zona reservada exclusivamente ao trânsito de peões;
- e) Na faixa de rodagem, sem ser junto da berma ou passeio;
- f) Em local destinado ao acesso de veículos ou peões a propriedades, garagens ou locais de estacionamento;
- g) Em local destinado ao estacionamento de veículos de certas categorias ou afecto ao estacionamento de veículos ao serviço de determinadas entidades, ou, ainda, afecto à paragem de veículos para operações de carga e descarga ou tomada e largada de passageiros;
- h) Impedindo a formação de uma ou de duas filas de trânsito, conforme este se faça em um ou em dois sentidos;
- i) Na faixa de rodagem, em segunda fila;
- j) Em local em que impeça o acesso a outros veículos devidamente estacionados ou a saída destes;
- l) De noite, na faixa de rodagem, fora das localidades, salvo em caso de imobilização por avaria devidamente sinalizada;
- m) Na faixa de rodagem de auto-estrada ou via equiparada.

3 — Verificada qualquer das situações previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1, as autoridades competentes para a fiscalização *podem bloquear o veículo* através de dispositivo adequado, impedindo a sua deslocação *até que se possa proceder à remoção*.

4 — Na situação prevista na alínea c) do n.º 1, no caso de não ser possível a remoção imediata, as autoridades competentes para a fiscalização devem, também, proceder à deslocação provisória do veículo para outro local, a fim de aí ser bloqueado até à remoção.

5 — O desbloqueamento do veículo só pode ser feito pelas autoridades competentes, sendo qualquer outra pessoa que o fizer sancionada com coima de € 240 a € 1200.

6 — Quem for proprietário, adquirente com reserva de propriedade, usufrutuário, locatário em regime de locação financeira, locatário por prazo superior a um ano ou quem, em virtude de facto sujeito a registo, tiver a posse do veículo é responsável por todas as despesas ocasionadas pela remoção, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis, ressalvando-se o direito de regresso contra o condutor.

7 — As condições e as taxas devidas pelo bloqueamento, remoção e depósito de veículos são fixadas em regulamento.

8 — As taxas não são devidas quando se verificar que houve errada aplicação das disposições legais.

Anexo FF

Decreto-Lei n.º 36/2003 de 5 de Março

CÓDIGO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

TÍTULO III - Infracções

CAPÍTULO III - Processo

SECÇÃO II - Processo penal e contra-ordenacional

Artigo 342.º - Fiscalização e apreensão

1 — Antes da abertura do inquérito e sem prejuízo do que se dispõe no artigo 329.º, os órgãos de polícia criminal realizam, oficiosamente, *diligências de fiscalização e preventivas*.

2 — São sempre apreendidos os objectos em que se manifeste um crime previsto neste Código, bem como os materiais ou instrumentos que tenham sido predominantemente utilizados para a prática desse crime.

3 — Independentemente de queixa, apresentada pelo ofendido, a autoridade judiciária ordena a realização de exame pericial aos objectos apreendidos, referidos no número anterior, sempre que tal se mostre necessário para determinar se são ou não fabricados ou comercializados pelo titular do direito ou por alguém com sua autorização.

Anexo GG

Decreto Legislativo Regional n.º 28/2000/A

10 de Agosto de 2000

Regime de licenciamento de exploração e registo de máquinas de diversão

Artigo 23.º

Medidas de polícia

1 — O Secretário Regional Adjunto da Presidência pode aplicar a *medida de polícia de encerramento do recinto, bem como a de redução do seu horário de funcionamento, quando esse funcionamento se revele susceptível de violar a ordem, a segurança ou a tranquilidade públicas.*

2 — O despacho que ordenar o encerramento deve ser fundamentado e indicar os condicionalismos a satisfazer para que a reabertura seja permitida.

3 — A licença concedida nos termos do presente diploma pode ser revogada a qualquer momento com fundamento na violação do presente regime, na inaptidão do seu titular para o exercício, bem como sempre que tal medida de polícia se justifique para manutenção ou reposição da ordem, da segurança ou da tranquilidade públicas.

Decreto Legislativo Regional nº 5/2003/A

de 11 de Março de 2003

CAPÍTULO V

Das medidas de polícia

Artigo 19.º

Encerramento de estabelecimentos

1 - Pode o membro do Governo Regional competente em matéria de polícia administrativa *ordenar o encerramento imediato de um estabelecimento sempre que, mediante instrução:*

a) Se constate ser factor de delinquência ou de perturbação da ordem pública;

b) Se constate que nele é explorada, ainda que por terceiros, actividade delituosa punida pela lei penal;

c) Haja recusa a ordem fundamentada, dada por entidade competente, sobre requisitos de funcionamento.

2 - O regime previsto no número anterior é igualmente aplicável às actividades licenciadas nos termos do presente diploma.

3 - Sempre que a fiscalização para o efeito competente detectar alguma situação passível de aplicação das medidas de polícia previstas no presente artigo deve informar o membro do Governo Regional competente em matéria de polícia administrativa, a fim de serem promovidas as diligências devidas.

Artigo 20.º

Procedimentos prévios

1 - O encerramento ou a revogação das licenças a que se refere o artigo anterior é precedido dos pareceres dos departamentos do Governo Regional competentes em razão da matéria, da câmara municipal da área do estabelecimento e das forças de segurança, de acordo com as competências legalmente previstas.

2 - O disposto no número anterior não se aplica quando, atendendo a circunstâncias excepcionais que requeiram uma intervenção imediata, o despacho de encerramento ou a revogação das licenças devam ser proferidos em prazo inferior ao do número seguinte.

3 - Os pareceres a que se refere o n.º 1 do presente artigo são proferidos no prazo de 15 dias.

Artigo 21.º

Restrição do horário de funcionamento

1 - Na Região Autónoma dos Açores compete exclusivamente às câmaras municipais a restrição do horário de funcionamento dos estabelecimentos de restauração e de bebidas, nos termos do regime dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais previsto no Decreto-Lei n.º 48/96, de 15 de Maio.

2 - A restrição dos horários de funcionamento das salas ou casas de jogos lícitos compete ao membro do Governo Regional com competência em matéria de polícia administrativa.

3 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, nos estabelecimentos de restauração e de bebidas em que haja sido autorizada a prática de jogos lícitos é aplicável a todas as actividades do estabelecimento o horário mais restritivo fixado pela câmara municipal.

Anexo HH

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

JUAN CARLOS I REY DE ESPAÑA

a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las Cortes Generales han aprobado y yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica:

Exposición de motivos:

La protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática.

La Constitución, por otra parte, establece una atribución genérica de competencia al Estado en materia de seguridad pública (artículo 149.1.29) y, específicamente, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la tarea de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana (artículo 104.1), afectando en su regulación al ejercicio de algunos derechos fundamentales, como el derecho a la libertad, a la libre circulación por el territorio nacional y a entrar y salir libremente de España o al derecho de reunión.

Desde la promulgación de la Constitución, en un proceso ininterrumpido, las Cortes Generales han tratado de mantener un positivo equilibrio entre libertad y seguridad, habilitando a las autoridades correspondientes para el cumplimiento de sus deberes constitucionales en materia de seguridad, mediante la aprobación de Leyes Orgánicas Generales como la de 1 de junio de 1981, de los Estados de alarma, excepción y sitio; la de 1 de julio de 1985, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España, o la de 13 de marzo de 1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Asimismo, se han aprobado Leyes Especiales, como la de 15 de julio de 1983, Reguladora del Derecho de Reunión; la de 21 de enero de 1985, sobre Protección Civil, o la de 25 de julio de 1989, de Bases sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial; incluyéndose, asimismo, medidas de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos mediante la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que dedica a la materia su Título IX.

Para completar, sin embargo, las facultades o potestades de las autoridades actualizadas y adecuadas a la Constitución, y con la finalidad de proteger la seguridad ciudadana, se considera necesario establecer el ámbito de responsabilidad de las autoridades administrativas en materias como la fabricación, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos; concentraciones públicas en espectáculos; documentación personal de nacionales y extranjeros en España; así como regular ciertas actividades de especial interés y responsabilidad para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La consideración de fenómenos colectivos que implican la aparición de amenazas, coacciones o acciones violentas, con graves repercusiones en el funcionamiento de los servicios públicos y en la vida ciudadana determina, a su vez, la necesidad de un tratamiento adecuado a la naturaleza de dichos fenómenos y adaptado a las exigencias constitucionales.

Con todo ello, viene a completarse, la derogación formal de la Ley de Orden Público, tan emblemática del régimen político anterior y que ha caído prácticamente en desuso, con independencia de que en varios aspectos de su articulado haya sido expresamente derogada.

En el CAPÍTULO II de la nueva Ley, se regulan las actividades relacionadas con armas y explosivos, habilitando la intervención del Estado en todo el proceso de producción y venta, así como en la tenencia y uso de los mismos, reconociendo el alcance restrictivo de las autorizaciones administrativas para ello, regulando la prohibición de ciertas armas, municiones y explosivos especialmente peligrosos y considerando como sector con regulación específica en materia de establecimiento la fabricación, comercio o distribución de armas o explosivos.

Se disponen, asimismo, las finalidades a que tenderán las medidas de policía que deberá dictar el Gobierno en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, dejando a salvo las competencias que, en este punto, tienen reconocidas las Comunidades Autónomas mediante sus correspondientes Estatutos.

Se establece, también, el derecho y el deber de obtener el Documento Nacional de Identidad a partir de los catorce años, que tendrá por sí solo suficiente valor para acreditar la identidad de los ciudadanos, garantizando en todo caso el respeto al derecho a la intimidad de la persona, sin que los datos que en el mismo figuren puedan ser relativos a raza, religión, opinión, ideología, afiliación política o sindical, o creencias. Se regula la expedición del pasaporte o documento que lo sustituya, y se establece, por otra parte, el deber de identificación de los extranjeros que se hallen en España, sin que puedan ser privados de esta documentación, salvo en los mismos supuestos previstos para el Documento Nacional de Identidad.

Finalmente, se habilita al Gobierno para llevar a cabo la regulación de ciertas actuaciones de registro documental e información de actividades cada vez de mayor relevancia para la seguridad ciudadana, entre las que se comprende la circulación de embarcaciones de alta velocidad, así como el deber de

determinadas entidades o establecimientos, que generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables, de adoptar las medidas de seguridad que fueren precisas.

En el Capítulo III se habilita para realizar actuaciones dirigidas al mantenimiento y al restablecimiento de la seguridad ciudadana, particularmente en supuestos de desórdenes colectivos o de inseguridad pública graves. Quedan, así, facultadas las autoridades para el cierre de locales o establecimientos y para la evacuación de inmuebles en situaciones de emergencia o en circunstancias que lo hagan imprescindible, así como para la suspensión de los espectáculos, desalojo de locales y cierre provisional de establecimientos cuando en los mismos tuvieran lugar graves alteraciones del orden. Se prevé la limitación o restricción de la circulación o permanencia en vías o lugares públicos en supuestos de alteración del orden o la seguridad ciudadana. Se posibilita el establecimiento de controles en las vías, lugares o establecimientos públicos, con el fin de descubrir y detener a los partícipes en un hecho delictivo y de aprehender los instrumentos, efectos o pruebas del mismo.

Se regulan las condiciones en que los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que ello fuese necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que les corresponden, podrán requerir la identificación de las personas. Si no pudieran identificarse por cualquier medio, podrán ser instadas a acudir a una dependencia policial próxima a los solos efectos de la identificación. No se altera, pues, el régimen vigente del instituto de la detención, que solo podrá seguir produciéndose cuando se trate de un sospechoso de haber cometido un delito y no por la imposibilidad de identificación. Lo que se prevén son supuestos de resistencia o negativa infundada a la identificación, que tendrían las consecuencias que para tales infracciones derivan del Código Penal vigente.

Se regulan, asimismo, las condiciones y términos en que, conforme a lo permitido por la Constitución y las Leyes, podrá prescindirse del mandamiento judicial para penetrar en domicilios, en lo que se refiere a las tareas de persecución de fenómenos delictivos tan preocupantes para la seguridad de los ciudadanos como son los relacionados con el narcotráfico.

El Capítulo IV establece un régimen sancionador que permite el cumplimiento de las finalidades de la Ley y de las correspondientes garantías constitucionales. Tipifica las infracciones contra la seguridad ciudadana, haciendo la graduación entre infracciones muy graves, infracciones graves e infracciones leves; comprendiéndose específicamente entre las infracciones graves el consumo en lugares públicos y la tenencia ilícita de drogas tóxicas o sustancias estupefacientes, las cuales podrán ser sancionadas, además, con la suspensión del permiso de conducir de vehículos de motor hasta tres meses, y con la retirada de permisos o licencias de armas. Atendiendo al fin resocializador y no exclusivamente retributivo de la sanción, se regula en la presente Ley, para estos supuestos, la posibilidad de suspensión de las sanciones en los casos en los que el infractor se someta a un tratamiento de deshabituación en un centro o servicio debidamente acreditado. Asimismo, este Capítulo IV determina las sanciones que cabe imponer y las autoridades competentes para ello, estableciendo un procedimiento sancionador con las debidas garantías. Por otra parte, se dispone la obligación del Ministerio Fiscal de remitir testimonio de las sentencias absolutorias o autos de sobreseimiento y archivo, cuando los hechos no sean constitutivos de infracción penal, si pudieran constituir infracción administrativa de las previstas en esta Ley.

Por último, la presente Ley, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional, en las disposiciones finales primera y segunda, así como en los artículos 2 y concordantes, es claramente respetuosa con el sistema competencial que se desprende de la Constitución, tal como es definido por los artículos 104 y 149.1.29, por la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y por los Estatutos de Autonomías de las Comunidades con competencias en esta materia. Asimismo, las autoridades locales seguirán ejerciendo las facultades que les corresponden, de acuerdo con la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la Legislación de Régimen Local, Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas.

Se estima que así puede facilitarse y orientarse la tarea de proteger un ámbito de seguridad y convivencia en el que sea posible el ejercicio de derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia en las relaciones sociales y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de dichas libertades y derechos, todo lo cual entraña una de las principales razones de ser de las autoridades a que se refiere la presente Ley y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 149.1.29 y 104 de la Constitución corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto, y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos.

2. Esta competencia comprende el ejercicio de las potestades administrativas previstas en esta Ley, con la finalidad de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas.

.....

CAPÍTULO III

ACTUACIONES PARA EL MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 14.

Las autoridades competentes, de acuerdo con las Leyes y Reglamentos, podrán dictar las órdenes o prohibiciones y disponer las actuaciones policiales estrictamente necesarias para asegurar la consecución de las finalidades previstas en el artículo 1 de esta Ley.

Artículo 15.

La autoridad competente podrá acordar, como medidas de seguridad extraordinarias, el cierre o desalojo de locales o establecimientos, la evacuación de inmuebles o el depósito de explosivos, en situaciones de emergencia que las circunstancias del caso hagan imprescindibles y mientras éstas duren.

Artículo 16.

1. Las autoridades a las que se refiere la presente Ley adoptarán las medidas necesarias para proteger la celebración de reuniones o manifestaciones y de espectáculos públicos, procurando que no se perturbe la seguridad ciudadana. Sin embargo, podrán suspender los espectáculos y disponer el desalojo de los locales y el cierre provisional de los establecimientos públicos mientras no existan otros medios para evitar las alteraciones graves de la seguridad que se estuvieren produciendo.

2. Dichas autoridades, por medio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, podrán disolver, en la forma que menos perjudique, las reuniones en lugares de tránsito público y las manifestaciones, en los supuestos prevenidos en el Artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión. También podrán disolver las concentraciones de vehículos en las vías públicas y retirar aquellos o cualesquiera otra clase de obstáculos cuando impidieran, pusieran en peligro o dificultaran la circulación por dichas vías.

Artículo 17.

1. Antes de llevar a efecto las medidas a que se refieren los artículos anteriores, las unidades actuantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán avisar de tales medidas a las personas afectadas.

2. En el caso de que se produzcan alteraciones de la seguridad ciudadana con armas o con otros medios de acción violenta, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán disolver la reunión o manifestación o retirar los vehículos y obstáculos, sin necesidad de previo aviso.

3. En los casos a que se refieren los artículos anteriores, los empleados de empresas privadas de vigilancia y seguridad, si los hubiere, deberán colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, respecto del interior de los locales o establecimientos en que prestaren servicio.

Artículo 18.

Los agentes de la autoridad podrán realizar, en todo caso, las comprobaciones necesarias para impedir que en las vías, lugares y establecimientos públicos se porten o utilicen ilegalmente armas, procediendo a su ocupación. Podrán proceder a la ocupación temporal, incluso de las que se lleven con licencia o permiso y de cualesquiera otros medios de agresión, si se estima necesario, con objeto de prevenir la comisión de cualquier delito, o cuando exista peligro para la seguridad de las personas o de las cosas.

Artículo 19.

1. Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán limitar o restringir, por el tiempo imprescindible, la circulación o permanencia en vías o lugares públicos en supuestos de alteración del orden, la seguridad ciudadana o la pacífica convivencia, cuando fuere necesario para su restablecimiento. Asimismo podrán ocupar preventivamente los efectos o instrumentos susceptibles de ser utilizados para acciones ilegales, dándoles el destino que legalmente proceda.

2. Para el descubrimiento y detención de los partícipes en un hecho delictivo causante de grave alarma social y para la recogida de los instrumentos, efectos o pruebas del mismo, se podrán establecer controles en las vías, lugares o establecimientos públicos, en la medida indispensable a los fines de este apartado, al objeto de proceder a la identificación de las personas que transiten o se encuentren en ellos, al registro de los vehículos y al control superficial de los efectos personales con el fin de comprobar que no se portan sustancias o instrumentos prohibidos o peligrosos. El resultado de la diligencia se pondrá de inmediato en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Artículo 20.

1. Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realizar las comprobaciones pertinentes

en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, siempre que el conocimiento de la identidad de las personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomiendan la presente Ley y la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

2. De no lograrse la identificación por cualquier medio, y cuando resulte necesario a los mismos fines del apartado anterior, los agentes, para impedir la comisión de un delito o falta, o al objeto de sancionar una infracción, podrán requerir a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a dependencias próximas y que cuenten con medios adecuados para realizar las diligencias de identificación, a estos solos efectos y por el tiempo imprescindible.

3. En las dependencias a que se hace referencia en el apartado anterior se llevará un libro-registro en el que se harán constar las diligencias de identificación realizadas en aquéllas, así como los motivos y duración de las mismas, y que estará en todo momento a disposición de la Autoridad Judicial Competente y del Ministerio Fiscal. No obstante lo anterior, el Ministerio del Interior remitirá periódicamente extracto de las diligencias de identificación al Ministerio Fiscal.

4. En los casos de resistencia o negativa infundada a identificarse o a realizar voluntariamente las comprobaciones o prácticas de identificación, se estará a lo dispuesto en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Artículo 21.

1. Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad solo podrán proceder a la entrada y registro en domicilio en los casos permitidos por la Constitución y en los términos que fijen las Leyes.

2. *Declarado inconstitucional y nulo por STC 341/1993, de 18 de Noviembre.*

3. Será causa legítima suficiente para la entrada en domicilio la necesidad de evitar daños inminentes y graves a las personas y a las cosas, en supuestos de catástrofe, calamidad, ruina inminente u otros semejantes de extrema y urgente necesidad.

En tales supuestos, y para la entrada en edificios ocupados por organismos oficiales o entidades públicas, no será preciso el consentimiento de la autoridad o funcionario que los tuviere a su cargo.

4. Cuando por las causas previstas en el presente artículo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad entrasen en un domicilio, remitirán sin dilación el acta o atestado que redactaren a la autoridad judicial competente.

Artículo 22.

1. Para obtener el cumplimiento de las órdenes dictadas en aplicación de la presente Ley, las autoridades competentes para imponer las sanciones en ella establecidas podrán imponer multas en los términos del artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

2. En todo caso habrá de darse un plazo suficiente para cumplir lo dispuesto, de acuerdo con la naturaleza y fines de la orden, transcurrido el cual se podrá proceder a la imposición de las multas en proporción a la gravedad del incumplimiento. Tales multas no excederán de 25.000 pesetas, si bien se podrá aumentar sucesivamente su importe en el 50 % en caso de reiteración del citado incumplimiento, sin que pueda sobrepasar los límites cuantitativos máximos establecidos para las sanciones.

Notas:

Redacción según Ley 10/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

Anexo II

Código de Processo Penal

Artigo 250.º

Identificação de suspeito e pedido de informações

(na redacção dada pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto)

- 1 - Os órgãos de polícia criminal podem proceder à identificação de qualquer pessoa encontrada em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, sempre que sobre ela recaiam fundadas suspeitas da prática de crimes, da pendência de processo de extradição ou de expulsão, de que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou de haver contra si mandado de detenção.
- 2 - Antes de procederem à identificação, os órgãos de polícia criminal devem provar a sua qualidade, comunicar ao suspeito as circunstâncias que fundamentam a obrigação de identificação e indicar os meios por que este se pode identificar.
- 3 - O suspeito pode identificar-se mediante a apresentação de um dos seguintes documentos:
 - a) Bilhete de identidade ou passaporte, no caso de ser cidadão português;
 - b) Título de residência, bilhete de identidade, passaporte ou documento que substitua o passaporte, no caso de ser cidadão estrangeiro.
- 4 - Na impossibilidade de apresentação de um dos documentos referidos no número anterior, o suspeito pode identificar-se mediante a apresentação de documento original, ou cópia autenticada, que contenha o seu nome completo, a sua assinatura e a sua fotografia.
- 5 - Se não for portador de nenhum documento de identificação, o suspeito pode identificar-se por um dos seguintes meios:
 - a) Comunicação com uma pessoa que apresente os seus documentos de identificação;
 - b) Deslocação, acompanhado pelos órgãos de polícia criminal, ao lugar onde se encontram os seus documentos de identificação;
 - c) Reconhecimento da sua identidade por uma pessoa identificada nos termos do n.º 3 ou do n.º 4 que garanta a veracidade dos dados pessoais indicados pelo identificando.
- 6 - Na impossibilidade de identificação nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5, os órgãos de polícia criminal podem conduzir o suspeito ao posto policial mais próximo e compeli-lo a permanecer ali pelo tempo estritamente indispensável à identificação, em caso algum superior a seis horas, realizando, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de natureza análoga e convidando o identificando a indicar residência onde possa ser encontrado e receber comunicações.
- 7 - Os actos de identificação levados a cabo nos termos do número anterior são sempre reduzidos a auto e as provas de identificação dele constantes são destruídas na presença do identificando, a seu pedido, se a suspeita não se confirmar.
- 8 - Os órgãos de polícia criminal podem pedir ao suspeito, bem como a quaisquer pessoas susceptíveis de fornecerem informações úteis, e deles receber sem prejuízo, quanto ao suspeito, do disposto no artigo 59.º, informações relativas a um crime e, nomeadamente, à descoberta e à conservação de meios de prova que poderiam perder-se antes da intervenção da autoridade judiciária.
- 9 - Será sempre facultada ao identificando a possibilidade de contactar com pessoa da sua confiança.

Artigo 250.º

(Identificação de suspeito e pedido de informações)

(Versão anterior à alteração introduzidas pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto)

- 1 - Os órgãos de polícia criminal podem proceder à identificação de pessoas encontradas em lugares abertos ao público habitualmente frequentados por delinquentes.
- 2 - Os órgãos de polícia criminal procedem à identificação de suspeitos, facultando-lhes, para o efeito, a possibilidade de comunicação com pessoa da sua confiança e realizando, em caso de necessidade, provas dactiloscópicas, fotográficas ou de análoga natureza e convidando-os a indicar residência onde possam ser encontrados e receber comunicações.
- 3 - Havendo motivo para suspeita, os órgãos de polícia criminal podem conduzir as pessoas que forem incapazes de se identificar ou se recusarem a fazê-lo ao posto policial mais próximo e compeli-las a permanecer ali pelo tempo estritamente necessário à identificação, em caso algum superior a seis horas.

4 - Os actos de identificação levados a cabo nos termos da segunda parte do n.º 2 e nos do n.º 3 são sempre reduzidos a auto.

5 - Os órgãos de polícia criminal podem pedir ao suspeito, bem como a quaisquer pessoas susceptíveis de fornecerem informações úteis, e deles receber, sem prejuízo, quanto ao suspeito, do disposto no artigo 59.º, informações relativas a um crime e, nomeadamente, à descoberta e à conservação de meios de prova que poderiam perder-se antes da intervenção da autoridade judiciária.

Anexo JJ

Recomendação n.º 1/2004 da Inspeção Geral da Administração Interna

Que seja determinado a todo o dispositivo, com força obrigatória e geral a prática da seguinte doutrina:

1 – É ilegal a condução de cidadão aos postos policiais (esquadra ou posto) com a única finalidade de identificação, ainda que se encontre em lugar público, aberto ao público ou sujeito a vigilância policial, mesmo que nisso consinta quando não se verifiquem os pressupostos constantes da Lei n.º 5/95 ou do artigo 250.º do Código de Processo Penal [...].

2 – Não está prevista no nosso ordenamento jurídico a possibilidade de detenção para identificação coactiva de suspeito da prática de mera contra-ordenação.

3 – É ilegal a condução de consumidores de substâncias psicotrópicas aos postos policiais com a única finalidade de elaboração de expediente, quando os factos configurarem inequivocamente a existência de uma mera contra-ordenação.

4 – A detenção de indivíduo, consumidor de substâncias psicotrópicas, que não seja possível identificar no local e no momento da ocorrência, suspeito da prática de contra-ordenação p. e p. nos termos do artigo 2º, 15º e 16º da Lei nº 30/2000, de 29 de Novembro, apenas pode ter lugar quando se revelar necessária para garantir a comparência daquele perante a Comissão para a dissuasão da toxicodependência.

Anexo KK

LEY ORGÁNICA 4/1997, DE 4 DE AGOSTO, POR LA QUE SE REGULA LA UTILIZACIÓN DE VIDEOCÁMARAS POR LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS.

Artículo 1. Objeto.

1. La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos, abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública.

....

Artículo 3. Autorización de las instalaciones fijas.

1. La instalación de videocámaras o de cualquier medio técnico análogo en los términos del artículo 1.2 de la presente Ley está sujeta al régimen de autorización, que se otorgará, en su caso, previo informe de un órgano colegiado presidido por un Magistrado y en cuya composición no serán mayoría los miembros dependientes de la Administración autorizante.

2. Las instalaciones fijas de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Corporaciones Locales serán autorizadas por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de que se trate, previo informe de una Comisión cuya presidencia corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la misma Comunidad. La composición y funcionamiento de la Comisión, así como la participación de los municipios en ella, se determinarán reglamentariamente.

...

Artículo 4. Criterios de autorización de instalaciones fijas.

Para autorizar la instalación de videocámaras se tendrán en cuenta, conforme al principio de proporcionalidad, los siguientes criterios: asegurar la protección de los edificios e instalaciones públicas y de sus accesos; salvaguardar las instalaciones útiles para la defensa nacional; constatar infracciones a la seguridad ciudadana, y prevenir la causación de daños a las personas y bienes.

Artículo 5. Autorización de videocámaras móviles.

1. En las vías o lugares públicos donde se haya autorizado la instalación de videocámaras fijas, podrán utilizarse simultáneamente otras de carácter móvil para el mejor cumplimiento de los fines previstos en esta Ley, quedando, en todo caso, supeditada la toma, que ha de ser conjunta, de imagen y sonido, a la concurrencia de un peligro concreto y demás requisitos exigidos en el artículo 6.

2. También podrán utilizarse en los restantes lugares públicos videocámaras móviles. La autorización de dicho uso corresponderá al máximo responsable provincial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad quien atenderá a la naturaleza de los eventuales hechos susceptibles de filmación, adecuando la utilización del medio a los principios previstos en el artículo 6.

La resolución motivada que se dicte autorizando el uso de videocámaras móviles se pondrá en conocimiento de la Comisión prevista en el artículo 3 en el plazo máximo de setenta y dos horas, la cual podrá recabar el soporte físico de la grabación a efectos de emitir el correspondiente informe.

En casos excepcionales de urgencia máxima o de imposibilidad de obtener a tiempo la autorización indicada en razón del momento de producción de los hechos o de las circunstancias concurrente, se podrán obtener imágenes y sonidos con videocámaras móviles, dando cuenta, en el plazo de setenta y dos horas, mediante un informe motivado, al máximo responsable provincial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la Comisión aludida en el párrafo anterior, la cual, si lo estima oportuno, podrá requerir la entrega del soporte físico original y emitir el correspondiente informe.

En el supuesto de que los informes de la Comisión previstos en los dos párrafos anteriores fueran negativos, la autoridad encargada de la custodia de la grabación procederá a su destrucción inmediata.

...

Artículo 6. Principios de utilización de las videocámaras.

1. La utilización de videocámaras estará presidida por el principio de proporcionalidad, en su doble versión de idoneidad y de intervención mínima.

2. La idoneidad determina que sólo podrá emplearse la videocámara cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

-
3. La intervención mínima exige la ponderación, en cada caso, entre la finalidad pretendida y la posible afectación por la utilización de la videocámara al derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas.
 4. La utilización de videocámaras exigirá la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana, en el caso de las fijas, o de un peligro concreto, en el caso de las móviles.
 5. No se podrán utilizar videocámaras para tomar imágenes ni sonidos del interior de las viviendas, ni de sus vestíbulos, salvo consentimiento del titular o autorización judicial, ni de los lugares incluidos en el artículo 1 de esta Ley cuando se afecte de forma directa y grave a la intimidad de las personas, así como tampoco para grabar conversaciones de naturaleza estrictamente privada. Las imágenes y sonidos obtenidos accidentalmente en estos casos deberán ser destruidas inmediatamente, por quien tenga la responsabilidad de su custodia.