



2013/03/25

Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 – Forças e Fraquezas

Mário José Machado Guedelha¹

"A matéria da segurança é uma prioridade política, porque ter segurança é uma vantagem estratégica para o País" Ministro da Administração Interna, Dr. Miguel Macedo, 27-10-2012

INTRODUÇÃO

Nesta reflexão pretendemos caracterizar o Sistema de Segurança Interna resultante da reforma de 2008, os seus objetivos, fins e atores, bem como a forma como tem sido operacionalizado, tendo por base as potencialidades, as fraquezas e as possíveis disfunções operativas e/ou legais. A oportunidade deste *paper* prende-se com os atuais trabalhos de análise e diagnóstico concorrentes para alterações orgânicas nas Forças e Serviços de Segurança, em paralelo com a aprovação do novo conceito estratégico de segurança e defesa nacional e possivelmente da lei de segurança interna, eixo sobre o qual devem conformar-se as demais medidas legislativas do Sistema de Segurança Interna. Mais do que respostas, tencionamos deixar questões e sugestões que possam contribuir para o debate académico, imparcial e desinteressado, sob responsabilidade exclusiva do autor.



A situação de Portugal nos anos subsequentes à revolução de 25 de abril de 1974 ficou marcada por uma enorme instabilidade, quer ao nível político, com seis governos provisórios em dois anos, quer em termos da segurança interna, onde uma onda *terrorista* perseguiu, com o rebentamento de engenhos explosivos, alvos de cariz político e uma vaga de criminalidade afetou a normalidade da vida dos portugueses, que demoraram a acreditar que as forças de segurança tinham capacidade de resposta pronta, eficaz e de confiança. Os primeiros governos constitucionais foram adotando políticas pontuais no âmbito da segurança interna, ainda que dispersas, no sentido do reforço da autoridade do estado, da liberdade, da segurança e da confiança nas polícias.

A Constituição da República Portuguesa de 1976 não acolheu no seu texto o conceito de segurança interna, dedicando no entanto o artigo 272º à "Polícia" cuja "função é defender a legalidade democrática e os direitos dos cidadãos."² Foi com a 1ª revisão constitucional, de 30 de setembro de 1982 que foi inserida no artigo 272º a referência à segurança interna, como uma das funções da "Polícia" e

¹ Major da Guarda Nacional Republicana. Doutor em Direito e Segurança e Doutorando em Teoria Jurídico-Política e Relações Internacionais.

² Constituição da República Portuguesa de 1976;

acrescentado o ponto nº 4 que previa o regime legal das forças de segurança "a lei fixa o regime das forças de segurança". Nesta continuidade foi aprovada a 1ª lei de Segurança Interna,³ onde foram definidos o conceito, os fins e os princípios da segurança interna, bem como os intervenientes, as suas relações e dependências. Esta lei de segurança interna, que vigorou até 2008, foi criada na sequência da pós-revolução de 25 de abril de 1974 e em plena guerra fria, tendo por base a conjuntura das convulsões, ameaças e riscos daí decorrentes.

Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, o efeito de aproximação e contração do espaço e do tempo gerado pela globalização fizeram com que ameaças e riscos longínquos gerassem a mesma insegurança do que os que estão mais próximos. A intensidade, a frequência e a volatilidade das ameaças impôs mudanças nas políticas, nos conceitos, nos meios e nos intervenientes da segurança interna. A materialização das ameaças não corresponde muitas vezes à sua origem interna, e frequentemente estão interligadas a fatores distantes, situados no exterior das fronteiras. Esta alteração de forças e interações, cujos atores no sistema político internacional assumem relevâncias conjunturais mutáveis e imprevisíveis, obrigou ao reforço da cooperação internacional, da colaboração e partilhas internas e do trabalho global em rede.

Este novo quadro internacional impôs alterações no pacote legislativo nacional da segurança e defesa e acalorou o debate sobre a necessidade de ajustamentos ou redefinições nos conceitos estratégicos de segurança e defesa, nas missões e número de instituições de polícia e sobre a delicada possibilidade de participação das forças armadas na segurança interna. Estas mudanças implicam que as forças e serviços de segurança tenham de reagir a fenómenos transnacionais e globalizados, pelo que a resposta terá de forçosamente se fazer num quadro de cooperação internacional, de fluente e voluntária partilha de informações – *intelligence* –, quer ao nível das informações de estado, quer ao nível das informações militares, policiais e criminais. "Neste quadro de globalização o papel do estado-nação tem vindo a sofrer profundas transformações. É por vezes demasiado grande para responder aos problemas locais e demasiado pequeno para responder aos desafios globais. Face às novas ameaças e riscos, o estado, na sua atual definição, já não consegue responder de forma eficiente e célere a tais desafios, o que acaba por afetar o próprio significado da segurança. À medida que a consciência das vulnerabilidades e do risco se difunde e aprofunda, maior é a incerteza e a insegurança que aos cidadãos sentem."⁴

A REFORMA DA SEGURANÇA INTERNA DE 2008

Em março de 2007, o Ministro da Administração Interna, Dr. Rui Pereira referiu que "É necessário rever o conceito de Segurança Interna perante as novas ameaças, melhorar a coordenação e clarificar competências."⁵ Estava em curso o processo de revisão da lei de segurança interna, com a encomenda do diagnóstico ao Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI).⁶ Após a finalização deste estudo técnico foi aprovada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de março, que preconizou as medidas a desenvolver no âmbito da reforma do Sistema de Segurança Interna (SSI). Esta resolução teve como objetivo definir as diversas medidas e orientações para a coordenação entre as Forças e Serviços de Segurança e o então Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI),⁷ após estar identificado o défice na coordenação, que vinha subsistindo e agravando a inadequação do

³ Lei 20/87, de 12 de junho;

⁴ Relatório preliminar do Instituto Português de Relações internacionais, sobre sistema de segurança interna, <http://www.ipri.pt/ipri/ipri.html>;

⁵ in Visão, revista nº 731;

⁶ Relatório preliminar do Instituto Português de Relações internacionais, sobre sistema de segurança interna, <http://www.ipri.pt/ipri/ipri.html>;

⁷ A designação SISI evoluiu para o atual SIS – Sistema de Segurança Interna;

próprio sistema. Este Sistema de Segurança Interna, estabelecido em 1987, estava praticamente inalterado desde então, desajustando-se gradualmente, ainda que durante mais de duas décadas fossem criados, extinguidos ou alterados os agentes da segurança interna. No relatório citado, as disfunções identificadas foram catalogadas em cinco (5) domínios de intervenção. No domínio da prevenção foi identificada a falta de um órgão coordenador, com capacidade interdisciplinar, de ligação e coordenação entre os vários níveis da administração e entre esta e a sociedade civil. No domínio da ordem pública foi identificada a limitação das competências do Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) para adotar medidas de articulação operacional em ações conjuntas de várias forças e serviços de segurança. No domínio da investigação criminal, foi identificada a necessidade de um sistema de informação criminal moderno, com capacidade de intervir ao nível da prevenção e da repressão da criminalidade e que promovesse a troca e a partilha de informações criminais de forma transversal, por todos os órgãos de polícia criminal, em articulação com organizações internacionais e organismos e serviços estrangeiros homólogos. No domínio das informações foi definida a necessidade de se adotar uma cultura de partilha de informações e de se encontrarem formas eficazes de articulação institucional entre os vários serviços envolvidos e por último no domínio da cooperação internacional foi identificada a necessidade de ultrapassar as disfunções nas estruturas e procedimentos, adequando-os a uma era de globalização e da ativa participação de Portugal na construção do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça.

Estava iniciado o processo que levaria à nova lei de segurança interna e à consagração de um conceito estratégico de segurança interna que se queria inovador e adequado ao ciclo histórico do século XXI. Será que a operacionalização das medidas criadas para as disfunções do sistema ultrapassaram de facto essas falhas? Como funciona o Sistema de Segurança Interna após cerca de cinco anos de vigência da lei de segurança interna?

Neste sentido foram aprovadas medidas relativas às reformas na organização e funcionamento das forças e serviços de segurança, ficando expressas as vantagens no dualismo policial, constituído por uma força de segurança de natureza militar – A GNR – e por uma de natureza civil - A PSP - bem como por uma polícia judiciária independente e um serviço de estrangeiros e fronteiras.⁸

Esta reforma envolveu um conjunto diversificado de alterações legislativas, nomeadamente a aprovação das leis orgânicas da GNR e da PSP e nesta antecâmara do atual Sistema de Segurança Interna (SSI), nasceu a figura do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI), considerado por alguns analistas a pedra angular do sistema, que poderia colmatar disfunções a vários níveis.

O Sistema de Segurança Interna, assente num "*conceito interdisciplinar de segurança interna, que abrange a participação das regiões autónomas, das autarquias locais e da sociedade com vista a alcançar a coesão nacional para segurança da República Portuguesa,*"⁹ articula-se segundo um modelo de *geometria variável*¹⁰ e pretende otimizar e projetar as capacidades operacionais dos vários sistemas, entidades, órgãos e serviços cuja atividade seja relevante para a segurança interna.

⁸ "Há, com efeito, vantagens reconhecidas em manter uma força de segurança de natureza militar, uma força de segurança de natureza civil, uma polícia judiciária centrada na criminalidade complexa, organizada e transnacional e, face à relevância crescente do fenómeno migratório, um serviço especializado de imigração e fronteiras."- RCM n.º 45/2007, de 19 de março;

⁹ Idem;

¹⁰ Idem;

OS CONCEITOS, PRINCÍPIOS E FINS DA SEGURANÇA INTERNA

Na prossecução da política de segurança interna, o estado carece de enquadramento legal e institucional, integrando várias entidades, órgãos e serviços que desempenham funções de fiscalização, de direção, consultivas, de coordenação e operacionais constituindo assim o Sistema de Segurança Interna. Pode entender-se por Sistema de Segurança Interna, "o conjunto institucional dos serviços e órgãos estaduais responsáveis pela definição e execução da política de segurança interna."¹¹

Conforme decorre da RCM citada, o SSI deve interagir com os outros sistemas ou subsistemas nacionais, no quadro decorrente da Constituição da República Portuguesa e segundo modalidades legalmente fixadas, nomeadamente com o sistema de informações, com a segurança aeronáutica, com a segurança marítima, com a emergência médica, com o sistema penal, com a autoridade de segurança alimentar e económica, com a segurança rodoviária e transportes, com a segurança ambiental e com a defesa nacional, entre outros.

A lei de segurança interna em vigor, aprovada em 29 de agosto de 2008¹², veio redefinir o conceito de segurança interna, enquanto conceito perene, mas com a introdução de uma vertente que não constava na lei anterior – a repressiva -, "A segurança interna é a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir (sublinhado nosso) 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."¹³ Relativamente à definição de 1987 dá-se a inclusão da vertente da repressão em paralelo com a prevenção criminal.

O conceito estratégico de segurança interna vertido nesta lei, assenta fundamentalmente no estabelecido no n.º 3 do artigo 1.º, através da materialização dos fins e objetivos a atingir, "As medidas previstas na presente lei destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública." Este conceito baseia-se em fenómenos criminais, na prevenção de acidentes graves ou catástrofes, na defesa do ambiente e da saúde pública, alicerçado na política de segurança interna enquanto "conjunto de princípios, objetivos, prioridades, orientações e medidas," capazes de prosseguir os fins da própria segurança interna.

A amplitude territorial da segurança interna abrange todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado português, sendo também estabelecido que as forças e os serviços de segurança podem atuar fora do território português, com base em compromissos internacionais e em normas de direito internacional, em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte. É notória a ênfase dada ao aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia (UE).

A segurança interna é um empreendimento de toda a sociedade, na qual todas as pessoas individuais e coletivas, públicas e privadas devem estar envolvidas. O

¹¹ RAPOSO, João (2006) *Direito Policial I*, Coimbra, Edições Almedina;

¹² Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto;

¹³ Lei de segurança interna;

artigo 5.º da LSI vem estabelecer os deveres gerais e especiais de colaboração na prossecução dos fins de segurança interna, impondo aos cidadãos deveres gerais no cumprimento das disposições preventivas estabelecidas na lei, de acatar as ordens e mandados legítimos das autoridades e não obstruir o normal exercício das competências dos funcionários e agentes das forças e dos serviços de segurança. No quadro geral da política de segurança interna encontram-se definidas as competências e intervenção dos diversos órgãos de soberania. A Assembleia da República (AR) compete-lhe contribuir para enquadrar a política de segurança interna, no âmbito das competências política, legislativa e financeira. Em matéria de fiscalização da atividade de segurança interna é apreciado anualmente pela AR o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), descritivo das atividades das forças e dos serviços de segurança e da segurança interna.

Ao Governo cabe a condução da política de segurança interna, nomeadamente através da definição das linhas gerais e das orientações sobre a sua execução, bem como programar e assegurar os meios destinados à execução da política de segurança interna, aprovar o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança e garantir o seu regular funcionamento. Compete ainda ao Governo fixar as regras de classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais e de credenciação das pessoas que devem ter acesso aos documentos classificados. Neste último caso foi aprovada legislação¹⁴ que alargou a esfera de influência da Autoridade Nacional de Segurança (ANS), estabelecendo as suas competências e a orgânica do Gabinete Nacional de Segurança (GNS).¹⁵

A direção da política de segurança interna compete ao Primeiro-Ministro (PM), estando este obrigado a informar o Presidente da República (PR) acerca dos assuntos respeitantes à condução da política de segurança interna, delegável no MAI. Compete-lhe convocar o Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI) e presidir às respetivas reuniões, propor ao Conselho de Ministros o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança, dirigir a atividade interministerial tendente à adoção das providências adequadas à salvaguarda da segurança interna (delegável no MAI), coordenar e orientar a ação dos membros do Governo em matéria de segurança interna e, como novidade da atual LSI, nomear e exonerar o SGSSI. Também o SG Adjunto do SSI é nomeado e exonerado pelo PM, mediante proposta conjunta do MAI e MJ, ouvido o SGSSI. O SSI acolhe a sua legitimidade legal em diversos diplomas, desde logo encimados pela lei Fundamental (CRP), escoltada pela lei de segurança interna (LSI), lei dos estados de exceção¹⁶, lei-quadro da política criminal, lei da organização da investigação criminal (LOIC), código penal e código processual penal, leis orgânicas das forças e serviços de segurança, lei de defesa nacional (LDN), lei orgânica de bases da organização das forças armadas (LOBOFA), lei de bases da proteção civil, legislação do sistema integrado de operações de socorro (SIOPS) e planeamento civil de emergência. No âmbito da legislação europeia devemos referir os tratados da UE, a estratégia de segurança interna da UE e a estratégia europeia de segurança.

OS ÓRGÃOS DO SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA

A LSI estabelece como órgãos do Sistema de Segurança Interna, o Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), o Secretário-Geral do Sistema (SGSSI) e o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), pelo que tentaremos sumariar a sua

¹⁴ Decreto-lei Nº 170 / 2007, de 3 de maio;

¹⁵ O GNS é um serviço central da administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa, que funciona no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, junto do Gabinete Coordenador de Segurança, na dependência do Primeiro-Ministro ou do membro do Governo em quem aquele delegar;

¹⁶ lei n.º 44/86, de 30 de setembro, 2ª alteração através da lei Orgânica n.º 1/2012 de 11 de maio;

caraterização e competências.

O Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI)¹⁷

O CSSI é o órgão interministerial de audição e consulta em matéria de segurança interna. A LSI atribui assento ao Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SGSIRP), cargo criado posteriormente à LSI de 1987,¹⁸ daí que não constasse nessa lei e ao Diretor-geral dos Serviços Prisionais. O Procurador-Geral da República, por sua iniciativa ou mediante convite, também participa nas reuniões do CSSI, mas não está sujeito às matérias da agenda e apesar de não ter a obrigação de estar presente, também não tem nenhuma limitação para não estar. O CEMGFA passou a ter assento no CSSI, em simultâneo com o Ministro da Defesa Nacional (MDN), talvez como reconhecimento da necessidade crescente das forças armadas atuarem em apoio à segurança interna, nomeadamente no âmbito das intervenções na proteção civil, nas missões de interesse público e no apoio às populações.

O CSSI pode ainda funcionar em composição alargada, onde pontualmente os ministros que tutelam os órgãos de polícia criminal de competência específica e os respetivos dirigentes máximos desses órgãos são chamados a participar. Esta composição alargada poderá permitir ao conselho encontrar modalidades e/ou respostas integradas, globais e ajustadas às ameaças e riscos à segurança interna. Está ainda prevista a participação no CSSI de dois deputados designados pela AR, por maioria de dois terços dos deputados presentes.

As competências do CSSI, em matéria de segurança interna, passam pela adoção das providências necessárias em situações de grave ameaça à segurança interna e enquanto órgão de consulta. Cabe-lhe emitir pareceres sobre as linhas gerais da política de segurança interna, as bases gerais da organização, funcionamento e disciplina das forças e dos serviços de segurança e sobre as linhas de orientação respeitantes à formação, à especialização, à atualização e ao aperfeiçoamento do pessoal das forças e dos serviços de segurança.

O Secretário-Geral (SGSSI)¹⁹

Ao nível da coordenação do SSI preconiza-se uma solução semelhante à encontrada com a lei orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, que alterou profundamente a lei-quadro do SIRP. É concebido um regime de direção unificada, materializado na criação do cargo de Secretário-Geral (SGSSI), equiparado a Secretário de Estado, exceto na sua nomeação e exoneração. Estas são feitas pelo PM, sob proposta conjunta do MAI e do MJ, com audição parlamentar. Com esta metodologia garante-se a estabilidade do SSI, não ficando o cargo de SGSSI dependente dos ciclos políticos e de legislaturas mais ou menos duradouras.

Nos termos da LSI o SGSSI possui um conjunto de competências diferenciadas, de coordenação das forças e serviços de segurança, de direção e gestão dos recursos comuns e de controlo de eventos de elevado risco ou incidentes tático-policiais específicos, que impliquem uma atuação conjugada e/ou conjunta das diversas forças e serviços de segurança. No que diz respeito às competências de coordenação, o SGSSI deve estabelecer maquinismos de articulação entre as forças e serviços de segurança, com os organismos congéneres internacionais e estrangeiros e com todos os sistemas periféricos, públicos e privados, relevantes na área da segurança.

No império das competências de direção, o SGSSI tem poderes de organização e gestão administrativa, logística e operacional dos serviços, sistemas, meios tecnológicos e outros recursos comuns das forças e dos serviços de segurança. No

¹⁷ Artigo 13.º LSI;

¹⁸ Foi criado com a lei Orgânica do SIRP, lei n.º 4/2004, de 6 de novembro;

¹⁹ Artigo 14º da LSI;

exercício das competências de controlo tem poderes de articulação das forças e dos serviços de segurança, através dos respetivos dirigentes máximos, em eventos de elevado risco ou incidentes tático-policiais graves, que impliquem uma atuação conjunta e combinada.

Em situações excepcionais, determinadas pelo Primeiro-Ministro (PM), como ataques terroristas ou catástrofes naturais que requeiram a intervenção articulada de diferentes forças e serviços, estas são colocados sob o comando operacional do SGSSI, através dos seus dirigentes máximos. Todas as competências do SGSSI são exercidas de acordo com o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança.

O Gabinete Coordenador de Segurança (GCS)²⁰

O GCS funciona em dois níveis, o secretariado permanente e o plenário. No secretariado permanente passaram em 2008 a ter assento os representantes do Sistema de Defesa Nacional, do Sistema de Proteção e Socorro e da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que também integram o plenário, onde passou também a participar o SGSIRP. As suas competências sofreram alterações relativamente à lei de 1987, pois apesar de continuar a possuir competências de assessoria e consulta em matérias de segurança interna, prevê-se adicionalmente, que dê parecer sobre as leis de programação de instalações e equipamentos das forças de segurança. Os gabinetes coordenadores de segurança distritais²¹ pretendem estender ao nível local a coordenação da atividade das forças e dos serviços de segurança. Com esta LSI foram criados os gabinetes coordenadores de segurança das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, presididos pelo SGSSI e que integram um representante do Governo Regional respetivo e os responsáveis regionais pelas forças e pelos serviços de segurança.

O GCS está formalmente extinto desde 29 de dezembro de 2011, com a aprovação do Decreto-lei n.º 126-A/2011, de 29 de dezembro da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), ainda que se mantenha em funcionamento até à próxima revisão da lei de segurança interna. No preâmbulo do Decreto-lei n.º 126-A/2011 está prevista a extinção do *"Gabinete Coordenador de Segurança, ainda que a extinção desta entidade apenas se torne efetiva quando entrar em vigor o Diploma que proceda à revisão da lei de segurança interna, de modo a uma adequada reorganização do Sistema de Segurança Interna"* e ainda nos artigos 42º, nº 1 alínea a) e artigo 47º do mesmo diploma *"A extinção do Gabinete Coordenador de Segurança produz efeitos à data da entrada em vigor do diploma que proceda à revisão da lei de segurança interna."* Não existe um prazo para esta revisão, a anterior LSI vigorou por mais de duas décadas, pelo que não é possível definir quando a extinção deste órgão se torna efetiva.

FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA

A LSI, reiterando o apartidarismo e a exclusividade ao serviço do povo português das forças e serviços de segurança, vem elencar as entidades que exercem funções de segurança interna,²² como sendo a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Judiciária (PJ), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e o Serviço de Informações de Segurança (SIS) e as entidades que exercem funções de segurança,²³ nos casos e nos termos previstos na respetiva legislação, neste caso os órgãos da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica (SAA). Encontramos aqui uma alteração entre as funções de segurança interna e as funções de segurança, que não era clara na lei de 1987.

²⁰ Artigo n.º 21.º da nova LSI;

²¹ Criados pelo Decreto-lei n.º 149/2001, de 7 de maio;

²² Nº 2 do artigo 25º LSI;

²³ Nº 3 do artigo 25º LSI;

Guarda Nacional Republicana (GNR)

A Guarda Nacional Republicana "é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa"²⁴, que detém dupla dependência ministerial. Em situação de normalidade social, depende do MAI, em caso de guerra ou situação de crise²⁵, as forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do CEMGFA, através do seu comandante-geral. É no quadro atual de ameaças e riscos que a GNR reflete a sua natureza única nacional, constituindo-se uma "reserva" profissional e um elemento fundamental na atuação em fases de transição entre os diversos estádios do espectro – *normalidade-criese-conflito* –, com capacidade para atuar em situações extremas de catástrofe, proteção civil, gestão de crise e guerra. No âmbito do sistema de segurança e defesa, a Guarda é uma força de segurança com uma missão geral de polícia, com atribuições e poderes de atuação em todo o país, "assumindo responsabilidade direta pela garantia da segurança, da paz e da tranquilidade públicas em cerca de 96% do território nacional, servindo mais de 60% da população residente e acompanhando os grandes movimentos sazonais de pessoas."²⁶ Desenvolve a sua atividade operacional, atuando como Polícia Criminal, como Polícia Administrativa, como Polícia Fiscal e Aduaneira, como Polícia de Trânsito, como Polícia antieconómica, como Polícia de Intervenção e Ordem Pública, como Polícia Ambiental, como agente de Proteção Civil e como Polícia de vertente honorífica e Honras de Estado.

Polícia de Segurança Pública (PSP)

A PSP "é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa"²⁷ que tem por missão "assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei"²⁸. Está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura, estando o pessoal com funções policiais sujeito à hierarquia de comando e o pessoal sem funções policiais sujeito às regras gerais de hierarquia da função pública. Esta força de segurança depende do MAI e tem organização única para todo país. Em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre a defesa nacional e sobre o estado de sítio e de emergência. Tem como filosofia de atuação policial a "permanente busca do ponto de equilíbrio nos conflitos de valor sempre presentes no plano da segurança interna, nomeadamente: liberdade versus segurança e ordem pública versus direitos, liberdades e garantias. A segurança é o primeiro fator de liberdade, pelo que é prioritário garantir a liberdade de circulação dos cidadãos em todo o tecido urbano, erradicar as zonas ditas "perigosas" da cidade e proporcionar aos cidadãos uma sensação de segurança."²⁹

A Polícia Judiciária (PJ)

Constituindo-se como um corpo de grande especialidade técnico-científica, a sua missão, com autonomia na definição técnica e tática da investigação, passa por colher provas para no plano factual e jurídico serem jurisdicionalmente sustentadas. A PJ é um corpo superior de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça (MJ) e fiscalizado nos termos da lei, enquanto serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa.³⁰

²⁴ Lei Orgânica da GNR, lei 63/2007 de 6 de novembro;

²⁵ Estado de Sítio e de Emergência, lei 44/86 de 30 setembro;

²⁶ Major da GNR Timóteo Pedroso (2005), texto não publicado;

²⁷ N.º 1 do artigo 1.º da lei 53/2007 de 31 de agosto;

²⁸ N.º 2 do artigo 1.º da lei 53/2007 de 31 de agosto;

²⁹ www.psp.pt, consultado em 21 de janeiro de 2013

³⁰ Lei Orgânica da PJ, lei n.º 37/2008, de 6 de agosto, alterada pela lei 26/2010, de 30 de agosto;

Compete à PJ, por um lado, coadjuvar as autoridades judiciárias, atuando sob a sua direção e dependência funcional, em processos relativos a crimes cuja investigação lhe incumba e por outro lado, no domínio da prevenção criminal, compete-lhe detetar e dissuadir situações propícias à prática de crimes. Em suma centra-se na criminalidade complexa, organizada e transnacional, com efetivos que representam cerca de 2,2% dos efetivos do conjunto das forças e serviços de segurança.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)

O SEF³¹ é um serviço de segurança, organizado hierarquicamente na dependência do MAI e com autonomia administrativa, cuja missão é dar execução à política de imigração e asilo de Portugal, de acordo com as disposições da Constituição e da lei e as orientações do Governo.³² No quadro da política de segurança interna, tem por objetivos fundamentais *“controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e atividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com aquelas atividades e com os movimentos migratórios.”* O quadro de efetivos policiais do SEF goza de liberdade sindical, do direito à greve e representa cerca de 1,06% dos efetivos do conjunto das forças e serviços de segurança.

O Serviço de Informações de Segurança (SIS)

O SIS é um serviço público que depende diretamente do Primeiro-Ministro e detém a exclusividade da produção de informações de segurança para apoio à tomada de decisão do executivo. No termos do artigo 21º da lei-Quadro do SIRP³³, *“O SIS é, no âmbito do SIRP, o único Serviço que integra as forças e serviços de segurança, com as quais tem o especial dever de colaboração. Deste modo, compete-lhe recolher, processar e difundir informações no quadro da Segurança Interna, nos domínios da sabotagem, do terrorismo, da espionagem, incluindo a espionagem económica, tecnológica e científica, e de todos os demais atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de direito democrático, incluindo os movimentos que promovem a violência (designadamente de inspiração xenófoba ou alegadamente religiosa, política ou desportiva) e fenómenos graves de criminalidade organizada, mormente de carácter transnacional, tais como a proliferação de armas de destruição maciça, o branqueamento de capitais, o tráfico de droga, o tráfico de pessoas e o estabelecimento de redes de imigração ilegal.”*³⁴ E nos termos do artigo 33º da lei 9/2007, de 19 de fevereiro, cabe ao SIS *“promover, por forma sistemática, a pesquisa, a análise e o processamento de notícias e a difusão e arquivo das informações produzidas.”* Trata-se de um serviço do SIRP, juntamente com o Conselho de Fiscalização do SIRP, com o Conselho Superior de Informações, com o SG do SIRP e com o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED).

Do artigo 4º resulta que os funcionários ou agentes, civis ou militares do SIS *“não podem exercer poderes, praticar atos ou desenvolver atividades do âmbito ou competência específica dos tribunais ou das entidades com funções policiais”*, sendo-lhes expressamente vedado proceder à detenção de qualquer indivíduo ou instruir processos penais. Do artigo 5º resulta, por seu lado, que os funcionários ou agentes que exerçam funções policiais só podem ter acesso e utilizar informações na posse do SIS para finalidades *“da tutela da legalidade ou da prevenção e repressão da criminalidade”*.

³¹ Lei Orgânica do SEF, DL n.º 252/2000, de 16 de outubro, alterado pelo DL n.º 290-A/2001 de 17 de novembro, e pelo DL Decreto-lei n.º 240/2012 de 6 de novembro;

³² <http://www.sef.pt/porta>, consultado em 14 de janeiro de 2013;

³³ Lei Orgânica n.º 4/2004 de 6 de novembro;

³⁴ <http://www.sis.pt/pt/>, consultado em 8 de maio de 2009;

O Sistema de Autoridade Marítima (SAM)

O Sistema de Autoridade Marítima³⁵ é definido pelo artigo 2º do DL n.º 43/2002 de 2 de março, como *"o quadro institucional formado pelas entidades, órgãos ou serviços de nível central, regional ou local que, com funções de coordenação, executivas, consultivas ou policiais, exercem poderes de autoridade marítima"*, que *"tem por fim garantir o cumprimento da lei nos espaços marítimos sob jurisdição nacional, no âmbito dos parâmetros de atuação permitidos pelo direito internacional e demais legislação em vigor"*. Entre os poderes de autoridade marítima contam-se, nos termos do artigo 3º, os de *"execução de atos do Estado"* e *"de procedimentos administrativos e de registo marítimo"*, bem como *"de fiscalização e de polícia"*. No quadro do SAM, exercem poderes de autoridade marítima, *"no âmbito das respetivas competências"*, a Autoridade Marítima Nacional (AMN), a Polícia Marítima, a GNR, a PSP, a PJ e o SEF.

Polícia Marítima (PM)

No início do século XX, através da lei nº 876, de 13 de setembro de 1919, foi criado o Corpo da Polícia Marítima do porto de Lisboa, bem como autorizada a criação de Polícia Marítima nos portos do Douro e Leixões. Através do Decreto-lei nº 265/72, de 31 de julho foram definidas as atribuições do Corpo da Polícia Marítima, nomeadamente no âmbito da investigação criminal. O estatuto militar é atribuído ao pessoal da PM com a publicação do DL nº 190/75, de 12 de abril, integrando o quadro de pessoal militarizado da Marinha, *"o pessoal do QPMM fica sujeito ao foro militar e à disciplina militar, na parte aplicável a militares, atentas as equivalências estabelecidas no quadro anexo a este decreto-lei."*³⁶ Em 1984 a designação de Polícia Marítima é institucionalizada como consequência da publicação do DL nº 191/84, de 8 de junho e foi o DL nº 300/84, de 7 de setembro que definiu o Sistema da Autoridade Marítima (SAM) e integrou a PM na DGM.

A PM integra a estrutura operacional da AMN e constitui uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM, nomeadamente em matéria de vigilância da fronteira externa marítima portuguesa. É composta por militares da Marinha e agentes militarizados e dirigida por um comandante-geral. O pessoal da PM é considerado órgão de polícia criminal para efeitos de aplicação da legislação processual penal, sendo os inspetores, subinspetores e chefes considerados, no âmbito das suas competências, autoridades de polícia criminal. Tem como competências legais executar os atos de detenção de embarcações, nos casos legalmente previstos, fiscalizar o cumprimento das normas legais relativas às pescas, fazer cumprir as normas respeitantes aos banhistas, zelar pela preservação do meio marinho no que respeita a recursos vivos, ao combate à poluição e à vigilância do litoral, colaborar com as demais entidades policiais para garantir a segurança e os direitos dos cidadãos e preservar a regularidade das atividades marítimas.³⁷ *"Um barco suspeito de transporte de droga foi ontem de manhã detetado no rio Arade, em Portimão. A Polícia Marítima (PM) decidiu tomar de assalto a embarcação, através de um Grupo de Ação Rápida. Bastaram menos de quatro minutos para a operação ser concluída com sucesso. Tudo não passou de um exercício inserido no curso de armas e táticas especiais (SWAT) da Polícia Marítima, ministrado por formadores americanos da empresa Red SWAT, mas a operação foi encarada como se fosse real."*³⁸ Esta notícia levanta a questão recorrente da dispersão policial em Portugal, onde parece que quase todos os Ministérios têm uma polícia e todas as polícias querem ter unidades especiais de intervenção. Talvez esta diversidade de tutelas das entidades com funções policiais e o carácter residual da PM, comprovado pelo facto de dispor

³⁵ <http://autoridademaritima.marinha.pt>, consultado em 14 de janeiro de 2013;

³⁶ N.º 2 do artigo 4.º do Decreto-lei n 190/75;

³⁷ www.marinha.pt consultado em 13 de maio de 2010;

³⁸ In Correio da Manhã, 12 de outubro de 2007;

apenas de 500 a 600 efetivos,³⁹ sugira a sua extinção e integração no MAI, constituindo reforço e valência da Unidade de Controlo Costeiro da GNR. Neste sentido, Jorge Veloso⁴⁰ sublinhou que *"a Polícia Marítima, tutelada pelo Ministério da Defesa, deveria passar para o Ministério da Administração Interna, que tem a responsabilidade das restantes polícias."*⁴¹

O Instituto Nacional da Aviação Civil (INAC)

O Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P. (INAC)⁴² que sucedeu à Direcção-Geral da Aviação é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio. Rege-se pelo Decreto-lei nº 145/2007 de 27 de abril e prossegue atribuições do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC), que tem por finalidade a supervisão, a regulamentação e a inspeção do setor da aviação civil. O INAC é dirigido por um presidente, exerce as suas competências em todo o território nacional e no espaço aéreo sujeito a jurisdição do Estado Português. Nos termos do artigo 25º do diploma referido o pessoal do INAC com funções de fiscalização é detentor de poderes de autoridade, mas deve solicitar a colaboração das autoridades administrativas e policiais em caso de incumprimento das suas determinações, só podendo identificar as pessoas que se encontrem em violação flagrante das normas cuja observância lhe compete fiscalizar, *"no caso de não ser possível o recurso a autoridade policial em tempo útil"*. Neste enquadramento o INAC não parece ser uma força, nem um serviço de segurança, porque não tem competências para aplicação das medidas de polícia previstas na LSI.

OUTRAS ENTIDADES FORA DA LEI DE SEGURANÇA INTERNA

Se partirmos da premissa da segurança humana, onde o cidadão e as comunidades são o princípio e o fim da segurança e se considerarmos que esta resulta dos contributos de todas as entidades, privadas e públicas e do exercício pleno da cidadania, temos que mencionar neste contexto determinadas entidades com relevância para a segurança dos cidadãos e do país, ainda que outras possam ficar ainda de fora.

Polícias Municipais

"As polícias municipais cooperam na manutenção da tranquilidade pública e na proteção das comunidades locais" nos termos do nº 3 do artigo 237º da CRP. A lei n.º 19/2004 de 20 de maio define as polícias municipais como serviços municipais especialmente vocacionados para o exercício de *funções de polícia administrativa*. Compete-lhes a fiscalização do cumprimento das normas de âmbito nacional ou regional cuja aplicação caiba ao município, a vigilância de espaços públicos ou abertos ao público, designadamente de áreas circundantes de escolas, em coordenação com as forças de segurança, a vigilância nos transportes urbanos locais, em coordenação com as forças de segurança, a guarda de edifícios e equipamentos públicos municipais, ou outros temporariamente à sua responsabilidade, a regulação e a fiscalização do trânsito rodoviário e pedonal na área de jurisdição municipal. As polícias municipais devem cooperar com as forças de segurança na manutenção da tranquilidade pública e na proteção das comunidades locais, *"no respeito recíproco pelas esferas de atuação própria, nomeadamente através da partilha da informação relevante e necessária para a prossecução das respetivas atribuições e na satisfação de pedidos de colaboração que legitimamente forem solicitados."* Concretamente, quando o interesse público determine o uso de meios coercivos não autorizados ou não disponíveis para a polícia municipal, os seus agentes devem solicitar a intervenção das forças de segurança territorialmente competentes.

³⁹ Dados de 22 de junho de 2008, in Público com referência à fonte A Associação Socioprofissional da Polícia Marítima;

⁴⁰ Responsável da Associação Socioprofissional da Polícia Marítima;

⁴¹ in Público, 22 de junho de 2008;

⁴² <http://www.inac.pt>, consultado em 14 de janeiro de 2013;

Sobre a intervenção desta entidade, de carácter supletivo importa aferir o carácter abstrato da sua área territorial de jurisdição. O diploma citado refere *"área de jurisdição municipal"*, onde está implícito o território municipal sem quaisquer limites. Não sendo esta entidade um ator do SSI, não está inserida nas políticas nacionais de intervenção coordenada entre polícias, nomeadamente nas vertentes preventiva e de informações, mas pode exercer as suas competências sem limites, sem obrigatoriedade de coordenação ou relato e sem propósitos globais de segurança interna.

Parece-nos que as polícias municipais, apesar das mais-valias para a segurança, podem representar uma manifestação de poder das autarquias cujo orçamento lhes permite dotar o concelho de uma *"polícia"* própria, no sentido de fiscalizar administrativamente as áreas em que a autarquia é competente. São criadas onde existe capacidade financeira para as manter, sem que o diagnóstico assente nos índices objetivos de segurança nacionais ou dos municípios. Senão vejamos o mapa da distribuição dos corpos de polícia municipal em Portugal, onde existem 33 corpos de polícia municipal num total de 1107 agentes, distribuídos por 7 distritos, com predominância para os distritos do Porto, com 14 corpos, Braga, com 7 corpos e Lisboa com 6 corpos de polícia municipal. Do total do efetivo das polícias municipais 52% encontram-se nos concelhos de Lisboa e Porto, cujo recrutamento é feito na Polícia de Segurança Pública (PSP) e 84% do efetivo encontra-se nos distritos de Lisboa e Porto.

Segurança Privada

Ao abrigo do n.º 2 do artigo 1º Decreto-lei n.º 35/2004 de 21 de fevereiro a segurança privada tem *"uma função subsidiária e complementar das forças e dos serviços de segurança pública do Estado."* Esta atividade consiste na prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à proteção de pessoas e bens, assim como de prevenção da prática de crimes na organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens, assim como à prevenção da prática de crimes. Inclui designadamente a vigilância de bens móveis e imóveis e o controlo de entrada, presença e saída de pessoas, o transporte, a guarda, o tratamento e a distribuição de valores. O artigo 4º do diploma referido obriga o Banco de Portugal, as instituições de crédito e as sociedades financeiras a adotar um sistema de segurança privada. Segundo o artigo 5º, no exercício da atividade de segurança privada é vedada a prática de atividades visando *"a prossecução de objetivos ou o desempenho de funções correspondentes a competências exclusivas das autoridades judiciárias ou policiais"*. O DL n.º 35/2004 instituiu como órgão consultivo do MAI, o Conselho de Segurança Privada, de que são membros permanentes o comandante-geral da GNR, o diretor nacional da PSP e o diretor nacional da PJ.

O Corpo da Guarda Prisional (CGP)

A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, na dependência do Ministério da Justiça (MJ), através da sua lei orgânica⁴³ consagrou o corpo da guarda prisional como uma força de segurança, atribuindo-lhe responsabilidades *"na garantia da segurança e tranquilidade da comunidade, nomeadamente mantendo a ordem e segurança do sistema prisional, protegendo a vida e a integridade dos cidadãos em cumprimento de pena e medidas privativas da liberdade, e assegurando o respeito pelo cumprimento da lei e das decisões judiciais, bem como pelos direitos e liberdades fundamentais."*

O Corpo da Guarda Prisional assegura a vigilância e a segurança dos estabelecimentos prisionais e das outras instalações da DGSP, é encarregue do transporte e guarda de reclusos, da custódia de detidos fora dos estabelecimentos

⁴³ Decreto-lei n.º 125/2007, de 27 de abril;

prisionais e da perseguição a reclusos em fuga. A Guarda Prisional inclui mais de 4000 efetivos, que constituem cerca de 2/3 do pessoal da DGSP. Como órgão superior de direção existe o Conselho Superior da Guarda Prisional, presidido pelo diretor-geral dos Serviços Prisionais. O Corpo da Guarda Prisional tem uma unidade especial, o Grupo de Intervenção e Segurança Prisional (GISP),⁴⁴ responsável pela prevenção e repressão de distúrbios graves no interior dos Estabelecimentos Prisionais, escolta a reclusos perigosos ou de alto risco, remoções de reclusos a longas distâncias e transporte e proteção do diretor-geral dos Serviços Prisionais. O GISP inclui unidades táticas, designados *"esquadrões de intervenção e segurança"*.

Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE)

A ASAE é a autoridade administrativa nacional especializada no âmbito da segurança alimentar e da fiscalização económica, dependente do Ministério da Economia e da Inovação (MEI). É responsável *"pela avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar, bem como pela disciplina do exercício das atividades económicas nos sectores alimentar e não alimentar, mediante a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora das mesmas."*⁴⁵ Resultou da extinção da Direcção-Geral do Controlo e Fiscalização da Qualidade Alimentar da Agência Portuguesa de Segurança Alimentar, I. P. e da Inspeção-Geral das Atividades Económicas, tendo operado a fusão das suas competências com as oriundas das Direcções Regionais de Agricultura, da Direcção-Geral de Veterinária, do Instituto do Vinho e da Vinha, da Direcção-Geral de Protecção de Culturas e da Direcção-Geral das Pescas. *"A ASAE detém poderes de autoridade e é órgão de polícia criminal,"*⁴⁶ assumindo assim a função de uma polícia económica.

Através do acórdão de 25 de junho de 2007, do Tribunal da Relação de Lisboa foram algumas atribuições da ASAE consideradas inconstitucionais, nomeadamente as que dizem respeito aos poderes de autoridade e órgãos de polícia criminal e uso e porte de arma. Os fundamentos do acórdão assentam na falta de sujeição desta matéria a aprovação da Assembleia da República, em vez da simples alteração legislativa operada pelo governo. Em janeiro de 2010 é proferido um segundo acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa no mesmo sentido da inconstitucionalidade da ASAE.

Em março de 2010 o Tribunal Constitucional decidiu que o Decreto-lei que atribui à ASAE competências para ações de natureza preventiva e repressiva, em matéria de jogo ilícito e autoridade de polícia criminal não é inconstitucional. De acordo com este acórdão as *"normas questionadas não se incluem no regime geral das forças de segurança"*, dizem respeito ao regime instituído para a ASAE, ficando assim descartada a necessidade de uma autorização legislativa da Assembleia da República. *"A conclusão a que se chegou no sentido de o conceito de forças de segurança não incluir a ASAE é suficiente para afastar o vício de inconstitucionalidade orgânica das normas em apreciação"*. Segundo o Tribunal Constitucional argumenta a utilização de armas *"não é propriamente algo que seja exclusivo das forças de segurança"* e nos termos da atual lei orgânica da ASAE, *"os trabalhadores de inspeção e os dirigentes dos serviços de inspeção têm direito a possuir e a usar armas de todas as classes previstas na lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, com exceção da classe A, distribuídas pelo Estado."* A ASAE é mais uma entidade policial, no caso órgão de polícia criminal que caracteriza o modelo policial pluralista e a dispersão policial do arquétipo nacional.

⁴⁴ Fundado em 26 de abril de 1995;

⁴⁵ <http://www.asae.pt/>, consultado em 15 de janeiro de 2012;

⁴⁶ N.º 1 do artigo 15.º do Decreto-lei n.º 194/2012 de 23 de agosto;

O Guarda-noturno (GN)

Em Portugal o Guarda-noturno⁴⁷ é um profissional que exerce a atividade de ronda e de vigilância de uma determinada área urbana, durante o período noturno, auxiliando as forças de segurança e os serviços de proteção civil. Em cada concelho, podem ser estabelecidos pelas câmaras municipais serviços de guarda-noturno, em determinadas áreas e a pedido de entidades públicas ou privadas, tais como juntas de freguesias, moradores e lojistas.

Os Guardas-noturnos prestam o seu serviço, uniformizados e armados⁴⁸, sob tutela do posto ou esquadra local, da GNR ou da PSP e são pagos pela contribuição dos beneficiários locais do seu serviço. Aos beneficiários contribuintes, são distribuídos distintivos autocolantes, para serem colocados nas viaturas e instalações, assinalando que as mesmas estão sujeitas a uma vigilância prioritária de um guarda-noturno. Usam uniforme de cor cinzenta, com as letras "GN" nas platinas e com os distintivos de Guarda-Noturno. Entre as funções dos guardas-noturnos consta o auxílio e colaboração à ação da GNR ou PSP, entre as 00.00 e as 6.00, com o objetivo de aumentar a vigilância noturna.

Em janeiro de 2010 foi apresentada pelo Sindicato dos Guardas-Noturnos uma proposta ao Governo de Portugal e à Associação Nacional de Municípios no sentido de serem colocados guardas-noturnos em todos os concelhos do país. O presidente do Sindicato considera que a formação de cerca de 1200 efetivos podia "*significar uma redução do número da taxa de desemprego*" e ser "*uma mais-valia na prevenção e combate à criminalidade*". Para o presidente da ANMP estes agentes podiam ser "*a mais-valia para as populações, sobretudo nas zonas do interior onde os efetivos policiais são mais reduzidos*".⁴⁹

Em nosso entendimento, querer fazer substituir as forças de segurança por agentes cuja missão é ambígua, sem formação, treino e enquadramento legal que garanta a qualidade e uniformidade da intervenção na segurança dos cidadãos pode ser um grave erro no âmbito da segurança pública. Cientes que o exercício pleno da cidadania é um contributo imprescindível para manter e/ou elevar os níveis de segurança, não podemos no entanto partilhar ideias que pretendem pulverizar o território com entidades privadas em substituição das forças e serviços legítimos da república. Estas entidades devem ser geridas com ponderação e sempre com carácter supletivo e de subsidiariedade, pois não raras vezes refletem um carácter parcial da segurança, dependendo da capacidade financeira das juntas de freguesia, dos moradores ou dos lojistas.

PUTATIVAS DISFUNÇÕES DO SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA

Em vigor desde 2008, a LSI e o SSI parecem não ter ultrapassado todas as disfunções nos cinco domínios identificadas no relatório preliminar do IPRI – prevenção, ordem pública, investigação criminal, informações e cooperação internacional - ou pelo menos manifestam dificuldades de operacionalização de algumas medidas preconizadas.

Posição do Secretário-Geral na orgânica do Sistema de Segurança Interna

Na LSI parece não estar clara a posição do Secretário-geral relativamente às medidas de polícia e às autoridades de polícia. De acordo com o artigo 14º da LSI, o SGSSI tem competências de coordenação, direção, controlo e comando operacional que lhe permitem coordenar, articular e comandar as diversas forças e serviços de segurança, nomeadamente em missões conjuntas e incidentes tático-policiais. Atento ao preceito estabelecido parece-nos faltar a caracterização legal do Secretário-Geral enquanto autoridade de polícia. Não é entendível que uma entidade, no caso o SGSSI, possa determinar e ordenar a aplicação de medidas de

⁴⁷Decreto-lei 310/2002, de 18 de dezembro, alterado pelo Decreto-lei 114/2008 de 1 de julho;

⁴⁸Portaria 991/2009, de 8 de setembro;

⁴⁹Diário de Notícias, edição *online* de 17 de janeiro de 2010;

polícia⁵⁰, sem que seja autoridade de polícia nos termos do artigo 26º da LSI, por não deter legalmente poderes de polícia. Este facto levanta problemas graves no âmbito da inserção das competências do SGSSI na investigação criminal e na relação com o Ministério Público. Para caracterizar o problema chamamos aqui a título de exemplo um incidente tático policial com indícios de crime, cuja presença e tutela legal do inquérito cabe ao Ministério Público⁵¹ estando, em simultâneo presente o SGSSI no exercício das suas competências de controlo.

Não estando previstos quaisquer mecanismos de coordenação entre estas duas entidades, não estando identificado qualquer dever funcional do SGSSI perante o MP surge a questão de quem é competente para dirigir o incidente e divulgar ordens aos órgãos de polícia criminal? Se o SGSSI com base no estatuto que lhe é consagrado na LSI ou o Ministério Público com base no dever constitucional. Estando neste caso interesses em conflito, por um lado o SGSSI prossegue a prevenção do agravamento dos danos e lesões causadas pelo incidente e, por outro lado o MP prossegue o interesse da perseguição criminal, da obtenção de prova e da identificação dos autores do crime. Parece-nos que no caso em concreto reclama-se uma clarificação legal das intervenções dos OPC's e do seu duplo vínculo, por um lado ao SGSSI, por outro ao MP.

Durante o debate da LSI no plenário da AR, em 7 de maio de 2008, os poderes do SGSSI foram uma das questões mais discutidas, com os ministros da Administração Interna e da Justiça a garantirem que o SGSSI não iria ter poderes concentrados, nem poderia aceder a processos-crime ou emitir diretivas ou ordens sobre tais casos. Segundo o MAI de então, o diploma (LSI) "*reflete um balanço entre liberdade e segurança, permitindo uma repressão mais eficaz à criminalidade.*" O MJ de então explicou que, com objetivos de eficácia e economia, se decidiu atribuir ao SGSSI "*a missão de velar pela coordenação, cooperação e efetividade da partilha de informações entre órgãos de polícia criminal*". Acrescentando que "*as balizas ficam absolutamente claras*", pois "*não pode haver, em qualquer caso, emissão de diretivas, instruções ou ordens sobre processos determinados ou acesso a eles.*" Parece neste caso que a atribuição ao SGSSI dos poderes coordenação, direção, controlo e comando operacional sobre as forças e serviços de segurança poderá ter sido excessivo, inoperacional e gerar conflitos pelo facto destes serviços serem simultaneamente órgãos de polícia criminal. Nos termos do artigo 15º da LOIC cabe ao SGSSI fazer a coordenação dos órgãos de polícia criminal, velar pelo cumprimento da repartição de competências, garantir a partilha de meios, garantir a manutenção e o acesso dos órgãos de polícia criminal (OPC) ao Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC). Esta atribuição sobre o funcionamento e acesso ao SIIC por parte do SGSSI, entidade individual, política e dependente do governo anuncia prováveis conflitos no âmbito da investigação criminal, na dependência funcional do Ministério Público. Ainda que se preveja que o SGSSI não possa aceder à informação do SIIC⁵² não é razoável que consiga "*assegurar o acesso a todos os OPC, de acordo com as suas necessidades e competências*" sem que para tal tenha conhecimento dessa informação criminal. Só conhecendo-as lhe é possível garantir a "*partilha de meios e serviços de apoio entre os órgãos de polícia.*"

⁵⁰ Artigos 28º e 29 da lei de segurança interna;

⁵¹ A fase do inquérito (262º a 285º do CPP) constitui um conjunto de diligências levadas a cabo pelo MP (art.º 263º), ou por ele delegadas nos OPC's, que têm a finalidade investigar a prática de um crime, determinar os seus agentes e a responsabilidade que lhes cabe para que, se decida apure da obrigação de submeter ou não o autor da infração a julgamento. Compreende o conjunto de diligências que visam investigar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas em ordem à decisão sobre a acusação (art.º 262º, nº1). É uma fase obrigatória;

⁵² Nº 4 artigo 15º, da LOIC;

A recente divulgação de que a Plataforma para Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC)⁵³ está prestes a funcionar, após ter sido aprovada pela Comissão de Proteção de Dados não parece resolver esta disfunção. A plataforma, apelidada de “*Google das polícias*”, pretende ligar as diversas bases de dados das entidades policiais, nomeadamente GNR, PSP, PJ, SEF e PM, para permitir acesso condicionado e mediante perfis autorizados às informações criminais relativas a suspeitos ou a inquiridos. As potencialidades poderão ser inúmeras e parece estar dado um passo no sentido da partilha da informação criminal, de todos para todos. No entanto a possibilidade do funcionamento da PIIC ficar sob coordenação do SGSSI – que não é autoridade de polícia – não ultrapassa as questões enumeradas para o SIIC. Nesta sequência de ideias, parece que o SGSSI, através dos poderes que lhe foram conferidos, em nosso entender demasiado extensos e concentrados, invade a investigação criminal, conflituando com os poderes do Ministério Público, beliscando a sua autonomia e independência e, em virtude da sua condição⁵⁴, poderá considerar-se que governamentaliza esta atividade, atentando contra o princípio da separação de poderes.

Intervenção do Primeiro-ministro/MAI na SI

Parece existir uma lacuna na LSI relativamente aos limites de atuação do SGSSI, porque não encontramos tipificadas as formas de controlo do PM ou do MAI sobre os poderes⁵⁵ do SGSSI. Estão claras as possibilidades de intervenção do SGSSI, mas não estão definidas as dimensões dos limites espaciais e temporais dessa intervenção. Não existe nenhuma norma de controlo da ação do SGSSI, por um lado não reporta ao MP, por outro não está explícito o dever de relato ao PM/MAI ou MJ. Não existe o dever de responsabilização, de “*prestação de contas*”. O SGSSI parece dispor de discricionariedade sem limites temporais ou espaciais que, em última análise e num quadro meramente hipotético, poderia culminar num “*estado-polícia*” sem reporte e sem articulação com o Ministério Público ou com o PM. Além da inexistência dos limites temporais de intervenção do SGSSI, não está formalmente definida qualquer obrigatoriedade de relato por parte deste após ocorrência de incidentes tático-policiais, ficando ao seu critério, se entender fazê-lo.

Medidas de polícia – Constitucionalidade

Todas as medidas de polícia devem conformar-se com as normas constitucionais, o que não parece ter ocorrido com uma das novas medidas de polícia da LSI, senão vejamos o caso da alínea i) do artigo 29º, sob epígrafe “*Medidas especiais de polícia*”, “*A inibição da difusão a partir de sistemas de radiocomunicações, públicos ou privados, e o isolamento eletromagnético ou o barramento do serviço telefónico em determinados espaços.*” Esta medida de polícia parece chocar com a norma do artigo 34º, nº 4 da Constituição da República Portuguesa que define que “*É proibida toda a ingerência das autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, salvos os casos previstos na lei em matéria de processo criminal.*” Daqui resulta a proibição de ingerência nas comunicações no âmbito da prevenção criminal, esta ingerência apenas é admissível no âmbito do processo criminal, ou seja em matéria de perseguição criminal, tendo já ocorrido factos tipificados como crime. Poderemos estar perante uma possível inconstitucionalidade da medida de polícia.

Conflito de dependências em “caso de exceção”

Nos termos do nº 3 do artigo 8º do regime dos estados de exceção, “*As forças de segurança, durante o estado de sítio, ficarão colocadas, para efeitos operacionais, sob o comando do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, por*

⁵³ Diário de Notícias, 23-01-2013, página 18

⁵⁴ Dependente diretamente do Primeiro-ministro e equiparado a Secretário de Estado;

⁵⁵ Poderes de coordenação, direção, controlo e comando operacional, previstos nos artigos 16º a 19 da lei de segurança interna;

intermédio dos respetivos comandantes-gerais.” Por outro lado, dispõe o nº 1 do artigo 19º da LSI que *“Em situações extraordinárias, determinadas pelo Primeiro-Ministro após comunicação fundamentada ao Presidente da República, de ataques terroristas ou de acidentes graves ou catástrofes que requeiram a intervenção conjunta e combinada de diferentes forças e serviços de segurança e, eventualmente, do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro, estes são colocados na dependência operacional do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, através dos seus dirigentes máximos.”*

Quando a situação em concreto tipificar ambas as situações, sob que dependência ficam as forças de segurança? Na dependência do SGSSI ou na dependência do CEMGFA? Esta situação agrava-se pelo facto de, decretados estados de exceção, as FA intervirem internamente no âmbito da segurança. Este facto cria a impossibilidade dos militares das FA dependerem SGSSI, nem diretamente, nem através do CEMGFA, como no caso das forças de segurança. O facto de o CEMGFA fazer parte do Conselho Superior de Segurança Interna não resolve formalmente a questão, apenas poderá atenuar as consequências e potenciar a articulação voluntária. O artigo 35º LSI é meramente indicativo e não estabelece qualquer dependência ou relação hierárquica entre o CEMGFA e o SGSSI, logo entre os Sistemas de Segurança Interna e Defesa Nacional.

Parece-nos que no caso do estado de sítio em que existe *“subordinação das autoridades civis às autoridades militares ou a sua substituição por esta”* a situação dos poderes do SGSSI poderá ficar resolvida, submetendo-se o próprio SGSSI a essa subordinação. No caso do estado de emergência, em que se verifica *“o reforço dos poderes das autoridades administrativas civis e o apoio às mesmas por parte das Forças Armadas”* não existe elo formal de ligação e/ou dependência entre os sistemas de segurança e defesa, ou entre o CEMGFA e o SGSSI.

Por outro lado, parece-nos que em 11 de maio de 2012, com a aprovação da lei Orgânica n.º1/2012,⁵⁶ na qual não foi introduzida nenhuma referência ao SGSSI sobre a matéria, ficando esta figura inexplicavelmente esquecida ou deliberadamente afastada, pode ter sido um sinal de que numa futura alteração à lei de segurança interna, já anunciada na lei Orgânica da PCM,⁵⁷ pode a figura do SGSSI deixar de existir ou adquirir outra forma e caracterização, não provando ser a pedra angular da reforma antecipada na RCM 45/2007.

A 3ª Força de Segurança - Constitucionalidade

Como tivemos oportunidade de verificar a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, entidade que depende do MJ, através da lei orgânica da⁵⁸ criou uma nova força de segurança em Portugal, O Corpo da Guarda Prisional⁵⁹, através de um diploma do Governo, aprovado nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 198.º da CRP. Atento ao estipulado na alínea u) do artigo 164.º da CRP, o regime das forças de segurança é de reserva absoluta da AR, em termos legislativos. Por outro lado o artigo 25º da LSI enumera as entidades que concorrem para garantir a segurança interna, identificando em concreto as forças e serviços de segurança sem que exista qualquer referência ao corpo de guardas prisionais. Neste contexto esta força de segurança poderá ter sido criada sob chapéu da inconstitucionalidade.

Dependência da UCAT - Indefinição

A Unidade de Coordenação Antiterrorista foi criada em fevereiro de 2003, na sequência do 11 de setembro de 2001 e na *“véspera”* do europeu de 2004, como

⁵⁶ Segunda alteração à lei n.º 44/86, de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do estado de emergência;

⁵⁷ Decreto-lei n.º 126-A/2011 de 29 de dezembro;

⁵⁸ Decreto-lei n.º 125/2007, de 27 de abril;

⁵⁹ Artigo 16º do DL 125/2007 de 27 de abril

resposta aos acontecimentos terroristas, no âmbito das informações. Os serviços policiais e de informação civis e militares que a integram têm como missão partilhar informações para tentar fazer frente de uma forma mais eficaz às ameaças terroristas. Nos termos do artigo 23.º da LSI, compete à UCAT garantir a coordenação e a partilha de informação, no âmbito do combate ao terrorismo, entre os serviços que a integram, nomeadamente os representantes do SGSSI e do SGSIRP, GNR, PSP, PJ, SEF, SIED, SIS e AMN.

Parece-nos ser um fórum pouco ambicioso, por falta de dependência formal e de liderança. Pela relevância da temática e da dignidade legal que lhe foi atribuída urge regulamentar e operacionalizar o seu funcionamento para além do estritamente previsto, de forma isolada, num único artigo da LSI. A importância da partilha de informações relativas ao terrorismo é, sem quaisquer dúvidas, muito relevante, mas o seu valor pode ser potenciado se integrado no âmbito da partilha de informações policiais e criminais entre as diversas forças e serviços de segurança e as suas congéneres europeias e mundiais. Importa refletir sobre a necessidade de uma unidade exclusivamente para as informações sobre terrorismo. Se considerarmos que deve ser mantido este fórum então deve ser atribuída uma liderança, devem ser definidas as formas, os conteúdos e o tipo de contributos que cada serviço e força devem partilhar. Devem ser expressos compromissos e níveis de partilha de acordo com as missões de cada entidade, em suma deve ser operacionalizado um regulamento da unidade.

Se por outro lado considerarmos excessiva a relevância dada às informações do terrorismo comparativamente com as demais ameaças e riscos transnacionais, como sejam a criminalidade organizada, os tráficos de droga, de seres humanos ou ciber ameaças então devem as informações sobre o terrorismo serem partilhadas entre as forças e serviços de segurança nacionais e internacionais através dos mesmos protocolos de partilha de informação policial e criminal.

O atual estado das coisas em que a UCAT tem como objetivo "*garantir a coordenação e a partilha de informação...*" assenta no carácter facultativo da partilha, na dimensão e termos que cada força e serviço bem entender. Não existem obrigações formais, nem produção obrigatória. As lideranças não podem ser informais, devem ser legalmente legitimadas para serem reconhecidas e responsabilizadas. Pensamos que, passada uma década desde a sua criação, a UCAT necessita de reanálise e reajustamento às necessidades atuais de partilha de informações, porventura com extinção ou, no mínimo reestruturação e regulamentação.

Diversidade de forças e de tutelas funcionais/políticas

O SSI assenta na geometria variável prevista na reforma de 2007, mantém uma dispersão exagerada de intervenientes, forças e serviços de segurança cuja coordenação, articulação, cooperação e particularmente integração e partilha de informações policiais e criminais são de extrema dificuldade ou mesmo inexecutáveis. A este facto acresce que os responsáveis políticos pelos diferentes subsistemas relacionados com a segurança também estão distribuídos por um elevado número de Ministérios, alguns dos quais não têm como prioridade e/ou *core business* a produção de segurança. A crescente espiral em "*polícias*" ou entidades com competências policiais em Portugal parece apontar para cada Ministério querer ter a sua polícia e cada polícia pretender criar a sua unidade especial de intervenção operacional.

O principal "*calcanhar de Aquiles*" do SSI parece assentar nesta dispersão de entidades e diversidade de tutelas funcionais e políticas, repartidas pelo PM, Ministério da Administração Interna, da Justiça, da Defesa Nacional, das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Devemos referir que relativamente a outras entidades que participam na Segurança Interna de forma

especializada assumem dependências variadas e desintegradas do SSI, como a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, dependente do Ministério da Economia e as Polícias Municipais com múltiplas dependências autárquicas. Independentemente da forma como cada entidade cumpre a sua parte na segurança e ainda que existam sobreposições funcionais o que de facto releva é a incapacidade de integração e de partilha perante um mapa diverso, díspar e por vezes estanque entre os diferentes intervenientes. Parece-nos ser tempo de estabelecer padrões de concorrência, de cooperação, coordenação, assentes na redução dos atores e das tutelas. Potenciar interoperabilidades e polivalências na utilização de meios, excluindo competição indesejável, facilitando a governação e a eficácia operacional, evitando as citações de Júlio César (100-44 A.c.) nos nossos dias **"Há, na parte mais ocidental da Ibéria, um povo muito estranho que não se governa nem se deixa governar!"**

SÍNTESE

Nesta ordem mundial, motivado pelo terrorismo internacional, a ameaça já não está restringida ao cenário territorial identificado e delimitado, interno estadual ou regional. Os conceitos de segurança e defesa alteraram-se e a LSI portuguesa adaptou-se à nova realidade. Há novas ameaças, novos riscos, previsibilidade de intensidades nunca antes perspetivadas. As ameaças antigas ganharam nova dimensão e os atores manifestam-se silenciosamente a coberto da *"globalização."* Em Portugal foi fértil a produção legislativa relacionada com o SSI, suas entidades e sobre os sistemas que com este se relacionam, nomeadamente de proteção e socorro, da justiça e da defesa. Importa agora que seja feito um esforço desinteressado de operacionalização dos diplomas, materializando-os na prática das instituições.

A LSI não alterou o conceito de segurança interna, enquanto conceito perene formulado no n.º 1 do seu artigo 1º, no entanto é acrescentada, de forma expressa, a vertente repressiva da criminalidade. O conceito de segurança interna pressupõe a participação integrada de diversos sistemas nacionais, o que parece ser uma tendência, mas não uma realidade consolidada. Parece estar demonstrado que esta integração, articulação e coordenação deve ser estabelecida pelo SGSSI, o que ainda não terá sido totalmente conseguido, em parte pela caracterização indefinida desta entidade e pela falta da sua caracterização legal enquanto autoridade de polícia. Apesar de existir uma preocupação do legislador em atribuir competências e poderes, teoricamente abrangentes, nomeadamente de coordenação, direção, controlo e comando operacional sobre os intervenientes no exercício da segurança interna, este não é considerado como autoridade de polícia.

Tendo como referências as disfunções identificadas sobre o modelo de 1987, nos domínios da prevenção, da ordem pública, da investigação criminal, das informações e da cooperação internacional e na antessala de uma nova reforma nos conceitos, orgânicas, modelo e leis relacionadas com a segurança interna, sintetizámos algumas questões que nos parecem não ter ficado resolvidas com a reforma de 2008.

- O elevado número de entidades com funções de polícia, incluindo forças e serviços de segurança, entidades com competências específicas e órgãos de polícia criminal (18 OPC's);
- Ainda que a primazia da intervenção nas áreas da segurança interna caiba ao Ministério da Administração Interna, acresce ao elevado número de *"polícias"*, uma elevada dispersão por tutelas político-funcionais, com intervenção no modelo de segurança interna de vários ministérios, incluindo dependências do Primeiro-ministro;
- O elevado número e a dispersão não facilitam a coordenação e cooperação institucional, dificultam a partilha e prejudicam o processo de tomada de decisão e o emprego operacional;

- Existência de sobreposições territoriais e conflito de competências;
- A figura integradora do sistema, o Secretário-Geral, detém elevados poderes legais, mas inultrapassáveis dificuldades operativas para os exercer;
- O sistema integrado de informações criminais (SIIC) ainda não atingiu os níveis desejados de funcionamento, facilitando a partilha e acesso à informação criminal, em parte, pela elevada fragmentação dos diferentes OPC's e respetivas tutelas. A Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) poderá aumentar estes níveis de partilha, caso sejam ultrapassadas as disfunções relacionadas com o acesso do SGSSI à informação criminal;
- Ao aumento das áreas de intervenção da segurança interna – proteção civil, defesa do ambiente e preservação da saúde pública – parece não terem correspondido medidas operativas integradoras das competências dos diferentes atores;
- Estão identificadas interceções e sobreposições funcionais entre variados intervenientes na segurança interna que prejudicam o funcionamento do sistema e potenciam a competição institucional;
- A cooperação policial internacional sofre do vício recorrente da dispersão policial, estando atualmente dependente de um serviço de segurança e de um Ministério, cuja partilha e acesso não assume caris de igualdade para todos os intervenientes;
- Défice de coordenação integrada das entidades municipais e privadas, na política nacional de segurança interna;
- A segurança interna é uma função constitucionalmente atribuída às polícias, sem prejuízo dos contributos específicos para a segurança, nos termos legais, devendo cada ator centrar-se no trabalho em rede;
- O modelo dual de forças de segurança – GNR e PSP – assente nos modelos napoleónicos parece não ser um elemento relevante para as disfunções do SSI, pelo contrário reflete virtualidades e proporciona uma maior diversidade de competências para intervenção operacional. Pontualmente, também entre estas forças existem competências deslocadas que contrariam a natureza das instituições.

Deliberadamente não foi abordada a intervenção das forças armadas na segurança interna, enquanto ator relevante da segurança nacional, assunto que será objeto de reflexão futura, derivada do novo conceito de segurança e defesa nacional que se julga vir a ser aprovado em 2013.

Parece-nos importante terminar com a certeza de que a segurança interna depende de todos, desde os cidadãos, às entidades locais, regionais, nacionais e internacionais. Cabe às forças e serviços de segurança, às forças armadas e às entidades privadas e não exclusivamente ao estado, terem capacidade para exercer as suas competências num ambiente de coordenação e integração de todos no sentido do bem comum. Não importa se individualmente cada instituição cumpre bem a sua missão, se no conjunto existirem falhas, manifestam a *"teoria do elo mais fraco."*

O esforço deve ser exercido no sentido da cooperação, da partilha e da eliminação das disfunções para que cada contribuição seja uma mais-valia e não uma tentativa individualista de recolher dividendos institucionais. A cooperação deve sobrepor-se à competição institucional, considerando que *"todos são poucos"* e que o somatório do esforço coordenado é muito superior aos esforços individuais desunidos, ainda que cada subsistema deva garantir prioritária, sistemática e permanentemente a sua missão primária, que justifica a sua existência histórica e genética.

BIBLIOGRAFIA

- ALVES, Armando Carlos, "Forças de Segurança e Grandes Dilemas." In: *Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana*, Julho-Setembro de 1998;
- BRANCO, C. M. G. 2000. *Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia*. Edições, Lisboa: Sílabo;

- LOUREIRO, M. D. 1995. *A política de Segurança Interna*. Lisboa: MAI;
- RAPOSO, João (2006) *Direito Policial I*, Coimbra, Edições Almedina;
- SANTOS, J. L. dos, 2000. *Reflexões sobre Estratégia, Temas de Segurança e Defesa*. Mem Martins: Europa-América;
- SANTOS, J. L. dos, 2001. *Segurança e Defesa na Viragem do Milénio – Reflexões sobre Estratégia II*. Mem Martins: Europa-América;
- SANTOS, J. L. dos, 2009. *As Guerras que já ai estão e as que nos esperam se os políticos não mudarem*. Lisboa: Europa América;
- SARMENTO, Cristina Montalvão (2006). "Poder e Identidade; Desafios de Segurança", in Valente, Manuel Monteiro Guedes, (coord.), *II Colóquio de Segurança Interna*, Coimbra, Almedina
- SARMENTO, Cristina Montalvão (2007). "Políticas de Segurança na Sociedade Contemporânea", *Lição Inaugural do Ano letivo 2007/2008*. Lisboa: Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna;
- TEIXEIRA, N. S., 2002. *Contributos para a Política de Segurança Interna*. MAI;
- TEIXEIRA, Nuno Severiano (coordenador científico), *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna – Apresentação Pública do Relatório Preliminar –*, Universidade Nova de Lisboa, IPRI, 22 de Junho de 2006.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano (coordenador científico), *Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna – Estudo Preparatório –*, Universidade Nova de Lisboa, IPRI, Outubro de 2005.