



ACADEMIA MILITAR

O Sistema de Investigação Criminal e o papel da Guarda Nacional Republicana: contributos para uma possível reformulação

Miguel Ângelo Ventura Marques

Trabalho de Investigação Aplicada

Mestrado Integrado de Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Orientador: Professor Catedrático Doutor José Fontes

Coorientador: Coronel de Cavalaria da GNR Diogo Almeida e Brito Moreira Does

Júri

Presidente: Prof. Coordenador Pedro Mendonça dos Santos

Arguente: Prof. Auxiliar Doutor Rui Filipe Soares Pereira

Orientador: Prof. Catedrático Doutor José Fontes

Diretor de Curso: Tenente-Coronel da GNR Cavalaria Lucília de Jesus Mendes da Silva

junho de 2024



ACADEMIA MILITAR

O Sistema de Investigação Criminal e o papel da Guarda Nacional Republicana: contributos para uma possível reformulação

Miguel Ângelo Ventura Marques

Trabalho de Investigação Aplicada

Mestrado Integrado de Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Orientador: Professor Catedrático Doutor José Fontes

Coorientador: Coronel de Cavalaria da GNR Diogo Almeida e Brito Moreira Dores

Júri

Presidente: Prof. Coordenador Pedro Mendonça dos Santos

Arguente: Prof. Auxiliar Doutor Rui Filipe Soares Pereira

Orientador: Prof. Catedrático Doutor José Fontes

Diretor de Curso: Tenente-Coronel da GNR Cavalaria Lucília de Jesus Mendes da Silva

junho de 2024

EPÍGRAFE

*“Nem tudo o que enfrentamos pode ser mudado, mas nada poderá ser mudado se
não for enfrentado”*

James Baldwin

AGRADECIMENTOS

Não seria possível desenvolver este Trabalho de Investigação Aplicada sem antes expressar o meu mais sincero reconhecimento perante aqueles que contribuíram para a concretização deste projeto.

Em primeiro lugar, ao meu orientador, Professor Doutor José Fontes, um sincero agradecimento, pela sábia e dedicada orientação, recetividade, paciência e pelo constante incentivo. A sua orientação foi fundamental para a concretização deste projeto.

Ao meu coorientador, Coronel Diogo Dorés, agradeço a sua valiosa contribuição, partilha e transmissão de conhecimentos e orientação ao longo desta investigação.

Ao Diretor de curso, Tenente-Coronel Paulo Gomes, agradeço a exemplar liderança, orientação e apoio prestado durante o meu percurso académico.

Aos docentes da Academia Militar, que sempre se demonstraram disponíveis, sobretudo ao Tenente-Coronel David Rosado, ao Tenente Coronel Jorge Sanches e Silva e à Professora Doutora Sandra Almeida, pela preciosa ajuda e disponibilidade.

Aos Excelentíssimos Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana, Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública, à data da entrevista, e Diretor Nacional da Polícia Judiciária pelo interesse, colaboração e contributo para a realização deste estudo.

Ao Comissário da Polícia de Segurança Pública Bruno Pereira um agradecimento especial por se mostrar sempre pronto a ajudar, pela sua disponibilidade e camaradagem.

Ao XXIX Curso de Formação de Oficiais da Guarda Nacional Republicana, agradeço o apoio durante esta longa jornada de aprendizagem que representa o início do nosso percurso. Sem a vossa amizade nada seria possível.

A todos os participantes deste estudo, que generosamente dedicaram o seu tempo, fornecendo contributos essenciais para a concretização desta investigação.

À Joana por estar sempre presente e ser o meu suporte em todos os momentos da minha vida.

Por fim, à minha família, os verdadeiros responsáveis pela superação de todas as dificuldades que surgiram desde o início desta bela jornada que culmina com a realização deste Trabalho de Investigação Aplicada, sendo que este trabalho é fruto do esforço conjunto de uma família de apoio e incentivo.

A todos, o meu mais sincero e profundo agradecimento!

RESUMO

O Sistema de Investigação Criminal em Portugal desempenha um papel crucial na conservação da segurança pública e no combate à criminalidade. A Guarda Nacional Republicana, enquanto parte integrante deste Sistema, é um Órgão de Polícia Criminal que se distingue pela proximidade dos cidadãos e pela dispersão territorial. Numa sociedade em constante mudança é premente aferir se o Sistema de Investigação Criminal, estruturado pela Lei de Organização da Investigação Criminal, ainda responde cabalmente aos desafios decorrentes de mudanças na realidade criminal e à inevitável evolução dos Órgãos de Polícia Criminal.

Assim, o presente Trabalho de Investigação Aplicada tem como objetivo identificar possíveis reformulações no Sistema de Investigação Criminal que promovam a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana.

A metodologia empregue foi de carácter misto, uma vez que foram utilizados métodos qualitativos e quantitativos. O principal método de recolha de dados consubstanciou-se na realização de 40 entrevistas. Concomitantemente, foram recolhidos dados na Direção de Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana, no Departamento de Investigação Criminal da Polícia de Segurança Pública e na Direção Geral de Política de Justiça. Para o tratamento dos mesmos, recorreu-se aos *softwares Statistical Package for the Social Sciences* e *NVivo*.

Esta investigação contribui para uma melhor compreensão do Sistema de Investigação Criminal em Portugal e do papel da Guarda Nacional Republicana neste contexto. Através da análise dos dados recolhidos, foram identificadas possíveis reformulações que promovam a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana, das quais se destacam a reformulação da Lei de Organização de Investigação Criminal e o fortalecimento das capacidades da Guarda na investigação de criminalidade tributária, fiscal e aduaneira, criminalidade violenta e grave, criminalidade ambiental e criminalidade rodoviária. Os resultados deste estudo fornecem *insights* valiosos para a implementação de melhorias no sistema, visando otimizar o desempenho e o impacto da Guarda Nacional Republicana na Investigação Criminal em Portugal.

Palavras-Chave: Guarda Nacional Republicana; Investigação Criminal; Lei de Organização de Investigação Criminal; Ministério Público; Órgãos de Polícia Criminal.

ABSTRACT

The Criminal Investigation System in Portugal plays a crucial role in maintaining public safety and fighting crime. The National Republican Guard, as an integral part of this system, is a Criminal Police Body that is characterised by its proximity to citizens and its territorial dispersion. In a society that is constantly changing, it is crucial to assess whether the Criminal Investigation System, structured by the Criminal Investigation Organization Law, still fully meets the challenges arising from changes in the criminal reality and the inevitable evolution of the Criminal Police Bodies.

The aim of this Master's Thesis is to identify possible reformulations in the Criminal Investigation System that will promote the operational effectiveness and contribution of the National Republican Guard.

The methodology employed was of a mixed nature, since both qualitative and quantitative methods were used. The main data collection method was 40 interviews. At the same time, data was collected from the Criminal Investigation Directorate of the National Republican Guard, the Criminal Investigation Department of the Public Security Police and the General Directorate of Justice Policy. The Statistical Package for the Social Sciences and NVivo software's were used to process the data.

This investigation contributes to a better understanding of the Criminal Investigation System in Portugal and the role of the National Republican Guard in this context. Through the analysis of the data collected, possible reformulations have been identified to promote the operational effectiveness and contribution of the National Republican Guard, including the reformulation of the Criminal Investigation Organization Law and the strengthening of the Guard's capabilities in the investigation of tax, fiscal and customs crime, violent and serious crime, environmental crime and road crime. The results of this study provide valuable insights for implementing improvements to the system, with a view to optimising the performance and impact of the National Republican Guard in Criminal Investigation in Portugal.

Keywords: National Republican Guard; Criminal Investigation; Criminal Investigation Organisation Law; Public Prosecutor's Office; Criminal Police Bodies.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	1
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	3
CAPÍTULO 1 – INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA.....	3
1.1. O papel da Investigação Criminal no Estado	3
1.2. A Investigação Criminal entre a segurança interna e a justiça penal	6
1.3. Sistema de Segurança Interna.....	8
1.4. Evolução dos fenómenos criminais	11
1.5. Evolução das políticas criminais	12
CAPÍTULO 2 – O SISTEMA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	14
2.1. O processo penal português.....	14
2.2. Autoridades de Polícia Criminal e Órgãos de Polícia Criminal	15
2.2.1. Guarda Nacional Republicana	17
2.2.2. Polícia de Segurança Pública.....	18
2.2.3. Polícia Judiciária	19
2.3. Ministério Público enquanto titular da ação penal	20
2.4. Modelo de Organização da Investigação Criminal em Portugal	22
2.4.1. Lei da Organização da Investigação Criminal de 2000.....	23
2.4.2. Lei da Organização da Investigação Criminal de 2008.....	24
CAPÍTULO 3 – A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	27
3.1. Evolução da Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana.....	27
3.2. Estrutura da Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana	28
3.2.1. A Investigação Criminal nos Comandos Territoriais	29
3.2.2. A Investigação Criminal na Unidade de Intervenção.....	30
3.2.3. A Investigação Criminal na Unidade de Ação Fiscal.....	31

PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO ...	32
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	32
4.1. Definição dos objetivos da investigação	32
4.2. Tipo de Abordagem.....	33
4.3. Métodos de recolha de dados.....	34
4.4. Amostragem	36
4.5. Tratamento dos dados	36
CAPÍTULO 5 - APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS..	38
5.1. Sistema de Investigação Criminal em Portugal.....	38
5.1.1. Caracterização do Sistema de Investigação Criminal.....	39
5.1.2. Atribuição de inquéritos aos Órgãos de Polícia Criminal	39
5.1.3. Potencialidades do Sistema de Investigação Criminal	42
5.1.4. Vulnerabilidades do Sistema de Investigação Criminal	42
5.1.5. Propostas de melhoria do Sistema de Investigação Criminal.....	43
5.2. A Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana.....	45
5.2.1. Potencialidades da Guarda Nacional Republicana	47
5.2.1.1. Criminalidade Violenta e Grave	48
5.2.1.2. Criminalidade Tributária, Fiscal e Aduaneira.....	48
5.2.1.3. Criminalidade Ambiental.....	49
5.2.1.4. Criminalidade Rodoviária	50
5.2.2. Vulnerabilidades da Guarda Nacional Republicana.....	50
5.3. Síntese conclusiva dos resultados.....	51
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	52
BIBLIOGRAFIA	56
APÊNDICES	I
Apêndice A– Relação do efetivo e inquéritos iniciados pelos OPC, por ano	II
Apêndice B – Modelo de análise.....	III

Apêndice C – Carta de apresentação e consentimento informado	V
Apêndice D – Guiões de entrevista (A, B e C).....	VIII
Apêndice E - Objetivos específicos e as técnicas e análise de dados.....	IX
Apêndice F – Definição da amostra	X
Apêndice G – Relação do sistema de categorias com os objetivos de investigação	XII
Apêndice H – Tempo de experiência dos chefes da NIC/DTer	XIII
Apêndice I – Relação entre o Efetivo e Inquéritos iniciados pela SIC/UI e SIC/UAF	XIV
Apêndice J – Tempo de experiência de chefia da SIC/UI.....	XV
Apêndice K – Tempo de experiência da chefia de SIC/UAF.....	XVI
ANEXOS	XVII
Anexo A – Atividade formativa da estrutura de IC da GNR	XVIII

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Gráfico da evolução da criminalidade	12
Figura 2: Efetivo e inquéritos iniciados na Estrutura de IC da GNR.....	18
Figura 3: Efetivo e movimento de inquéritos na PSP	19
Figura 4: Efetivo e movimento de inquéritos na PJ	20
Figura 5: Organograma da Estrutura da IC	28
Figura 6: Técnica da triangulação metodológica	34
Figura 7: Militares da GNR formados no âmbito da IC (2014-2023).....	45
Figura 8: Efetivo e movimento de inquéritos na SIC/UI	48
Figura 9: Movimento de processos-crime na UAF	49

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Modelo de análise	III
Quadro 2: Objetivos específicos e as técnicas e análise de dados	IX
Quadro 3: Definição da amostra.....	X
Quadro 4: Relação do sistema de categorias com os objetivos de investigação	XII

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Crimes de Investigação Prioritária definidos pelas LPC.....	40
Tabela 2: Análise do posto e do tempo de experiência (CTer)	46
Tabela 3: Posto e experiência na chefia dos NIC/DTer	47
Tabela 4:Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela GNR, por ano	II
Tabela 5: Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela PSP, por ano	II
Tabela 6: Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela PJ, por ano	II
Tabela 7: Tempo de experiência dos chefes da NIC/DTer	XIII
Tabela 8: Relação entre o Efetivo e Inquéritos iniciados pela SIC/UI.....	XIV
Tabela 9: Movimento de processos-crime da SIC/UAF	XIV
Tabela 10: Tempo de experiência de chefia da SIC/UI	XV
Tabela 11: Tempo de experiência da chefia de SIC/UAF.....	XVI
Tabela 12: Atividade formativa da estrutura de IC da GNR.....	XVIII

LISTA DE ANEXOS E APÊNDICES

APÊNDICE A – Relação do efetivo e inquéritos iniciados pelos OPC, por ano

APÊNDICE B – Modelo de Análise

APÊNDICE C – Carta de Apresentação e Consentimento Informado

APÊNDICE D – Guiões de Entrevista (A, B e C)

APÊNDICE E – Relação entre os Objetivos Específicos e as Técnicas e Análise de Dados

APÊNDICE F – Definição da amostra

APÊNDICE G – Relação do Sistema de categorias com os objetivos de investigação

APÊNDICE H – Tempo de experiência dos chefes de NIC/Dter

APÊNDICE I – Relação entre o efetivo e inquéritos iniciados pela SIC/UI e SIC/UAF

APÊNDICE J – Tempo de experiência da chefia da SIC/UI

APÊNDICE K – Tempo de experiência da chefia da SIC/UAF

ANEXO A – Atividade Formativa da estrutura de IC da GNR

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

A

Ac.	Acórdão
AJ	Autoridade Judiciária
AM	Academia Militar
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
APA	<i>American Psychological Association</i>
APC	Autoridade de Polícia Criminal
AR	Assembleia da República
Art.º	Artigo
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

C

CG	Comandante-Geral
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNCM	Conselho Nacional de Coordenação Marítima
CO	Comando Operacional
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CTer	Comando Territorial

D

DGPJ	Direção-Geral da Política de Justiça
DIC	Direção de Investigação Criminal
DL	Decreto-Lei
DN	Diretor Nacional
DR	Decreto-Regulamentar
DTer.	Destacamento Territorial

E

EII	Equipas de Investigação e Inquérito
EUROPOL	Agência da União Europeia para a Cooperação Policial

F	
FA	Forças Armadas
FS	Forças de Segurança
FSS	Forças e Serviços de Segurança
G	
GEAP	Grupos Especiais de Ação e Pesquisa
GIOE	Grupo de Intervenção de Operações Especiais
GNR	Guarda Nacional Republicana
I	
IC	Investigação Criminal
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
J	
JIC	Juiz de Instrução Criminal
L	
LO	Lei Orgânica
LOGNR	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
LOPJ	Lei Orgânica da Polícia Judiciária
LOPSP	Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública
LPC	Lei de Política Criminal
LQPC	Lei-Quadro da Política Criminal
LSI	Lei de Segurança Interna
M	
MJ	Magistratura Judicial
MP	Ministério Público
N	
n.º	Número
NAIIC	Núcleo de Análise de informações e Investigação Criminal
NAO	Núcleos de Apoio Operativo
NAT	Núcleos de Apoio Técnico

NDF	Núcleos Digital Forense
NIAVE	Núcleo de Investigação a Apoio a Vítimas Específicas
NIC	Núcleo de Investigação Criminal
NICAV	Núcleo de Investigação Criminal de Acidentes de Viação
NICCOA	Núcleo de Investigação de Crimes e Contraordenações Ambientais
NTP	Núcleos Técnico Pericial
O	
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OPC	Órgão de Polícia Criminal
P	
PD	Pergunta Derivada
PGR	Procurador-Geral da República
PJ	Polícia Judiciária
PJM	Polícia Judiciária Militar
PM	Polícia Marítima
PP	Pergunta de Partida
PSP	Polícia de Segurança Pública
PTer	Posto Territorial
Q	
QO	Quadro Orgânico
R	
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
S	
SEPNA	Serviço de Proteção de Natureza e do Ambiente
SG	Secretário-Geral
SI	Secções de Inquérito
SIC	Sistema de Investigação Criminal
SIC/UAF	Secção de Investigação Criminal da Unidade de Ação Fiscal
SIC/UI	Secção de Investigação Criminal da Unidade de Intervenção

SIIC	Secção de Informações e Investigação Criminal
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
SSI	Sistema de Segurança Interna
T	
TC	Tribunal Constitucional
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa
U	
UAF	Unidade de Ação Fiscal
UCCF	Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras
UEP	Unidade Especial de Polícia
UI	Unidade de Intervenção

INTRODUÇÃO

A Investigação Criminal (IC) caracteriza-se pela proteção e garante da liberdade de todos os cidadãos através da aplicação da lei penal nos respetivos casos (Valente, 2004; Valente, 2019). Esta tem por base hipóteses enunciadas pelo investigador, na medida em que se apura uma conduta típica, ilícita e culposa, ou seja, um crime. Nesta linha de pensamento, pode ser caracterizada como um processo de procura de vestígios que apontem, expliquem e que façam interpretar quem, como, quando, onde e o porquê de ter sido cometido um crime (Valente, 2009).

A atual Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) remonta a 2008. Neste sentido, importa reconhecer se, face ao contexto em que se vive, ainda se encontra capaz de responder cabalmente ao que se propõe. A Guarda Nacional Republicana (GNR), enquanto Órgão de Polícia Criminal (OPC), nos termos do artigo (art.º) 12.º da sua Lei Orgânica (LO) (Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro) desempenha funções no âmbito da IC, essenciais para o apuramento da verdade material dos factos e, assim, imperioso para o normal funcionamento do Estado de Direito democrático e promoção do sentimento de segurança dos cidadãos.

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI): *i.* a criminalidade violenta aumentou 5,6% no ano anterior em relação a 2022, tendo as Forças de Segurança (FS) registado um total de 14 022 participações de crimes violentos em 2023; *ii.* a criminalidade juvenil aumentou 8,7% em Portugal; e, *iii.* a criminalidade em geral aumentou 8% atingindo valores mais elevados em 10 anos, num total de 371 995 em 2023, mais 28 150 casos do que em 2022 (RASI, 2023).

As polícias, para a prossecução das suas funções, por vezes auxiliam ou integram a administração de justiça, deixando de parte a polícia em sentido administrativo para assumir assim, a natureza de polícia criminal, isto é, OPC (Valente, 2019). Apesar da IC ser uma realidade relativamente recente na GNR, a sua evolução é notória e possui características que a distinguem dos demais OPC.

Nesta linha de pensamento, a Pergunta de Partida (PP) desta investigação é “Quais as possíveis reformulações no Sistema de Investigação Criminal (SIC) que poderiam promover a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana?”. Concomitantemente, o Objetivo Geral (OG) deste trabalho é identificar possíveis reformulações no SIC que promovam a eficácia operacional e o contributo da GNR, sendo

que os Objetivos Específicos (OE) são: 1. Caracterizar o modelo de organização da IC; 2. Analisar o papel do Ministério Público (MP) na atribuição de inquéritos; 3. Identificar as potencialidades e vulnerabilidades do SIC; 4. Caracterizar a estrutura de IC da GNR; 5. Identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC.

O presente Trabalho de Investigação Aplicada tem as suas fronteiras de pesquisa delimitadas. Em termos geográficos encontra-se limitado à realidade nacional. No que respeita à limitação temporal, a investigação foca-se no hiato temporal de 2008 até à atualidade, isto é, desde que a atual LOIC entrou em vigor até a atualidade. Relativamente ao objeto de estudo, a investigação cingiu-se ao estudo da GNR, Polícia de Segurança Pública (PSP) e Polícia Judiciária (PJ).

No que concerne à metodologia, a mesma é de caráter misto, uma vez que foram utilizados métodos quantitativos e qualitativos, utilizando como métodos de recolha: *i.* realização de 40 inquéritos por entrevista semiestruturada; *ii.* recolha de dados no arquivo histórico parlamentar; *iii.* observação participante junto da Secção de Informações e Investigação Criminal (SIIC) do Comando Territorial (CTer) de Aveiro; *iv.* recolha de dados sobre efetivo e inquéritos da GNR, PSP e PJ; *v.* recolha de dados relativos à estrutura de IC da GNR.

Para facilitar a interpretação desta investigação, a mesma encontra-se dividida em cinco partes: *i.* introdução, onde são abordados os principais conceitos, PP, objetivo de trabalho e metodologia utilizada; *ii.* enquadramento teórico, onde se pode encontrar o que está descrito na literatura sobre a temática em estudo; *iii.* enquadramento metodológico e trabalho de campo, que fornece uma visão detalhada da abordagem e dos métodos utilizados para realizar a pesquisa, incluindo a explicação de todas as etapas e ferramentas usadas na recolha de dados; *iv.* apresentação, análise e discussão dos resultados; e *v.* conclusões e recomendações, onde se pode encontrar os principais resultados encontrados, as principais conclusões e as dificuldades encontradas na realização do trabalho. Relativamente ao enquadramento teórico, o mesmo inicia-se com a temática da IC e o Sistema de Segurança Interna (SSI), seguida do estudo do SIC, e, por fim, com a IC na GNR.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO 1 – INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA

1.1. O papel da Investigação Criminal no Estado

Os Estados, como são conhecidos contemporaneamente, são resultado de séculos de evolução. Hodiernamente, apesar de diversas concepções como: “estrutura juridicamente personalizada, que num dado território exerce um poder político soberano, em nome de uma comunidade de cidadãos que ao mesmo se vincula” (Gouveia, 2018, p. 24); “comunidade humana politicamente organizada e estabelecida num território” (Fontes, 2014, p. 21); “forma histórica de organização jurídica do poder dotada de qualidades que a distinguem de outros poderes ou organizações de poder” (Canotilho, 2003, p. 89); é possível descortinar os elementos constitutivos que caracterizam o Estado: o elemento humano (povo); o elemento funcional (poder político); e, o elemento espacial (território) (Canotilho, 2003; Gouveia, 2007; Fontes, 2014; Miranda, 2014; Gouveia, 2018). No que concerne ao poder político, o mesmo assenta na soberania, ou seja, um poder como nenhum outro na ordem interna e, na ordem externa, sem nenhum superior (Moreira, 1984).

Assim, a existência dos Estados assenta em características que os distinguem das demais figuras, designadamente: *i.* a complexidade organizatória e funcional; *ii.* a institucionalização dos objetivos e das atividades; *iii.* a autonomia dos fins; *iv.* a originariedade do poder; *v.* a sedentariedade do exercício do poder; e, *vi.* a coercibilidade dos meios (Gouveia, 2007; Gouveia, 2018). Apesar das diferentes formas de Estado, não existe Estado sem Direito (Moncada, 2006). Neste sentido, o próprio Estado e demais instituições públicas sujeitam-se ao Direito, inclusivamente o Direito que cria (Miranda, 2014).

As origens do poder político não remontam a um passado recente. A literatura aponta para três grandes orientações: uma origem naturalista; uma origem teológica; e, uma origem voluntarista. Na primeira orientação, considera-se o poder político como necessário à organização social, neste sentido, já Aristóteles referia que na sua origem o homem é um ser político (Gouveia, 2007). Na segunda orientação, defende-se que tal como todos os outros poderes, o poder político deriva de Deus. Por fim, a última orientação que obsta às anteriores ao afirmar que o poder político resulta na vontade dos cidadãos, assente num pacto ou

contrato social. Todavia, foram surgindo várias variantes, nomeadamente: teoria do pacto de sujeição irrevogável defendida por Thomas Hobbes; teoria do pacto de sujeição revogável defendida pelos monarcómacos¹; teorias contratualistas democráticas defendidas por John Locke; e teoria do contrato social defendida por Jean-Jacques Rousseau (Gouveia, 2007). Por conseguinte, o Estado é o produto de uma sociedade complexa e um dos fatores de conceção de uma sociedade cada vez mais complexa (Miranda, 2014).

De acordo com Fontes (2014), para que um Estado seja soberano depende da verificação cumulativa de três poderes: *i. ius tractum* (faculdade de celebrar convenções internacionais); *ii. ius legationes* (faculdade de se representar diplomaticamente); e, *iii. ius belli* (faculdade de fazer a guerra e a paz). Não obstante, a abordagem ao poder do Estado não é possível sem referir o monopólio da força física e conseqüente aceitação. O monopólio da força física consubstancia-se numa condição essencial para a prossecução das funções do Estado, como assegurar a socialização e convivência entre os Homens, ordenadamente e com segurança, com a finalidade de manter a paz e a segurança jurídica. Este monopólio do uso da força abarca também o poder para reprimir os seus cidadãos. Todavia, esta faculdade por parte do Estado só se efetiva perante a aceitação dos seus cidadãos, a *oboedientia facit imperantem*. Sendo o Estado uma unidade juridicamente organizada, esta aceitação constitui uma premissa para o funcionamento duradouro da comunidade estatal (Zippelius, 1997).

Vários autores escreveram sobre a separação dos poderes do Estado, nomeadamente Aristóteles, Platão, Políbio, Cícero, Maquiavel, Locke, Bolingbroke, Montesquieu e Hume. No século XVI, Maquiavel defendia que a separação de poderes permitia controlo entre os vários poderes, e, por conseguinte, tornava o Estado mais robusto. Atualmente, esta divisão de poderes é um pressuposto fundamental para o Estado de Direito, principalmente a independência do poder judicial face ao poder executivo (Zippelius, 1997).

No que concerne à Lei Fundamental, o art.º 2.º encarregou-se de definir a República Portuguesa como Estado. Desta forma, cabe ao Estado respeitar os direitos e liberdades fundamentais, mas também assegurar que estes sejam efetivos (Canotilho & Moreira, 2006a). Neste sentido, a sobrevivência dos Estados depende diretamente da satisfação das necessidades coletivas, isto é, pelo garante dos fins que prossegue: a segurança, a justiça e o bem-estar (Gouveia, 2007; Gouveia, 2018).

A segurança teve a sua importância denotada desde logo na primeira Constituição, em 1822, onde se previa: “a Constituição política da Nação Portuguesa tem por objeto

¹ termo de referência para aqueles que combatiam o absolutismo monárquico e a tirania dos soberanos.

manter a liberdade, segurança, e propriedade de todos os Portugueses” (art.º 1.º) e “a segurança pessoal consiste na protecção que o Governo deve dar a todos, para poderem conservar os seus direitos pessoais” (art.º 3.º). Mais tarde, em 1826, a Carta Constitucional vinha estabelecer a segurança como uma das principais atribuições do Rei (art.º 75.º e 15.º) (Pereira, 2012).

Atualmente, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra no seu art.º 27.º o direito à liberdade e o direito à segurança. Não obstante de serem direitos distintos, encontram-se intimamente ligados desde as primeiras Constituições Liberais. Relativamente ao direito à segurança, o mesmo deve ser analisado nas suas duas dimensões: *i.* a dimensão positiva, que se consubstancia na proteção pelos poderes políticos às ameaças de outrem; e, *ii.* dimensão negativa, que se traduz na defesa perante agressões dos poderes públicos. Pode assim perceber-se que a segurança não foi um assunto ignorado pelo legislador no passado nem o é no presente (Pereira, 2012). Deste modo, a segurança consubstancia-se num direito fundamental e uma obrigação essencial do Estado.

Assim como todas as áreas da sociedade, as polícias também sofreram evolução em função da sociedade. No passado, visavam a realização da justiça, com o Estado moderno passaram a destinar-se ao bem-estar dos súbditos e ao desenvolvimento dos seus Governos (Miranda & Medeiros, 2007). Correspondiam à “«administração pública»: era, então, toda a acção do Príncipe dirigida a promover o bem-estar e comodidade dos vassallos” (Caetano, 2004, p. 1145).

O conceito de polícia, que tem a sua raiz etimológica, do grego *politeia* e do latim *politia*, tem sofrido alterações. Até à Idade Média correspondia a um conceito amplo, sendo sinónimo de *respublica*, onde o conceito se confundia com a organização da sociedade, todavia, tem sofrido sucessivas restrições até aos dias de hoje (Canas, 2007; Sampaio, 2012). Com o Iluminismo sofreu duas delimitações: a delimitação positiva que se traduz na prevenção ou afastamento de perigos e a delimitação negativa, pela subordinação ao princípio da legalidade (Sampaio, 2012).

Na prossecução das suas funções, a atividade de polícia pode materializar-se de diferentes formas: polícia judiciária; polícia administrativa geral de segurança interna pública; e, polícias administrativas especiais. Não obstante, a mesma polícia em sentido orgânico pode acumular várias atividades, nomeadamente a GNR e a PSP (Canas, 2007). Para um entendimento hodierno do conceito de polícia em Portugal, importa analisar as previsões constitucionalmente previstas.

Primeiramente, importa salientar que este artigo se aplica a todos os tipos de polícias, designadamente: *i.* polícia administrativa; *ii.* polícia de segurança; e, *iii.* polícia judiciária. A função de segurança interna é constitucionalmente prevista na conjugação do art.º 272º com o art.º 273º, colocando as Forças Armadas (FA) desprovidas dessa função (Canotilho & Moreira, 2006b; Miranda & Medeiros 2007).

O número (n.º) 1 do art.º 272.º da CRP consagra que a polícia garante os direitos dos cidadãos, bem como o direito à liberdade e à segurança, previsto no art.º 27.º da CRP (Sampaio, 2012). Concomitantemente, com o art.º 272º da CRP, o legislador estabelece que a função de polícia se concretiza em três grandes axiomas: *i.* a defesa da legalidade democrática; *ii.* a garantia da segurança interna; e, *iii.* a garantia dos direitos de todos os cidadãos (Valente, 2019). Desta forma, as funções de polícia corroboram com uma das funções fundamentais do Estado, prevista na alínea b) do art.º 9.º da CRP. De salientar que o art.º 272º prevê ainda princípios basilares da atividade policial: *i.* princípio da tipicidade legal das medidas de polícia; *ii.* princípio da proibição do excesso (Canotilho & Moreira, 2006b).

O Acórdão (Ac.) n.º 479/94 do Tribunal Constitucional (TC) vem reforçar esta ideia, contactando que a segurança tem de ser preservada “por forma a que as pessoas possam viver a liberdade em segurança” uma vez que “a liberdade só existe verdadeiramente quando for segura”. Regressando ao art.º 272º da CRP, por força do n.º 4, as polícias enquadram-se nas FS, desde que os princípios da reserva de lei e do princípio da unidade de organização para todo o território nacional sejam observados (Valente, 2019).

1.2. A Investigação Criminal entre a segurança interna e a justiça penal

Um requisito para a implementação da justiça é a busca pela verdade e pela descoberta dos autores reais do crime. Desde o início da história da humanidade, e, antes do conceito formal de crime, a IC, enquanto procura pela verdade e justiça, reflete-se numa exigência coletiva (Oliveira, 2008). Mannheim (1984) define a IC como a utilização de processos uniformizados e organizados na procura do conhecimento. No mesmo sentido, Valente (2004) afirma que a IC procura a concretização do direito nas ações de proteção e defesa da sociedade, tendo esta o direito de viver de forma segura e numa ordem social e internacional que lhes assegure os seus direitos e liberdades.

Gouveia (2018) remete a IC como a ponte entre a segurança interna e a justiça penal, visto que a distinção entre a dimensão preventiva e a dimensão repressiva é algo de complexo e nem sempre é possível. Para Valente (2004), a IC materializa o motor de arranque do

processo penal. Gouveia (2018) considera que diz respeito ao primeiro momento na procura da verdade no que concerne à prática de um crime. Assim, inconformidades relativas à lei na IC colocam em causa e em risco todos os direitos, liberdades e garantias do arguido (Valente, 2004).

As polícias, para a prossecução das suas funções, por vezes auxiliam ou integram a administração de justiça, deixando de parte a polícia em sentido administrativo para assumir assim, a natureza de polícia criminal, isto é, OPC (Valente, 2019). Não obstante, Valente (2004) afirma que, constitucionalmente, as polícias não têm natureza originariamente judicial, daí que a sua atuação no âmbito judicial necessita de apreciação e validação da Autoridade Judiciária (AJ).

A IC caracteriza-se pela salvaguarda e garante da liberdade de todos os cidadãos através da aplicação da lei penal nos respetivos casos (Valente, 2004; Valente, 2019). A importância do direito à liberdade observa-se desde logo no art.º 27º da CRP que consagra a liberdade e a segurança, no entanto, a liberdade surge numa primeira instância. Segundo Valente (2009), a liberdade deve ser o princípio que prevalece sobre o direito. Caso contrário, existe o risco de sacrificar direitos, liberdades e garantias em nome da luta contra a criminalidade.

A IC tem por base hipóteses formuladas pelo investigador, na medida em que se verifica uma conduta típica, ilícita e culposa, ou seja, um crime. Neste sentido, consubstancia-se num processo de resposta a perguntas como: “quem?”, “como?”, “quando?”, “onde?” e “porquê?”, relacionadas com um crime, através da procura contínua de indícios e vestígios, procurando outras ciências, com o objetivo único de defesa da sociedade e o cabal garante dos seus direitos, liberdades e garantias (Valente, 2009).

Para Braz (2020), o compromisso da IC assenta em três pilares: *i.* o método, que se traduz no meio para atingir o fim, isto é, quais os instrumentos e o raciocínio na procura da verdade; *ii.* a informação, que se consubstancia na gestão de informação, ou seja, no tratamento e análise; e, *iii.* a cooperação, o mais recente, visto que ocorre do aumento da complexidade do crime que obriga à cooperação não só a nível nacional, como também entre Estado. Posto isto, Lourenço A. (2019) identifica como fundamental outro pilar da atividade da IC, a coordenação, visto que sem ele os outros pilares rapidamente se podem corroer. De acordo com Rodrigues (2008), o crime evoluiu, expandiu-se massivamente, internacionalizou-se e globalizou-se. Nesta linha de pensamento, Braz (2020) afirma que, com a globalização, emergiu a necessidade da cooperação no contexto da IC.

O art.º 1.º da Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto consagra que a IC é responsável por: *i.* averiguar a existência de um crime; *ii.* descobrir os seus agentes e a sua responsabilidade; e, *iii.* descobrir e recolher as provas, isto é, instituir umnexo relacional perceptível entre o ato e o autor. Antunes (1985) considera que o conceito legal é insuficiente, pela falta de concretização específica, definindo, assim, a IC como uma abordagem sistemática e sequencial para investigar o respetivo objeto, recorrendo a meios técnicos e científicos, abrangendo três instrumentos mandatórios: a informação, a interrogação e a instrumentação.

A realização da justiça penal opera-se pela prossecução do princípio da jurisdicionalidade, previsto nos art.º 27.º, n.º 2, 30.º, n.º 2, 31.º, n.º 1 e 32.º da CRP e nos art.º 2.º, 8.º e 9.º do Código de Processo Penal (CPP). Assim, assenta na existência de um processo, no qual os meios de prova, ainda que indiciários, são fundamentais. O processo só prossegue após a existência de indícios suficientes do crime e da sua imputação ao arguido. Perante o princípio da presunção de inocência, o arguido deve ser absolvido caso a prova seja insuficiente, especialmente em julgamento. Portanto, uma vez que a IC se encontra a montante da prova, é o elemento-chave do processo penal, pois as suas limitações condicionam todo o processo e conduzem ao fracasso incontornável da justiça penal (Oliveira, 2008).

1.3. Sistema de Segurança Interna

O mundo contemporâneo encontra-se em permanente mudança. A criminalidade atual exige uma constante adaptação de todo o SSI e a IC não é exceção. O SSI pode ser definido como o combinado institucional dos serviços e órgãos estaduais que se responsabilizam por definir e colocar em prática a política de segurança interna (Raposo, 2006). A reestruturação do SSI procurou responder à criminalidade grave, massiva e violenta, organizada, transnacional, particularmente direcionada ao tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, de pessoas e de armas; e económica financeira, que abrange a corrupção, o tráfico de influência e o branqueamento, além da sabotagem, espionagem e terrorismo. A atual Lei de Segurança Interna (LSI) remonta a 2008, tendo sofrido seis alterações, estando atualmente na sua 6.ª versão.

A Segurança Interna não incumbe apenas à polícia, mas depende do envolvimento individual e coletivo de todos, não sendo apenas um dever cívico, mas um direito constitucionalmente garantido a cada membro da comunidade, sendo uma obrigação primordial do Estado. A complexidade da atividade de segurança interna denota-se pela sua natureza interministerial e pela interdisciplinaridade da política de segurança interna, assim,

a atividade de segurança interna desenvolve-se nas seguintes áreas de atividade: *i.* informações; *ii.* prevenção da criminalidade; *iii.* manutenção ou reposição da ordem e segurança públicas; e, *iv.* IC (Fernandes & Valente, 2005).

A segurança é considerada uma premissa indispensável para a liberdade. Conforme visto anteriormente, a segurança consubstancia-se, simultaneamente, como uma tarefa fundamental do Estado e um direito fundamental. Todavia, a mera previsão legal de um direito não satisfaz as necessidades dos cidadãos se não for possível que seja exercido objetivamente (Cruz, 2015). Neste sentido, surge o conceito de segurança interna, definido no art.º 1.º da LSI (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto) como “a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”. A mesma lei estabelece a existência de uma política de segurança interna que “consiste no conjunto de princípios, objetivos, prioridades, orientações e medidas tendentes à prossecução dos fins definidos no artigo 1.º” (art.º 3.º da LSI) que é desenvolvida pelos órgãos da política de segurança interna: a Assembleia da República (AR), o Governo, e o Primeiro-Ministro (art.º 7.º, 8.º e 9.º da LSI); e, pelos órgãos do SSI: o Conselho Superior de Segurança Interna, o Secretário-Geral (SG) e o Gabinete Coordenador de Segurança (art.º 11.º da LSI).

Para o garante da segurança interna, surgem as Forças e Serviços de Segurança (FSS), que, de acordo com o art.º 25.º da mesma Lei “são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidários e concorrem para garantir a segurança interna”. Dos vários princípios que regem a atividade das FSS, Gouveia (2018) salienta o princípio da estadualidade e o princípio da unicidade, também enfatizados no n.º 3 do art.º 2.º da LSI. O princípio da estadualidade traduz-se na pertença ao Estado, e, por conseguinte, à Administração Direta do Estado. O princípio da unicidade revela a existência intrínseca de uma unidade de comando, não obstante da possível repartição de competências pelo território (Gouveia, 2018).

Apesar da heterogeneidade de sistemas policiais, tradicionalmente, são apresentados três principais modelos: *i.* modelo napoleónico (assente na bipartição entre uma força policial e uma força militar); *ii.* modelo único (apenas existe uma única polícia com competência em todo o território); e, *iii.* modelo descentralizado (vários corpos de polícia locais). No que concerne ao modelo vigente em Portugal, apesar de tradicionalmente se

apresentar como um modelo dualista, a realidade é que se aproxima mais de um modelo pluralista, uma vez que atuam muito outros serviços de segurança (Gouveia, 2018).

Importa, assim, fazer a distinção entre FS e serviços de segurança. Neste sentido, segundo Gouveia (2018) é força de segurança a corporação que atua amplamente na manutenção da ordem pública, de forma hierárquica e de forma estruturada. O serviço de segurança tem uma intervenção policial mais restrita no seu contexto, não apresentando uma estrutura hierárquica tão complexa. Todavia, verifica-se a atuação de mais estruturas de segurança do que as previstas na LSI e que algumas das previstas não merecem a qualificação como FSS. Desta forma, Gouveia (2018) propõe que a LSI seja corrigida, apresentando as seguintes categorias: *i.* polícias de ordem pública (GNR, PSP e Polícia Marítima (PM)); *ii.* polícias administrativas nacionais especializadas (PJ, Corpo de Guarda Prisional, Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), Autoridade Nacional de Aviação Civil); *iii.* polícias administrativas regionais (Institutos Regionais de Atividades Económicas, Polícias Florestais); e, *iv.* polícias municipais (Polícias Municipais e serviços autárquicos de legalidade administrativa e rodoviária).

Em Portugal, de acordo com Luís (2019), o SSI assenta num amplo conjunto de agentes que o constituem, sendo que as competências estabelecidas e as dispares culturas organizacionais são fatores que tornam o modelo atual “pesado”. Neste sentido, o mesmo autor expõe três diferentes cenários que têm como objetivo identificar uma solução ao modelo atual. O primeiro cenário abrange a manutenção do atual sistema, acarretando melhorias e correções, nomeadamente o facto do SG necessitar de maior autoridade junto das FSS para cumprir totalmente as competências que lhe estão incumbidas, de modo a resolver eficazmente os conflitos que lhe são colocados; o gabinete do SG deve ter mais recursos para fazer face às exigências inerentes, particularmente no contexto da cooperação internacional. O segundo cenário passa por conceber algumas fusões ou extensões de serviço no atual sistema, isto é explorar os pontos fortes que o atual modelo dispõe e progredir para um sistema mais ágil em termos de variedade de FSS. Este cenário pressupõe que se mantenha uma tríplice dimensão entre os OPC de competência genérica e reservada (GNR, PSP e PJ). Nesta linha de pensamento, a ASAE poderia integrar-se noutras FSS, uma vez que a sua estrutura é também pequena e a sua tutela está conferida ao Ministério da Economia. Visto que o seu trabalho operativo é uma competência de OPC, dividindo-se entre segurança económica e segurança alimentar, poderia existir uma integração dividida entre a GNR e a PSP, no que concerne às atividades puras de fiscalização e processamento, e na PJ no que diz respeito às suas atribuições do ponto de vista científico, designadamente

no que toca à análise laboratorial. As competências inerentes à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) poderiam ser distribuídas pelas FS, visto que as suas atividades podem ser integradas na GNR e PSP. O centro nacional de Cibersegurança e o Conselho Nacional de Coordenação Marítima (CNCM) deveriam ainda ser integrados no SSI. O cenário três diz respeito à criação de uma polícia nacional, sendo que é uma solução que carece de grandes investimentos e mudanças quer ao nível de recursos materiais e financeiros, quer a nível cultural. Para a eficácia deste cenário deverá ser ponderada a criação de uma ou mais estruturas de formação comum, dando um ano zero ao seu início. Neste sentido, a criação de uma polícia nacional, aponta à erradicação de competições e conflitos institucionais, otimizando os recursos existentes em cada polícia, ressaltando-se as suas tradições e elementos marcantes. O cenário, na sua globalidade indica para a integração da GNR, PSP, PJ numa única estrutura policial, num único OPC, que posteriormente, terá de se articular estrategicamente com a Justiça, os Serviços de Informações e as FA.

1.4. Evolução dos fenómenos criminais

Hodiernamente vivemos numa conjuntura caracterizada por obstáculos universais, riscos, ameaças e muitas dúvidas inquietantes (Lourenço et al., 2015); em consequência da globalização, o ambiente de segurança assume especial complexidade, verificando-se tanto riscos e ameaças de origem interna como de origem externa. Vivemos hoje numa sociedade que Ulrich Beck denominou como “sociedade do risco” em 1986, resultante de vários fenómenos como a globalização. Esta “sociedade do risco” desafia o Estado de Direito, e, por conseguinte, o seu poder político a novos desafios, sendo questionável se estes novos desafios justificam a realização de uma nova política criminal e uma nova dogmática jurídico-penal. Neste sentido, Dias (2001) alerta para o facto de que apesar da necessária evolução da dogmática penal, não se pode “ceder à tentação de “dogmáticas alternativas” que podem, a todo o momento, volver-se em “alternativas à dogmática” incompatíveis com a regra do Estado de direito e, como tal, democraticamente ilegítimas” (p. 613).

Não obstante, o conhecimento do fenómeno criminal é indispensável para a definição das políticas criminais e das normas jurídicas, e, por conseguinte, combater o crime desde a prevenção à IC (Agra, 2012). Para Braz (2015) é indubitável que os crimes são um acontecimento social ágil e complexo, porque é multifatorial e em constante evolução; expressa-se em diversas formas de representações sociais, dependente de diversas variáveis, demonstrando uma ilustre capacidade de adaptação aos ritmos veementes de mudança social

contemporânea. No mesmo sentido, para Lourenço N. (2019) a definição de crime é inseparável da atualidade, e, conseqüentemente, da globalização.

A globalização e massificação da criminalidade têm diversas manifestações, nomeadamente: cibercriminalidade, terrorismo internacional, criminalidade económica e financeira e criminalidade organizada (Braz, 2015).

Em Portugal, é elaborado anualmente, pelo Gabinete do SG do SSI, o RASI, que se traduz num repositório observável e um instrumento de verificação do resultado do trabalho de inúmeras entidades que contribuem para a Segurança Interna do país (RASI, 2022). A realidade da criminalidade é indissociável da IC, assim, na Figura 1, é possível verificar a evolução da criminalidade desde 2000 até 2022.

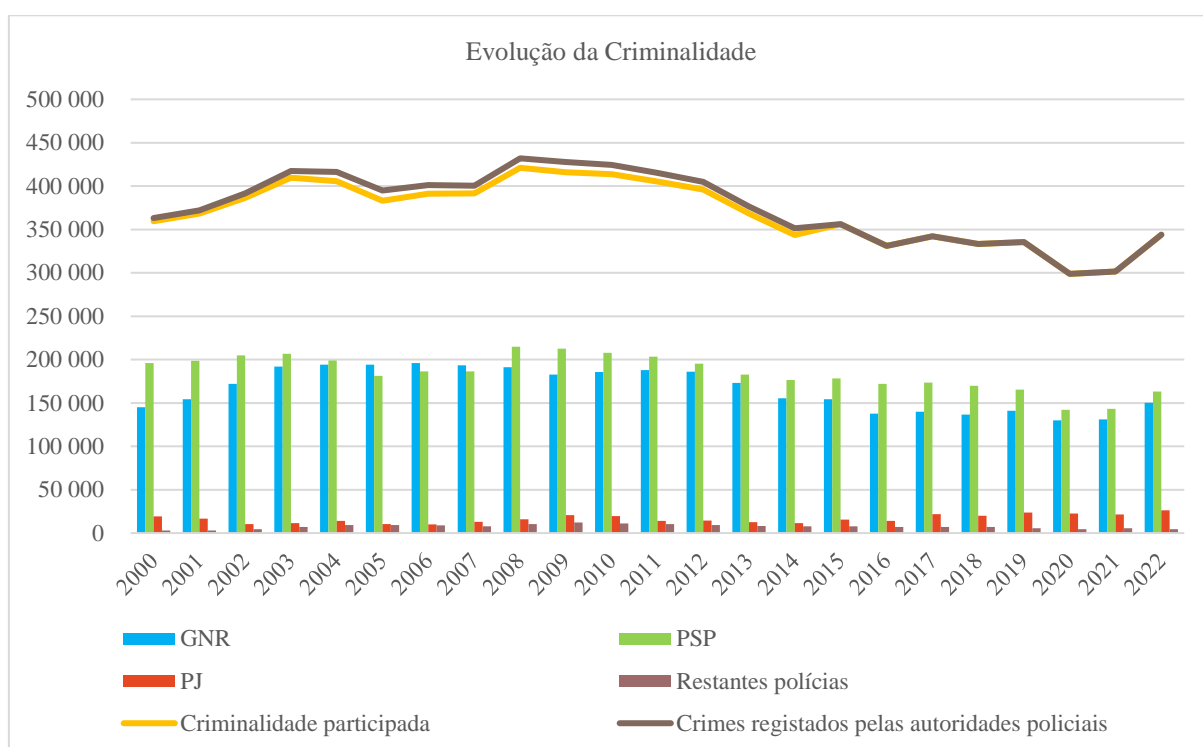


Figura 1: Gráfico da evolução da criminalidade

Fonte: Elaboração própria

1.5. Evolução das políticas criminais

A política criminal norteia-se pelo princípio da legalidade, da culpa, da humanidade e da ressocialização do delincente (Valente, 2019).

De acordo com Mendes (2005), as políticas criminais existem para: *i.* prevenir ameaças aos bem-estar dos cidadãos; e, *ii.* lidar ou tratar situações que ocorrem quando essas ameaças se concretizam. Desta forma, as políticas criminais assentam em dois aspetos: *i.* desincentivo ao crime; e, *ii.* operar em equilíbrio. Relativamente ao desincentivo ao crime,

traduz-se no aumento da probabilidade de detenção e do aumento da probabilidade de condenação e o nível de severidade do castigo associado ao ato. No que concerne ao segundo aspecto, operar em equilíbrio, as políticas criminais consubstanciam-se na procura do equilíbrio entre os vários subsistemas que compõem o sistema de justiça, nomeadamente, o poder político, as polícias, o MP e os tribunais. Apesar de todos os intervenientes estarem unidos para um objetivo comum, a harmonização deste sistema complexo não é fácil, uma vez que na realidade, o sistema de justiça opera como uma adjunção de estruturas segmentadas (Mendes, 2005). A variável de desincentivo do crime e o equilíbrio do sistema dependem diretamente uma da outra. Na verdade, as medidas de desincentivo ao crime não podem ser demasiado rígidas excedendo a capacidade dos recursos, uma vez que levam a que os intervenientes tenham de ser seletivos face à escassez de recursos, desequilibrando o sistema (Mendes, 2005).

A política criminal e o processo penal são realidades indissociáveis. A não eficiência do processo penal tem efeitos nefastos na política criminal, a lenta tramitação pode originar várias consequências, nomeadamente: quebra de confiança dos cidadãos (que pode levar à autodefesa) e dificuldades da comprovação cabal do ilícito criminal (Fernandes, 2001).

As Políticas Criminais ganharam ênfase no quadro legislativo nacional em 2006, com a aprovação da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio (Lei-Quadro da Política Criminal) (LQPC), que veio definir objetivos, prioridades e orientações em matéria de prevenção, investigação e repressão criminal. No âmbito da IC, as Leis de Política Criminal (LPC) consagram os crimes de investigação prioritária para o biénio da sua vigência, estabelecendo assim que todos os intervenientes no âmbito da IC observem “na distribuição de meios humanos e materiais, os objetivos, prioridades e orientações constantes da lei sobre política criminal” (art.º 11.º da LQPC).

CAPÍTULO 2 – O SISTEMA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Em Portugal, só com a LOIC de 2000 (Lei n.º 21/2000, de 10 de agosto) é que foram repartidas as competências, havendo já a destrição entre competência reservada, genérica e específica. Para Pereira (2008), este modelo perdurou mesmo com as alterações impostas pela LOIC 2008, caracterizando-se pela complexidade, competências sobrepostas e intervenção de vários ministérios (Debate Parlamentar, 2008).

2.1. O processo penal português

A IC surge a montante da prova e do próprio processo penal, constituindo-se como o primeiro passo para a realização da justiça penal, influenciando, assim, todo o processo. A atividade dos OPC, MP ou Juiz de Instrução Criminal (JIC) ingere na própria determinação do objeto do processo (Valente, 2004). Segundo Antunes (2023), o processo penal rege-se pelas seguintes finalidades: *i.* realização da justiça e descoberta da verdade material; *ii.* proteção perante o Estado dos direitos fundamentais; e, *iii.* restabelecimento da paz jurídica.

O Direito processual penal caracteriza-se por ser o Direito dos indivíduos inocentes e das liberdades e garantias do mesmo (Valente, 2019). O processo penal português alicerça-se em vários princípios, designadamente: da oficialidade; da legalidade; da acusação; do inquisitório; do contraditório; da suficiência; da vinculação temática; do juiz natural; da investigação ou da verdade material; da igualdade de oportunidades; da concentração; da livre apreciação da prova; *in dubio pro reo*; da publicidade; da oralidade; da imediação; da proibição de *reformatio in pejus*; e, da recorribilidade (Carvalho, 2014). Neste sentido, Pinto e Beleza (2010) consideram que não há um processo penal viável sem prova que o suporte, nem um processo penal legal sem consideração pelas garantias de defesa.

A política criminal, fundada na tutela dos bens jurídicos e da reintegração do agente na sociedade intercede no próprio direito processual penal, reivindicando a celeridade do processo (Antunes, 2023).

A IC consubstancia-se nas ações juridicamente preordenadas, que se regem por um modelo padrão e sistemático, e que irão referir se ocorreu ou não um determinado crime, identificando os responsáveis e agrupando as provas essenciais a uma decisão (Valente, 2010). Desta forma, a IC consiste numa fase preparatória do processo (não obstante de que poderá haver sempre IC até ao *terminus* do processo, designadamente em sede de julgamento, conforme o art.º 340.º do CPP).

O processo penal apresenta três fases distintas: *i.* inquérito; *ii.* instrução; e, *iii.* julgamento (Castro, 2011). Não obstante, Gouveia (2018) acrescenta o recurso como uma fase independente. No que concerne à tramitação do processo penal comum, a fase de inquérito (art.º 262.º e seguintes do CPP) e a fase de julgamento (art.º 311.º e seguintes do CPP) são obrigatórias enquanto que a fase de instrução tem natureza facultativa (art.º 286.º e seguintes do CPP) (Antunes, 2023).

Na sua essência, o processo penal português tem uma estrutura acusatória, constitucionalmente prevista no n.º 5 do art.º 32.º, contudo, a fase de inquérito caracteriza-se pelo princípio do inquisitório, dirigido pelo MP (Valente, 2010). No que concerne à primeira fase do processo, o inquérito destina-se a investigar a existência de crime, identificar os seus agentes e responsabilidades, e, à descoberta e recolha de provas relevantes para a acusação ou arquivamento (Carvalho, 2014). O inquérito, cuja finalidade e âmbito se encontram consagradas no art.º 262.º do CPP, coincidente com a definição de IC, prevista no art.º 1.º da LOIC. Sendo esta fase obrigatória, pode ocorrer que o processo termine nesta fase, com um despacho de arquivamento, inclusivamente, cerca de 80% dos processos terminem desta forma. Concomitantemente, o n.º 2 do art.º 262.º estabelece ainda que qualquer notícia do crime, independentemente da sua proveniência (auto de notícia, denúncia ou queixa) tem de ser registado como inquérito-crime, ressalvadas as exceções previstas (Lobo, 2019). A AJ competente para a direção do inquérito é o MP, assistido pelos OPC, conforme o art.º 263.º do CPP.

No processo participam vários intervenientes, todavia, a sua atuação difere o que origina a distinção entre sujeitos processuais e participantes processuais. Assim, são considerados participantes processuais os que praticam atos individuais, cuja matéria termina na própria atividade, distinguindo-se assim de sujeitos processuais que, são titulares de direitos, que emergem várias vezes com o formato de poderes-deveres ou de ofícios de direito público, independentes de conformação da exata tramitação do processo como um todo, perante a sua decisão final (Dias, 1988). Assim, são sujeitos processuais: o juiz, o MP, o arguido, o defensor e o assistente. Os OPC e a Autoridade de Polícia Criminal (APC), o suspeito, a testemunha, o perito, o consultor técnico, entre outros, assumem-se como meros participantes processuais (Antunes, 2023).

2.2. Autoridades de Polícia Criminal e Órgãos de Polícia Criminal

A alínea d) do art.º 1.º do CPP consagra a definição legal de APC como “os directores, oficiais, inspectores e subinspectores de polícia e todos os funcionários policiais a quem as

leis respectivas reconhecerem aquela qualificação”. No que concerne aos OPC, a alínea c) do art.º 1.º do CPP define como “todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinados por este Código” e ainda, o art.º 55º do CPP que atribui aos OPC a competência de “coadjuvar as autoridades judiciárias com vista à realização das finalidades do processo” acrescentando que, “mesmo por iniciativa própria, colher notícia dos crimes e impedir quanto possível as suas consequências, descobrir os seus agentes e levar a cabo os atos necessários e urgentes destinados a assegurar os meios de prova”. Cardoso (2020) alerta para o facto de esta definição ser inadequada face à LOIC, que não estabelece qualquer definição legal de OPC. Segundo o autor, apenas as polícias e agentes policiais podem ser considerados OPC para o CPP, todavia, desde 1988 são várias as leis que têm desprezado tal definição, da LOIC às leis de organização de diversas instituições. Ainda de acordo com o mesmo autor, a definição de OPC é atualmente inadequada, uma vez que não abarca a realidade das diferentes entidades.

É notório que o conceito de OPC é extenso, sendo por isso necessário completar a definição com as LO e Estatutos das várias entidades a quem cabe coadjuvar as AJ. Deste modo, distingue-se os OPC em sentido estrito ou formal (previstos no CPP, entidades e agentes policiais) de OPC em sentido lato ou material (entidades e agentes não policiais a quem a lei atribua o encargo de levar a cabo atos da competência, atos de recolha e conservação de prova) (Cardoso, 2020).

A LOIC, no seu art.º 4.º, distingue os OPC consoante as suas competências no âmbito da IC entre: *i.* competência genérica (GNR, PSP e PJ); e, competência específica (todos os restantes OPC). No que concerne aos OPC de competência genérica, compete à GNR e à PSP a investigação dos crimes cuja competência não esteja reservada a outros OPC (art.º 6.º da LOIC). No que respeita à PJ, além de ser um OPC de competência genérica, é, também, um OPC de competência reservada. Esta competência reservada encontra-se no art.º 7.º da LOIC, que estabelece as competências da PJ em matéria de IC, e distingue por um lado a competência reservada absoluta (n.º 2) e, por outro lado, competência reservada relativa, que pode ser delegada noutros OPC (n.º 3). Todavia, esta delegação de competência noutro OPC carece da intervenção do Procurador-Geral da República (PGR), conforme o n.º 1 e 2 do art.º 8.º da LOIC.

A esta distribuição de competência resta a competência específica, prevista no n.º 4 do art.º 7.º, que engloba a Unidade de Ação Fiscal (UAF) da GNR e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

2.2.1. Guarda Nacional Republicana

Após o terramoto de 1755, viviam-se tempos de insegurança em Portugal, suscitando a necessidade da criação de uma guarda profissional, uniformizada e armada, a Guarda Real de Polícia de Lisboa, criada em 1801 à semelhança da *Gendarmerie Nationale* francesa, antecessora da GNR. Após sucessivas alterações provenientes da instabilidade nacional, com a implantação da república a 5 de outubro de 1910, surgiu a fundação da GNR, a 3 de maio de 1911 (GNR, 2021). Assim, apesar da sua atual designação remeter para a fundação da República, a sua origem indica a GNR a mais antiga das forças policiais (Gouveia, 2018). Atualmente, a Lei Orgânica da GNR (LOGNR) (Lei n.º 63/2007, de 06 de novembro) designa a GNR como “uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa” (n.º 1 do art.º 1.º da LOGNR) que tem como “missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e protecção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei” (n.º 2 do art.º 1.º da LOGNR) na dependência do “membro do Governo responsável pela área da administração interna” (n.º 1 do art.º 2.º da LOGNR).

Ainda de acordo com a LOGNR, nos termos do art.º 12.º (conjugado com o art.º 11.º), constituem-se como APC: o Comandante-Geral (CG), o 2.º CG, o comandante do Comando Operacional (CO); os comandantes de unidade e subunidades de comando de oficial; outros oficiais, quando no exercício de funções de comando ou chefia operacional. Concomitantemente, constituem-se como OPC os militares da GNR incumbidos de realizar quaisquer atos ordenados por AJ ou determinados pelo CPP.

No que concerne à atividade de IC, é possível verificar na Figura 2 a relação entre os efetivos da estrutura de IC e os inquéritos iniciados pela estrutura, entre 2017 e 2022, conforme Apêndice A.

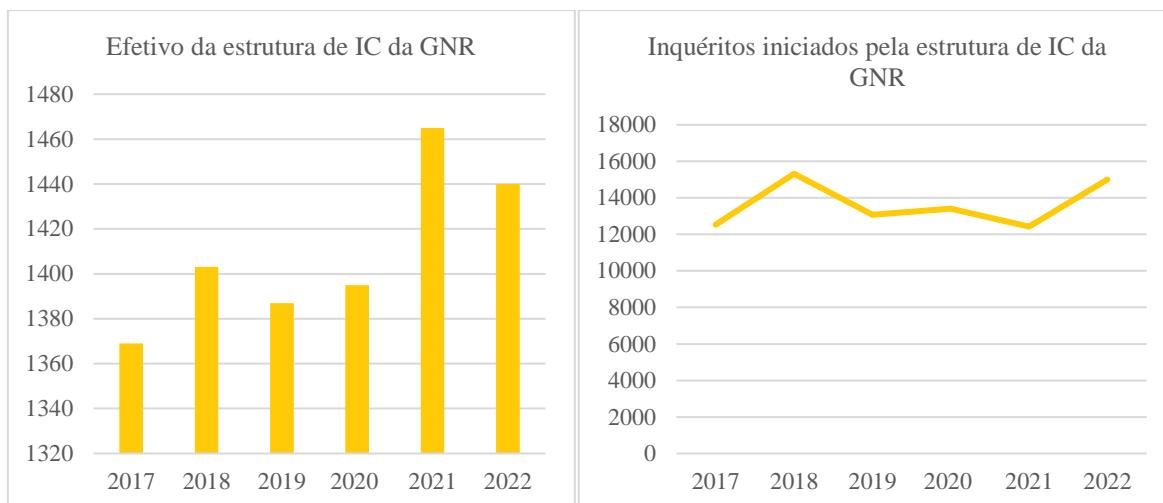


Figura 2: Efetivo e inquéritos iniciados na Estrutura de IC da GNR

Fonte: Elaboração própria

2.2.2. Polícia de Segurança Pública

Após um período de instabilidade em Portugal, em 1867 foi criado o Corpo de Polícia Civil, a origem da atual PSP (PSP, s.d). Nos termos da Lei Orgânica da PSP (LOPSP) (Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto) a PSP “é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa” (n.º1 do art.º 1º da LOPSP), com a “missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei” (n. 2 do art.º 1º da LOPSP). A PSP “depende do membro do Governo responsável pela área da administração interna e a sua organização é única para todo o território nacional” (art.º 2.º da LOPSP).

Conforme a LOPSP, nos termos do art.º 11.º (conjugado com o art.º 10.º), constituem-se como APC: o Diretor Nacional (DN); os diretores nacionais-adjuntos; o inspetor nacional; o comandante da Unidade Especial de Polícia (UEP); os comandantes das unidades e subunidades até ao nível de esquadra; outros oficiais da PSP, quando no exercício de funções de comando ou chefia operacional. Concomitantemente, constituem-se como OPC os elementos da PSP com funções policiais incumbidos de realizar quaisquer atos ordenados por AJ ou determinados pelo CPP.

Relativamente à atividade de IC, é possível verificar na Figura 3 a relação entre os efetivos adstritos à atividade de IC da PSP e os inquéritos (iniciados, concluídos e pendentes), entre 2009 e 2023, conforme Apêndice A.

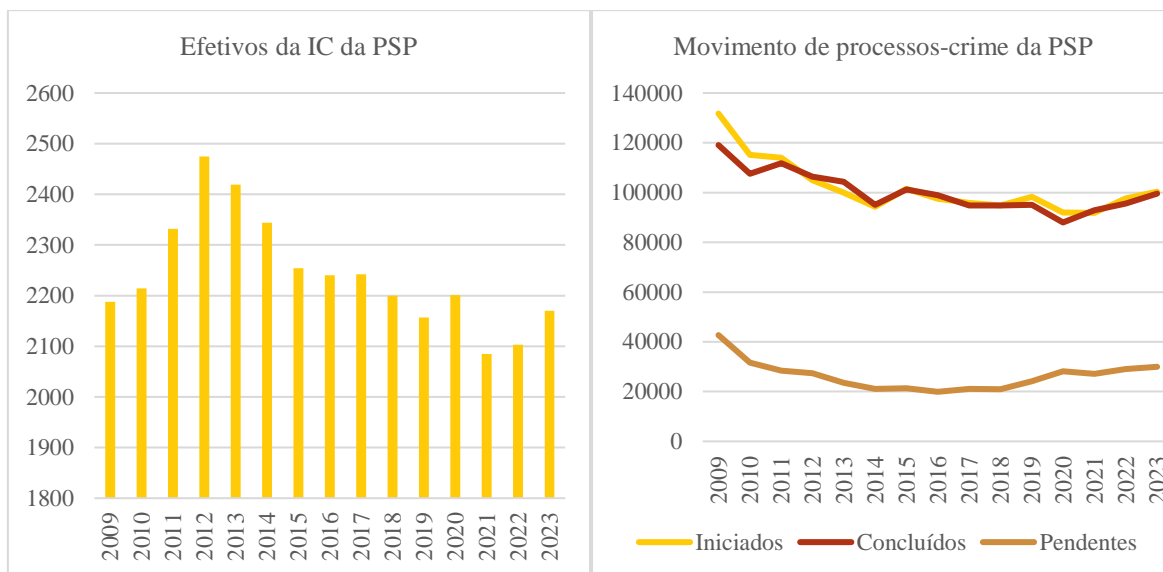


Figura 3: Efetivo e movimento de inquéritos na PSP

Fonte: Elaboração própria

2.2.3. Polícia Judiciária

A PJ tem as suas origens na Polícia Cívica, fundada em 1867 com a função de “descobrir os crimes ou delitos ou contravenções, coligir provas e entregar os criminosos aos tribunais”. Em 1945 ocorreu a reestruturação geral das polícias em Portugal tendo sido instituída a PJ, sucedendo a Polícia de IC (PJ, 2017).

De acordo com a Lei Orgânica da PJ (LOPJ) (Decreto-Lei (DL) n.º 137/2019, de 13 de setembro), a PJ “é um corpo superior de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do membro do Governo responsável pela área da justiça e fiscalizado nos termos da lei” (n.º 1 do art.º 1.º) e tem como “por missão coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação criminal que lhe esteja especificamente cometida pela LOIC ou que lhe seja delegada pelas autoridades judiciárias competentes”.

Nos termos do art.º 8.º da LOPJ, constituem-se como APC: DN; DN-adjuntos; Diretores das unidades nacionais; Diretores das diretorias; Coordenador do Gabinete de Recuperação de Ativos; Subdiretores das diretorias; Coordenadores superiores de IC; Coordenadores de IC; Inspetores-chefes; Inspetores, quando formalmente designados para o exercício de funções de chefia de brigada.

Na Figura 4 é possível verificar a relação entre os efetivos adstritos à atividade de IC da PJ e os inquéritos (iniciados, concluídos e pendentes), entre 2008 e 2022, conforme Apêndice A.

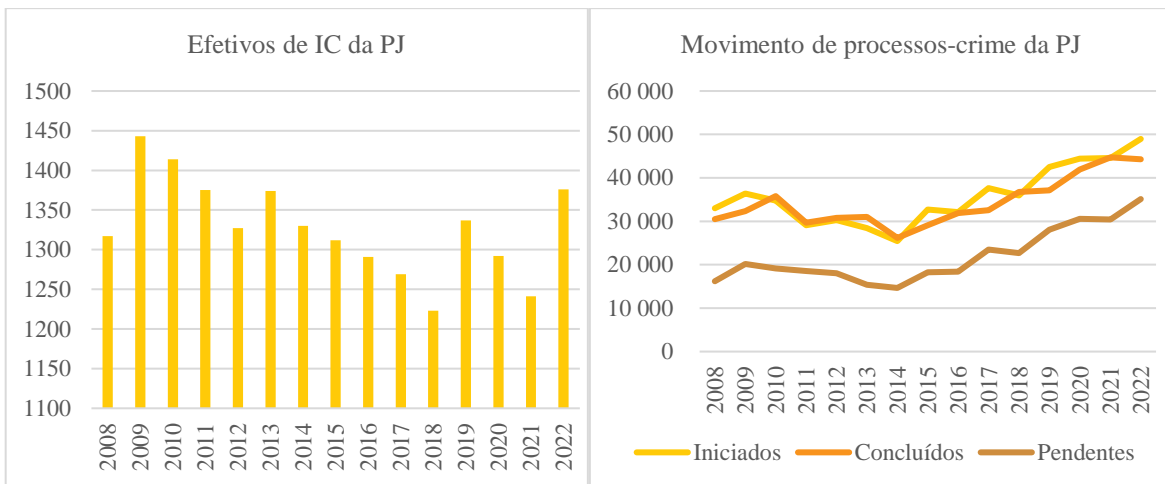


Figura 4: Efetivo e movimento de inquéritos na PJ

Fonte: Elaboração Própria

2.3. Ministério Público enquanto titular da ação penal

Os poderes do Estado encontram-se separados e independentes, não obstante da necessidade de se interligarem entre si para o bom funcionamento do Estado. Desta forma, o MP apesar de integrar o poder judicial, surge como órgão de conexão entre o poder jurídico (Canotilho, 2003). O Estatuto do MP (Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto) consagra que o MP “representa o Estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a ação penal orientado pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática, nos termos da Constituição”. Na mesma Lei prevê-se que o MP é autónomo, sujeitando-se apenas à legalidade e objetividade. No que concerne à sua hierarquia interna, a mesma pode ser vista como necessária para uma resposta organizada e coordenada aos desafios que a sociedade impõe às suas funções. Assim, o Estatuto do MP assenta em dois pilares essenciais: a hierarquia e a autonomia individual dos magistrados (Ventinhas, 2022). No exercício da ação penal, o MP rege-se pelos princípios da legalidade, da objetividade e da isenção (Valente, 2019).

Assim, a atividade do MP no âmbito da ação penal reveste-se da isenção e da objetividade, seja na direção da IC, na promoção da legalidade ou na representação do Estado. Apesar de autonomia do MP, a sua estrutura assenta numa hierarquia enquadrada na própria estrutura do Estado, promovendo algumas críticas doutrinárias (Ventura, 2015).

A direção da IC incumbe à AJ responsável pela fase do processo, assim, a atividade do OPC depende da delegação de competências, por força do n.º 1 do art.º 263.º e n.º 1 do art.º 288 do CPP e n.º 1 do art.º 2.º da LOIC, desta forma os OPC apenas materializam a IC quando chamados a coadjuvar. Na fase de inquérito, é o MP que tem o *dominus* do processo

e a sua relação com os OPC deve ter por base os princípios da coadjuvação, da dependência funcional e da direção encaminhados pela inteligência e humildade dos que assistem o interesse público (Valente, 2004). Este dever de coadjuvação manifesta-se em três vertentes: *i.* o direito de solicitação de ajuda das demais autoridades; *ii.* o dever de prestação de ajuda; e, *iii.* a ajuda deve ser prestada nos termos indicados pelo tribunal interessado (Canotilho & Moreira, 2006a). No mesmo sentido, Cunha (1993) afirma que a coadjuvação indica que aos OPC são conferidas competências específicas que colaboram com as autoridades judiciárias no exercício das suas funções no desenvolvimento do processo, nos termos indicados pela AJ.

Assim como os regimes políticos e sistemas jurídicos variam, a estrutura do MP também varia consoante o Estado onde se insere, nomeadamente no grau de autonomia face ao poder político, na forma de nomeação do PGR, no seu Estatuto, na sua hierarquia e autonomia interna e nas suas competências. Mesmo no contexto europeu, é possível verificar que em alguns Estados o MP não assegura ser realmente independente do poder político (Ventinhas, 2022). Neste sentido, o modelo francês evidencia esta dependência. Em contrapartida, em Itália o MP detém de elevada autonomia. No contexto português a autonomia do MP face ao poder político é consensual, considerada como um alicerce da democracia (Ventinhas, 2022).

O MP é titular da ação penal, sendo incumbido da direção do inquérito, e, consequentemente, da IC. Todavia, a atividade de IC compreende um conjunto de diligências que podem ser delegadas nos OPC, conforme o art.º 270.º do CPP, não obstante dos demais poderes do MP, designadamente, determinar, conformar, sindicar e revogar atos policiais ou avocar o inquérito delegado nos OPC (Lobo, 2019). Desta forma, tanto MP como os OPC desempenham um papel preponderante na descoberta da verdade, todavia, apesar de não existir relação hierárquica entre ambos, os OPC encontram-se na dependência funcional do MP ainda que os OPC mantenham a sua autonomia técnica e tática (Duarte, 2020).

Com a abertura de inquérito, o MP deve definir um plano de investigação, manifestado no despacho inicial. Neste despacho inicial, incube ao MP a decisão de delegar a competência investigatória nos OPC ou avocar o processo, tramitando-o por si mesmo, isto é, decidindo quais as diligências a efetuar (Lobo, 2019).

O atual modelo de investigação caracteriza-se pelas fronteiras entre as competências entre os diferentes OPC serem dúbias, originando por vezes conflitos de competências (Magalhães, 2017). Concomitantemente, a criminalidade persiste em não empregar devidamente nos esquemas teóricos e abstratos (Júdice, 2004).

A delegação de competências em determinado OPC, que, nos termos da LOIC, em princípio não seria competente para uma determinada investigação não é inédita, sendo que alguns advogados suscitaram a questão interpondo recursos na tentativa de anular processos, no entanto tem predominado a posição que considera que o MP, enquanto titular da ação penal, nos termos da CRP, pode dirigir o inquérito e delegar no OPC que considerar mais apto para o caso em concreto. Todavia, este entendimento concebe à LOIC um caráter meramente administrativo, não afetando a autonomia do MP (Lima & Simões, 2010). Em 2016, um arguido pediu a declaração de nulidade insanável por atos de IC praticados pela PSP, relativos a crime da competência reservada da PJ nos termos da LOIC. Após recurso, o Tribunal da Relação de Lisboa (TRL) proferiu um Acórdão (06 de junho de 2016) que concluiu que, apesar do catálogo de crimes de competência reservada na PJ, nada obsta a que o MP delegue diligências a outros OPC, acrescentando ainda que a nulidade não é passível de ser invocada nestes casos, uma vez que não há previsão normativa para tal na LOIC.

Vários processos foram alvo do escrutínio público pela delegação de competências do MP em inobservância da LOIC, nomeadamente: *i.* Operação Chicote (associação criminosa, burla e falsificação de documento investigado pela PSP); e, *ii.* Caso *No Name* (associação criminosa, tráfico de droga, posse de armas brancas e de guerra e outros ilícitos investigado pela PSP) (Lima & Simões, 2010). Mais recentemente, a validade da prova obtida na Operação *Influencer* foi questionada por ter sido recolhida pela PSP, numa investigação que, nos termos da LOIC, seria da competência da PJ. O Tribunal Central de Instrução Criminal validou a prova e considerou que não houve violação da LOIC, uma vez que o MP não apenas não delegou competências na PSP como referiu que delegações futuras de competência neste OPC destinar-se-iam à coadjuvação no exercício de diligências específicas (Alves e Panda, 2024).

2.4. Modelo de Organização da Investigação Criminal em Portugal

São defendidos vários modelos de SIC. Neste sentido, importa compreender o passado da IC em Portugal. Segundo Oliveira (2010), até 1987 vigorou um modelo assente numa estrutura única e universal de IC. Posteriormente, entre 1987 e 2000, esteve implementado um modelo híbrido, em que foram atribuídas competências a outras entidades, nomeadamente no âmbito fiscal e tráfico de estupefacientes. Atualmente, vigora um quadro em que atuam vários OPC, dependentes de diferentes Ministérios.

Importa compreender o que caracteriza materialmente uma Lei. Para Canotilho (2003), caracteriza-se como uma norma geral e abstrata, uma regra de direito delimitadora da esfera livre de atividade das pessoas nas suas relações recíprocas e por se traduzir num ato que intervêm na propriedade e liberdade dos cidadãos.

Importa ainda referir que a existência de uma Lei que organiza a IC de forma independente no ordenamento jurídico é inovadora no plano internacional. Não sendo possível encontrar nenhuma semelhante, a título de exemplo, em Espanha, França e Alemanha, esta matéria é regulada, mormente pelo CPP (Debate Parlamentar, 2008).

2.4.1. Lei da Organização da Investigação Criminal de 2000

A LOIC de 2000 surgiu da iniciativa do XIV Governo Constitucional cujo objetivo principal se centrava na eficácia relativamente ao combate da criminalidade, que obriga uma racionalização dos meios, na explicação e na operacionalização da IC (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, 2008). Concomitantemente, pretendia estabelecer a repartição de competências entre os diferentes OPC e criar mecanismos de coordenação tendo como motivações principais: *i.* “a especialização da PJ na investigação da criminalidade mais complexa, que deve estar a cargo da polícia científica”; e, *ii.* “a valorização de competências da GNR e da PSP para a criminalidade cuja investigação requer uma eficácia de proximidade” (p. 1652). Rodrigues (2000) afirma que a tríade MP, juiz e OPC devia distribuir entre os seus associados as responsabilidades da investigação e da deliberação sobre um caso, com competências diferenciadas e delimitadas rigorosamente.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias elaborou um relatório e parecer no qual foram auscultadas várias entidades, nas quais se destacam: *i.* Conselho Superior do MP (Ambiguidade normativa; confusão entre matérias de organização e matérias processuais; duvidosa legitimidade constitucional; omissão de regulamentação em casos especiais; risco de antagonismos funcionais); *ii.* Sindicato dos Magistrados do MP (Redações suscetíveis de criar perturbação interpretativa; omissão do regime de fiscalização da atividade de IC; equivocidades linguísticas); *iii.* Conselho Superior da Magistratura (Parecer positivo); *iv.* Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Proposta globalmente positiva); *v.* PJ, PSP e GNR (Proposta positiva); e, *v.* PGR (Evidencia aspetos positivos e destaca pontos críticos em sede dos conceitos).

No que concerne ao parecer do Sindicato dos Magistrados do MP (2000), salienta-se ainda o destaque aos aspetos positivos do projeto de Lei, nomeadamente: *i.* sistemas de

coordenação e de cooperação; *ii.* regime de divisão de incumbências; e, *iii.* sistematização à articulação do Sistema.

Valente (2004, p. 16) referia que a LOIC 2000 “reflete uma névoa cinzenta da qual não sabemos se sairá chuva ou trovoadas secas (...) a notável sensação de conflitualidade é tão premente que só a inteligência e o bom senso podem fomentar as relações institucionais”.

2.4.2. Lei da Organização da Investigação Criminal de 2008

A AR, com a aprovação da Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, revogou a Lei n.º 21/2000, de 10 de agosto, e, por conseguinte, alterou a LOIC.

O SSI de 2008 veio suceder o SSI criado no final da década de 80 face ao mesmo estar desfasado das alterações na conjuntura nacional e internacional, uma vez que foi idealizado na conjuntura da Guerra Fria. Em 2008, a sociedade caracterizava-se pela “sociedade do risco”, isto é, os fenómenos criminais ganhavam complexidade, massificavam-se e tornavam-se mais graves, violentos, organizados e transnacionais (Pereira, 2008). No mesmo sentido, Negrão (2008) refere que o sentimento de insegurança se encontrava em constante crescimento. A reestruturação da organização da IC em 2008 sucede-se a várias alterações legislativas, nomeadamente às reformas do Código Penal, CPP; LQPC e LO das FSS. Assim, em 2008 pretendeu-se a harmonização da LOIC com o restante ordenamento jurídico (Debate Parlamentar, 2008).

No sentido de efetuar ajustes que se revelaram necessários no decurso da vigência da LOIC de 2000, pretendia-se: *i.* clarificar os conceitos de competência genérica, específica e reservada; *ii.* evitar sobreposições e desperdício de recursos; *iii.* garantir a repartição de competências; *iv.* introduzir normas de resolução de conflitos de competências (subordinadas aos princípios da especialização e da racionalização); *v.* reforçar os poderes do PGR; e, *vi.* aperfeiçoar a cooperação internacional (Conselho de Ministros, 2008).

Assim, com a introdução da LOIC de 2008 destacam-se as seguintes alterações: *i.* clarificou a definição de competência específica em matéria de IC; *ii.* estabeleceu que os órgãos incompetentes para a investigação que tinham conhecimento da notícia do crime deviam, no máximo de 24h, remeter o processo para o órgão competente; *iii.* manteve na PJ uma reserva de investigação absoluta; *iv.* passou a caber ao PGR ou aos Procuradores-Gerais distritais o deferimento de competências de investigação (na fase de instrução, esta transferência só pode ser levada a cabo por um juiz e assume carácter excepcional); *v.* manteve o dever de cooperação dos OPC; *vi.* definiu o sistema integrado de informação criminal; *vii.* as competências do SG do SSI foram reforçadas, assumindo relevância, no que respeita à

coordenação dos OPC; *viii.* alargou a composição do conselho coordenador, integrando todos os OPC (de competência genérica, específica e reservada); *ix.* esclareceu a autonomia do MP; e, *x.* introduziu do prazo de comunicação da notícia de crime ao MP, que não pode exceder 10 dias (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, 2008).

Concomitantemente, a LOIC incumbe a PJ, em exclusividade, de investigar os ilícitos criminais mais graves e complexos, evitando que a PJ perca operatividade ao se ocupar com criminalidade de importância relativamente diminuta. Não obstante, é admissível que o PGR defira à PJ a investigação de crimes que não se encontrem, à partida, no seu âmbito. Por conseguinte, a LOIC reconhece a PJ como OPC por excelência e as outras FS (PSP e GNR) como OPC imprescindíveis na investigação (Conselho de Ministros, 2008). Para Pereira (2008), a troca de informações é “*conditio sine qua non* do sucesso da investigação criminal, tanto no âmbito interno como no plano internacional, numa época em que a pequena criminalidade é, com frequência, a chave para a penetração em associações criminosas” (Debate Parlamentar, 2008, p. 29).

Na elaboração da Proposta de Lei, foi sugerida a audição de várias entidades², contudo, a aprovação desta Lei não foi consensual. Filipe (2008) afirmava à data que “o que se vem aqui propor é um grau de concentração e de governamentalização das forças policiais e da própria investigação criminal” (p. 34), alertando para o facto de que apesar da multiplicação de estruturas e gabinetes de coordenação, todas acabam na dependência do SG do SSI; esta posição foi também reforçada por Negrão (2008) e Magalhães (2008) (Debate Parlamentar, 2008). Todavia, estabeleceu-se no n.º 3 e 4 do art.º 15.º que não pode emitir diretivas, instruções ou ordens sobre processos determinados, estando-lhe vedado o acesso a processos concretos aos elementos deles constantes ou às informações do já referido sistema integrado de informação (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, 2008). Negrão (2008) acrescenta que a autonomia do MP, desta forma, se encontra fragilizada desrespeitando o art.º 219º da CRP na medida em que deve exigir-se que “nenhum órgão emanado do poder político possa ter qualquer competência ou possibilidade de interferência no exercício da investigação criminal” (p. 41). Assim, Negrão (2008) a previsão constante na alínea b) do n.º 2 do art.º 17.º se constitui numa clara

² Procurador-Geral da República, o Conselho Superior da Magistratura, a Ordem dos Advogados, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, o Director Nacional da Polícia Judiciária, o Director Nacional da Polícia de Segurança Pública, o Comandante Geral da Guarda Nacional Republicana, os dirigentes máximos de órgãos de polícia criminal de competência específica e o Secretário-Geral do Gabinete Coordenador de Segurança.

intromissão do poder executivo no poder judicial. Pinto (2008) alude a que a Lei é ambígua, no que concerne ao Sistema Integrado de Informação Criminal, nomeadamente quanto à figura responsável; posição reforçada por Melo (2008) e Negrão (2008) que defendia que a gestão da informação criminal deveria caber à PJ, enquanto FS «gestora» (p. 42) (Debate Parlamentar, 2008).

Perante a multiplicidade de atores no SIC, o dever de cooperação entre os OPC encontra-se previsto no art.º 10.º da LOIC, ao qual acrescem os instrumentos de coordenação dos OPC (art.º 13.º e seguintes da LOIC). No que concerne à sua composição, o Conselho Coordenador é presidido pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da administração interna e integra o SG do SSI, o CG da GNR, o DN da PSP, o DN da PJ, os dirigentes máximos de OPC de competência específica e o diretor-geral dos Serviços Prisionais. As suas funções encontram-se previstas no art.º 14.º da LOIC no sentido de garantir a articulação entre OPC e a correta coadjuvação das AJ. Ao SG do SSI cabe a coordenação dos OPC (art.º 15.º da LOIC) e ao PGR a fiscalização da atividade processual dos mesmos no decurso do inquérito (art.º 16.º da LOIC).

Segundo Oliveira (2010), a multiplicidade de OPC, dependentes de diferentes ministérios traduz-se numa falta de coordenação operacional, agravada pela sobreposição de competências entre os vários OPC. Braz (2015) numa visão crítica do atual modelo afirma que se vivencia uma confusão entre justiça e segurança, uma confusão entre a polícia administrativa e a polícia judicial, com o poder concentrado no poder executivo. Neste sentido, aponta várias vulnerabilidades ao atual modelo, nomeadamente: *i.* centralização da informação criminal no poder executivo; *ii.* desjudicialização do contexto organizacional da cultura judiciária; e, *iii.* descaracterização da atividade de IC.

Apesar de a LOIC considerar a PJ como “órgão de polícia criminal por excelência” e a própria LOPJ definir como “corpo superior de polícia criminal”, o CPP não faz qualquer distinção entre OPC. O Ac. do TRL, de 9 de junho, corrobora com este facto afirmando “para esse diploma todos os OPC’s são idênticos, sendo-lhe totalmente alheia a ideia de competências próprias para coadjuvação”.

CAPÍTULO 3 – A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A GNR, enquanto OPC nos termos do art.º 12.º da sua LO (Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro) corroborando com o art.º 3.º da LOIC (Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto), desempenha funções no âmbito da IC, essenciais para o apuramento da verdade material dos factos e, assim, imperioso para o normal funcionamento do Estado de Direito democrático e promoção do sentimento de segurança dos cidadãos.

3.1. Evolução da Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana

Apesar da IC ser uma realidade relativamente recente na GNR, a sua evolução é notória. A atribuições de funções de IC à GNR reportam-se a 1987, com a publicação da Circular da Procuradoria-Geral n.º 8/87 e do Despacho de 21 de dezembro de 1987 no âmbito das competências do MP. Até então estas funções cabiam quase exclusivamente à PJ.

Em 1993 foi atribuída à GNR a qualidade de OPC com a aprovação da LOGNR (DL 231/93, de 26 de junho) que perdura há mais de três décadas, tendo sido criados os Grupos Especiais de Ação e Pesquisa (GEAP) e os Núcleos de Investigação Criminal (NIC). Seguiu-se a atribuição da competência para investigar alguns crimes de droga com o DL n.º 81/95 de 22 de abril. Com a publicação da LOIC 2000 foram atribuídas competências à GNR no âmbito da IC e reorganizada a estrutura, foi elaborado o Plano Estratégico para a Investigação Criminal e Análise de Informação Criminal, que dividiu a estrutura da IC da GNR em três áreas de atividade: *i.* a investigação criminal (em sentido estrito); *ii.* a polícia técnica; e, *iii.* a análise de informação criminal. No seguimento, com o Despacho n.º 07/03-OG, de 21 de janeiro foi criada a Chefia da IC e estabelecidas orientações fundamentais que perduram até hoje: *i.* três vertentes funcionais (operativa, criminalística e análise de informação criminal); *ii.* princípio da voluntariedade; *iii.* princípio da tripla dependência (hierárquica, funcional e técnica); e, *iv.* princípio da exclusividade funcional (GNR, 2022).

Em 2007, com a aprovação da nova LOGNR (Lei n.º 63/2007) foi criada a Direção de Investigação Criminal (DIC) na dependência do CO cujas competências foram definidas no Decreto-Regulamentar (DR) n.º 19/08, de 27 de novembro,

Com a reformulação da LOIC, em 2008, que apesar de não ter alterado significativamente as competências, estabeleceu normas de cooperação, simultaneamente,

coincidiu com a alteração da LOGNR sendo necessário a harmonização da estrutura da IC com a nova estrutura orgânica.

Em 2014, com o Despacho n.º 18/14 - OG, de 11 de março de 2014 do então CG da GNR e pela Diretiva Operacional n.º 01/14 do CO, a GNR reestruturou a sua estrutura de IC. Esta reestruturação resultou de um grupo de missão que procedeu ao estudo de um novo modelo, que perdura até hoje tendo sido alvo de alguns ajustes pontuais (GNR, 2022).

A GNR caracteriza-se pela sua distribuição territorial, incomparável com os demais OPC. Esta dispersão assume-se como um fator distintivo nas mais diversas valências da GNR, no entanto, no âmbito da IC evidencia-se na recolha e análise das informações criminais.

3.2. Estrutura da Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana

Em 2014, a GNR reestruturou a sua estrutura de IC. Assim, a estrutura de IC da GNR organiza-se conforme a Figura 5, atendendo às diferentes dependências, hierárquicas e técnicas, evidenciando, assim, a sua tripla dependência (GNR, 2022).

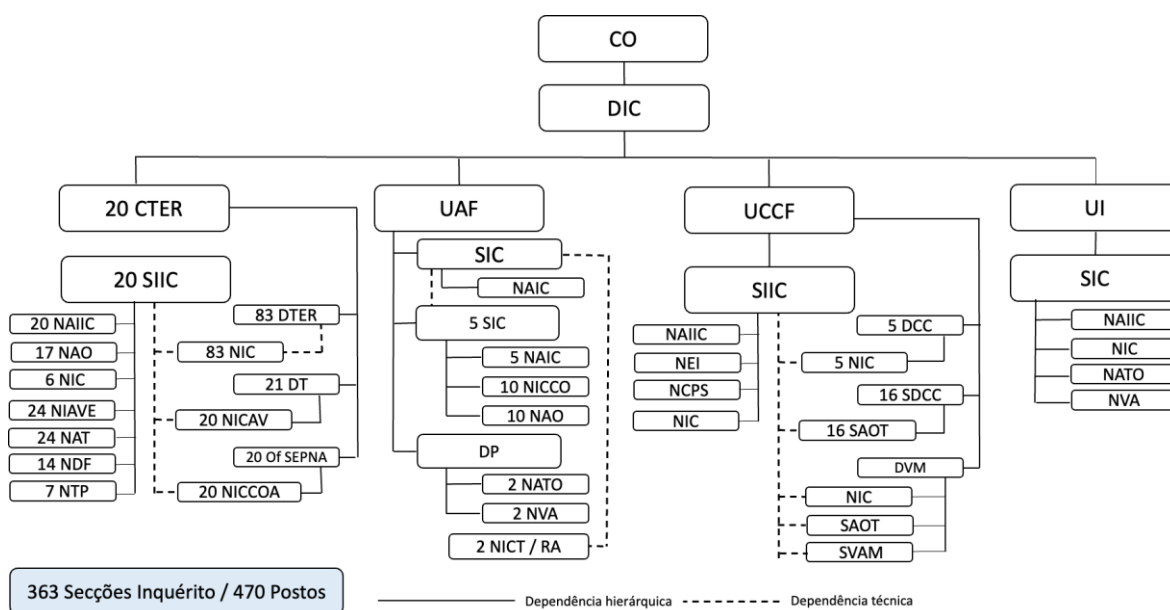


Figura 5: Organograma da Estrutura da IC

Fonte: GNR (2022)

A estrutura de IC, na dependência da DIC (que depende diretamente do CO), é composta pelas subestruturas de IC dos CTer, UAF, Unidade de Intervenção (UI) e, integra desde 2024, com a reestruturação da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras (UCCF) a SIIC desta mesma Unidade, com Despacho n.º 138/23-OG que veio fazer um aditamento

ao Despacho n.º 18/14-OG, de 11 de março. Face ao carácter recente da UCCF, a mesma não foi incluída no presente estudo.

Na reestruturação de 2014, foram extintas as Equipas de Investigação e Inquérito (EII) e a instituídas as Secções de Inquérito (SI) dos Postos Territoriais (PTer), contudo, as mesmas não integram a estrutura da IC da GNR. Apesar das SI dos PTer apenas garantirem a execução de inquéritos que, numa primeira instância, se assumem como de previsível simplicidade, estes mesmos inquéritos assumem um volume processual que não pode ser desprezado, uma vez que no ano de 2022 foram responsáveis pela elaboração de 113.744 inquéritos. Estas mesmas SI dos PTer contam com um efetivo de 686 militares da GNR distribuídos por 363 SI de 470 PTer, todavia, não possuem qualquer formação especializada. A esta carência de formação, acresce o facto de não estarem integradas na estrutura de IC da GNR, originando a obtenção de pouca dependência ou apoio técnico da estrutura de IC (GNR, 2022).

3.2.1. A Investigação Criminal nos Comandos Territoriais

As SIIC dos CTer dividem-se em dez núcleos, sendo eles *i.* NIC do CTer; *ii.* NIC do Destacamento Territorial (DTer); *iii.* Núcleos de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas (NIAVE); *iv.* Núcleos de Investigação de Crimes em Acidente de Viação (NICAV); *v.* Núcleos de Investigação de Crimes e Contraordenações Ambientais (NICCOA); *vi.* Núcleos de Apoio Operativo (NAO); *vii.* Núcleos de Análise de informações e Investigação Criminal (NAIIC); *viii.* Núcleos de Apoio Técnico (NAT); *ix.* Núcleos Digital Forense (NDF); e, *x.* Núcleos Técnico Pericial (NTP) (GNR, 2022).

Os CTer dividem-se em três tipos: *i.* tipo I; *ii.* tipo II; e, *iii.* tipo III. Nos CTer tipo I, prevê-se que esteja constituído um NIC/CTer, responsável pela investigação de crimes mais complexos e organizados que ocorram dentro da zona de ação do CTer. Estes podem ainda reforçar os NIC/DTer na investigação de crimes da competência da GNR. Relativamente aos CTer tipo II e III, a existência de um NIC é eventual, ou seja, apenas se constitui caso a complexidade ou dispersão do crime assim o justifique (GNR, 2014). Em Quadro Orgânico (QO), o NIC/CTer tem como composição um Sargento e quatro Guardas, todavia, os recursos humanos globais, em 2022, apresentavam uma carência de 50%. Constata-se ainda que apenas os CTer de Aveiro, Braga, Faro, Lisboa, Porto e Setúbal possuem NIC/CTer (GNR, 2022).

No que diz respeito ao NIC/DTer, estes caracterizam-se pelas ações desenvolvidas no âmbito da investigação de processos criminais ocorridos na área de ação do DTer e que

necessitem de uma maior complexidade na recolha de provas. Estes encontram-se sob a dependência administrativo-logística do Comandante de DTer e sob a dependência funcional do Chefe da SIIC do CTer (GNR, 2014). No que diz respeito à sua composição, esta é variável e dividida em quatro tipos, dependendo da criminalidade da zona de ação do DTer em questão (GNR, 2022).

Aos NIAVE está atribuída a missão de investigar crimes relacionados com a violência contra as mulheres; violência doméstica; violência contra menores; violência contra idosos; e, violência contra outras vítimas específicas (GNR, 2022). Atualmente os NIAVE encontram-se disseminados pelos CTer, sob dependência hierárquica do Chefe da SIIC e sob dependência técnica da DIC. Em cada CTer Tipo I existem dois NIAVE (que investigam crimes de maior complexidade) e, em cada CTer do Tipo II ou III existe um NIAVE (que investiga todos os crimes) (GNR, 2014).

Devido à atribuição das novas competências atribuídas na LOIC, desde 2003, o NICAIV tem como objetivo realizar a IC e esclarecer as circunstâncias em que ocorrem os acidentes graves (dos quais se originem vítimas mortais e/ou feridos graves), bem como outros crimes praticados em ambiente rodoviário. Relativamente aos NICCOA, estes visam desenvolver ações no âmbito da IC relacionadas com a natureza, o ambiente, florestas e os incêndios florestais. Os NAO têm como função monitorizar as atividades de suspeitos em investigação pelos órgãos de IC. No que concerne aos NAIIC, estes têm como objetivo auxiliar os investigadores através da recolha, pesquisa, análise e correlação de informação criminal ou de estudos de fenómenos criminais. Os NAT possuem competências e responsabilidades técnico-científicas em relação às ações realizadas no âmbito da inspeção judiciária. No que respeita aos NDF, estes têm competência para crimes que tenham sido cometidos através de dispositivos eletrónicos, realizando exames e perícias aos mesmos. Por fim, os NTP têm como objetivo tratar os vestígios recolhidos pelo NAT e realizar perícias e exames laboratoriais no âmbito da Lofoscopia, bem como noutra âmbito (GNR, 2022).

3.2.2. A Investigação Criminal na Unidade de Intervenção

A Secção de Investigação Criminal da Unidade de Intervenção (SIC/UI) tem como competência investigar atividades de IC que tenham âmbito nacional ou que compreendam mais do que um CTer. Estas devem ser orientadas para a criminalidade violenta e grave, de índole grupal. No que respeita ao QO de referência da SIC/UI, prevê-se a existência de dois Oficiais, cinco Sargentos e 24 Guardas (GNR, 2014). Todavia, encontra-se composta por um Oficial, quatro Sargentos e 17 Guardas (GNR, 2022).

No que concerne à atividade desenvolvida pela SIC/UI, destacam-se várias operações desde a sua génese, seja pelos resultados seja pela complexidade, nomeadamente: *i.* Operação *Xeque-mate*; *ii.* Operação *Némesis*; *iii.* Operação *Roda*; *iv.* Operação *Linha Segura*; *v.* Operação *Kentucky*; *vi.* Operação *Toscânia*; *vii.* Operação *Atila*; *viii.* Operação *Danúbio*; *ix.* Operação *Quimera*; *x.* Operação *Lavanda*; *xi.* Operação *Credne*; e, *xii.* Operação *Provecta Domus*. Estas operações decorreram entre 2007 e 2022 e incidiram sobre várias tipologias criminais como associação criminosa, homicídio, roubo qualificado, extorsão, furto qualificado, burla, branqueamento, fraude fiscal e tráfico de droga internacional. Estas investigações decorreram em todo o território nacional e, no caso da Operação Quimera, em Espanha e Marrocos. Concomitantemente, no ano de 2022, a UI investigou 36 processos, nomeadamente: furtos qualificados (32); roubos na via pública (2); e, tráfico de estupefacientes (2) (GNR, 2022).

3.2.3. A Investigação Criminal na Unidade de Ação Fiscal

A UAF é uma unidade especializada da GNR com competência específica de investigação para o cumprimento das missões fiscal, tributária e aduaneira, conforme o art.º 41.º da LOGNR. Esta tem como missão investigar crimes tributários, incluindo os de valor superior a 500.000€, iniciado pelos seus agentes ou por outras entidades que sejam delegadas na UAF pelo MP. Esta é constituída por 187 militares (55% do QO) (GNR, 2022).

No que concerne à atividade desenvolvida pela Secção de Investigação Criminal da Unidade de Ação Fiscal (SIC/UAF), criminal e contraordenacional, em 2022, foram investigados 5.626 processos, dos quais 313 de âmbito criminal (176 do ano anterior). Do total de processos investigados, 2.760 transitaram de 2021, e 2866 correspondem a novas entradas tendo-se concluído 2969. No âmbito destas investigações, estima-se uma fraude e evasão fiscal de 204.017.582,00€ (GNR, 2022).

Pelos resultados relevantes obtidos salientam-se várias operações conduzidas pela UAF, nomeadamente: *i.* Operação *Nó Cego*; *ii.* Operação *Neto Price*; *iii.* Operação *Híndola*; *iv.* Operação *West Price*; *v.* Operação *Tagus Clams*; *vi.* Operação *Saudade Market*; e, *vii.* Operação *Admiral*.

PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

Com o objetivo de descrever detalhadamente os procedimentos adotados para a recolha de dados neste estudo, segue-se, neste capítulo, a metodologia empregue.

Sarmento (2013) afirma que a metodologia pode ser definida como um processo para atingir um fim. No que concerne ao plano de trabalhos, adotou-se um procedimento científico baseado nos estudos de Quivi e Campenhoudt (1998): *i.* a rutura; *ii.* a construção; e, *iii.* a verificação. Estas três fases abrangem sete etapas: *i.* a PP; *ii.* a exploração; *iii.* a problemática; *iv.* a construção do modelo de análise; *v.* a observação; *vi.* a análise das informações; e, *vii.* as conclusões.

A presente investigação está conforme a Norma de Execução Permanente 522/2^a da Academia Militar (AM), aprovada em 2024 e, no que respeita às referências bibliográficas, foram seguidas as normas da 7.^a edição da *American Psychological Association* (APA).

4.1. Definição dos objetivos da investigação

Na primeira etapa da fase de rutura, foi definida a PP e, conseqüentemente as perguntas derivadas (PD). Foi também nesta fase que foram estruturados e definidos os objetivos da investigação. Assim, no âmbito do presente Trabalho de Investigação Aplicada a PP é “Quais as possíveis reformulações no SIC que poderiam promover a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana?”. Por conseguinte, as PD são: 1. “Como se caracteriza o modelo de organização da IC?”; 2. “Qual o papel do MP na atribuição de inquéritos?”; 3. “Quais as potencialidades e vulnerabilidades do SIC?”; 4. “Como se caracteriza a estrutura de IC da GNR?”; 5. “Quais as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC?”.

O OG da presente investigação, foca-se em identificar possíveis reformulações ao atual modelo de IC em Portugal e ao papel da GNR no SIC. Concomitantemente, os OE, consubstanciam-se em: 1. Caracterizar o modelo de organização da IC; 2. Analisar o papel do MP na atribuição de inquéritos; 3. Identificar as potencialidades e vulnerabilidades do SIC; 4. Caracterizar a estrutura de IC da GNR; 5. Identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC.

A presente investigação tem as suas fronteiras de pesquisa delimitadas. Em termos geográficos encontra-se limitado à realidade nacional. No que respeita à limitação temporal, a investigação foca-se no hiato temporal de 2008 até à atualidade, isto é, desde que a atual LOIC entrou em vigor até a atualidade. Relativamente ao objeto de estudo, a investigação apenas se cingiu ao estudo da GNR, PSP e PJ.

4.2. Tipo de Abordagem

Dada a problemática e abrangência da presente investigação e dos objetivos propostos, foi adotada uma metodologia mista, sustentada no paradigma realista. De acordo com Saunders et al. (2009), a natureza do estudo divide-se em quatro secções; *i.* ontologia; *ii.* epistemologia; *iii.* axiologia; e, *iv.* técnicas de recolha de dados. Relativamente à ontologia, existe natureza da realidade independentemente do pensamento humano, no entanto é interpretado pelas condicionantes sociais; no que concerne à epistemologia, o conhecimento é transitório tradicionalmente situado e os factos são construções sociais; no que diz respeito à axiologia, a investigação permanece cheia de valor e o investigador é parcial e reconhece pela visão do mundo, educação e experiência; por fim, os métodos escolhidos devem adequar-se ao objeto do estudo.

A abordagem mista foi adotada uma vez que combina abordagens quantitativas e qualitativas, com a finalidade de colmatar as vulnerabilidades de cada uma das estratégias, potenciando-as. De acordo com Santos e Lima (2019), esta abordagem fornece robustez científica, recorrendo a um ciclo que se autocorrigue. Corroborando com Creswell (2013), a integração dos dois tipos de dados pode ainda ocorrer em diferentes etapas do processo da pesquisa: na recolha dos dados, na análise dos dados e na interpretação. Para a prossecução dos objetivos foi adotado um tipo de estudo fundamentado no procedimento *Grounded Theory*, baseado no método indutivo, uma vez que mais do que descrever, pretende-se desenvolver uma explicação geral baseada nos dados obtidos (Creswell, 2013). Este método de investigação desenvolve-se em três fases: observação dos fenómenos; descoberta da relação entre eles e a generalização das relações (Sarmiento, 2013).

Neste sentido, para a realização desta investigação realizou-se triangulação metodológica, uma vez que foram utilizados diferentes métodos de recolha de dados para explicar o mesmo fenómeno, confrontando com o enquadramento teórico, conforme Figura 6 (Robson & McCartan, 2016; Vilela, 2022).

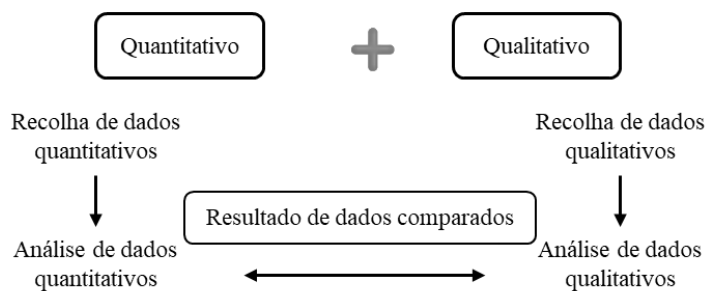


Figura 6: Técnica da triangulação metodológica

Fonte: Creswell (2013)

De forma a constituir uma ligação entre a problemática definida inicialmente pelo Investigador e o trabalho de elucidação sobre o campo de análise restrito e preciso, como é o caso, foi elaborado o modelo de análise, conforme o Apêndice B.

4.3. Métodos de recolha de dados

Após identificação dos objetivos, foi necessário definir o conjunto de procedimentos e meios utilizados para encontrar as respostas às perguntas que a investigação se propôs.

O método científico pode ser definido como um conjunto de procedimentos e normas que permitem produzir conhecimento (Sarmiento, 2013).

Foi realizado o enquadramento teórico, através uma revisão narrativa da literatura, com recurso ao motor de busca EBSCO, utilizando as bases de dados *Academic Search Complete*, *Business Source Complete*, *Engineering Source*, *International Security & Counter Terrorism Reference Center*, *Military & Government Collection*, *Library, Information Science & Technology Abstracts*, *Education Resource e Information Center*, *Regional Business News*, documentos oficiais, revistas relacionadas com o tema e livros. Para a estratégia de pesquisa utilizaram-se os descritores “Estado”, “Poder Político”, “Segurança”, “Polícia”, “Investigação Criminal”, “Sistema de Segurança Interna”, “Modelos Policiais”, “Criminalidade”, “Política Criminal”, “Processo Penal”, “Autoridade de Polícia Criminal”, “Guarda Nacional Republicana”, “Polícia de Segurança Pública”, “Polícia Judiciária” e “Ministério Público”. Para obter mais fontes primárias, foi realizada pesquisa bibliográfica na Biblioteca da Faculdade de Direito Universidade Nova de Lisboa.

Para a prossecução dos objetivos da investigação, realizou-se o trabalho empírico alinhado com a metodologia adotada. Assim, este trabalho empírico alicerçou-se na: *i.* realização de 40 inquéritos por entrevista semiestruturada; *ii.* recolha de dados no arquivo histórico parlamentar; *iii.* observação não estruturada participante junto da SIIC do CTer de

Aveiro; *iv.* recolha e tratamento de dados sobre efetivo e inquéritos da GNR, PSP e PJ; *v.* recolha e tratamento de dados relativos à Estrutura de IC da GNR.

Relativamente à realização de inquéritos por entrevista, de acordo com Silva e Russo (2019), constitui uma fonte de evidência em qualquer campo do conhecimento. A entrevista fornece informações em duas dimensões: factos e percepções. O processo de construção de uma entrevista não se restringe à preparação de perguntas, na medida em que tem de ter em consideração a preparação do investigador. Segundo Creswell (2013), esta abordagem permite identificar a percepção da amostra face ao problema investigado.

As entrevistas iniciam-se com a carta de apresentação e o consentimento informado, conforme o Apêndice C, seguindo-se do guião com as respetivas questões (Apêndice D). Existem três guiões, de acordo com o grupo da amostra. Assim, a amostra foi dividida em três grupos: *i.* grupo A, composto por advogados, Magistratura Judicial (MJ), membros da comunidade científica, MP, PJ, PSP e SSI; *ii.* grupo B, composto por militares da GNR; *iii.* grupo C, composto por militares da GNR especializados em áreas específicas de IC. A aplicação dos inquéritos por entrevista teve início no dia 20 de março de 2024 e término no dia 3 de maio de 2024.

Adicionalmente, foram ainda realizadas entrevistas exploratórias a representantes da *Guardia Civil*, *Gendarmerie* e *Arma dei Carabinieri*, cujos resultados permitiram uma compreensão do que é feito além-fronteiras, corroborando para a formação da convicção do Investigador relativamente ao objeto de estudo.

Através dos inquéritos por entrevista, pretende-se atingir uma explicação unificada (Creswell, 2013). Corroborando com Bodgan e Biklen (2003, as cited in Sarmento, 2013), a entrevista é empregue para adquirir dados exatos descritivos na língua do próprio entrevistado, promovendo o desenvolvimento, por parte do Investigador, de uma ideologia sobre a forma como o sujeito interpreta a problemática em estudo.

Após formulação das entrevistas, foi necessária validação das mesmas, no sentido de verificar possíveis lacunas, nomeadamente dificuldades de interpretação, durabilidade, sequência, entre outras. Assim, nesta fase de pré-teste, foi discutido com os outros investigadores a confiabilidade das mesmas, identificando alguns aspetos que originaram reformulação das questões inerentes.

Como forma de complementar os objetivos inicialmente propostos, foi empregue a observação participante no decorrer do Estágio de “Liderança e Tática Aplicada” do Tirocínio para Oficiais da GNR. Foi possível obter uma compreensão profunda do tema em particular aquando da interação de indivíduos que a vivem e trabalham neste contexto. Neste

sentido, a observação realizada na SIIC do CTer de Aveiro, e nos respetivos NIC/DTer permitiram a obtenção de um conhecimento empírico que não é possível atingir sem o conhecimento da realidade, contribuindo também para a formação da convicção do Investigador relativamente ao objeto de estudo.

No que concerne à recolha de dados no Arquivo Histórico Parlamentar, esta contribuiu para a análise da LOIC de 2000 e 2008, e, por conseguinte, compreensão de todo o processo legislativo conduzido pela AR, desde a iniciativa até a publicação.

Por fim, foram recolhidos os seguintes dados de diversas entidades: *i.* efetivos e movimento de processos-crime na PJ Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ); *ii.* efetivos e movimento de processos-crime na PSP (Departamento de IC da PSP); *iii.* efetivos e movimento de processos-crime na GNR (DIC da GNR); *iv.* posto e tempo de experiência nas posições de chefia da estrutura da IC da GNR (DIC da GNR); *v.* efetivos e movimento de processos-crime na SIC/UI e SIC/UAF (DIC da GNR).

No Apêndice E é explanada a relação entre os OE e as técnicas de recolha de dados.

4.4. Amostragem

A amostra consubstanciou-se numa amostragem não probabilística intencional, uma vez que os inquiridos foram selecionados pelas suas características específicas (Quivi & Campenhoudt, 1998; Sarmiento, 2013). Como se verifica no Apêndice F, foi possível obter um total de 40 entrevistas, das quais, 13 foram realizadas presencialmente, oito via telemática e 19 com resposta via correio eletrónico. Neste sentido, a amostra foi composta pelos diversos intervenientes no SIC, designadamente: *i.* Advocacia (n=2); *ii.* MJ (n=5); *iii.* Membros da Comunidade Científica (n=8); *iv.* MP (n=7); *v.* SSI (n=1); *vi.* GNR (n=10); *vii.* PSP (n=4); e, *viii.* PJ (n=3). A escolha dos entrevistados, conforme referido, foi intencional, onde se procurou obter a participação de todos aqueles que intervêm diretamente na IC em Portugal, desde logo os OPC (GNR, PSP e PJ), MP e MJ, e os que intervêm indiretamente como os advogados e o SSI. Acrescem membros da comunidade científica, que pelo conhecimento e experiência nesta matéria foram selecionados pela relevância do seu contributo. Salienta-se que quatro dos entrevistados pretenderam manter o anonimato.

4.5. Tratamento dos dados

Após a obtenção do consentimento informado, livre e esclarecido dos entrevistados para a utilização dos dados, procedeu-se à transcrição dos mesmos. Uma vez que “tudo o que é dito ou escrito é suscetível de ser submetido a uma análise de conteúdo” (Moscovici e

Henri, 1968, as cited in Sarmiento, 2013) recorreu-se à transcrição *verbatim* perfazendo um total de 297 páginas de transcrição. Os pontos-chave das respostas, mediante os objetivos da presente investigação, foram agrupados em categorias, permitindo criar relações entre as ideias dos autores, como se verifica no Apêndice G. A utilização de instrumentos de software de análise de dados é fundamental para organizar a informação obtida.

A análise estatística realizou-se através do software *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) (versão 28.0.1.0, IBM, SPSS). A análise de conteúdo foi efetuada com recurso ao software *NVivo* (versão 1.7.1, QSR International, NVivo).

A análise de conteúdo permite efetuar a categorização dos dados das respetivas entrevistas, obtendo dados devidamente organizados e com sentido bem estabelecidos. Os conceitos cruciais para a compreensão desta técnica são: *i.* categorias, que se consubstanciam em grupos de subcategorias com particularidades comuns, às quais o investigador atribui uma designação; *ii.* subcategorias, que dizem respeito ao conjunto de unidades de registo agregadas, mais uma vez, segundo particularidades comuns que permitem categorizar as categorias, e que o investigador atribui uma designação; *iii.* Unidades de registo, que são os fragmentos mínimos de conteúdo, que realçam uma característica ou atributo e integram uma determinada subcategoria. Pode ser definida por uma palavra (palavra-chave), uma expressão (conceito-chave), uma frase ou um parágrafo; *iv.* unidades de contexto, que são segmentos do texto que contêm as unidades de registo e, desde modo, de maiores dimensões do que a unidade de registo. Promovem a compreensão do significado das unidades de registo; e, *v.* unidades de enumeração ou contagem, que são aritméticas e contam o n.º de vezes que se repete a unidade de registo (frases) numa entrevista e/ou em várias (Sarmiento, 2013).

CAPÍTULO 5 - APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Após a aplicação dos instrumentos de recolha de dados, foi possível obter diversa informação relacionada com o tema. O presente capítulo contém a apresentação, discussão e análise da informação obtida no trabalho de campo. Neste sentido, estabelece-se uma relação entre os resultados encontrados através do método de recolha de dados, e os dados já existentes.

5.1. Sistema de Investigação Criminal em Portugal

Na ausência de referências taxativas à terminologia no ordenamento jurídico português, podemos considerar o SIC como o conjunto de órgãos com competências legalmente atribuídas para desempenhar a atividade de IC, bem como a sua organização, os mecanismos de coordenação e cooperação entre si.

O SIC em Portugal está alicerçado em sólidos princípios constitucionais, entre os quais se salienta o princípio da legalidade (n.º 2 do art.º 3.º da CRP), o direito à liberdade e à segurança (art.º 27.º da CRP), as garantias do processo criminal (art.º 32.º e 34.º da CRP) e o modelo de polícia (art.º 272.º da CRP). Concomitantemente, o modelo de IC em Portugal assenta num robusto acervo legislativo, desde a CRP, CPP, LPC, LOIC, LSI e LO dos OPC.

Este Sistema caracteriza-se pela unidade de fins (descritos no n.º 1 do art.º 262.º do CPP e no art.º 1.º da LOIC), a diversidade de atores (enquanto atividade, a IC está pulverizada por várias entidades, sejam FSS ou entidades não policiais, além da pluralidade de intervenientes acresce o facto de dependerem de tutelas diferentes), dualidade na direção da IC (nos termos dos art.º 263.º e 288.º do CPP, a direção da IC é da competência do MP e do JIC, neste último caso se, e quando, houver lugar à instrução – n.º 2 do art.º 286.º do CPP; conforme, igualmente, o art.º 2.º da LOIC), a especialização (a atribuição de competência específica para a IC (alínea c) do art.º 1.º do CPP e art.º 3.º da LOIC) obedece aos princípios da especialização e racionalização na afetação dos recursos disponíveis para a IC, a reserva de competências (nos termos do n.º 3 do art.º 3.º da LOIC, e em função da sua natureza específica, a IC de certos crimes está reservada à PJ e à Polícia Judiciária Militar (PJM) (art.º 7.º, n.º 2, 3 e 6 da LOIC), a flexibilidade (decorrente do deferimento de competências previsto no art.º 8.º da LOIC a OPC sem competência originária para a investigação de determinados crimes), a hierarquização de prioridades de IC (art.º 5.º a 7.º da LPC), a

coordenação (art.º 13.º a 15.º da LOIC), a cooperação (art.º 10.º a 12.º da LOIC) e a fiscalização (art.º 16.º da LOIC).

5.1.1. Caracterização do Sistema de Investigação Criminal

Relativamente ao OE1 “Caracterizar o modelo de organização de IC”, foram realizadas perguntas no sentido de organizar as respostas em duas subcategorias: relativas ao modelo (1.1) e relativas à legislação (1.2).

Quando questionados sobre a sua perspetiva acerca do modelo de IC, os entrevistados caracterizaram o mesmo, essencialmente, como “adequado” (1.1.1) e “complexo” (1.1.2). Apurou-se que sete entrevistados consideram o modelo adequado (C4, C5, C7, E1, E2, E3, B4) e que 17 entrevistados consideram o modelo complexo (A1, B1, B2, B3, C1, C2, C3, D1, D2, F1, F3, H1, H4, H5, H6, H7, H9). Relativamente à subcategoria 1.1.2, importa realçar que, apesar de alguns entrevistados considerarem o Sistema complexo, satisfaz as necessidades. Nesta matéria, é de salientar a dispersão de respostas entre os diferentes OPC, uma vez que todos os entrevistados da PJ consideram o modelo adequado, todavia, nenhum dos entrevistados da GNR ou PSP o caracterizam desta forma. Em contrapartida, acresce que seis entrevistados da GNR e dois entrevistados da PSP o consideram complexo.

No que respeita à legislação, verifica-se uma tendência para os entrevistados considerarem a legislação “pouco clara” (1.2.2) com 20 respostas neste sentido (A1, A2, B3, C1, C2, C3, C4, C5, D1, D2, D4, D5, D6, F1, F3, F4, H4, H5, B4, B5), contrastando com a resposta “clara” (1.2.1) com 13 respostas (B1, B2, C5, C6, D3, D7, E2, E3, F4, G1, H1, H3, H7). Verifica-se novamente alguma disparidade entre as respostas dos OPC, uma vez que todos os entrevistados da PJ consideram a legislação clara, algo que não acontece na GNR e na PSP. Esta disparidade acentua-se na medida em que, apesar de alguns dos entrevistados considerarem a legislação clara, alertam para que a sua aplicação pode resultar em potenciais conflitos (C6), para a necessidade de ser revista (B1, H1) ressaltando o facto de, por vezes, as fronteiras serem ténues (G1).

5.1.2. Atribuição de inquéritos aos Órgãos de Polícia Criminal

Para a análise da atribuição dos inquéritos pelo MP, analisou-se a situação da GNR, PSP e PJ no âmbito dos efetivos adstritos à IC e no volume de processos-crime. Para tal, foi calculado o coeficiente de Correlação de *Pearson*, utilizando a ferramenta SPSS entre o efetivo de cada um dos OPC e o n.º de inquéritos iniciados, por ano civil.

No que respeita à GNR, apenas referente à sua estrutura de IC, excluindo assim as SI dos PTER, entre 2017 e 2022, verifica-se que o efetivo médio foi de 1409.83 (desvio padrão de 35.80) e que foram iniciados, em média 135439.31 inquéritos (desvio padrão de 10763.15). Apura-se que o valor de Correlação de *Pearson* entre o valor do efetivo e o n.º de inquéritos iniciados, entre 2008 e 2022, corresponde a 0.110, evidenciando assim uma fraca correlação positiva, o que significa que existe uma fraca associação entre a evolução das duas variáveis em apreço.

Relativamente à PSP, entre 2009 e 2023, constata-se que o efetivo médio foi de 2241.6 (desvio padrão de 109.48) e que foram iniciados, em média, 101982.67 inquéritos (desvio padrão de 10763.15). Verifica-se que o valor de Correlação de *Pearson* entre o valor do efetivo e o n.º de inquéritos iniciados, entre 2008 e 2022, corresponde a 0.122, evidenciando assim uma fraca correlação positiva, o que significa que existe uma fraca associação entre a evolução das duas variáveis em apreço.

No que concerne à PJ, entre 2008 e 2022, identifica-se que o efetivo médio foi de 1328 (desvio padrão de 61.21) e que foram iniciados, em média, 35748 inquéritos (desvio padrão de 6779.43). Verifica-se que o valor de Correlação de *Pearson* entre o valor do efetivo e o n.º de inquéritos iniciados, entre 2008 e 2022, corresponde a -0,169, evidenciando assim uma fraca correlação negativa, o que significa que existe uma fraca associação entre a evolução das duas variáveis em apreço.

Releva analisar, nos termos das LPC, a competência para a investigação dos crimes de investigação prioritários por cada LPC, durante a sua vigência. Conforme a tabela 1, verifica-se que, no hiato temporal de 2007 a 2025, dos crimes de investigação prioritária definidos pelas LPC, 69.95% são da competência da PJ, nos termos da LOIC.

Tabela 1: Crimes de Investigação Prioritária definidos pelas LPC

Lei de Política Criminal	2007-2009	2009-2011	2015-2017	2017-2019	2020-2022	2023-2025	Total
Competência PJ	36	40	7	10	13	22	128
Total de crimes de investigação prioritária	49	56	9	14	24	31	183
Percentagem de crimes da competência da PJ	73.47	71.43	77.78	71.43	54.17	70.97	69.95

Fonte: Elaboração Própria

Para a análise da atribuição de inquéritos aos OPC, importa também analisar a perceção dos entrevistados relativamente às competências definidas na LOIC, isto é, se

consideram que as competências estabelecidas em 2008, após 16 anos, ainda se encontram adequadas à realidade da criminalidade contemporânea e às mudanças nos OPC, decorrentes da sua indiscutível evolução. Assim, aferiu-se que cinco entrevistados consideram que as competências se encontram adequadas (2.1.1) (C5, C6, E1, E2, B5) e 15 dos entrevistados consideram que as competências atribuídas pela LOIC se encontram desadequadas (2.1.2) (A2, C1, C3, C5, D1, D2, D5, D6, F2, F4, H1, H4, H6, H9, B5). Foram identificados vários fundamentos para que considerem a LOIC desajustada da realidade, nomeadamente: a proximidade dos OPC de competência genérica (A2), a realidade criminal alterou substancialmente (C3, D1, F2, H4), o elemento subjetivo do crime (dolo ou negligência) só se apurar no decurso da investigação (C1), a tipologia criminal alterar no decurso da investigação (B5) e a incapacidade da PJ investigar todos os crimes da sua competência (C5, H9).

No que concerne ao papel do MP no SIC, a CRP atribui ao MP a titularidade da ação penal (art.º 219.º da CRP), bem como o garante a todos os cidadãos o acesso ao direito e aos tribunais, na salvaguarda dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, mediante processo equitativo (art.º 20.º da CRP). Assim, o MP assume a competência de todo o inquérito, assistido pelos OPC, que o coadjuvam e atuam na sua dependência funcional. Neste sentido, os OPC apenas podem praticar os atos de IC sob a égide de despacho de delegação de competências do MP, de acordo com os termos estabelecidos nesse despacho e no respeito das competências reservadas do JIC e do MP. Em suma, o MP detém a efetiva competência para o exercício da ação penal. Assim, enquanto detentor originário da investigação, cabe ao MP a ordenação da realização de diligências e investigações ao OPC.

Conforme explanado no Enquadramento Teórico (Parte I), desde a entrada em vigor da LOIC em 2008, algumas investigações foram delegadas em OPC que, em princípio, seriam incompetentes nos termos da LOIC. Da análise das entrevistas, verificam-se essencialmente três posições adotadas pelos magistrados do MP relativamente a esta temática decorrentes da sua interpretação, designadamente: *i.* o procurador aplica na íntegra a LOIC, não delegando noutra OPC crimes da competência reservada da PJ (2.3.1); *ii.* o procurador avoca o processo, ficando na sua alçada e delega diligências investigatórias ao OPC que julga mais adequado ao caso em concreto (2.3.2); e, *iii.* o procurador delega a investigação no OPC que considera mais adequado ao caso em concreto, mesmo com inobservância da LOIC (2.3.3). No que concerne ao modelo vigente em Portugal, esta inconsonância na interpretação da LOIC é uma das principais fontes de divergências doutrinárias.

Relativamente a esta temática, foram obtidos contributos de 25 dos entrevistados, dividindo-se nas três posições referidas anteriormente: *i.* C2, C5, E1, E2, E3 (n=5); *ii.* D5 (n=1); e, *iii.* A1, A2, B3, B4, C8, D1, D2, D3, D4, D6, D7, F1, F2, F3, F4, H1, H2, H3, H4 (n=19). Salienta-se que, novamente, a posição dos entrevistados da PJ diverge da dos demais OPC e, que a maioria dos entrevistados concorda que o MP tenha a legitimidade de delegar a investigação no OPC que considera mais capaz para o caso em concreto, não obstante de haver um dever de tendencialmente seguir a LOIC.

5.1.3. Potencialidades do Sistema de Investigação Criminal

No que concerne às potencialidades do modelo de IC vigente em Portugal, 27 dos entrevistados evidenciaram aspetos que consideram positivos no modelo vigente. Os aspetos mais enaltecidos pelos entrevistados consubstanciam-se em: *i.* direção do poder judicial (3.1.1); *ii.* garantias processuais (3.1.2); *iii.* LOIC (3.1.3); e, *iv.* vários OPC (3.1.4).

Relativamente à direção do poder judicial, esta potencialidade foi identificada por dez entrevistados (C7, C4, D2, D3, D4, H2, H3, H4, H6, H8). As garantias processuais foram identificadas por seis entrevistados (A2, B2, B5, C4, D2, D4). A existência da LOIC foi identificada como uma potencialidade do SIC por dez entrevistados (A1, B2, C1, D4, E3, F2, G1, H4, H6, H7). Por fim, a existência de vários OPC com competência no âmbito da IC foi também identificada por dez entrevistados (B1, C1, C2, C5, D4, E2, F1, F4, H10, H7).

Releva analisar a designação da LOIC e a existência de vários OPC enquanto potencialidades do SIC. No que respeita à existência de uma LOIC, inovadora nos ordenamentos jurídicos europeus, é identificada enquanto potencialidade, na medida em que a sua existência permite dotar o OPC dos meios adequados a desempenharem as suas funções, a possibilidade de existirem entidades com competência específica e as competências se encontrarem definidas. A existência de vários OPC, identificada como uma potencialidade, permite um equilíbrio entre as competências especializadas e a proximidade da rua por parte da GNR e da PSP. Assim, as diferenças estruturais entre os vários OPC tornam os mesmos complementares, permitindo que se concretize uma concorrência a favor da realização da justiça.

5.1.4. Vulnerabilidades do Sistema de Investigação Criminal

Em contrapartida, foram também evidenciadas algumas vulnerabilidades do SIC por 38 dos entrevistados. Em suma, as vulnerabilidades identificadas foram: *i.* falta de coordenação e cooperação (3.2.2) (n= 29); *ii.* inoperância da LOIC (3.2.6) (n= 23), *iii.*

excesso de OPC (3.2.1) (n= 12); *iv.* carência de meios (3.2.5) (n=10); *v.* pouca presença do MP (3.2.8) (n=7); e, *vi.* carência de formação (3.2.6) (n=6). As três vulnerabilidades mais enfatizadas pelos entrevistados relacionam-se diretamente com o objeto de estudo da presente investigação, desta forma, requerem uma análise.

Primeiramente, as dificuldades de coordenação e cooperação são evidenciadas por 29 entrevistados (A1, A2, C2, C3, C4, C5, C6, B1, B2, B3, D1, D2, D3, D4, D5, D6, D7, F1, F3, F4, E1, E2, G1, H2, H3, H4, H5, H6, H10). Esta vulnerabilidade fundamenta-se com várias fragilidades, nomeadamente: *i.* partilha de informação entre os OPC; e, *ii.* excesso de competitividade entre OPC.

A inoperância da LOIC é referida por 23 dos entrevistados (A1, C2, C3, C8, B1, D1, D2, D3, D5, D7, F1, F2, F3, F4, E1, E2, E3, D7, F1, F2, F3, F4, E1, E2, E3, H1, H4, H5, H7, H9, H10). Não obstante, a referência à inoperância da LOIC não é feita da mesma forma, por um lado temos entrevistas que referem essa vulnerabilidade no sentido de não haver sanção para o desrespeito da mesma (A1, C2, C5, E1, E2, E3), por outro existe a perspetiva de que esta inoperância se consubstancia numa vulnerabilidade, uma vez que não é passível de ser aplicada por diversos motivos, nomeadamente: *i.* falta de harmonização entre o ordenamento jurídico; *ii.* carência de meios humanos e técnicos suficientes nos OPC para a sua prossecução; *iii.* OPC que em princípio seria incompetente está em melhores condições para realizar a investigação; *iv.* catálogo de competências da PJ demasiado extenso face à sua capacidade de resposta; *v.* tipologia criminal só é apurada no decurso da investigação; e, *vi.* elemento subjetivo do crime só se afere no decurso da investigação.

No que concerne ao n.º de OPC, este foi considerado excessivo por 12 dos entrevistados (C1, C2, C5, B1, F1, F3, E1, H1, H4, H6, H7, H9). Esta fragilidade identificada deve ser analisada em conjunto com o facto de que a existência de vários OPC tem sido referida como uma das potencialidades do Sistema. Afere-se assim que, apesar de um n.º significativo de entrevistados considerar que a existência de vários OPC com competência de IC não se coaduna com a existência de uma infinidade de OPC, consideram que ter mais do que um OPC beneficia o sistema, uma vez que as suas diferenças se complementam, a existência de OPC que não se encaixam na definição prevista do CPP, corroborando com Cardoso (2020).

5.1.5. Propostas de melhoria do Sistema de Investigação Criminal

Além da identificação das potencialidades e vulnerabilidades no SIC procurou-se explorar possíveis propostas de melhoria. Neste sentido, 30 entrevistados apresentaram

aspectos que, na sua perspetiva, poderiam ser melhorados em benefício de todo o Sistema. Estas propostas, naturalmente alinhadas com as potencialidades e vulnerabilidades identificadas anteriormente, consubstanciaram-se em: *i.* reformulação da LOIC (3.3.3) (n=27); *ii.* eficiência e eficácia da troca de informação entre OPC (3.3.4) (n=7); *iii.* redução do n.º de OPC (3.2.2) (n=6); *iv.* incremento na formação dos OPC (3.3.1) (n=2). Não obstante, devem, ainda, ser consideradas as propostas de melhoria inerentes às vulnerabilidades identificadas como a carência de recursos humanos e materiais.

A reformulação da LOIC assume preponderância nas propostas de melhoria identificadas pelos entrevistados (A1, A2, C2, C3, C4, C5, C7, C8, B1, B3, B4, D1, D2, D3, D5, D6, D7, F1, F2, F4, E1, G1, H1, H2, H3, H4, H9). Contudo, as propostas de reformulação divergem entre os entrevistados. Desta forma, as propostas traduzem-se em: *i.* redução do catálogo de crimes de competência reservada da PJ (A1, A2, C2, C3, C5, C7, C8, B1, B3, B4, D2, D3, D5, D6, D7, F1, F2, F4, G1, H1, H2, H3, H4, H9); *ii.* aumentar a autonomia do MP (C4, C5, D1, H4); *iii.* eliminar a LOIC do ordenamento jurídico (D2, F1); e, *iv.* sancionar o desrespeito da LOIC (E1). Verifica-se que os entrevistados, na sua maioria, consideram que as competências atribuídas pela LOIC devem ser ajustadas de forma a se adaptarem à realidade contemporânea e, conseqüentemente à realidade dos próprios OPC que evoluíram em termos de recursos humanos (efetivo e formação), em recursos materiais, e, em consequência das inúmeras investigações que conduziram ao longo dos últimos 16 anos, que, em princípio, não seriam da sua competência, evoluíram também em termos de experiência de investigação. Entre as possibilidades descritas pelos entrevistados para possíveis alterações destacam-se: *i.* questões relacionadas com o elemento subjetivo do crime (como é o caso do crime de incêndio) e questões relacionadas com a moldura penal que só se apuram no decurso da investigação; *ii.* o recurso a arma de fogo que não aumenta a complexidade da investigação; *iii.* certas tipologias criminais só se apuram numa fase desenvolvida da investigação, como a associação criminosa; *iv.* o tráfico de estupefacientes, que na maioria das investigações a proximidade e o conhecimento do terreno são fundamentais para o sucesso da investigação; *v.* o tráfico de armas e segurança em que a PSP é o OPC que conhece melhor esta realidade; e, *vi.* toda a criminalidade de rua que a proximidade da GNR e PSP potenciam o sucesso da realização da justiça. Salienta-se ainda que, no caso dos homicídios, verificou-se um retrocesso dos OPC de competência genérica, uma vez que, na LOIC 2000 apenas o homicídio voluntário, no caso de o agente não ser conhecido (alínea a) do art.º 4.º) era da competência da PJ.

No que concerne à troca de informação entre os OPC, o papel do SSI é fulcral, paralelamente, deve relacionar-se esta questão com a maior presença do MP (identificada na subcategoria 3.2.8). A questão do n.º de OPC é algo que, indubitavelmente, merece reflexão: primeiramente, em termos legislativos, de forma a compreender os que são e os que não são; posteriormente, deve ser realizada uma análise de competências sobrepostas para identificar taxativamente se a redução de OPC seria benéfica para o SIC.

5.2. A Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana

Após a reestruturação da estrutura de IC em 2014, a GNR tem vindo a formar os seus militares para o desempenho das suas funções no âmbito da IC (conforme Anexo A). Assim, no hiato temporal entre 2014 e 2023, foram formados 71 Oficiais, 198 Sargentos e 875 Guardas, perfazendo um total de 1144 militares a frequentar cursos de IC, conforme a Figura 7.

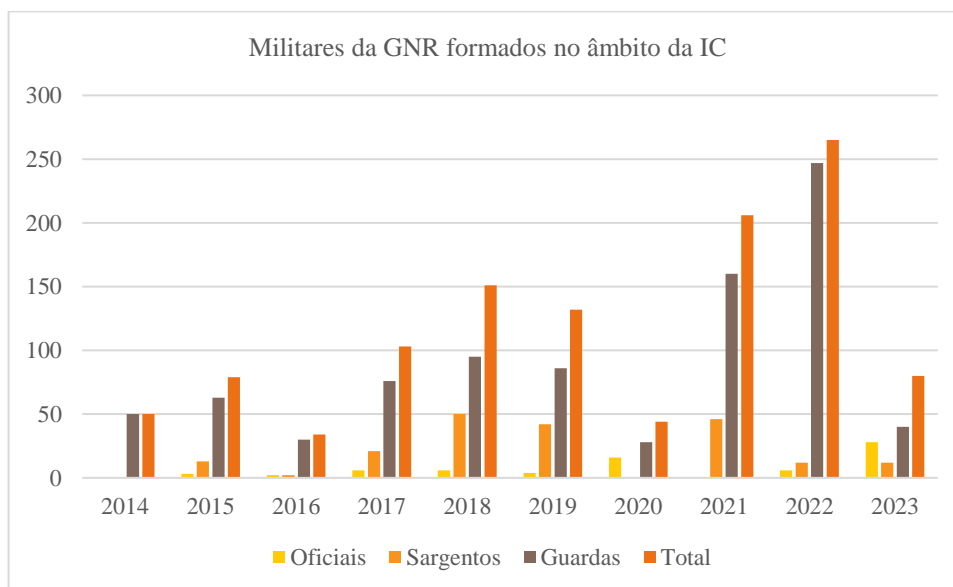


Figura 7: Militares da GNR formados no âmbito da IC (2014-2023)

Fonte: Elaboração própria

No que concerne ao ano de 2024 prevê-se a formação de nove Oficiais, 52 Sargentos e 576 Guardas evidenciando assim um investimento significativo da GNR nesta área.

Entre 2014 e 2023, os militares da GNR frequentaram vários cursos tendo em conta a especificidade das suas funções, designadamente: *i.* Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas (457 militares); *ii.* Curso de IC (326 militares); *iii.* Curso de Análise de Informação Criminal (168 militares); *iv.* Curso de Criminalística (42 militares); *v.* Curso de Investigação de Crimes de Droga (109 militares); *vi.* Curso de Investigação de Crimes em

Ambiente Rodoviário (26 militares); *vii.* Curso de Seguimento e Vigilância (25 militares); *viii.* Curso de Apoio Operativo e Tecnológico (13 militares); e, *ix.* Curso Laboratorial de Criminalística (nove militares).

Para a análise da estrutura de IC da GNR foram recolhidos dados relativos a posições de chefia na DIC, CTer, DTer, UI e UAF. Foram, ainda, recolhidos dados sobre o posto do militar a desempenhar a função de chefia e qual o tempo de experiência do mesmo na valência de IC.

No que diz respeito à DIC, foram recolhidos os seguintes dados: Diretor, Divisão de Estudos e Análise de Informação Criminal, Repartição de Análise de Informação Criminal, Repartição de Estudos Técnicos e Criminais, Divisão de Criminalística, Repartição de Criminalística, Repartição de Análise Forense Digital. Todas estas funções são ocupadas por Oficiais Superiores (um Coronel, dois Tenentes-Coronéis e três Majores). Apurou-se ainda que o chefe da Repartição de Análise Forense Digital acumula com a Repartição de Criminalística. Verifica-se que, em média os titulares destes cargos de chefia têm 3.17 anos de experiência, com um desvio médio de 1.22 e um desvio padrão de 1.60.

Para a análise dos CTer foram analisadas as seguintes posições de chefia: *i.* chefia SIIC; *ii.* chefia Subsecção de Análise e de Investigação Criminal; *iii.* chefia Subsecção de Criminalística; *iv.* chefia NICCOA; *v.* chefia NICA; e, *vi.* chefia NIAVE. Apura-se que o tempo médio de experiência dos militares que ocupam estas posições é de 7.44 anos, todavia, a chefia da SIIC, única ocupada pela categoria de oficiais revela apenas 2.27 anos de experiências na matéria de IC.

Tabela 2: Análise do posto e do tempo de experiência (CTer)

Posição (Efetivo/Quadro Orgânico)	Posto	Tempo de experiência (anos)		
		Média	Desvio Médio	Desvio Padrão
Chefia SIIC (20/20)	Major (8), Capitão (12)	2.27	1.25	1.52
Chefia Subsecção de Análise e de Investigação Criminal (12/20)	Sargento-Mor (1); Sargento-Chefe (5); Sargento-Ajudante (4); Primeiro-Sargento (2)	10.97	4.97	5.71
Chefia Subsecção de Criminalística (17/21)	Sargento-Chefe (5); Sargento-Ajudante (4); Primeiro-Sargento (7); Cabo (1)	11.29	3.68	5.11
Chefia NICCOA (19/20)	Sargento-Chefe (2); Sargento-Ajudante (8); Primeiro-Sargento (4); Cabo-Mor (2); Cabo-Chefe (2)	5.59	3.29	3.94

Chefia NICA V (20/22)	Sargento-Chefe (2); Sargento-Ajudante (9); Primeiro-Sargento (9)	8	5.30	6.01
Chefia NIAVE (20/23)	Sargento-Chefe (1); Sargento-Ajudante (8); Primeiro-Sargento (10); Cabo-Chefe (1)	8.47	4.32	5.04
Total (104/122)		7.44	4.85	5.56

Fonte: Elaboração Própria

Relativamente aos DTer, os cargos de chefia de NIC estão a ser ocupados maioritariamente por Sargentos (n=64) e Guardas (n=23) conforme a Tabela 3 e no Apêndice H podem consultar-se os resultados detalhados por NIC/DTer. Verifica-se que os Chefes dos NIC/DTer têm, em média 8.18 anos de experiência no âmbito da IC, com um desvio médio de 5.55 e um desvio padrão de 6.52.

Tabela 3: Posto e experiência na chefia dos NIC/DTer

Posição (Efetivo/Quadro Orgânico)	Posto	Tempo de experiência (anos)		
		Média	Desvio médio	Desvio padrão
Chefia NIC/DTer (18/20)	Sargento-Chefe (3); Sargento-Ajudante (21); Primeiro-Sargento (40); Segundo-Sargento (6); Cabo-Mor (3); Cabo-Chefe (7); Cabo (7)	8.18	5.55	6.52

Fonte: Elaboração Própria

5.2.1. Potencialidades da Guarda Nacional Republicana

A análise das potencialidades da GNR no âmbito da IC carece de análise conjunta com algumas subcategorias supramencionadas, uma vez que se conjugam. Indubitavelmente, a proximidade (4.1.1) que os OPC de competência genérica têm dos cidadãos e do terreno que os coloca numa posição privilegiada, no que concerne à recolha de informação, ao conhecimento do terreno e da sua cultura. No entanto, a GNR destaca-se pela sua dispersão territorial (4.1.2), permitindo assim a realização de diligências em qualquer ponto do território nacional, caracterizando-se assim por uma ímpar capacidade de projeção de meios.

Concomitantemente, a GNR tem algumas valências no âmbito da IC que a distinguem dos demais OPC, nomeadamente: *i.* criminalidade violenta e grave, pela UI (4.2.3); *ii.*

criminalidade tributária, fiscal e aduaneira, pela UAF (4.2.4); *iii.* criminalidade rodoviária, pelos NICAIV (4.2.5); e, *iv.* criminalidade ambiental, pelos NICCOA (4.2.6).

5.2.1.1. Criminalidade Violenta e Grave

A SIC/UI, conforme explanado em 3.2.2. tem conduzido operações de grande envergadura das quais resultaram relevantes resultados operacionais. Para a análise da estrutura da SIC/UI, foram recolhidos os seguintes dados: *i.* movimento de processos-crime; *ii.* evolução de efetivo; e, *iii.* posto e tempo de experiência no âmbito da IC dos militares em posições de chefia. A relação entre o efetivo da SIC/UI e os inquéritos a cargo deste órgão encontra-se na Figura 8 e no Apêndice I.

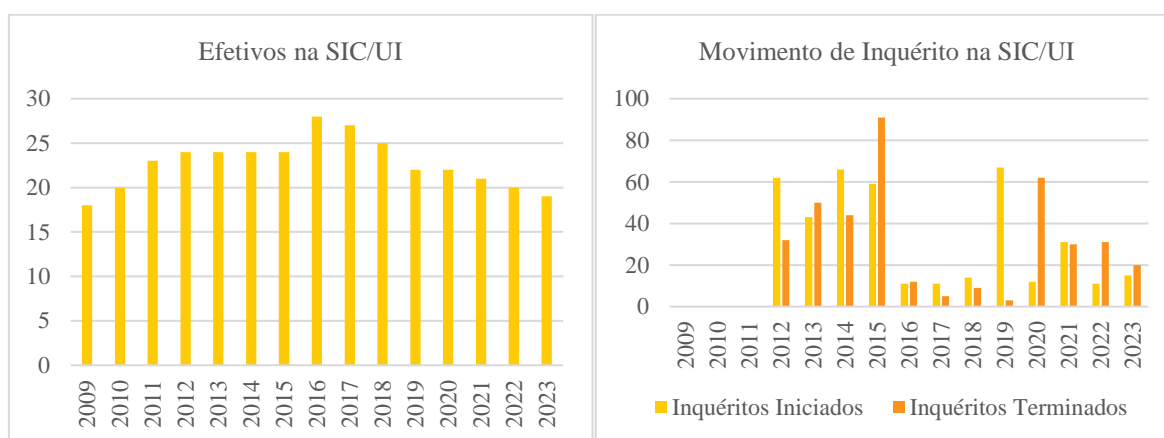


Figura 8: Efetivo e movimento de inquéritos na SIC/UI

Fonte: Elaboração própria

Esta subunidade destaca-se por dispor de um conjunto de meios especiais num único órgão, no Grupo de Intervenção de Operações Especiais (GIOE) que lhe permite investigar a criminalidade violenta e grave. Entre os meios especiais destacam-se os *snipers*, que além das suas funções de atiradores são especialistas em vigilância e reconhecimento de alvos.

No que concerne ao tempo de experiência no âmbito da IC, verifica-se uma grande disparidade entre o oficial (0.58 anos) e os restantes sargentos (média de 15.5 anos), conforme Apêndice J.

5.2.1.2. Criminalidade Tributária, Fiscal e Aduaneira

A SIC/UAF, conforme explanado na subcategoria 3.2.3. tem conduzido operações de grande envergadura das quais resultaram relevantes resultados operacionais (Apêndice J). Para a análise da estrutura da SIC/UAF foram recolhidos os seguintes dados: *i.* movimento de processos-crime; e, *ii.* posto e tempo de experiência no âmbito da IC dos militares em

posições de chefia. O movimento de processos-crime no período de 2017 a 2023 encontra-se na Figura 9 e no Apêndice I.

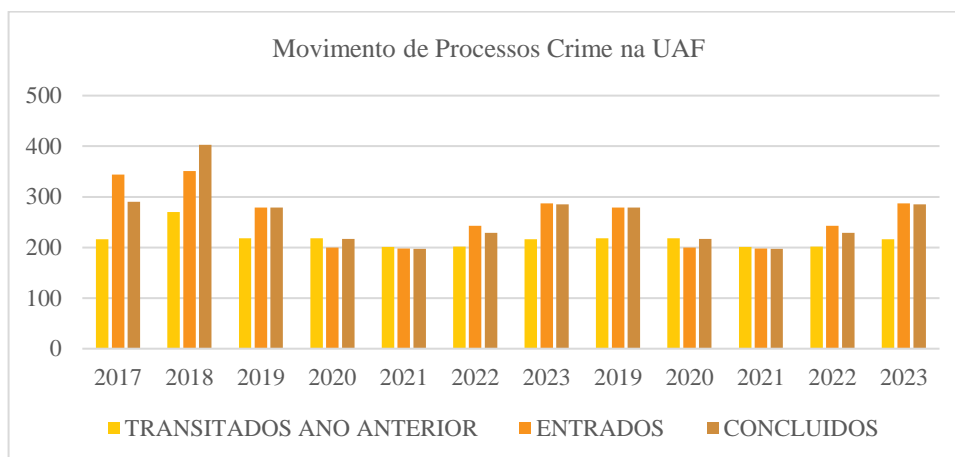


Figura 9: Movimento de processos-crime na UAF

Fonte: Elaboração Própria

A IC na UAF beneficia de um conjunto de potencialidades ímpares no SIC, uma vez que se constitui como uma unidade que tem competências específicas dentro de um OPC, que nos termos da LOIC é um OPC de competência genérica. Assim, trata-se de uma unidade especializada, de comando único e centralizado, com competência em todo o território nacional com competências em todo o espectro do combate à fraude e evasão fiscal, da prevenção e fiscalização tributária à IC.

Relativamente ao tempo de experiência no âmbito da IC verifica-se que, em média, os militares em posições de chefia na SIC/UAF têm uma experiência superior em termos de tempo, cerca de sete anos. Releva ainda salientar que, neste órgão, o Oficial não está abaixo do tempo médio de serviço, distinguindo-se do resto da estrutura de IC. O desvio médio é de 2.44 e o desvio padrão de 3.21 (Apêndice K).

5.2.1.3. Criminalidade Ambiental

A IC da criminalidade ambiental foi também referida como uma potencialidade uma vez que o Serviço de Proteção de Natureza e do Ambiente (SEPNA) se constitui como a única polícia ambiental legalmente consagrada, sendo competente para atuar em todo o território nacional. Esta potencialidade evidencia-se ainda pelo facto de o SEPNA estar incumbido da gestão da linha SOS Ambiente como fonte de denúncias ambientais. Adicionalmente, o SEPNA é ainda o Ponto de Contacto nacional para a criminalidade

ambiental para a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (EUROPOL) e Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL).

Da análise das posições de chefia do NICCOA, é perceptível que a média do tempo de experiência, de cerca de 5.59 anos, é inferior à dos restantes cargos (7.44) anos.

Da análise das entrevistas resulta que, apesar da criminalidade ambiental ser considerada de investigação prioritária, ainda não é dotada dos mesmos recursos humanos e materiais que permitam que a GNR dê uma resposta correspondente à sua potencialidade nesta matéria. A este respeito um dos entrevistados alude ainda ao facto de elementos dos NICCOA/SEPNA serem empenhados em tarefas para além da gestão de processos de crimes e contraordenações ambientais.

5.2.1.4. Criminalidade Rodoviária

A IC rodoviária denota a sua relevância para a GNR uma vez que mais de 90% da rede rodoviária é da sua competência. Assim, compete à GNR garantir a fiscalização, o ordenamento e a disciplina do trânsito em todas as infraestruturas constitutivas dos eixos da Rede Nacional Fundamental e da Rede Nacional Complementar, em toda a sua extensão. Desta forma, torna-se perceptível que a GNR tem uma vantagem crucial a outros OPC nesta matéria.

Apurou-se, ainda, que os chefes de NICAV têm, em média, oito anos de experiência na área da IC, ainda que, seja esta a posição de chefia que o desvio padrão e desvio médio se assumem como mais acentuados, evidenciando que, apesar de alguns NICAV serem chefiados por militares com bastante experiência na IC, como é o caso de Coimbra, Leiria, Évora e Viseu, outros estão a ser chefiados por militares recém-entrados na estrutura de IC, como Portalegre e Setúbal.

5.2.2. Vulnerabilidades da Guarda Nacional Republicana

A análise das vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC carece de análise conjunta com algumas subcategorias supramencionadas, uma vez que se conjugam. Neste sentido, releva referir novamente a carência de formação (3.2.3) e a carência de meios (3.2.5) que afetam também a GNR. Adicionalmente, nove entrevistados referem a carência de recursos humanos (4.2.1), seis entrevistados referem a carência de recursos técnicos, e, um dos entrevistados refere a elevada rotatividade dos Oficiais como vulnerabilidades.

No que concerne à carência de recursos humanos, é possível verificar que esse problema afeta, inclusivamente as posições de chefia, uma vez que 11 posições de chefia da

estrutura de IC da GNR se encontram por ocupar. A carência de recursos técnicos advém de vários fatores, seja pela constante e permanente evolução da criminalidade, seja pela evolução tecnológica.

5.3. Síntese conclusiva dos resultados

Numa análise geral do conteúdo das entrevistas, com recurso ao *NVivo*, foi elaborado “*cluster* por similaridade de codificação” que permitiu o cálculo do coeficiente de correlação de *Pearson* entre as entrevistas. Considerou-se relevantes os coeficientes superiores a 0.5.

Foram obtidos 861 coeficientes de correlação, dos quais 77 apresentaram correlação relevante. Reconheceram-se as seguintes correlações: GNR-GNR (12), PSP-Membros da Comunidade Científica (8), GNR-MP (7), MP-MP (7), PSP-MP (7), MP-Advocacia (6), MP-Membros da Comunidade Científica (4), GNR-PSP (3), MP-MJ (3), PSP-PSP (3), PSP-Advocacia (3), GNR-Membros da Comunidade Científica (3), PSP-PJ (2), PJ-PJ (2), Membros da Comunidade Científica-Membros da Comunidade Científica (2), Membros da Comunidade Científica-Advocacia (2), MJ-PSP (1), Membros da Comunidade Científica-MJ (1), GNR-Advocacia (1). As entrevistas com maior correlação foram: H2-H3 (0.94); C2-F1 (0.82); A1-C3 (0.74); C3-D1 (0.74); D3-D7 (0.74); F1-F3 (0.72); H5-H10 (0.72). Em contrapartida, as entrevistas com menor correlação foram: D6-H7, A2-H7, C4-H7 e C1-H3.

No geral, denota-se uma divergência entre as perspetivas dos entrevistados da PJ e os entrevistados da GNR e da PSP, esta discrepância acentua-se em questões relacionadas com a LOIC, seja quanto à clareza, à adequação das competências ou mesmo no sancionamento do incumprimento da mesma.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A IC tem a sua relevância acrescida num século em que toda a sociedade está em constante mudança, sejam mudanças sociológicas, criminológicas ou tecnológicas. A presente investigação analisou quais as reformulações possíveis no SIC em Portugal que poderiam melhorar o papel e a contribuição da GNR. Verificou-se que a literatura não é suficiente no que diz respeito a matérias relacionadas com o SIC, assim como relativas à estrutura de IC da GNR. Concomitantemente, verifica-se que a literatura existente tende a apontar lacunas, no entanto, não procura a indagação de propostas de melhoria. Na ausência de referências taxativas à terminologia no ordenamento jurídico português, considerou-se o SIC como o conjunto de órgãos com competências legalmente atribuídas para desempenhar a atividade de IC, bem como a sua organização, os mecanismos de coordenação e cooperação entre si.

Para a prossecução dos objetivos da investigação, realizou-se o trabalho empírico alinhado com a metodologia adotada. Assim, este trabalho empírico alicerçou-se na: *i.* realização de 40 entrevistas semiestruturadas; *ii.* recolha de dados no arquivo histórico parlamentar; *iii.* observação não estruturada participante junto da SIIC do CTer de Aveiro; *iv.* recolha de dados sobre efetivo e inquéritos da GNR, PSP e PJ; *v.* recolha de dados relativos à estrutura de IC da GNR; e, *vi.* realização de entrevistas exploratórias a representantes das forças congéneres. As opções metodológicas empregues permitiram a triangulação metodológica, uma vez que se combinaram abordagens qualitativas e abordagens quantitativas.

No que concerne à PD1, que visou caracterizar o modelo de organização da IC, foi possível aferir que o SIC é complexo, multifacetado e de geometria variável, visando prosseguir, de forma eficaz e eficiente, os fins do inquérito criminal. Assim, é decisivo que os movimentos verticais (coordenação – art.º 15.º da LOIC) e horizontais (cooperação – art.º 10.º da LOIC) se articulem de forma cabal tendo em vista oferecer às AJ competentes (alínea b) do art.º 1.º do CPP, n.º 1 e 2 do art.º 2.º da LOIC e art.º 263.º e 288.º (do CPP) níveis adequados de operacionalidade tendentes ao sucesso na prossecução dos fins do inquérito. Foi possível identificar lacunas no acervo legislativo que não se coadunam com a efetividade do sistema. Afere-se que não existe uma harmonização entre a legislação, atendente à hierarquia das Leis, mais concretamente, a LOIC não se encontra totalmente coerente com o restante acervo legislativo, nomeadamente na definição de OPC. Adicionalmente,

identificou-se alguma falta de clareza da LOIC, designadamente na definição de competências, por vezes concorrentes e com as fronteiras ténues.

No seguimento, a PD2 procurou analisar o papel do MP na atribuição de inquéritos. Para tal, foi averiguada a correlação entre o efetivo e os inquéritos iniciados, por ano, da GNR, PSP e PJ. Apesar de os coeficientes de correlação de *Pearson* serem fracos, verificou-se que a GNR e a PSP apresentam uma correlação positiva, ainda que fraca entre estas duas variáveis, todavia, a PJ apresenta uma correlação negativa fraca. Foi ainda relevante analisar que, em média, dos crimes de investigação prioritária definidos pelas LPC, 69.95% são da competência da PJ nos termos da LOIC. Apura-se que as competências atribuídas pela LOIC não se encontram adequadas à realidade contemporânea, principalmente na capacidade da PJ dar resposta a todos os crimes que lhe são incumbidos. Afere-se ainda que o MP tem delegado cada vez mais investigações em OPC que, nos termos da LOIC seriam incompetentes para aquela investigação. Não obstante, outros procuradores têm optado por, de uma forma hábil, o fazer sem desrespeitar diretamente a LOIC, isto é, avocam a si o processo e delegam diligências concretas na GNR ou PSP.

Subsequentemente, a PD3 propôs identificar as potencialidades e vulnerabilidades do SIC. No que diz respeito às potencialidades, salientam-se os seguintes aspetos: *i.* a direção do poder judicial; *ii.* as vastas garantias processuais; *iii.* a existência de uma Lei que procura organizar a IC, a LOIC; e, *iv.* a existência de vários OPC. Em contrapartida, identificaram-se as seguintes vulnerabilidades: *i.* falta de coordenação e cooperação; *ii.* inoperância da LOIC; *iii.* excesso de OPC; *iv.* carência de meios; *v.* pouca presença do MP; e, *vi.* carência de formação.

Com a PD4, a investigação pretendeu caracterizar a estrutura da IC da GNR. Indubitavelmente, a reestruturação da estrutura de IC da GNR em 2014, através do Despacho 18/14-OG, trouxe mudanças significativas neste âmbito. Para a prossecução deste objetivo, analisou-se a atividade formativa da GNR no hiato temporal de 2014 a 2023, sendo perceptível o esforço e investimento da GNR neste âmbito, ainda que paulatinamente. Ao mesmo tempo, analisou-se o tempo de experiência no âmbito da IC dos titulares dos cargos de chefia na estrutura de IC (DIC, CTer, DTer, UI e UAF). Conclui-se que os Oficiais que desempenham funções na estrutura de IC têm menor tempo de experiência em relação aos Sargentos e aos Guardas, evidenciando, assim, a elevada rotação dos Oficiais que não se coaduna com uma especialização numa área complexa como é a IC.

Por fim, a PD5 pretendeu identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC. Desta forma, identificaram-se as seguintes potencialidades: *i.* a

proximidade; *ii.* a dispersão territorial; *iii.* a investigação de criminalidade violenta e grave, pela UI; *iv.* a investigação de criminalidade tributária, fiscal e aduaneira, pela UAF; *v.* a investigação de criminalidade rodoviária pelos NICA; e, *vi.* a investigação de criminalidade ambiental pelos NICCOA. Contudo, foram também identificadas as seguintes vulnerabilidades: *i.* carência de formação; *ii.* carência de recursos humanos; *iii.* carência de recursos técnicos; e, *iv.* a excessiva rotatividade dos Oficiais.

Com o *terminus* da investigação, a mesma culmina na apresentação de propostas de melhoria, isto é, identificar as possíveis reformulações no SIC em Portugal que poderiam promover a eficácia operacional e o contributo da GNR para o referido Sistema. Conclui-se assim, em consonância com as potencialidades e vulnerabilidades identificadas anteriormente, que as possíveis reformulações passariam por: *i.* reformulação da LOIC; *ii.* eficiência e eficácia da troca de informação entre OPC; *iii.* redução do n.º de OPC; e, *iv.* incremento na formação dos OPC. Indubitavelmente que a proposta de melhoria mais relevante para a investigação se traduz na reformulação da LOIC. Nesta matéria, salienta-se, novamente, a LOIC enquanto uma potencialidade do SIC, uma vez que permite ao poder político dotar os OPC dos meios adequados às suas necessidades. Entende-se que, para a melhoria do produto operacional da IC, esta reformulação teria de compreender, mormente: *i.* a possibilidade de maior flexibilização da atuação do MP; *ii.* maior controlo na sua aplicação; e, *iii.* reformulação das competências atribuídas aos OPC.

Relativamente às competências definidas na LOIC, é relevante compreender que as mesmas foram atribuídas há cerca de 16 anos. Decorrido este hiato temporal, a criminalidade sofreu alterações e, inevitavelmente os próprios OPC também evoluíram. Neste sentido, os OPC de competência genérica, a PSP e a GNR evoluíram em vários aspetos, nomeadamente na formação, nos seus meios materiais e no conhecimento do terreno e dos fenómenos criminais que são indissociáveis da sua natureza de polícia que está presente no terreno e que tem contacto com os cidadãos. Neste sentido, o presente Trabalho de Investigação Aplicada conclui que o vasto catálogo de crimes na competência da PJ sobrecarrega este OPC especializado, tornando-o incapaz de dar resposta a todas as suas competências. Assim, considera-se que a redução do acervo de competências da PJ no âmbito da LOIC seria benéfica para todo o SIC, para os OPC de competência genérica, e, para a própria PJ, uma vez que lhe permitiria uma atuação cabal e especializada em áreas que, pela excecional complexidade, a sua atuação é distinta dos demais OPC. Isto é, uma reformulação que reduza o catálogo de competências da PJ não deve ser entendida como uma “perda” de competências para outros OPC, mas sim como um aumento de capacidade para o combate à criminalidade,

que, pela sua complexidade, deve permanecer na sua esfera de competências. Adicionalmente, as mudanças legislativas, por si só, não são capazes de resolver todas as adversidades. Nas palavras do Doutor Rui Carlos Pereira, se as leis forem vistas como uma pauta musical, por muito divinal que a peça seja, se a orquestra desafinar, o resultado não vai corresponder às expectativas. Desta forma, apesar das necessárias reformulações legislativas, aspetos relacionados com as práticas e formas de articulação não podem ser menosprezados.

Em suma, para a GNR, com um presumível aumento de competências no âmbito da sua competência genérica significa também um aumento da sua responsabilidade para com o Sistema, e, por conseguinte, um necessário aumento da sua capacidade. Consequentemente, deve sempre abranger um aumento da formação e especialização dos seus militares, que não se coaduna com a elevada rotação entre funções, principalmente em posições de chefia.

Conclui-se este capítulo com a apresentação das limitações da investigação e sugestões para investigações futuras. Primeiramente, com o inevitável desenvolvimento da investigação, o modelo de análise foi sendo ajustado à medida que o Investigador foi recolhendo dados. Várias das opções projetadas na fase inicial da investigação foram preteridas em detrimento de outras, nomeadamente a questão da análise das forças congéneres, que, face à escassez de colaboração, não foi possível focar a investigação neste âmbito. Tornou-se assim imperioso para a prossecução do objeto de estudo inicialmente previsto adaptar a investigação, e, por conseguinte, algumas das opções de recolha de dados. Concomitantemente, fruto da recente digitalização dos OPC, a recolha de dados estatísticos dos mesmos nem sempre é possível, especialmente dados relativos a uma matéria sensível como é o caso da IC. A realização desta investigação ocorreu num momento de sucessão do XXIII Governo Constitucional para o XXIV Governo Constitucional, como tal, a situação política impediu a realização de algumas entrevistas, mormente no seio da Administração Interna.

Considera-se pertinente a elaboração de um grupo de trabalho, no âmbito do poder político, para o estudo de uma efetiva reformulação da LOIC. Não obstante, também seria oportuno fazer uma análise estatística das tipologias criminais que são investigadas pela GNR e PSP, fora da sua esfera de competência, algo que não é possível neste momento.

BIBLIOGRAFIA

- Agra, C. (2012). *A Criminologia – Um Arquipélago Interdisciplinar* (1st ed). Universidade do Porto.
- Alves, T. R. & Panda, A. (2024, maio 03). *O Tribunal Central de Instrução Criminal indeferiu o recurso de um dos arguidos da Operação Influencer e validou as provas recolhidas pela PSP. O juiz Nuno Dias Costa considerou que a investigação está a ser dirigida pelo Ministério Público (MP) e a PSP apenas o está a coadjuvar na prática de concretos atos delegados.* Jornal de Notícias. <https://www.jn.pt/1924262743/juiz-valida-buscas-e-escutas-da-ppsp-na-operacao-influencer/>
- Antunes, M. A. F. (1985). Investigação Criminal: uma perspetiva introdutória. *Polícia e Justiça*, 0, 4-9.
- Antunes, M. J. (2023). *Direito Processual Penal* (5nd ed). Almedina.
- Braz, J. (2015). *Ciência, Tecnologia e Investigação Criminal* (1st ed). Almedina.
- Braz, J. (2020). *Investigação Criminal: Os desafios da nova criminalidade* (5th ed). Almedina.
- Caetano, M. (2004). *Manual de Direito Administrativo* (10nd ed). Coimbra: Almedina.
- Canas, V. (2007). *A Actividade de Polícia e a Proibição do Excesso: As Forças e Serviços de Segurança em Particular*. In J. B. Gouveia, & R. Pereira (Eds.), *Estudos de Direito e Segurança*, Volume I (pp. 451-487). Almedina.
- Canotilho, J. J. G. (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* (1st ed.). Almedina.
- Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2006). *Constituição da República Portuguesa – Anotada – Volume I - Artigos 1º a 107º* (1st ed.). Coimbra Editora.
- Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2006a). *Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume II – Artigos 108º a 296º* (1st ed.). Coimbra Editora.
- Cardoso, R. (2020). Órgãos de Polícia Criminal: O que são, os que são e os que não são. *Revista do Ministério Público*, 161(1), 171-234.
- Carvalho, P. M. (2014). *Manual Prático de Processo Penal* (8nd ed). Almedina.

- Castro, R. F. (2011). *Processo Penal- Inquérito: Tramitação – Formulários – Jurisprudência* (1st ed). Quis Juris.
- Conselho de Ministros (2008). Proposta de Lei n.º 185/X (3ª). <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c637939595447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a5a6d597a41784d546c6c4c57566c597a55744e444d7a5a5331684d7a63344c5756694d6a49314e7a677a4e6d5a6b5953356b62324d3d&fich=6fc0119e-ee5-433e-a378-eb2257836fda.doc&Inline=true>
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches* (3rd ed). Los Angeles. SAGE.
- Cruz, M. J. N. (2015). *Guardar Portugal – Qual o Papel da GNR*. (1st ed). Bnomics.
- Cunha, J. M. D. (1993). *O ministério público e os órgãos de polícia criminal no novo código de processo penal*. Porto.
- Dias, J. F. (1988). Sobre os Sujeitos Processuais no Novo Código de Processo Penal. In *Jornadas de Direito Processual Penal. O Novo Código de Processo Penal Português* (pp. 20). Almedina.
- Dias, J. F. (2001). *O direito penal entre a “sociedade industrial” e a “sociedade do risco”*. In *Studia Iuridica 61 - Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*. Coimbra Editora.
- Duarte, B. A. M. (2020). Âmbito da Direção Efetiva do Inquérito e da Delegação de Competências nos Órgãos de Polícia Criminal. In J. M. S. Miguel (1st ed), *Âmbito da Direção Efetiva do Inquérito pelo Ministério Público e a Delegação de Competências nos OPC: Enquadramento Jurídico, Prática e Gestão Processual. Limites à Faculdade do Ministério Público em Ordenar a Detenção do Arguido para Interrogatório: Enquadramento Jurídico, Prática e Gestão Processual* (pp. 11-39). Centro de Estudos Judiciários.
- Fernandes, F. (2001). *O Processo Penal como Instrumento de Política Criminal* (1st ed.). Almedina.
- Fernandes, L. F., & Valente, M. M. G. (2005). *Segurança Interna: Reflexões e Legislação* (1st ed). Almedina.

- Filipe, A. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n.º 80, 3ª Sessão Legislativa.
- Fontes, J. (2014). *Teoria Geral do Estado e do Direito* (4th ed.). Coimbra Editora.
- Gouveia, J. B. (2007). *Manual de Direito Constitucional - Volume I* (2nd ed.). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2018). *Direito da Segurança: cidadania, soberania e cosmopolitismo* (1st ed.). Almedina.
- Guarda Nacional Republicana (2021). *História da Guarda Nacional Republicana*. GNR. <https://www.gnr.pt/historiagnr.aspx>
- Guarda Nacional Republicana (2022). *Relatório Anual de Investigação Criminal 2022*. Direção de Investigação Criminal.
- Júdice, J. M. (2004). A Investigação Criminal: Juiz, MP ou PJ?. *Revista da Ordem dos Advogados*, 64(I). <https://portal.oa.pt/publicacoes/revista-da-ordem-dos-advogados/ano-2004/ano-64-vol-i-ii-nov-2004/congresso-da-justica-2003/jose-miguel-judice-a-investigacao-criminal-juiz-mp-ou-pj/>
- Lázaro, C. & Carvalho, F. (2024, abril, 03). *Criminalidade juvenil aumentou 8,2% no ano passado em Portugal*. Sic Notícias. <https://sicnoticias.pt/video/2024-04-03-Criminalidade-juvenil-aumentou-82-no-ano-passado-em-Portugal-c9340a6d>
- Lima, C. R., & Simões S. (2010, julho 05). Advogados usam lei para anular processos. Diário de Notícias. <https://www.dn.pt/portugal/advogados-usam-lei-para-anular-processos-1610696.html/>
- Lobo, F. G. (2019). *Código de Processo Penal* (3rd ed.). Almedina.
- Lourenço, C. F. A. (2019). *A coordenação operacional da investigação criminal em Portugal*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Lourenço, N. (2019). Sociedade global, risco e segurança. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, 11(2), 211-219.
- Lourenço, N., Lopes, F., Rodrigues, C., Costa, A., & Silvério, P. (2015). *Segurança Horizonte 2025: Um Conceito de Segurança Interna* (1st ed.). Fernando Mão de Ferro.
- Luís, A. (2019). *O Sistema de Segurança Interno. Constrangimentos e potencialidades. Segurança Interna no Século XXI*. Fronteira do Caos.

- Lusa (2024, março 31). *Criminalidade atinge em 2023 valor mais elevado em 10 anos*. Jornal Publico. <https://www.publico.pt/2024/03/31/sociedade/noticia/criminalidade-atinge-2023-valor-elevado-10-anos-2085387>
- Magalhães, I. R. (2017). A incompetência para a Investigação Criminal e suas Consequências à Luz da Actual Lei de Organização da Investigação Criminal. *Revista Semestral de Investigação Criminal, Ciências Criminais e Forenses*, 11(1), 130-151.
- Magalhães, N. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n. °80, 3ª Sessão Legislativa.
- Mannheim, H. (1984). *Criminologia Comparada – I volume* (1st ed). Fundação Calouste Gulbenkian.
- Melo, N. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n. °80, 3ª Sessão Legislativa.
- Mendes, S. M. (2005). *Políticas criminais dos últimos 25 anos e o desequilíbrio do sistema de justiça em Portugal*. In A. F. Tavares (Ed.), *Estudo e ensino da Administração Pública em Portugal*. Escolar Editora.
- Miranda, J. (2014). *Manual de Direito Constitucional – Tomo I – Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais* (10th ed.). Coimbra Editora.
- Miranda, J., & Medeiros, R. (2007). *Constituição Portuguesa Anotada – Tomo III* (1st ed.). Coimbra Editora.
- Moncada, L. C. (2006). *Filosofia do Direito e do Estado: Volume I + Volume II* (1st ed.). Coimbra Editora.
- Moreira, A. (1984). *Ciência política* (2nd ed.). Almedina.
- Negrão, F. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n. °80, 3ª Sessão Legislativa.
- Oliveira, F. C. (2008). *A Defesa e a Investigação do Crime* (2nd ed). Almedina.
- Oliveira, J. F. S. (2010). *Reflexões sobre a Atribuição de Competência de Investigação Criminal à PSP* [master's thesis]. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio (2008). *Proposta de Lei n. ° 185/X (3. ª)*

(Aprova a Lei de Organização e Investigação Criminal).
<https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2a/10/03/083/2008-04-19/65?pgs=65-75&org=PLC>

Pereira, R. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n. °80, 3ª Sessão Legislativa.

Pereira, R. (2012). *A Segurança na Constituição*. In J. B. Gouveia (Ed.), *Estudos de Direito e Segurança*, Volume II (pp. 409-421). Almedina.

Pinto, F. C., & Beleza, T. P. (2010). *Prova Criminal e Direito de Defesa – Estudos Sobre Teoria da Prova e Garantias de Defesa em Processo Penal*. Almedina.

Pinto, H. (2008, maio 08). *Debates Parlamentares*. Diário da Assembleia de República; I Série, n. °80, 3ª Sessão Legislativa.

Polícia de Segurança Pública (s.d.). *História*. PSP. <https://www.psp.pt/Pages/sobre-nos/quem-somos/historia.aspx>

Polícia Judiciária (2017). *Historial*. PJ. <https://www.policiajudiciaria.pt/historial/>

Quivy, R., Campenhoudt, L. & Marquet, J. (2019). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Raposo, J. (2006). *Direito Policial I, Tomo I*. Almedina. Coimbra.

Relatório Anual de Segurança Interna (2022). *Sistema de Segurança Interna*. Gabinete do Secretário-Geral. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDazMAQAhxRa3gUAAAA%3d>

Relatório Anual de Segurança Interna (2023). *Sistema de Segurança Interna*. Gabinete do Secretário-Geral. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDEyNgEApqka1wUAAAA%3d>

Robson, C. & McCartan K. (2016). *Real World Research* (4th ed). Wiley.

Rodrigues, A. (2000). A fase preparatória do Processo Penal – Tendências na Europa. O Caso Português. *Stvdia Ivridica*, 61(1), 953.

Rodrigues, A. M. (2008). *O Direito Penal Europeu Emergente* (1st ed). Coimbra Editora.

- Sampaio, J. S. (2012). *O Dever de Proteção Policial de Direitos, Liberdades e Garantias* (1st ed.). Coimbra Editora.
- Santos, L. A. B. L. & Lima, J. M. M. V. (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2nd ed). Instituto Universitário Militar. Centro de Investigação e Desenvolvimento.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses* (1st ed). Lisboa. Universidade Lusíada Editora.
- Saunders, M., Lewis, P. & Thornhill, A. (2009). *Research Methods for Business Students* (5.^a edição). London: Pearson.
- Silva, L. F., & Russo, R. F. S. M. (2019). Aplicação de entrevistas em pesquisa qualitativa. *Revista de Gestão e Projetos*, 10(1). 1- 6. <https://doi.org/10.5585/GeP.v10i1.13285>
- Valente, M. M. G. (2004). *Dos Órgãos de Polícia Criminal - Natureza; Intervenção; Cooperação* (1st ed.). Almedina.
- Valente, M. M. G. (2009). *Da desjudiciarização e desjurisdicionalização da investigação criminal: A viagem aquiliana dos direitos fundamentais (ou pensamento de um momento perdido)*. In: Politeia. Reforma penal e processual penal. Ano VI/VII, o. 280. Lisboa: ISCPSI
- Valente, M. M. G. (2010). *Processo Penal – Tomo I* (3rd ed). Almedina.
- Valente, M. M. G. (2019). *Teoria Geral do Direito Policial* (6th ed). Almedina.
- Ventinhas, A. (2022). *A hierarquia no Ministério Público*. In Revista do Ministério Público 169 (pp. 9-106). Sindicato dos Magistrados do Ministério Público.
- Ventura, A. (2015). Ministério Público. In J. B. Gouveia & S. Santos (Eds.) *Enciclopédia de Direito e Segurança* (1st ed., pp. 274-275). Almedina.
- Vilela, J. (2022). *Investigação - O processo de construção do conhecimento*. Edições Sílabo.
- Zippelius, R. (1997). *Teoria Geral do Estado* (3rd ed.). Fundação Calouste Gulbenkian.

Legislação

- Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de novembro do Ministério da Administração Interna. (2008). Diário da República: I Série, n.º 231. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-regulamentar/19-2008-440567>

Decreto-Lei n.º 137/2019 da Assembleia da República. (2019). Diário da República: I série, n.º176.

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3215&tabela=leis&so_miolo=

Decreto-Lei n.º 231/1993 da Assembleia da República. (1993). Diário da República: I série, n.º148. <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/modificacoes/231-267033>

Despacho n.º 138/23 - OG do Ministério da Administração Interna (2023). Guarda Nacional Republicana.

Despacho n.º 18/2014 - OG do Ministério da Administração Interna (2014). Guarda Nacional Republicana.

Despacho n.º 7/03 - OG do Ministério da Administração Interna (2003). Guarda Nacional Republicana.

Lei n.º 53/2007 da Assembleia da República. (2007). Diário da República: I série, n.º168. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2007-174279072-174332731>

Lei n.º 68/2019 da Assembleia da República. (2019). Diário da República: I série, n.º163. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/68-2019-124220738>

Lei n.º 17/2006, de 23 de maio da Assembleia da República. (2006). Diário da República: I série, n.º99. https://dgrsp.justica.gov.pt/Portals/16/Legislacao/Informacao%20Legislativa/leiQuadro_17-2006-PoltcCrimnl.pdf?ver=2020-08-27-094331-947

Lei n.º 21/2000, de 10 de agosto da Assembleia da República. (2000). Diário da República: I série, n.º184. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/21-2000-339841>

Lei n.º 49/2008 da Assembleia da República. (2008). Diário da República: I série, n.º165. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/49-2008-453255>

Lei n.º 53/2008 da Assembleia da República. (2008). Diário da República: I série, n.º167. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2008-34501675-108311212>

Lei n.º 63/2007 da Assembleia da República. (2007). Diário da República: I série, n.º213. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/63-2007-629449>

Tribunal Constitucional, acórdão n.º 479 de 7 de julho de 1994.

http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/ebook/historico/volume_28.pdf

APÊNDICES

Apêndice A – Relação do efetivo e inquéritos iniciados pelos OPC, por ano

Guarda Nacional Republicana

Tabela 4: Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela GNR, por ano

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Efetivo	1369	1403	1387	1395	1465	1440
Inquéritos iniciados	12527	15320	13070	13401	12424	15000

Polícia de Segurança Pública

Tabela 5: Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela PSP, por ano

Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Efetivos	2188	2214	2332	2475	2419	2344	2254	2240	2242	2200	2157	2201	2085	2103	2170
Iniciados	131745	115151	113929	105028	99960	94285	101434	97447	95889	94869	98270	91992	91821	97626	100294
Concluídos	119069	107551	111751	106350	104322	95043	101229	98950	94773	94856	95067	87977	92823	95562	99564
Pendentes	42702	31644	28363	27396	23481	21038	21394	19913	21030	21013	24220	28133	27083	29035	29964

Polícia Judiciária

Tabela 6: Relação do efetivo e inquéritos iniciados pela PJ, por ano

Ano	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Efetivos	1317	1443	1414	1375	1327	1374	1330	1312	1291	1269	1223	1337	1292	1241	1376
Iniciados	33 012	36 377	34 756	29 094	30 260	28 401	25 438	32 699	32 097	37 677	35 940	42 503	44 437	44 565	48 964
Concluídos	30 478	32 350	35 794	29 692	30 787	31 041	26 176	29 110	31 922	32 586	36 747	37 141	41 911	44 720	44 276
Pendentes	16 165	20 192	19 154	18 556	18 029	15 389	14 651	18 240	18 415	23 506	22 699	28 061	30 587	30 432	35 120

Apêndice B – Modelo de análise

Quadro 1: Modelo de análise

PP	PD	Conceito	Dimensões	Variáveis	Pontos Chave	Inquérito por entrevista
Quais as possíveis reformulações no Sistema de Investigação Criminal (SIC) que poderiam promover a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana?	PD1 - Como se caracteriza o modelo de organização da IC?	Caracterização do modelo de IC	Modelo	Adequado	Modelo de Organização da IC	-Como caracteriza o Sistema de Investigação Criminal em Portugal? -Na sua opinião, de que forma o modelo Investigação Criminal poderia ser melhorado?
				Complexo		
			Clareza da LOIC	Clara		
				Pouco clara		
	PD2 - Qual o papel do MP na atribuição de inquéritos?	Analisar o papel do MP na atribuição de inquérito	Competências atribuídas	Adequadas	Atribuição de inquéritos pelo MP	-Na sua opinião, a cooperação entre os diferentes Órgãos de Polícia Criminal tem sido eficaz ou tem sido prejudicada por conflitos de competências? -Considera que a legislação é clara na forma como atribui as competências a cada Órgão de Polícia Criminal?
				Desadequadas		
			Delegação de competências	Aplicar na integra		
				Avocar o processo		
	PD3 - Quais as potencialidades e vulnerabilidades do Sistema de IC?	Potencialidades e Vulnerabilidades do SIC	Potencialidades	Direção do Poder Judicial	Potencialidades/ Vulnerabilidades do Sistema de IC	-Na sua perspetiva, quais as potencialidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal -Na sua perspetiva, quais as vulnerabilidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal
				Garantias Processuais		
				LOIC		
				Vários OPC		
			Vulnerabilidades	Excesso de OPC		
				Falta de articulação		
				Carência de Formação		
Falta de Garantias do arguido						
Carência de meios						
Inoperância da lei						
Morosidade						
Pouca presença do MP						
	Formação					

			Propostas de Melhoria	Redução de OPC		
				Reformulação da LOIC		
				Troca de informação		
	PD4 - Como se caracteriza a estrutura de IC da GNR?	GNR	Potencialidades	Proximidade	Estrutura de IC da GNR	-Como caracteriza o Sistema de Investigação Criminal em Portugal? -Entende que as competências de Investigação Criminal atribuídas aos Órgãos de Polícia Criminal são adequadas à realidade da criminalidade contemporânea?
				Dispersão territorial		
				Criminalidade violenta e grave		
				Criminalidade rodoviária		
				Criminalidade Fiscal e Aduaneira		
				Criminalidade Ambiental		
	PD5 - Quais as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC?	GNR	Vulnerabilidades	Carência de Recursos Humanos	Potencialidades/ Vulnerabilidades da GNR no âmbito IC	-Na sua opinião quais são as potencialidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana? -Na sua opinião quais são as vulnerabilidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana?
Recursos Técnicos						
Rotatividade de Oficiais						

Fonte: Elaboração própria

Apêndice C – Carta de apresentação e consentimento informado



ACADEMIA MILITAR

INQUÉRITO POR ENTREVISTA

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente investigação realiza-se no âmbito do Trabalho de Investigação Aplicada em Ciências Militares, na Especialidade de Segurança da Academia Militar, subordinada ao tema: **“O Sistema de Investigação Criminal e o papel da Guarda Nacional Republicana: contributos para uma possível reformulação”**.

Esta investigação tem como objetivo identificar possíveis reformulações no Sistema de Investigação Criminal que promovam a eficácia operacional e o contributo da Guarda Nacional Republicana. Para esta finalidade, é necessário: *i.* caracterizar o modelo de organização da Investigação Criminal; *ii.* analisar o papel do Ministério Público na atribuição de inquéritos; *iii.* identificar as potencialidades e vulnerabilidades do Sistema de Investigação Criminal; *iv.* caracterizar a estrutura de Investigação Criminal da Guarda Nacional Republicana; e *v.* identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da Guarda Nacional Republicana no âmbito da Investigação Criminal.

Relativamente à identificação das potencialidades e vulnerabilidades no modelo vigente em Portugal e à elaboração de propostas de melhoria do produto operacional, pretende-

se, através da análise de conteúdo dos inquéritos por entrevistas realizados, atingir uma explicação teórica.

O Sistema de Segurança Interna de 2008 veio suceder o Sistema de Segurança Interna criado no final da década de 1980 face ao mesmo estar desfasado das alterações na conjuntura nacional e internacional, uma vez que foi idealizado na conjuntura da Guerra Fria. Em 2008, a sociedade caracterizava-se pela “sociedade do risco”, isto é, os fenómenos criminais ganhavam complexidade, massificavam-se e tornavam-se mais graves, violentos, organizados e transnacionais. A reestruturação da organização da Investigação Criminal em 2008 sucede-se a várias alterações legislativas, nomeadamente: *i.* Código Penal; *ii.* Código de Processo Penal; *iii.* Lei-Quadro da Política Criminal; e, *iv.* Leis Orgânicas de Forças e Serviços de Segurança. Assim, em 2008 pretendeu-se a harmonização da Lei de Organização da Investigação Criminal com o restante ordenamento jurídico, bem como reforçar a coordenação e cooperação entre os Órgãos de Polícia Criminal.

O mundo contemporâneo encontra-se em permanente mudança. A criminalidade atual exige uma constante adaptação de todo o Sistema de Segurança Interna e a Investigação Criminal não é exceção.

Nesta linha de pensamento, venho muito respeitosamente solicitar a Vossa Excelência a colaboração na investigação, disponibilizando-se a responder a uma entrevista estruturada sobre a temática em investigação anteriormente explanada, uma vez que a sua experiência e conhecimento serão, indubitavelmente, fundamentais para alcançar os objetivos a que a presente investigação se propõe.

Profundamente grato. Cordiais cumprimentos,

A handwritten signature in black ink that reads "Miguel Marques". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Miguel Marques

Aspirante Infancia da Guarda Nacional Republicana

ENTREVISTA

As respostas de Vossa Excelência conferidas às questões seguintes, servirão para alcançar os objetivos propostos na presente investigação, pelo que se roga a sua douda colaboração, que será indubitavelmente indispensável para a realização desta investigação.

As respostas serão utilizadas no âmbito da investigação científica, garantindo-se a integridade da informação prestada.

CONSENTIMENTO INFORMADO, LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro ter lido e compreendido este documento, bem como as informações verbais que me foram fornecidas pelo autor do Trabalho de Investigação Aplicada. Foi-me garantida a possibilidade de, em qualquer altura, recusar participar neste estudo sem qualquer tipo de consequências. Desta forma, aceito participar neste estudo e permito a utilização dos dados que de forma voluntária forneço.

Apêndice D – Guiões de entrevista (A, B e C)

A - QUESTÕES

1. Como caracteriza o Sistema de Investigação Criminal em Portugal?
2. Na sua perspetiva, quais as potencialidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
3. Na sua perspetiva, quais as vulnerabilidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
4. Na sua opinião, de que forma o modelo Investigação Criminal poderia ser melhorado?
5. Entende que as competências de Investigação Criminal atribuídas aos Órgãos de Polícia Criminal são adequadas à realidade da criminalidade contemporânea?
6. Considera que a legislação é clara na forma como atribui as competências a cada Órgão de Polícia Criminal?
7. Na sua opinião, a cooperação entre os diferentes Órgãos de Polícia Criminal tem sido eficaz ou tem sido prejudicada por conflitos de competências?

B - QUESTÕES

1. Como caracteriza o Sistema de Investigação Criminal em Portugal?
2. Na sua perspetiva, quais as potencialidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
3. Na sua perspetiva, quais as vulnerabilidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
4. Na sua opinião, de que forma o modelo Investigação Criminal poderia ser melhorado?
5. Entende que as competências de Investigação Criminal atribuídas aos Órgãos de Polícia Criminal são adequadas à realidade da criminalidade contemporânea?
6. Considera que a legislação é clara na forma como atribui as competências a cada Órgão de Polícia Criminal?
7. Na sua opinião, a cooperação entre os diferentes Órgãos de Polícia Criminal tem sido eficaz ou tem sido prejudicada por conflitos de competências?
8. Na sua opinião quais são as potencialidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana?
9. Na sua opinião quais são as vulnerabilidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana?

C - QUESTÕES

1. Como caracteriza o Sistema de Investigação Criminal em Portugal?
2. Na sua perspetiva, quais as potencialidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
3. Na sua perspetiva, quais as vulnerabilidades do atual modelo de Investigação Criminal em Portugal?
4. Na sua opinião, de que forma o modelo Investigação Criminal poderia ser melhorado?
5. Entende que as competências de Investigação Criminal, na sua área de atuação, atribuídas aos Órgãos de Polícia Criminal são adequadas à realidade da criminalidade contemporânea?
6. Considera que a legislação é clara na forma como atribui as competências a cada Órgão de Polícia Criminal, na sua área de atuação?
7. Na sua opinião, a cooperação entre os diferentes Órgãos de Polícia Criminal, tem sido eficaz ou tem sido prejudicada por conflitos de competências?
8. Na sua opinião quais são as potencialidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana na sua área de atuação?
9. Na sua opinião quais são as vulnerabilidades da Investigação Criminal na Guarda Nacional Republicana na sua área de atuação?

Apêndice E - Objetivos específicos e as técnicas e análise de dados

Quadro 2: Objetivos específicos e as técnicas e análise de dados

Objetivo Específico	Técnicas de Recolha de dados		Análise dos dados
OE1 - Caracterizar o modelo de organização da IC	Inquéritos por entrevista		Análise de conteúdo
	Documentos internos institucionais /Outros Documentos	Lei de Organização da Investigação Criminal (Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto) e respetivos trabalhos preparatórios	
OE 2 - Analisar o papel do MP na atribuição de inquéritos	Inquéritos por entrevista		Análise de conteúdo
	Documentos internos institucionais/ Outros documentos	Dados relativos a efetivos e movimentos de processos-crime nos OPC	Análise Estatística
OE3 - Identificar as potencialidades e vulnerabilidades do Sistema de IC	Inquéritos por entrevista		Análise de conteúdo
OE4 - Caracterizar a estrutura de IC da GNR	Inquéritos por entrevista		Análise de conteúdo
	Documentos internos institucionais/ Outros documentos	Dados relativos ao posto e tempo de experiência das posições de chefia nas estruturas de IC	Análise Estatística
OE5 - Identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC.	Inquéritos por entrevista		Análise de conteúdo
	Dados dos efetivos e movimentos de processos da SIC/UI e SIC/UAF		Análise estatística

Fonte: Elaboração própria

Apêndice F – Definição da amostra

Quadro 3: Definição da amostra

Grupo	Designação	Organização	Cargo desempenhado com relevância para a investigação
A	A1	Advocacia	Advogado
A	A2	Advocacia	Advogado
A	B1	Magistratura Judicial	Juiz de Julgamento
A	B2	Magistratura Judicial	Chefe de Gabinete do MAI do XXI Governo Constitucional; Juiz de Direito
A	B3	Magistratura Judicial	Juiz de Direito
A	B4	Magistratura Judicial	
A	B5	Magistratura Judicial	
A	C1	Membros da comunidade científica	Secretária de Estado da Administração Interna do XXI Governo Constitucional
A	C2	Membros da comunidade científica	Jurista; Pres. Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo
A	C3	Membros da comunidade científica	Jurista
A	C4	Membros da comunidade científica	Jurista
A	C5	Membros da comunidade científica	Professor Catedrático Convidado no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas; Ministro da Administração Interna do XVII e XVIII Governo Constitucional
A	C6	Membros da comunidade científica	Jurista
A	C7	Membros da comunidade científica	
A	C8	Membros da comunidade científica	
A	D1	Ministério Público	Diretora DIAP da Comarca de Lisboa
A	D2	Ministério Público	Procurador da República no DCIAP
A	D3	Ministério Público	Diretora do DIAP da Comarca de Santarém
A	D4	Ministério Público	Vice-Procurador-Geral da República
A	D5	Ministério Público	Procuradora da República no DCIAP
A	D6	Ministério Público	Procuradora da República
A	D7	Ministério Público	Procuradora da República
A	E1	PJ	Coordenador de Investigação Criminal
A	E2	PJ	Diretor do Instituto de Polícia Judiciária e Ciências Criminais
A	E3	PJ	Diretor Nacional da Polícia Judiciária
A	F1	PSP	Presidente do Sindicato Nacional dos Oficiais de Polícia
A	F2	PSP	Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública, à data da entrevista
A	F3	PSP	Diretor do Departamento de Investigação Criminal
A	F4	PSP	Comandante Distrital de Setúbal e da Divisão de Investigação Criminal de Lisboa

A	G1	SSI	Chefe de Gabinete Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna
B	H1	GNR	Chefe da SIC/UI
B	H2	GNR	Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana
B	H3	GNR	Diretor da Direção de Investigação Criminal da GNR
B	H4	GNR	Juiz militar
B	H5	GNR	Investigador Financeiro na Procuradoria Europeia
C	H6	GNR	Serviço de Proteção da Natureza e Ambiente da GNR
C	H7	GNR	Unidade de Ação Fiscal
C	H8	GNR	Direção de Investigação Criminal
C	H9	GNR	Chefe SIC UAF
C	H10	GNR	Antigo comandante da Unidade de Ação Fiscal

Fonte: Elaboração própria

Apêndice G – Relação do sistema de categorias com os objetivos de investigação

Quadro 4: Relação do sistema de categorias com os objetivos de investigação

OG	OE	Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	
Identificar possíveis reformulações no SIC que promovam a eficácia operacional da GNR	Caracterizar o modelo de organização da IC	1.Caracterização do modelo de IC	1.1 Modelo	1.1.1 Adequado	
			1.2. Clareza da LOIC	1.1.2 Complexo	
	Analisar o papel do MP na atribuição de inquéritos	2. Analisar o papel do MP na atribuição de inquérito		2.1 Competências atribuídas	1.2.1 Clara
			2.2 Delegação de competências	1.2.2 Pouco clara	
	Identificar as potencialidades e vulnerabilidades do SIC	3. Potencialidades e Vulnerabilidades do SIC	3.1 Potencialidades	3.2 Vulnerabilidades	2.1.1 Adequadas
					2.1.2 Desadequadas
					2.2.1 Aplicar na integra
					2.2.2 Avocar o processo
			3.3 Proposta de melhoria	2.2.3 Delegar noutro OPC	
				3.1.1 Direção do Poder Judicial	
				3.1.2 Garantias Processuais	
				3.1.3 LOIC	
				3.1.4 Vários OPC	
				3.2.1 Excesso de OPC	
				3.2.2 Falta de articulação	
				3.2.3 Carência de formação	
	4.1 Potencialidades	3.2.4 Falta de Garantias do arguido			
		3.2.5 Carência de meios			
		3.2.6 Inoperância da lei			
		3.2.7 Morosidade			
4.2 Vulnerabilidades	3.2.8 Pouca presença do MP				
	3.3.1 Formação				
	3.3.2 Redução de OPC				
	3.3.3 Reformulação da LOIC				
Caracterizar a estrutura de IC da GNR	4. GNR	4.1 Potencialidades	4.2 Vulnerabilidades	3.3.4 Troca de informação	
				4.1.1 Proximidade	
Identificar as potencialidades e as vulnerabilidades da GNR no âmbito da IC.	4. GNR	4.1 Potencialidades	4.2 Vulnerabilidades	4.1.2 Dispersão territorial	
				4.1.3 Criminalidade violenta e grave	
				4.1.4 Criminalidade rodoviária	
				4.1.5 Criminalidade Fiscal e Aduaneira	
				4.1.6 Criminalidade Ambiental	
4.2.1 Carência de Recursos Humanos	4.2.2 Recursos Técnicos	4.2.3 Rotatividade de Oficiais	4.2.3 Rotatividade de Oficiais	4.2.1 Carência de Recursos Humanos	
				4.2.2 Recursos Técnicos	
				4.2.3 Rotatividade de Oficiais	

Fonte: Elaboração própria

Apêndice H – Tempo de experiência dos chefes da NIC/DTer

Tabela 7: Tempo de experiência dos chefes da NIC/DTer

Posição (Efetivo/Quadro Orgânico)	Posto	Tempo de experiência (anos)		
		Média	Desvio médio	Desvio padrão
Comando Territorial de Aveiro (6/6)	Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (5)	9,86	6,28	7,58
Comando Territorial de Beja (5/5)	Primeiro-Sargento (4); Segundo-Sargento (1)	11,60	2,88	4,10
Comando Territorial de Braga (5/5)	Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (1); Cabo-Chefe (1); Cabo (2)	15,28	5,43	6,40
Comando Territorial de Bragança (4/4)	Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (3)	5,13	3,63	4,27
Comando Territorial de Castelo Branco (5/5)	Primeiro-Sargento (3); Segundo-Sargento (2)	3,07	3,41	4,85
Comando Territorial de Coimbra (4/4)	Primeiro-Sargento (3); Cabo (1)	4,63	1,02	1,37
Comando Territorial de Évora (4/4)	Segundo-Sargento (1); Cabo-Mor (1); Cabo-Chefe (1); Cabo (1)	12,50	6,38	8,37
Comando Territorial de Faro (6/6)	Sargento-Chefe (1); Sargento-Ajudante (2); Primeiro-Sargento (2); Cabo-Mor (1)	7,40	4,62	5,82
Comando Territorial de Guarda (4/4)	Primeiro-Sargento (4)	4,77	4,31	5,14
Comando Territorial de Leiria (3/3)	Sargento-Ajudante (3)	9,00	4,95	6,43
Comando Territorial de Lisboa (5/5)	Sargento-Ajudante (2); Primeiro-Sargento (1); Segundo-Sargento (1); Cabo-Mor (1)	5,90	4,08	5,59
Comando Territorial de Portalegre (4/4)	Sargento-Ajudante (2); Primeiro-Sargento (1); Cabo (1)	12,00	4,00	5,29
Comando Territorial do Porto (6/6)	Sargento-Ajudante (4); Primeiro-Sargento (2)	13,46	8,21	9,84
Comando Territorial de Santarém (5/5)	Sargento-Chefe (1); Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (2); Segundo-Sargento (1)	4,32	5,64	7,93
Comando Territorial de Setúbal (6/6)	Sargento-Chefe (1); Primeiro-Sargento (3); Cabo (2)	5,18	4,49	5,02
Comando Territorial de Viana do Castelo (3/3)	Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (1); Cabo-Chefe (1)	8,00	3,33	4,36
Comando Territorial de Vila Real (3/3)	Sargento-Ajudante (1); Primeiro-Sargento (2)	5,66	2,28	3,26
Comando Territorial de Viseu (5/5)	Primeiro-Sargento (3); Segundo-Sargento (2)	5,78	2,21	3,34
Chefia NIC/DTer (18/20)	Sargento-Chefe (3); Sargento-Ajudante (21); Primeiro-Sargento (40); Segundo-Sargento (6); Cabo-Mor (3); Cabo-Chefe (7); Cabo (7)	8,18	5,55	6,52

Fonte: Elaboração própria

Apêndice I – Relação entre o Efetivo e Inquéritos iniciados pela SIC/UI e SIC/UAF

Tabela 8: Relação entre o Efetivo e Inquéritos iniciados pela SIC/UI

Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Efetivo	18	20	23	24	24	24	24	28	27	25	22	22	21	20	19
Inquéritos Iniciados				62	43	66	59	11	11	14	67	12	31	11	15
Inquéritos Terminados				32	50	44	91	12	5	9	3	62	30	31	20

Fonte: Elaboração Própria

Tabela 9: Movimento de processos-crime da SIC/UAF

Atividade processual de IC (SÓ CRIMES)																
Transitados ano anterior		1	2	5	9	14	16	24	76	216	270	218	218	201	202	216
Entrados		54	26	36	54	18	25	89	192	344	351	279	200	198	243	287
Concluídos		53	23	32	49	16	17	37	52	290	403	279	217	197	229	285

Fonte: Elaboração própria

Apêndice J – Tempo de experiência de chefia da SIC/UI

Tabela 10: Tempo de experiência de chefia da SIC/UI

Posição (Efetivo/Quadro Orgânico)	Posto	Tempo de experiência (anos)		
		Média	Desvio médio	Desvio padrão
Total SIC/UI (4/5)	Capitão (1); Sargento-Chefe (2); Sargento-Ajudante (1)	13,96	6,77	8,610218735

	Posto	Tempo de experiência na Estrutura de Investigação Criminal
Chefia	Capitão	0,58
Adjunto	a)	
Subsecção de Análise de Investigação Criminal	Sargento-Chefe	18,5
Subsecção de Apoio Operativo	Sargento-Chefe	9,42
Núcleo de Negociação	b) Sargento-Ajudante	18,58

a) em acumulação

b) por constituir

Fonte: Elaboração própria

Apêndice K – Tempo de experiência da chefia de SIC/UAF

Tabela 11: Tempo de experiência da chefia de SIC/UAF

Secção de Informações e Investigação Criminal	Posto	Tempo de experiência na Estrutura de Investigação Criminal
Chefia	Capitão	7
Adjunto	Sargento-Chefe a)	6
Núcleo de Apoio	Sargento-Chefe a)	
Núcleo de Análise de Informações e Informação Criminais	Sargento-Ajudante	12
Núcleo de Cooperação Policial e Sistemas	Sargento-Chefe a)	
Núcleo de Análise Contabilístico-Financeiro	b)	
Núcleo Digital Forense	b)	

a) em acumulação

b) por constituir

Posição (Efetivo/Quadro Orgânico)	Posto	Tempo de experiência (anos)		
		Média	Desvio médio	Desvio padrão
Total SIC/UAF (3/7)	Capitão (1); Sargento-Chefe (1); Sargento-Ajudante (1)	7	2,44	3,21

Fonte: Elaboração própria

ANEXOS

Anexo A – Atividade Formativa da Estrutura de IC da GNR

Tabela 12: Atividade formativa da estrutura de IC da GNR

Ano	Curso	Oficiais	Sargentos	Guardas	Total
2014	7.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	0	0	50	50
	5.º Curso de Análise de Informação Criminal	2	7	19	28
2015	8.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	0	2	23	25
	9.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	1	4	21	26
2016	10.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	2	2	30	34
2017	6.º Curso de Análise de Informação Criminal	3	5	20	28
	11.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	3	4	42	49
2018	8.º Curso de Investigação de Crimes de Droga	0	12	14	26
	7.º Curso de Análise de Informação Criminal	2	10	13	25
	12.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	4	7	37	48
	9.º Curso de Seguinto e Vigilância	0	10	15	25
	9.º Curso de Investigação de Crimes de Droga	0	13	13	26
2019	10.º Curso de Investigação de Crimes de Droga	0	10	17	27
	8.º Curso de Análise de Informação Criminal	0	7	21	28
	13.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	4	1	29	34
	1.º Curso de Criminalística	0	0	19	19
2020	11.º Curso de Investigação de Crimes de Droga	0	13	17	30
	7.º Curso de Investigação Criminal para Sargentos	0	21	0	21
2021	7.º Curso de Investigação Criminal para Oficiais	16	0	0	16
	44.º Curso de Investigação Criminal para Guardas	0	0	28	28
2022	2.º Curso de Criminalística	0	7	0	7
	1.º Curso Laboratorial de Criminalística	0	2	7	9
	45.º Curso de Investigação Criminal para Guardas	0	0	153	153
	8.º Curso de Investigação Criminal para Sargentos	0	37	0	37
2023	14.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	3	3	16	22
	15.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	2	3	164	169
	1.º Curso de Apoio Operativo e Tecnológico	0	3	10	13
	2.º Curso de Apoio Operativo e Tecnológico	1	3	11	15
	46.º Curso de Investigação Criminal para Guardas	0	0	21	21
2024	47.º Curso de Investigação Criminal para Guardas	0	0	25	25
	8.º Curso de Investigação Criminal para Oficiais	25	0	0	25
	3.º Curso de Criminalística	1	0	15	16
2024	3.º Curso de Apoio Operativo e Tecnológico	1	6	6	13
	1.º Curso de Investigação de Crimes em Ambiente Rodoviário	1	6	19	26
	48.º Curso de Investigação Criminal	0	9	55	64
	49.º Curso de Investigação Criminal	0	5	20	25
	16.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	4	5	150	159
	17.º Curso de Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	1	2	157	160
	50.º Curso de Investigação Criminal	0	7	56	63
	51.º Curso de Investigação Criminal	0	11	51	62
	9.º Curso de Análise de Informação Criminal	4	7	22	33
	2.º Curso de Investigação de Crimes em Ambiente Rodoviário*	0	1	24	25
	10.º Curso de Análise de Informação Criminal*	0	3	23	26
4.º Curso de Apoio Operativo e Tecnológico*	0	0	0	0	
3.º Curso de Criminalística*	0	2	18	20	
Total		80	250	1451	1781

* Ainda não foram realizados, mas estão previstos no plano anual.

Fonte: GNR, 2024