

VIGILÂNCIAS TRANSFRONTEIRIÇAS

Uma nova perspectiva do art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen¹

TITO EURICO MIRANDA FERNANDES
*Mestrando em Direito e Segurança na Faculdade
de Direito da Universidade Nova de Lisboa*

Sumário: Introdução; I – O Acordo de Schengen e a Convenção de Aplicação: 1. Resenha Histórica; 2. Medidas Compensatórias; II – Cooperação Policial Internacional no âmbito de Schengen; 3. As Modalidades de Cooperação Policial; 4. Art. 40.º da CAAS; 4.1. As “Unidades Centrais” competentes em matéria de “Vigilâncias Transfronteiriças”; III – Uma Nova Perspectiva do art. 40.º da CAAS; 5. Da Lei de Organização de Investigação Criminal; 6. Da “Criminalidade Itinerante”; 7. Dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira; 8. Das Perseguições Transfronteiriças; Conclusão.

Palavras-chave: cooperação; investigação criminal; Schengen; criminalidade.

Summary: Introduction; I – The Schengen Acquis; 1. Historical Perspective; 2. Compensatory measures; II – International

¹ Trabalho apresentado pelo autor à unidade curricular *Segurança, Estado e Globalização*, do Mestrado em Direito e Segurança da faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, no ano lectivo 2010/2011, o qual foi avaliado pelo Professor DOUTOR JORGE BACELAR GOUVEIA e constitui a base da Dissertação de Mestrado.

Police Cooperation within Schengen; 3. Types of Police Cooperation; 4. Article 40 of CAAS; 4.1. the "Central Units" with competence in "Transnational surveillance"; III – A new perspective on Article 40 of CAAS; 5. On the law on criminal organization and investigation; 6. On "itinerary criminality"; 7. On the Centres for Police and Cross-Border Cooperation; 8. On transborder pursuits; conclusion

Key-words: *Cooperation; criminal investigation; Schengen; criminality*

*Os animais conhecem os seus limites;
Um urso não tentará voar,
Um cavalo doente debater-se-á antes de saltar a grade de cinco barras.
Um cão, por instinto, passa de longe se vê um poço fundo e largo demais,
Mas o homem, cremos nós, é aquela criatura
Que, levada pela loucura, combate a natureza;
Que, ao grito clamoroso – Pára!
Obstinadamente, prossegue;
E que, absurdamente, se empenha em realizar
Aquilo para que o seu génio menos se inclina
(J. Swift cit in PETER, 1972:15)*

Introdução

A sociedade está em constante mutação nas suas estruturas, quer no plano do rendimento, da educação, das garantias sociais, quer no plano dos conceitos morais e das próprias características culturais. Alteração que é fortemente influenciada pela globalização, que se manifesta no crime transnacional, em especial o de cariz itinerante.

A supressão das fronteiras internas e a livre circulação de pessoas “abrem portas”² à diversidade de realidades criminais. A rápida expansão de metodologias delituosas³ que lhe são características, agregada à facilidade de deslocação de grupos criminosos que as compõem, favorece a prática reiterada de ilícitos criminais e ameaça a tranquilidade e segurança das populações.

Face a uma Europa que não pára de crescer e ao desejo de promover a todos os cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça, requer-se a estreita cooperação internacional. Ora, a consciência da transnacionalidade e a itinerância dos crimes, alicerçada numa forte componente de especialização dos *modus operandi* utilizados, implica uma aplicação correcta e moderna de mecanismos compensatórios de segurança, visando minimizar as consequências negativas decorrentes de uma desejável e livre circulação de pessoas no espaço europeu.

Portugal, como país periférico da Europa e fronteira externa do espaço Schengen, tem responsabilidades acrescidas, o que implicará um maior empenho das Forças e Serviços de Segurança no respeito pelos preceitos legais patenteados na Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.

Nesta senda, pretendemos, num primeiro momento, analisar as disposições contidas no art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen⁴ para, numa segunda fase, sensibilizar o leitor para a necessidade de uma eventual revisão do mecanismo de cooperação policial denominado por *vigilância transfronteiriça*⁵.

² As aspas são nossas.

³ A internet, por exemplo, funciona como um dos grandes motores de transmissão de informação. A existência de redes de contactos a nível mundial, envolvendo milhões de indivíduos e que possibilitam a transmissão de conteúdos da mais diversa natureza, favorece a prática de ilícitos criminais.

⁴ Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen é habitualmente designada pela abreviatura CAAS.

⁵ O itálico é nosso.

No primeiro ponto (I) procuramos realizar uma breve resenha histórica e tecer algumas considerações alusivas ao Acordo de Schengen e à respectiva Convenção de Aplicação. Este capítulo será fundamentado na análise documental, nomeadamente em obras literárias de autores nacionais e estrangeiros com reconhecido mérito, e no estudo da legislação em vigor.

O segundo ponto (II) versa sobre a cooperação policial internacional no âmbito de Schengen. Neste caso, é nossa intenção apresentar as modalidades de cooperação policial, dando maior enfoque às questões associadas às vigilâncias transfronteiriças. À semelhança do Capítulo I, desenvolveremos um raciocínio baseado no estudo da literatura produzida por autores de referência, bem como de manuais e de documentos redigidos no âmbito de cursos ministrados no seio das Instituições Policiais portuguesas.

No que concerne ao terceiro ponto (III), pela especificidade do tema, não existe, até à data, bibliografia suficiente que aborde concretamente a questão. Assim, a argumentação produzida decorrerá da pouquíssima literatura disponível, na legislação portuguesa vigente e, acima de tudo, na experiência profissional adquirida, fruto das funções exercidas na área de Investigação Criminal da Polícia de Segurança Pública. No entanto, urge salientar que quaisquer aspectos enunciados reflectem apenas uma abordagem pessoal, não devendo ser confundidos com a interpretação assumida pela Polícia de Segurança Pública.

No intuito de permitir uma melhor clarificação do discurso, ilustraremos, sempre que possível, os pontos de vista com acontecimentos criminais recentes e que se encontram disponíveis na imprensa nacional escrita.

I

O Acordo de Schengen e a Convenção de Aplicação

1. Resenha Histórica

A partir dos anos 70, com uma maior internacionalização da criminalidade, os Estados europeus tomaram consciência da necessidade de estabelecerem relações privilegiadas de cooperação em matéria de alfândegas, de polícia e autoridades judiciais, surgindo alguns Acordos⁶ nestas matérias.

A República Federal da Alemanha e a França, conscientes da pertinência de relações de cooperação, tornaram-se pioneiros e, em 13 de Julho de 1984, celebraram o Acordo de Sarrebruck, que previa uma supressão gradual do controle de pessoas na fronteira Franco-Alemã. Na mesma altura, a Holanda negociou com a República Federal da Alemanha medidas que visavam limitar ao máximo os entraves nas fronteiras para as mercadorias. A Bélgica e o Luxemburgo associaram-se rapidamente a esta iniciativa e surgiu então o Grupo Schengen.

Menos de um ano depois de assinado o Acordo de Sarrebruck, em 14 de Junho de 1985, na localidade fronteiriça de Schengen,

⁶ “Um desses acordos foi consequência imediata da paralisação dos condutores de veículos pesados de transporte de mercadorias na primavera de 1984 em certas fronteiras europeias, devido à qual diversos Estados europeus tomaram consciência de tomarem medidas concretas e realistas em matéria de controlo nas fronteiras”. Cft. EUGÊNIO PEREIRA LUCAS «O Acordo e a Convenção de Schengen foram um “laboratório de ensaio” da União Européia em matéria de livre circulação das pessoas. Todos os estados signatários da Convenção de Schengen são membros da U.E..» [em linha] *Jus Navigandi*, Janeiro de 2006 [consulta em 23 de Junho de 2011]. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/7809/o-acordo-e-a-convencao-de-schengen/print>

no Grão Ducado do Luxemburgo, é assinado⁷ o Acordo de Schengen entre cinco países: o Reino da Bélgica, a República Federal Alemã, a República Francesa, o Grão Ducado do Luxemburgo e o Reino dos Países Baixos⁸.

Este acordo nasceu da necessidade de abrir as fronteiras dos Estados-membros da actual União Europeia e veio traduzir a

⁷ “Dois acontecimentos vieram colocar em perigo as negociações desta convenção. Primeiro, foi em Setembro de 1986 a realização de alguns atentados terroristas em França, em resultado dos quais a França voltou a exigir obrigação de visto para todos os estados (excepto os estados comunitários e a Suíça); em segundo lugar foram os acontecimentos que tiveram lugar em Dezembro de 1989, com as alterações de regime político da República Democrática Alemã e o consequente alargamento do território alemão e em consequência disso do espaço Schengen”. EUGÉNIO PEREIRA LUCAS «O Acordo e a Convenção de Schengen foram um “laboratório de ensaio” da União Europeia em matéria de livre circulação das pessoas. Todos os estados signatários da Convenção de Schengen são membros da U.E..» [em linha] In *Revista Jus Navigandi*, Janeiro de 2006 [consulta em 23 de Junho de 2011]. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/7809/o-acordo-e-a-convencao-de-schengen/print>].

⁸ “Após ter aderido à Comunidade Económica Europeia em 1986, Portugal assumiu-se como Estado-membro fundador do espaço de livre circulação europeu. Esse espaço foi concretizado com a assinatura, em 25 de Junho de 1991, do Acordo de Adesão à CAAS e tem vindo a ser aprofundado mediante a aplicação das disposições do chamado “Acervo Schengen” (constituído pelo Acordo Schengen, pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, pelos Protocolos de Adesão e pelas Decisões adoptadas pelo Conselho da UE). Portugal tem hoje um papel fulcral no que respeita à evolução e ao alargamento a outros Estados do Espaço Schengen. Coube-nos, no segundo semestre de 2007, o privilégio de conduzir o alargamento desse espaço a nove novos Estados-membros da União Europeia: Letónia, Lituânia, Estónia, República Checa, Polónia, Eslováquia, Hungria, Eslovénia e Malta”. Cfr. RUI PEREIRA in Ministério da Administração Interna, 2010, p. 5.

aplicação de um dos princípios basilares do Tratado de Roma⁹: a livre circulação de pessoas¹⁰ e bens¹¹.

Da supressão dos controlos sistemáticos nas fronteiras internas¹² dos Estados aderentes ao Acordo de Schengen, resultou uma

⁹ A assinatura (25 de Março de 1957) do Tratado Roma (entrou em vigor a partir de 14 de Janeiro de 1958) é o culminar de um processo que surge após a Segunda Guerra Mundial, que deixou a Europa económica e politicamente destruída, e fragilizada às duas superpotências: Estados Unidos e União Soviética.

Reflete a instituição da *Comunidade Económica Europeia* (CEE) e a *Comunidade Europeia da Energia Atómica* (CEEA, também designada por EURATOM) (Cfr. JOÃO MOTA CAMPOS – *Manual de Direito Comunitário*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002, p. 55) e assume-se como um marco decisivo no esforço da unificação da Europa Ocidental.

O Tratado de Roma tem sido modificado ao longo dos anos, sendo a alteração mais recente instituída pelo Tratado de Lisboa (conhecido inicialmente como o Tratado Reformador), em 1 de Dezembro de 2009.

¹⁰ Os art. 45.º e 46.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia consagram o direito de livre circulação dos trabalhadores. *“Mas da liberdade de circulação não beneficiam apenas os trabalhadores e os empresários das Comunidades: essa liberdade é em princípio extensível a qualquer pessoa, pois a todas é reconhecido o direito à livre deslocação, através das fronteiras internas da Comunidade, a título de beneficiários da prestação de qualquer serviço (médico, jurídico, de consultadoria técnica, etc.) e, designadamente, na qualidade de turistas”* (JOÃO M. CAMPOS – *Manual de Direito...*, p. 538). A liberdade de circulação é, com efeito, inerente à qualidade de cidadão europeu, conforme decorre preceituado no n.º 1, art. 21.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: *“Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adoptadas em sua aplicação”*.

¹¹ A noção de livre circulação das mercadorias resulta dos art. 28.º, 34.º e 35.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que determinam a supressão dos obstáculos à livre circulação de bens originários ou não dos países membros.

¹² Cfr. art. 1.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, consideram-se Fron-

fronteira única que delimita o conjunto dos Estados Schengen e que é formada pelas fronteiras externas¹³ não comuns.

Uma das condições de aplicação do Acordo de Schengen era a de que a supressão das fronteiras internas não compromettesse os níveis de segurança e ordem públicas dos Estados, pelo que era necessário assegurar a protecção do conjunto dos territórios dos países signatários, dado que a livre circulação de pessoas e de mercadorias e a abolição dos controlos, facilitaria a criminalidade transnacional.

Houve, assim, necessidade de criar mecanismos de compensação que assegurassem a protecção do conjunto de territórios, para que cada Estado pudesse dispor do mesmo tipo de informações que disporia se existissem controlos fronteiriços e actuasse isoladamente.

O resultado dos vários estudos, para o incremento de medidas concretas¹⁴ para evitar um défice de segurança, traduziu-se na elaboração da *Convenção de Aplicação do Acordo de Schen-*

teiras Internas “as fronteiras comuns terrestres das Partes Contratantes, bem como os seus aeroportos, no que diz respeito aos voos internos, e os seus portos marítimos, no que diz respeito às ligações regulares de navios que efectuam operações de transbordo, exclusivamente provenientes ou destinados a outros portos nos territórios das Partes Contratantes, sem escala em portos fora destes territórios”.

¹³ Cfr. art. 1.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, consideram-se Fronteiras Externas *“as fronteiras terrestres e marítimas, bem como os aeroportos e portos marítimos das Partes Contratantes, desde que não sejam fronteiras internas”.*

¹⁴ A abolição das fronteiras internas dos Estados signatários e a criação de uma fronteira externa comum, obrigou à *“adopção de regras comuns – ou pelo menos compatíveis – em matéria de vistos, direito de asilo, e controlo de fronteiras externas, a fim de permitir a livre circulação das pessoas segundo procedimentos idênticos”* (RUI PEREIRA, Ministério da Administração Interna, 2010, p. 5).

gen¹⁵. Foi perante esta demanda que, em 19 de Junho de 1990, se procedeu à assinatura da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.

2. Medidas Compensatórias

A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen constituiu-se como um instrumento nevrálgico para a realização das medidas a longo prazo previstas no Acordo de Schengen. Como afirmou Lenaerts, Secretário-Geral Adjunto do Secretariado da União Económica do Benelux, *“as fronteiras não podem desaparecer sem que todas as garantias de uma melhor cooperação e coordenação existam entre os serviços nacionais competentes em matéria de polícia e de segurança, de política de vistos, de justiça, de política de estrangeiros e de asilo e, não nos esqueçamos, dos serviços fiscais e alfandegários e outras instâncias relacionadas com a circulação de mercadorias”* (LENAERTS, 1990:6).

É assim criado um documento que pretende a “eliminação”¹⁶ das fronteiras físicas, mas apenas das fronteiras internas e não das fronteiras externas. As fronteiras internas deixam de constituir verdadeiras barreiras e a sua transposição pode ser efectuada em qualquer local sem que o controlo das pessoas seja efectuado¹⁷.

¹⁵ O itálico é nosso.

¹⁶ As aspas são nossas.

¹⁷ Cfr. art. 2.º, n.º 2 da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, *“por razões de ordem pública ou de segurança nacional, uma Parte Contratante pode, após consulta das outras Partes Contratantes, decidir que, durante um período limitado, serão efectuados nas fronteiras internas controlos fronteiriços nacionais adaptados à situação. Se razões de ordem pública ou de segurança nacional exigirem uma acção imediata, a Parte Contratante em causa tomará as medidas necessárias e informará desse facto, o mais rapidamente possível, as outras Partes Contratantes”*.

Não obstante, as fronteiras externas só podem em princípio ser ultrapassadas nos locais de passagem fronteiriços e durante as horas de abertura fixadas¹⁸.

A abolição juridicamente vinculativa dos controlos de pessoas nas fronteiras comuns dos Estados-membros cria um espaço de livre circulação de pessoas, mas não exclui de todo as questões securitárias. A CAAS inclui as chamadas “medidas compensatórias”¹⁹, para salvaguarda contra quaisquer eventuais lacunas de segurança resultantes da supressão dos controlos de fronteira.

Por isso, o Acordo de Schengen determina que as Partes Contratantes:

- *“Transfiram para as fronteiras externas os controlos abolidos nas fronteiras internas;*
- *Se esforcem por hamonizar, sendo necessário, as disposições legislativas e regulamentares relativas às proibições e às restrições que fundamentam os controlos;*
- *Adoptem medidas complementares para a salvaguarda da segurança e para impedir a imigração ilegal de cidadãos de Estados não membros das Comunidades Europeias”.*
(MAI, 2001:6)

¹⁸ Cfr. art. 3.º, n.º 1, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, *“As fronteiras externas só podem em princípio ser transpostas nos pontos de passagem fronteiriços e durante as horas de abertura fixadas. Serão adoptadas pelo Comité Executivo disposições mais pormenorizadas, bem como as excepções e as modalidades do pequeno tráfego fronteiriço, e ainda as regras aplicáveis a categorias específicas de tráfego marítimo, tais como a navegação de recreio ou a pesca costeira”.*

¹⁹ As aspas são nossas. A adopção das medidas compensatória é obrigatória e não admite reservas.

Seguindo o raciocínio de JOÃO DAVIN, as principais medidas adoptadas pelos Estados que pertencem ao espaço Schengen são:

- *“A abolição dos controlos nas fronteiras comuns e a transferência desses controlos para as fronteiras externas;*
- *A definição comum das condições de passagem das fronteiras externas;*
- *A separação nos aeroportos e nos portos entre os viajantes no interior do espaço Schengen e os provenientes de territórios fora desse espaço;*
- *A harmonização das condições de entrada e dos vistos para as estadas de curta duração;*
- *A instituição de uma coordenação entre administrações para fiscalizar as fronteiras (funcionários de ligação, harmonização das instruções e da formação do pessoal);*
- *A definição do papel dos transportadores na luta contra a imigração clandestina;*
- *A obrigação de declaração por parte dos cidadãos de países terceiros que circulam de um país para outro;*
- *A definição de regras relativas à responsabilidade de análise dos pedidos de asilo (Convenção de Dublin);*
- *A instauração de um direito de vigilância e de perseguição de um país para outro;*
- *O reforço da cooperação judicial através de um sistema de extradição mais rápido e uma melhor transmissão da execução das sentenças penais;*

- *A criação do Sistema de Informação Schengen*^{20 21}. (DAVIN, 2004:77-78)

Nesta senda, e numa perspectiva de conciliação entre liberdade e segurança, procurou-se melhorar a coordenação e a cooperação entre os serviços de polícia e as autoridades judiciais para

²⁰ Cfr. art. 92.º a 118.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93. O Sistema de Informação Schengen assenta “no reconhecimento de que a livre circulação no interior do espaço Schengen exige como contrapartida não apenas o reforço das fronteiras externas comuns, mas também o intercâmbio rápido e eficiente de informações policiais e judiciais” (RUI PEREIRA, Ministério da Administração Interna, 2010, p. 5).

²¹ Trata-se de uma base de dados policiais comum a todos os Estados Schengen, tida como a mais eficaz ferramenta de cooperação entre todas as Polícias da Europa. Permite às autoridades nacionais responsáveis pelos controlos fronteiriços (está também à disposição de todos os agentes no terreno, seja nas esquadras e nos postos, nos controlos fixos e móveis de estrada, nos controlos alfandegários, na emissão de vistos pelos consulados, entre outros) e às autoridades judiciais obter informações sobre pessoas ou objectos, aquando dos controlos nas fronteiras e das verificações e outros controlos de polícia e aduaneiros efectuados no interior do país.

O SIS tem por objectivo, de acordo com os disposto na CAAS, preservar a ordem e a segurança públicas, incluindo a segurança do Estado, bem como a aplicação das disposições da Convenção sobre a circulação das pessoas nos territórios dos Estados-membros com base nas informações transmitidas por este sistema.

Os Estados-Membros alimentam o SIS “graças a redes nacionais (N-SIS) ligadas a um sistema central (C-SIS). Este sistema informático é completado por uma rede designada SIRENE, suplemento de informação solicitado à entrada nacional, que constitui a interface humana do SIS”. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_pt.htm [em linha] [consulta em 23 de Junho de 2011].

preservar a segurança interna dos Estados-membros e, em especial, lutar contra a “criminalidade organizada”²² e o “terrorismo”²³.

II

Cooperação Policial Internacional no âmbito de Schengen

O espaço Schengen baseia-se, na prática, na confiança mútua que existe na capacidade de cada Estado-membro cumprir as suas obrigações decorrentes do Acordo e da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen, com vista à manutenção da segurança do espaço europeu. Num espaço de livre circulação de pessoas, sem controlo de fronteiras internas, a segurança do todo depende obviamente de cada uma das partes. Aliás, “*o isolamento é o caminho da morte lenta ou da sobrevivência desesperada*” (VALENTE, 2009: 497) e nada favorece os objectivos comuns.

A Convenção de Aplicação do Acordo Schengen constitui-se como um dos principais instrumentos jurídicos que regula a cooperação policial. Esta, por sua vez, é como que uma pedra angular de entre as “medidas compensatórias”²⁴ que almejam o respeito

²² As aspas são nossas. Por Criminalidade Organizada entendemos aquela que “*tem na sua base a organização, a qual tem por objectivo fundamental o fornecimento de bens e serviços, lícitos e ilícitos, para os quais existe mercado*” (LUÍS FERNANDES, *POLITEIA – I*, 2004:25) ou, numa outra perspectiva, os “*ilícitos praticados por um grupo de dimensão considerável, dedicado a uma actividade criminal contínua, durante longo período de tempo*” (INÁCIO, 2007:8).

²³ As aspas são nossas. De forma muito sumária, podemos definir terrorismo como “*a utilização, real ou potencial, da violência sobre determinadas entidades com o objectivo de explorar os efeitos psicológicos da mesma, enquanto geradora de influência e poder na promoção da mudança política, ou de políticas, num contexto nacional ou transnacional*” (LUÍS FERNANDES, *POLITEIA – I*, 2004:25).

²⁴ As aspas são nossas.

pela livre circulação de pessoas e a livre prestação de serviços que, pela sua natureza e incidência, devido à inexistência de controlo de fronteiras, são permeáveis à criação e ramificação de organizações criminosas (na grande maioria dos casos, dotadas de tecnologia avançada e com recursos humanos conhecedores das legislações vigentes e das formas de actuação das Polícias²⁵), impossibilitando ou diminuindo as possibilidades de acesso a informações às entidades oficiais de cada Estado sobre a sua actividade.

O Capítulo I do Título III (art. 39.º a 47.º) sob a epígrafe *Cooperação Policial*²⁶ consagra, como o próprio nome indica, as normas relativas à cooperação policial, sendo certo que o art. 39.²⁷ constitui a sua base na Convenção de Schengen:

²⁵ De entre uma plêiade de casos que poderemos citar, lembramos por exemplo dois artigos da imprensa escrita online que retratam a projecção e organização de estruturas criminosas a actuar em território português, mas com impacto transnacional: AUGUSTO FREITAS SOUSA. EUROPOL. Portugal é um dos centros da criminalidade organizada na Europa. *ionline*, 5 de Maio de 2011. Disponível em: <http://www.ionline.pt/conteudo/121145-europol-portugal-e-um-dos-centros-da-criminalidade-organizada-na-europa> [em linha] [consulta em 01 de Junho de 2011]; SILVA, Nuno. Assaltantes detidos em Espanha com ligações a Portugal. *Jornal de Notícias*, 6 de Julho de 2009. Disponível em: http://www.jn.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=1296914 [em linha] [consulta em 30 de Maio de 2011].

²⁶ O itálico é nosso.

²⁷ “As disposições dos n.ºs 1, 2 e 3, na medida em que estejam relacionadas com o intercâmbio de dados e informações para efeitos da realização de investigações criminais ou de operações de informações criminais, tal como definido na Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-membros da União Europeia, serão substituídas pelas disposições desta Decisão Quadro, em vigor desde 30 de Dezembro de 2006, a qual foi transposta para a ordem jurídica portuguesa pela Lei n.º 74/2009, de 19 de Agosto (Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados membros da União Europeia)”. Disponível em: <http://sites.google.com/site/leximigratoria/legisp%C3%A9dia-sef/decreto->

1. *As partes contratantes comprometem-se a que os seus serviços de polícia, em cumprimento da legislação nacional e nos limites da sua competência, se prestem assistência para efeitos da prevenção e da investigação de factos puníveis, salvo se a legislação nacional reservar o pedido às autoridades judiciais e se esse pedido ou a sua execução determinarem a aplicação de medidas coercivas pela parte contratante requerida. Quando as autoridades de polícia a quem o pedido foi apresentado não forem competentes para a sua execução, dirigi-lo-ão às autoridades competentes.*
2. *As informações escritas que forem prestadas pela parte contratante requerida, por força do disposto no n.º 1, só podem ser utilizadas pela parte contratante requerente para efeitos de obtenção de prova dos factos incriminados com o consentimento das autoridades judiciais competentes da parte contratante requerida.*
3. *Os pedidos de assistência a que se refere o n.º 1, bem como as respostas a esses pedidos podem ser trocados entre os órgãos centrais encarregados, por cada parte contratante, da cooperação policial internacional. Sempre que o pedido não puder ser apresentado em tempo útil pela via acima referida, pode ser dirigido pelas autoridades de polícia da parte contratante requerente directamente às autoridades competentes da parte requerida, podendo estas dar-lhe resposta directa. Nestes casos, a autoridade de polícia requerente avisará, o mais rapidamente possível, do seu pedido directo o órgão*

-reg-84-2007/portaria-n-o-1563-2007/portaria-n-o-760-2009/portaria-n-o-727-2007/c-a-acordo-schengen [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011].

central encarregado pela parte contratante requerida da cooperação policial internacional.

4. *Nas regiões fronteiriças, a cooperação pode ser regulada por convénios entre os ministros competentes das partes contratantes.*
5. *O disposto no presente artigo não prejudica os acordos bilaterais mais amplos presentes e futuros entre as partes contratantes que tenham uma fronteira comum. As partes contratantes informar-se-ão mutuamente destes acordos*²⁸.

A par do art. 39.º da CAAS concorrem ainda os Acordos Bilaterais. No caso português, os “Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”²⁹, vulgarmente designados por CCPA³⁰, são a resposta para tornar mais efectiva a liberdade de circulação prevista no Acordo e na respectiva Convenção de Aplicação do Acordo Schengen e “têm por finalidade favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira,

²⁸ Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns – Resolução da Assembleia da República n.º 35/93. Disponível em: <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ue/schb-9.html> [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011].

²⁹ As aspás são nossas.

³⁰ Cfr. art. 1.º, n.º 2, do Decreto 13/2007, de 13 de Julho, a República Portuguesa e o Reino de Espanha acordaram instalar Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, com o intuito de reforçar e ampliar os mecanismos de cooperação das entidades incumbidas de missões policiais e aduaneiras.

bem como prevenir e reprimir os crimes enumerados na alínea a), do n.º 4, do Artigo 41º da CAAS”³¹.

Nos termos do Acordo e Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, e conforme decorre do Preâmbulo da Portaria n.º 1354/2008, de 27 de Novembro, *“as entidades que integram os CCPA devem, sempre que lhes for solicitado ou o julguem relevante, transmitir, no âmbito das funções por si exercidas, as informações e os dados necessários à prossecução dos fins pactuados. Por sua vez, compete às entidades nacionais assegurar que qualquer informação relevante em matéria de cooperação transfronteiriça seja directa e imediatamente encaminhada aos elementos afectos junto dos CCPA, devendo ser difundida pelas entidades congéneres da outra parte sempre que tal se repute conveniente”*.

3. As Modalidades de Cooperação Policial

A cooperação policial, enquanto uma das mais importantes “medidas compensatórias”³², manifesta-se através de diferentes modalidades. A saber:

- A assistência mútua para fins de prevenção e detecção de infracções penais³³;
- O reforço da cooperação policial nas regiões fronteiriças, mediante acordos e convénios bilaterais³⁴;

³¹ Cfr. art. 3.º, n.º 2, do Decreto 13/2007, de 13 de Julho; e art. 1.º da Portaria n.º 1354/2008, de 27 de Novembro.

³² As aspas são nossas.

³³ Cfr. art. 39.º, n.ºs 1 e 3, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

³⁴ Cfr. art. 39.º, n.º 4, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

- A comunicação de informações em casos específicos para fins de prevenção de futuros crimes e infracções, ou ameaças, contra a ordem e segurança públicas³⁵;
- O intercâmbio de informações para fins de controlo e vigilância efectivos nas fronteiras externas;
- O destacamento de agentes de ligação³⁶;
- A perseguição além fronteiras, communmente denominado por “perseguição transfronteiriça”³⁷;
- A criação e manutenção de um sistema comum de informação, o Sistema de Informação Schengen³⁸;
- A “vigilância transfronteiriça”³⁹.

Apesar de não relevar especialmente para o objecto em estudo, não deixa de ser pertinente afirmar que existem ainda outros instrumentos jurídicos (Acordos Bilaterais e Multilaterais) que estimulam a cooperação alargada entre as autoridades policiais de certos Estados-membros. Podemos citar como exemplo a “Decisão de Prüm”⁴⁰, no intuito de aprofundar, entre outros, a cooperação transfronteiriça no domínio da luta contra o terrorismo

³⁵ Cfr. art. 46.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

³⁶ Cfr. art. 47.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

³⁷ As aspas são nossas. Cfr. art. 41.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

³⁸ Cfr. art. 92.º e seguintes, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

³⁹ As aspas são nossas. Cfr. art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

⁴⁰ As aspas são nossas. Cfr. Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho de 2008. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexU->

e a criminalidade transfronteiriça. Além das disposições sobre o intercâmbio de informações, essa Decisão estipula:

- Patrulhas conjuntas e outras operações conjuntas para a manutenção da ordem e seguranças públicas e a prevenção de infracções penais;
- A assistência em caso de manifestões de massa, calamidades e acidentes graves, a qual pode incluir o destacamento de agentes, especialistas e assessores e o fornecimento de equipamento, a pedido.

A cooperação policial deve, por razões práticas e de coordenação, efectuar-se através de um órgão central nacional, que cada um dos Estados-membros designe para o efeito. Em Portugal, o Gabinete Nacional Sirene⁴¹ é competente apenas para três das modalidades supracitadas:

- As dos art. 39.º e 46.º da CAAS, por força do disposto no Decreto-Lei 292/94, de 16 de Novembro.
- A do art. 41.º da CAAS, por força da delegação de competências do Ministro da Administração Interna, através do seu despacho n.º 70/2001, de 9 de Dezembro.
- As dos art. 92.º a 101.º da CAAS, respeitando os pressupostos do art. 3.º do Decreto-Lei 292/94, de 16 de Novembro.

riServ.do?uri=OJ:L:2008:210:0073:0075:PT:PDF [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011].

⁴¹ Criado pelo Decreto-Lei 292/94, de 16 de Novembro, é o organismo “único responsável pela ligação com os restantes Estados membros do Acordo de Schengen e da Convenção de Aplicação respectiva “no âmbito do estabelecimento de relações conexas ao Sistema de Informação Schengen.

Excluídas das responsabilidades do Gabinete Nacional Sirene estão as “vigilâncias transfronteiriças”⁴². Estas fazem parte da alçada da Polícia Judiciária, como adiante teremos oportunidade de constatar.

4. Art. 40.º da CAAS

As “vigilâncias transfronteiriças” são “operações em que a vigilância efectuada num Estado (A – “Estado requerente”) é continuada no território de outro Estado (B – “Estado requerido”)”⁴³.

Desde logo, o disposto no art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, constitui uma das bases jurídicas das operações de “vigilância transfronteiriça”, permitindo aos agentes dos Estados-membros continuar uma vigilância iniciada no seu território para além das suas fronteiras, carecendo no entanto de autorização do país, ou países, envolvidos⁴⁴.

1. *Os agentes de um dos Estados-Membros que, no âmbito de uma investigação criminal relativa a uma infracção penal passível de extradição, mantenham sob vigilância no seu país uma pessoa por se suspeitar do seu envolvimento numa infracção penal passível de extradição ou, como elemento indispensável numa investigação criminal, por haver fortes razões para se presumir que ela pode levar à identificação ou localização de uma outra*

⁴² As aspas são nossas.

⁴³ Definição instituída no MANUAL de operações transfronteiriças. *Documento 10505/4/09 (REV 4)*. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 14 Dezembro 2009, p. 13.

⁴⁴ Uma vigilância transfronteiriça pode atravessar o território de vários Estados.

pessoa suspeita de envolvimento numa infracção penal, passível de extradição, são autorizados a prosseguir essa vigilância no território de outro Estado-Membro, quando este tenha autorizado a vigilância transfronteiriça com base num pedido prévio de entreajuda acompanhado dos motivos que o justificam. Esta autorização pode ser sujeita a condições.

Mediante pedido, a vigilância será confiada aos agentes da parte contratante no território da qual esta é efectuada.

O pedido de entreajuda judiciária a que se refere o n.º 1 deve ser dirigido à autoridade designada por cada uma das partes contratantes competente para conceder ou transmitir a autorização solicitada.

2. *Quando, por razões especialmente urgentes, a autorização prévia da outra parte contratante não puder ser solicitada, os agentes de vigilância serão autorizados a prosseguir para além da fronteira a vigilância de uma pessoa que se presume ter praticado os factos puníveis enumerados no n.º 7, nas seguintes condições:*

- a) *A passagem da fronteira será imediatamente comunicada durante a vigilância à autoridade da parte contratante referida no n.º 5 em cujo território a vigilância prossegue;*

- b) *Será imediatamente transmitido um pedido de entreajuda judiciária, apresentado nos termos do n.º 1, expondo os motivos que justificam a passagem da fronteira sem autorização prévia.*

Será posto fim à vigilância a partir do momento em que a parte contratante, em cujo território se realiza, o solicitar, na sequência da comunicação referida na alínea

a) ou do pedido referido na alínea b) ou, caso a autorização não seja obtida, cinco horas após a passagem da fronteira.

Da apreciação do plasmado nos n.ºs 1⁴⁵ e 2, resulta, desde logo, a distinção entre dois tipos de vigilância: a *vigilância comum*⁴⁶ e a *vigilância urgente*⁴⁷.

Por *vigilâncias comuns* entendemos aquelas que são realizadas depois de obtidas as autorizações⁴⁸ do país ou países envolvidos. A sua anuência depende:

- Da existência de um Inquérito judiciário;

⁴⁵ Alterado pela Decisão 2003/725/JAI, do Conselho, de 2 de Outubro de 2003. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003D0725:PT:HTML> [em linha] [consulta em 26 de Junho de 2011].

⁴⁶ O itálico é nosso. Também pode ser designada por *vigilância normal* ou *habitual*. Vide documento denominado UE Inventário Schengen – Cooperação Policial: recomendações e melhores práticas, Volume 4. *Consilium.europa*. Conselho da União Europeia: Secretariado-Geral, Junho 2003, p. 17. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/item_2710_153151.pdf [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011]. Ou ainda chamada por *vigilância planeada*, como se encontra expresso no MANUAL de operações transfronteiriças. *Documento 10505/4/09 (REV 4)*. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 14 Dezembro 2009, p. 13.

⁴⁷ O itálico é nosso. São ainda conhecidas por *vigilâncias de emergência*: UE Inventário Schengen – Cooperação Policial: recomendações e melhores práticas, Volume 4. *Consilium.europa*. Conselho da União Europeia: Secretariado-Geral, Junho 2003, p. 18. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/item_2710_153151.pdf [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011].

⁴⁸ Os pedidos são transmitidos 24 horas por dia, 7 dias por semana. De igual forma, a análise dos pedidos é efectuada 24 horas por dia, 7 dias por semana.

- Da presunção de que a pessoa a vigiar participou num crime que admita a extradição⁴⁹;
- Se os funcionários executantes da vigilância são competentes⁵⁰ para tal missão;
- Se o Estado requerido autorizou a vigilância, impondo ou não determinadas condições⁵¹.

*A contrario sensu*⁵², as vigilâncias urgentes são aquelas que, por razões operacionais, ou outras, tornam impossível a obtenção de autorização prévia. Não obstante, a passagem de fronteiras é de imediato comunicada⁵³ à autoridade central do país receptor e o pedido formal é remetido tão rapidamente quanto possível, mas sempre de modo poder informar-se as autoridades centrais do país requerido antes de terem decorrido cinco horas após a passagem da fronteira pela equipa ou equipas de vigilância.

⁴⁹ Nos termos do art. 2.º, n.º 2 da Convenção Europeia de Extradição, de 13 de Dezembro de 1957, “*serão determinantes da extradição os factos punidos pelas leis da Parte requerente e da Parte requerida com uma pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade com duração máxima de, pelo menos, um ano, ou com uma pena mais severa*”.

⁵⁰ A competência implica ainda, se bem que de forma abstracta, que os funcionários tenham formação adequada que lhes permita estar equipados para serem auto-suficientes e conscientes das responsabilidades que lhes cabem ao abrigo do art. 40.º.

⁵¹ As condições que podem ser impostas dizem respeito por exemplo a limitações: geográficas, de veículos, de porte de arma, de uso de equipamento fotográfico e áudio, entre outros.

⁵² Expressão latina que significa de forma inversa ou contrariamente.

⁵³ O pedido pode ser feito por telefone, devendo comportar informações tão completas quanto possível, indicando o local onde se encontra a equipa de vigilância; a viatura ou as viaturas de vigilância utilizadas na deslocação; o número de funcionários envolvidos; o crime em que se baseia a vigilância e os elementos conhecidos da pessoa ou pessoas vigiadas.

Como decorre do n.º 7⁵⁴ do art. 40.º da CAAS, as vigilâncias urgentes pressupõem a pré-existência de Inquérito judiciário por um dos seguintes factos ilícitos:

- *Homicídio, doloso simples;*
- *Homicídio, doloso qualificado;*
- *Crimes graves de natureza sexual;*
- *Incêndio;*
- *Contrafacção e falsificação de meios de pagamento;*
- *Furto, roubo e receptação;*
- *Extorsão;*
- *Rapto e sequestro;*
- *Tráfico de pessoas;*
- *Tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psico-trópicas;*
- *Infracções às disposições legais em matéria de armas e de explosivos;*
- *Destruição com emprego de explosivos;*
- *Transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais;*
- *Abuso grave de confiança;*
- *Contrabando de imigrantes;*

⁵⁴ Alterado pela Decisão 2003/725/JAI, do Conselho, de 2 de Outubro de 2003. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003D0725:PT:HTML> [em linha] [consulta em 26 de Junho de 2011].

- *Branqueamento de capitais;*
- *Tráfico ilícito de substâncias nucleares e radioactivas;*
- *Participação numa organização criminosa, nos termos previstos na Acção Comum 98/733/JAI do Conselho, de 21 de Dezembro de 1998, relativa à incriminação da participação numa organização criminosa nos Estados-Membros da União Europeia;*
- *Actos de terrorismo, nos termos previstos na Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo.*

A concretização das vigilâncias obriga ainda ao cumprimento dos preceitos legais averbados no n.º 3, do art. 40.º da CAAS:

3. *A vigilância a que se referem os n.ºs 1 e 2 só pode ser efectuada nas seguintes condições:*
 - a) Os agentes de vigilância devem cumprir as disposições do presente artigo e o direito da parte contratante em cujo território actuam; devem obedecer às ordens das autoridades localmente competentes;*
 - a) Ressalvadas as situações previstas no n.º 2, os agentes devem ser portadores, durante a vigilância, de um documento que certifique que a autorização foi concedida;*
 - b) Os agentes de vigilância devem poder justificar a qualquer momento o carácter oficial da sua missão;*
 - c) Os agentes de vigilância podem estar munidos da sua arma de serviço durante a vigilância, salvo decisão*

expressa em contrário da parte requerida; é proibida a sua utilização salvo em caso de legítima defesa;

d) É proibida a entrada nos domicílios e nos locais não acessíveis ao público;

e) Os agentes de vigilância não podem interpelar, nem prender a pessoa vigiada;

O *terminus* de uma operação de vigilância subentende a imediata comunicação à autoridade do país receptor, que pode requerer a participação dos funcionários na assistência de futuras diligências de investigação e nos processos judiciais:

f) Qualquer operação será objecto de relatório às autoridades da parte contratante em cujo território se realizou; pode ser exigida a comparência pessoal dos agentes de vigilância;

g) As autoridades da parte contratante de que os agentes de vigilância são originários colaborarão a pedido das autoridades da parte contratante em cujo território se realizou a vigilância, no inquérito consecutivo à operação em que participaram, inclusivamente em processos judiciais.

Orientados sob égide da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, os Estados-membros podem celebrar Acordos Bilaterais ou Multilaterais⁵⁵ com os Estados vizinhos em matéria de vigilâncias transfronteiriças.

⁵⁵ Cfr. art. 40.º, n.º 6, do CAAS: “*As partes contratantes podem, a nível bilateral, alargar o âmbito de aplicação do presente artigo e adoptar disposições suplementares para a sua execução*”. Esses acordos especificam normalmente as condições exactas em que decorrem as vigilâncias

O Estado português não se constituiu como uma excepção e procurou que ficasse salvaguardado no Acordo com o Reino de Espanha, sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria Policial e Aduaneira⁵⁶, a modalidade de vigilâncias transfronteiriças:

1. *“Os CCPA prosseguem as seguintes actividades:*

d) O apoio a vigilâncias e perseguições a que se referem os Artigos 40º e 41º da CAAS, realizadas em conformidade com as disposições da referida Convenção e dos seus instrumentos de aplicação”⁵⁷.

2. *“Os CCPA informarão de forma sistemática a autoridade central competente em matéria de aplicação dos Artigos 39º, 40º, 41º e 46º da CAAS”⁵⁸.*

As actividades dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira são de enorme importância para a cooperação transfronteiriça. Estes visam aprofundar os mecanismos de cooperação bilateral com Espanha, em especial no contexto da investigação criminal, assumindo pois um papel de relevo em matéria de vigilâncias transfronteiriças.

transfronteiriças entre os Estados e, em muitos casos, prevêem um âmbito mais lato de vigilância transfronteiriça.

⁵⁶ Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho. Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria Policial e Aduaneira, assinado em Évora a 19 de Novembro de 1995.

⁵⁷ Cfr. art. 5.º, n.º 1, alínea d), do Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho; e art. 5.º, n.º 1, alínea d), da Portaria n.º 1354/2008, de 27 de Novembro.

⁵⁸ Cfr. art. 8.º, n.º 2, do Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho.

4.1 As “Unidades Centrais” competentes em matéria de “Vigilâncias Transfronteiriças”

Ao abrigo dos n.ºs 4 e 5, do art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, as “Unidades Centrais”⁵⁹ nacionais são compostas por membros da Polícia Judiciária e por Agentes Aduaneiros. Concretizando:

4. *“Os agentes a que se referem os n.ºs 1 e 2 são no que diz respeito à República Portuguesa: os membros da Polícia Judiciária, bem como, nos termos fixados nos acordos bilaterais referidos no artigo 40.º, n.º 6, da Convenção de 1990, no que diz respeito às suas atribuições em matéria de tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, tráfico de armas e de explosivos e transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais, os agentes aduaneiros na sua qualidade de agentes auxiliares do Ministério Público”.*
5. *“A autoridade a que se referem os n.ºs 1 e 2 é no que diz respeito à República Portuguesa: a Direcção-Geral da Polícia Judiciária”.*

O disposto nos n.ºs anteriores é reforçado pelo elencado no art. 2.º do Acordo de Adesão da República Portuguesa à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns:

1. *Os agentes referidos no artigo 40.º, n.º 4, da Convenção de 1990 são, no que diz respeito à República Portuguesa:*

⁵⁹ As aspas são nossas.

os membros da Polícia Judiciária, bem como, nos termos fixados nos acordos bilaterais referidos no artigo 40.º, n.º 6, da Convenção de 1990, no que diz respeito às suas atribuições em matéria de tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, tráfico de armas e de explosivos e transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais, os agentes aduaneiras na sua qualidade de agentes auxiliares do Ministério Público.

2. *A autoridade referida no artigo 40.º, n.º 5, da Convenção de 1990 é, no que diz respeito à República Portuguesa: a Direcção-Geral da Polícia Judiciária.*

Depreende-se, portanto, que o actual quadro jurídico nacional define apenas como entidades policiais competentes os elementos adstritos à Polícia Judiciária e à Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo⁶⁰.

Não obstante a existência no nosso ordenamento legal outros órgãos de polícia criminal⁶¹ com competências de investigação criminal enquadráveis nos ilícitos criminais elencados no n.º 7, do art. 40.º da CAAS, a verdade é que são juridicamente incompetentes para realizar quaisquer operações de vigilâncias transfronteiriças.

O ónus das vigilâncias transfronteiriças está assim blindado a quaisquer membros de entidades policiais exteriores à Polícia Judiciária e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos

⁶⁰ Cfr. MANUAL de operações transfronteiriças – Fichas por país. *Documento 10505/4/09 (REV 4 ADD 1 REV 1)*. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 17 de Fevereiro de 2011, p. 321.

⁶¹ Podemos citar a título de exemplo a Polícia de Segurança Pública, a Guarda Nacional Republicana e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Especiais sobre o Consumo, o que nos parece de todo desajustado do actual “Sistema de Investigação Criminal”⁶².

Procuraremos no capítulo seguinte, demonstrar as razões que nos levam a pensar sobre a necessidade de ser revisto o mecanismo de cooperação policial denominado por “vigilâncias transfronteiriças”, previsto no art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.

III

Uma Nova Perspectiva do art. 40.º da CAAS

As “vigilâncias transfronteiriças”⁶³ são uma das mais importantes modalidades de cooperação policial consagradas no articulado da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen que, como é evidente, são efectuadas sob condições estritamente definidas.

De entre os aspectos que caracterizam o funcionamento de operações de “vigilância transfronteiriça” destacam-se os pressupostos inerentes aos n.ºs 4 e 5, do art. 40.º do CAAS, sublinhado pelo art. 2.º do Acordo de Adesão da República Portuguesa à CAAS. Estes normativos delimitam, como tivemos oportunidade de constatar no capítulo anterior, o exercício de “vigilâncias transfronteiriças” apenas aos membros da Polícia Judiciária e aos agentes da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

Enquanto que os diversos mecanismos de cooperação policial contemplados na CAAS harmonizaram-se com o desenvol-

⁶² O *itálico* é nosso. De forma muito simplista, pretendemos agregar a esta expressão as entidades policiais que concorrem em matéria Investigação Criminal, bem como o conjunto de normativos legais que têm contribuído para a definição de competências e procedimentos.

⁶³ As *aspas* são nossas.

vimento do “Sistema de Investigação Criminal”, a modalidade de “vigilância transfronteiriça” petreficou no tempo, mantendo inalteráveis os princípios vigentes do art. 40.º, n.ºs 4 e 5, da CAAS. Este cenário pode gerar sérios constrangimentos, práticos e operacionais, entre as estruturas de investigação dos órgãos de polícia criminal de competência genérica⁶⁴ ou específica⁶⁵, que assumem um papel cada vez mais fulcral no quadro actual da cooperação policial.

Urge repensar os n.ºs 4 e 5, do art. 40.º do CAAS, esmiuçando os prós e contras no que diz respeito à manutenção, ou não, da Polícia Judiciária e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, como *domini*⁶⁶ na realização de operações de “vigilância transfronteiriça”.

A resposta às interrogações colocadas carece de fundamentação. Para facilitar a cabal percepção do problema podemos precisar quatros temáticas que consideramos deveras relevantes:

- A Lei de Organização de Investigação Criminal
- A “Criminalidade Itinerante”⁶⁷.
- Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira
- As Perseguições Transfronteiriças

⁶⁴ Cfr. art. 3.º, n.º 1, alíneas b) e c), da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal, são órgãos de investigação criminal de competência genérica a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública, respectivamente.

⁶⁵ O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é um SS com competência específica no controlo de fronteiras, entrada e permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional. Cfr. Lei Orgânica regulada pelo Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de Outubro, entretanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 290-A/2001, de 17 de Novembro.

⁶⁶ Expressão latina que significa senhores ou patrões. O singular é *dominus*.

⁶⁷ As aspas são nossas.

5. Da Lei de Organização de Investigação Criminal

Aquando da adesão de Portugal ao Acordo e à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, os órgãos de polícia criminal de competência genérica não dispunham de quaisquer competências de investigação criminal.

As primeiras competências legais resultam da luta contra o tráfico de droga⁶⁸, com a criação de brigadas anticrime e de unidades mistas de coordenação integrando a Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a Direcção-Geral das Alfândegas. Assim, a partir de 1995, a Polícia de Segurança Pública e a Guarda Nacional Republicana ficam aptos a poder investigar ilícitos criminais vocacionados para a venda directa ao consumidor.

As competências de investigação geradas pela chamada “Lei da Droga”⁶⁹ são reforçadas em 2001 (e posteriormente em 2008), com a criação da Lei de Organização de Investigação Criminal⁷⁰. Os órgãos de polícia criminal de competência genérica passam a investigar um vasto leque de diferentes delitos⁷¹.

A reserva de competências “parcial”⁷² atribuída à Polícia Judiciária vem formalizar o alargamento do âmbito de competências dos órgãos de polícia criminal de competência genérica, em especial ao nível do tráfico de estupefacientes. Por outro lado, a

⁶⁸ Cfr. Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril – Definição do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

⁶⁹ As aspas são nossas.

⁷⁰ A Lei 21/2000, de 10 de Agosto, primeira Lei da Organização de Investigação Criminal, foi posteriormente revogada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto.

⁷¹ Cfr. art. 6.º e 7.º, n.º 3, da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal.

⁷² As aspas são nossas.

previsão de Oficiais de Ligação junto da Unidade Nacional Euro-pol e do Gabinete Nacional Interpol⁷³ reconhecem que também as investigações conduzidas por órgãos de polícia criminal de competência genérica não são dissociáveis dos fenómenos criminais de cariz internacional.

A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, sendo anterior aos normativos legais supracitados, não acompanhou a evolução jurídica e mantém ainda plasmados os pressupostos do art. 2.º do Acordo de Adesão de Portugal à CAAS. Embora os órgãos de polícia criminal de competência genérica sejam competentes para investigar alguns crimes constantes no catálogo⁷⁴, a verdade é que são ao mesmo tempo “incompetentes”⁷⁵ para proceder a “vigilâncias transfronteiriças”. O mesmo sucede com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, no caso dos crimes de tráfico de seres humanos, por exemplo.

Não está em causa a concentração da informação numa entidade policial, nem tão pouco a existência de uma “Unidade Central” competente em matéria de “vigilâncias transfronteiriças”, mas tão só a impossibilidade jurídico-legal de outros órgãos de polícia criminal poderem realizar acções de vigilância transfronteiriça em sede de inquérito, delegados por autoridade judiciária, em particular se considerarmos situações inopinadas. Vejamos o seguinte exemplo fictício, que pode relevar para uma correcta percepção da fundamentação exposta:

⁷³ Cfr. art. 12.º da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal.

⁷⁴ Cfr. art. 7.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93. De entre os crimes elencados, destacamos: furto, roubo, receptação, extorsão, tráfico de estupefacientes e infracções às disposições legais em matéria de armas e explosivos.

⁷⁵ As aspas são nossas.

“A Divisão de Investigação Criminal do Comando Metropolitano do Porto (Polícia de Segurança Pública) tem a cargo uma investigação de furtos de estabelecimentos comerciais (ourivesarias e relojoarias), pelo método de arrombamento. No decurso do inquérito são autorizadas intercepções telefónicas pelo Juiz de Instrução Criminal, que permitem perceber a dinâmica dos suspeitos e servem de ponte para a angariação de prova material. Numa das conversações monitorada pelos investigadores, percepçiona-se que o alvo principal do processo combina um encontro na cidade de Huelva (Espanha), com um indivíduo não conhecido, no intuito de proceder ao armazenamento do material furtado numa “casa de recuo”.

A demonstração apresentada reflecte uma verdadeira possibilidade real de investigação, na qual pode perder-se informação e prova preciosa na abordagem aos ilícitos investigados e a outro tipo de criminalidade associada aos furtos de estabelecimentos, como é o caso da receptação de objectos furtados. A “requisição”⁷⁶ de elementos da Polícia Judiciária não é de todo uma solução, nem mesmo de recurso, para suprir a incapacidade jurídica dos agentes da Polícia de Segurança Pública.

As barreiras jurídicas, que assolam a desejável competência dos órgãos de polícia criminal de competência genérica (Polícia de Segurança Pública e Guarda Nacional Republicana) ou específica (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, por exemplo), talvez careçam de ser repensadas à luz do actual panorama da organização da investigação criminal nacional.

⁷⁶ As aspas são nossas.

6. Da “Criminalidade Itinerante”

À medida que se intensificam os efeitos da globalização sobre a vida quotidiana das sociedades, mais evidentes se tornam os efeitos de um tipo de criminalidade à partida menos violenta, mas ainda assim tão visível e reiterada nas suas práticas, que não se limita geograficamente a um dado país ou região. Este tipo de criminalidade é nada mais nada menos que a “Criminalidade Itinerante”.

Factor potenciador de graves problemas na economia de um Estado e que pode reflectir dilemas de segurança incontornáveis no conhecimento, monitorização e combate às “novas ameaças”⁷⁷, a “Criminalidade Itinerante” é uma realidade que afecta quase todos os Estados-membros e que, por conseguinte, reveste-se do maior interesse tanto a nível nacional como a nível internacional.

Os Estados-membros da União Europeia reconhecem a sua importância e a necessidade de serem tomadas medidas contra os ilícitos resultantes de grupos itinerantes. Ainda no final do ano transacto foram congregadas algumas conclusões em Bruxelas, no Conselho Justiça e Assuntos Internos (JAI)^{78 79}.

Neste contexto, podemos caracterizar a “Criminalidade Itinerante” como um tipo de criminalidade que:

⁷⁷ As aspas são nossas.

⁷⁸ Cfr. CONCLUSÕES do Conselho JAI. Council conclusions on the fight against crimes committed by mobile (itinerant) criminal groups. 3051st JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting. Council of the European Union: Brussels, 2-3 December 2010. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf [em linha] [consulta em 29 de Maio de 2011].

⁷⁹ Disponível em: <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=203&mid=000&sid=1&sid=000&cid=CNt4cf992f9f2f36> [em linha] [consulta em 29 de Maio de 2011].

- Se representa por uma actividade grupal com estrutura/hierarquia relativamente bem definida;
- Se constitui pela prática reiterada e sistemática de crimes, em especial contra o Património;
- Se reflecte numa área de actuação de grande dimensão (flexibilidade);
- Tem impacto a nível internacional;
- Em muitos casos, apresenta uma ligação a tráfico de seres humanos.

De uma forma mais técnica, definimos “Criminalidade Itinerante” pelo tipo de criminalidade que é a realizada por *grupos criminosos móveis (itinerantes)*⁸⁰, que são entendidos por “*uma associação de criminosos que enriquecem mediante a prática sistemática do roubo de bens ou da fraude (por exemplo, furto, roubo/furto em residências e, fora destas, furto organizado cometido em estabelecimentos comerciais, furto cometido por carteiristas de forma organizada, furto de cargas, furto de metais, furto de máquinas pesadas e em estaleiros e fraude nas caixas multibanco (“skimming”)), operam numa vasta área geográfica e estão activos a nível internacional. É ponto assente que tanto os adultos como os menores podem ser explorados para a prática desses crimes*”⁸¹.

Pela forma como se caracteriza e pelo tipo de ilícitos criminais que lhes estão associados, a “Criminalidade Itinerante” constitui uma preocupação diária e representa uma “fatia” consi-

⁸⁰ O itálico é nosso.

⁸¹ Disponível em: <http://www.statewatch.org/news/2010/nov/eu-council-itinerant-criminal-groups-15875-10.pdf> [em linha] [consulta em 29 de Maio de 2011].

derável no universo de investigações desencadeadas pelos órgãos de polícia criminal de competência genérica⁸².

As Polícias, em especial a Polícia de Segurança Pública, conhecem as dificuldades agregadas a investigações que versem sobre “Criminalidade Itinerante”. De entre uma panóplia de exemplos, podemos enunciar a “Operação Anzol”⁸³, que incidiu sobre a investigação de um grupo itinerante (alguns dos quais menores de idade), com origem maioritariamente na Europa de Leste (Croácia, Sérvia, Roménia e Macedónia). Os elementos deste grupo deslocavam-se habitualmente sem documentos de identificação ou com documentação falsa e, de forma organizada e hierarquizada, desencadeavam um conjunto de furtos em residências em todo o território nacional (com maior incidência no norte do País) e na vizinha Espanha, recorrendo à abertura das portas através de plásticos semi-rígidos, com vista à apropriação de objectos em ouro, dinheiro e bijutarias diversas.

São cenários criminais semelhantes ao da “Operação Anzol” que “contradizem”⁸⁴ o estipulado nos n.ºs 4 e 5, do art. 40.º da CAAS. Os ilícitos investigados (furtos de residência) estão perfeitamente contemplados no catálogo de crimes do n.º 7, do art. 40.º da CAAS e não ferem as competências reservadas da Polícia Judiciária⁸⁵.

Neste sentido, e tendo apenas como base o fundamento “Criminalidade Itinerante”, ao consultarmos o catálogo de crimes nos

⁸² Cfr. art. 3.º da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal.

⁸³ Disponível em: http://www.jn.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=1296914 [em linha] [consulta em 30 de Maio de 2011].

⁸⁴ As aspas são nossas.

⁸⁵ Cfr. art. 6.º e 7.º da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal.

quais a “vigilância transfronteiriça” é admissível⁸⁶, constatamos que, em abstracto, a competência para a investigação pode recair na Polícia de Segurança Pública ou na Guarda Nacional Republica, nomeadamente quando relacionada com crimes de Furto, Roubo e Receptação.

As restrições legais atinentes aos n.ºs 4 e 5, do art. 40.º da CAAS, não favorecem de modo algum a capacidade investigatória dos órgãos de polícia criminal de competência genérica, podendo até causar eventuais dificuldades na produção de prova.

7. Dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

A abordagem à questão dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira tem subjacente o estipulado no Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha, sobre cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira, assinado em Évora a 19 de Novembro de 2005, publicado pelo Decreto n.º 13/2007 de 13 de Julho, pela Portaria n.º 1354/08 de 27 de Novembro e pelas directrizes europeias para este tipo de estruturas definidas nos documentos 13815/08 do Conselho e 10454/09, conhecido como anexo 4.º daquele documento.

Sendo o objectivo primordial a ampliação dos mecanismos de cooperação entre as entidades⁸⁷ que estão incumbidas de missões policiais e aduaneiras, tal desiderato concretiza-se através da

⁸⁶ Cfr. art. 7.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, regulada pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

⁸⁷ De acordo com o estipulado no art. 2.º, n.º 1, do Decreto n.º 13/2007, as autoridades competentes para integrar os CCPA, além da Polícia Judiciária e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, são: Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, e qualquer outra autoridade que venha a ser designada pelo Ministro da Administração Interna.

recolha e intercâmbio de informações, da assistência a operações em curso na zona fronteiriça, da análise específica da criminalidade transfronteiriça, da execução das competências de índole mais operacional expressas nos instrumentos legais nacionais e luso-espanhóis e, ainda, pelo exercício das “tarefas”⁸⁸ indicadas na CAAS, nos seus art. 39.º a 46.º.

Como tivemos oportunidade de referir no Capítulo II, as actividades dos CCPA revestem-se de capital interesse para a cooperação bilateral, procurando maximizar, entre outros, as modalidades de cooperação policial no contexto da investigação criminal, como sejam as “vigilâncias transfronteiriças”.

1. *“Os CCPA prosseguem as seguintes actividades:*

d) O apoio a vigilâncias e perseguições a que se referem os Artigos 40º e 41º da CAAS, realizadas em conformidade com as disposições da referida Convenção e dos seus instrumentos de aplicação”⁸⁹.

2. *“Os CCPA informarão de forma sistemática a autoridade central competente em matéria de aplicação dos Artigos 39º, 40º, 41º e 46º da CAAS”⁹⁰.*

A preponderância assumida pelos CCPA no contexto do Acordo e CAAS, congregada com a representação formal de diversos órgãos de polícia criminal, que não apenas a Polícia Judiciária e Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, fazem valer a necessidade de articular os preceitos instituídos em matéria de “vigilâncias transfronteiriças” a todas as

⁸⁸ As aspas são nossas.

⁸⁹ Cfr. art. 5.º, n.º 1, alínea d), do Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho; e art. 5.º, n.º 1, alínea d), da Portaria n.º 1354/2008, de 27 de Novembro.

⁹⁰ Cfr. art. 8.º, n.º 2 do Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho.

autoridades competentes⁹¹, nomeadamente: Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

8. Das Perseguições Transfronteiriças

A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen estabeleceu mecanismos de cooperação que as Partes Contratantes se comprometeram a observar, tendo em conta a entreaajuda entre as entidades policiais, nomeadamente ao nível das “perseguições fronteiriças”⁹². Apesar das regras celebradas, foi deixada em aberto a possibilidade das Partes Contratantes, a nível bilateral, alargarem o âmbito de aplicação das disposições enunciadas no n.º 1, do art. 41.º da CAAS. Ora, foi nesta perspectiva que Portugal e Espanha assinaram o “Acordo Luso/Espanhol”⁹³ em matéria de “perseguições transfronteiriças”.

Se, num primeiro momento, as “perseguições transfronteiriças” podiam apenas ser realizadas por membros da Polícia Judiciária e agentes da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo:

7. Os agentes a que se referem os números anteriores são:

⁹¹ Cfr. art. 2.º, n.º 1 do Decreto n.º 13/2007.

⁹² As aspas são nossas. Não obstante dos Acordos Bilaterais e Multilaterais existentes, as “perseguições transfronteiriças” estão reguladas pelo art. 41.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns – Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

⁹³ Cfr. Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho – Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria Policial e Aduaneira.

(...) No que diz respeito à República Portuguesa: os membros da Polícia Judiciária, bem como, nos termos fixados nos acordos bilaterais referidos no artigo 41.º, n.º 10, da Convenção de 1990, no que diz respeito às suas atribuições em matéria de tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, tráfico de armas e de explosivos e transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais, os agentes aduaneiros na sua qualidade de agentes auxiliares do Ministério Público.⁹⁴

Num segundo momento, e com a publicação do Decreto n.º 48/99, de 9 de Novembro, a competência para a prossecução de “perseguições transfronteiriças” foi repartida por outros órgãos de polícia criminal, em particular: Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras:

Para os efeitos do presente Acordo, as Partes consideram autoridades e agentes competentes os seguintes:

a) Da Parte portuguesa:

a.i) Para efectuar as operações de perseguição transfronteiriça e, em colaboração com os agentes policiais, perseguidores da outra Parte, para determinar a identidade das pessoas perseguidas ou proceder à sua detenção, os membros da Polícia Judiciária, da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, bem como, no que respeita às suas atribuições em matéria de tráfico ilícito

⁹⁴ Cfr. art. 41.º, n.º 7 do Decreto n.º 13/2007, de 13 de Julho – Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria Policial e Aduaneira.

*de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, tráfico de armas e explosivos e transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais, os funcionários da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (...)*⁹⁵

O alargamento de competências da modalidade “perseguições transfronteiriças” à Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, constitui uma parte visível de evolução nacional em matéria da cooperação internacional.

As alterações introduzidas pelo Decreto n.º 48/99, de 9 de Novembro, são de tal forma pertinentes, que podem também servir de “motor de arranque”⁹⁶ e verdadeiro argumento à defesa da necessidade de revisão do articulado no Acordo de Adesão da República Portuguesa à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns.

Conclusão

A União Europeia continua hoje a desenvolver-se no sentido do estabelecimento e da consolidação de um *Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça*⁹⁷, alicerçado na liberdade de circulação, na

⁹⁵ Cfr. art. 4.º, alínea *ai*) do Decreto n.º 48/1999, de 9 de Novembro – Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha em matéria de Perseguição Transfronteiriça.

⁹⁶ As aspas são nossas.

⁹⁷ O itálico é nosso. Disponível em: <http://www.eu2007.pt/ue/vpt/politicas/jai/espaco.htm> [em linha] [consulta em 27 de Junho de 2011].

garantia de segurança dos cidadãos e na prevenção e no combate à criminalidade transnacional⁹⁸ e ao terrorismo.

O Estado português, enquanto membro integrante da União Europeia, não se pode alhear das questões internacionais, devendo pautar-se pelo respeito dos Acordos celebrados. Como país periférico da Europa e fronteira externa do espaço Schengen, tem responsabilidades acrescidas, que devem ser traduzidas e exteriorizadas, de forma criteriosa, pelas suas Forças e Serviços de Segurança nacionais.

O trabalho desenvolvido pelas Forças e Serviços de Segurança é tanto mais eficaz e abonatório do bom nome de Portugal, quanto mais precisas e coerentes forem as competências que lhes estão atribuídas, quer no âmbito nacional quer ao nível da cooperação internacional. É através da actividade diária e do empenhamento das Forças e dos Serviços de Segurança nacionais que se consolida a ideia de Liberdade, Segurança e Justiça num espaço sem fronteiras entre Estados livres, prósperos, democráticos e solidários.

O art. 40.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, subordinado à modalidade de cooperação policial denominada “vigilância transfronteiriça”, não reflecte, na nossa humilde opinião, as atribuições legais conferidas às Forças de Segurança (Polícia de Segurança Pública e Guarda Nacional Republicana) e ao Serviço de Segurança com competência específica no controlo de fronteiras, entrada e permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras).

A evolução nacional do sistema de investigação criminal, decorrente da criação da Lei de Organização da Investigação Criminal numa perspectiva de prevenção e de reacção a fenómenos criminais (alguns itinerantes), cimentada pelo alargamento de

⁹⁸ Seja organizada, de massa ou itinerante.

outros mecanismos de cooperação policial⁹⁹ a diferentes órgãos de polícia criminal, de competência genérica e específica, leva-nos a pensar que os pressupostos do n.º 4 e 5, do art. 40.º da CAAS, encontram-se desajustados.

Nesta senda, e em jeito de conclusão, somos da opinião que a continuidade do estabelecido no Acordo de Adesão da República Portuguesa à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos do Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns, carece de revisão e adaptação à realidade portuguesa, em especial no contexto da investigação criminal para as questões de “vigilâncias transfronteiriças”.

Bibliografia

- ALBARELLO, LUC; DIGNEFFE, FRANÇOISE; MAROY, CHRISTIAN; RUQUOY, DANIELLE; SAINT-GEORGES, PIERRE. *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva Publicações Lda, 1997.
- CABRAL, JOSÉ SANTOS. *Uma incursão pela Polícia*. Coimbra, Almedina, 2007.
- CAMPOS, JOÃO MOTA. *Manual de Direito Comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.
- DAVIN, JOÃO. *A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na EU*. Coimbra: Almedina, 2004.

⁹⁹ Pretendemos lembrar a modalidade de “perseguições transfronteiriças”.

- FERNANDES, LUÍS MIGUEL FIÃES, “Terrorismo: dependência e simbiose com a criminalidade organizada transnacional”, in *POLITEIA* – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Coimbra: Almedina, 2004, Ano I, n.º 1.
- GOUVEIA, JORGE BACELAR; PEREIRA, RUI. *Estudos de Direito e Segurança: As informações em Portugal (Resenha Histórica)*. Coimbra: Almedina, 2007.
- INÁCIO, ANDRÉ. *Estudos de Direito e Segurança: O Crime Organizado e o seu papel no incremento do Terrorismo Salafista*. Coimbra, Almedina, 2007.
- LENAERTS, LIEVEN. *La genèse de Schengen*. Benelux, Março 1990.
- LOURENÇO, NELSON; PIÇARRA, NUNO; TEIXEIRA, Nuno Severiano. *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna (Sumário Executivo) – Relatório Preliminar*. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa, 2006.
- PETER, LAURENCE. *O Receituário de Peter – Como Produzir, Confiar e Ser Competente*. Lisboa: Editora Caravela Lda, 1987.
- VALENTE, MANUEL MONTEIRO GUEDES. *Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa – Interferências e Ingerências Mútuas: A investigação do crime organizado*. Coimbra: Almedina, 2009.
- VALENTE, MANUEL MONTEIRO GUEDES. *Teoria Geral do Direito Policial*. 2.ª Edição, Coimbra: Almedina, 2009.

Documentos Oficiais

MANUAL de operações transfronteiriças. *Documento 10505/4/09 (REV 4)*. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 14 Dezembro 2009, pp. 6-20.

MANUAL de operações transfronteiriças – Fichas por país. *Documento 10505/4/09 (REV 4 ADD 1 REV 1)*. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 17 de Fevereiro de 2011, pp. 321-328.

MINISTÉRIO da Administração Interna. *Schengen – Legislação: Sistema de Informação Schengen e Cooperação Policial*. Direcção Geral de Administração Interna, 2010.

MINISTÉRIO da Administração Interna. *Schengen – Sistema de Informação Schengen e Cooperação Policial: 1. Legislação Útil*. Direcção Geral de Administração Interna, 2001.

MINISTÉRIO da Administração Interna. *Schengen – Sistema de Informação Schengen e Cooperação Policial: 1. Manual Prático*. Direcção Geral de Administração Interna, 2001, pp. 5-7, 35-46.

Legislação

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (2005)
– Lei Constitucional 1/2005, de 12 de Agosto (sétima revisão constitucional), n.º 155, I – A, 1ª Série do Diário da República.

ACORDO de Adesão da República Portuguesa à Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos do Estados da União Económica Benelux,

da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns.

AVISO n.º 48, Diário da República, 1.ª série – N.º 86 – 5 de Maio de 2008.

CONVENÇÃO de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos do Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa Relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns – Resolução da Assembleia da República n.º 35/93.

CONVENÇÃO Europeia de Extradução, de 13 de Dezembro de 1957.

DECRETO n.º 13/2007, de 13 de Julho – Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em matéria Policial e Aduaneira.

DECRETO n.º 48/1999, de 9 de Novembro – Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha em matéria de Perseguição Transfronteiriça.

DECRETO-LEI n.º 81/95, de 22 de Abril – Definição do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

DECRETO-LEI n.º 292/1994, de 16 de Novembro – Cria o Gabinete Nacional Sirene.

DECRETO-LEI n.º 252/2000, de 16 de Outubro – Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

DECRETO-LEI n.º 290-A/2001, de 17 de Novembro – altera a Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

PORTARIA n.º 1354/2008, de 27 de Novembro – Regulamento aplicável à organização e funcionamento dos Centros de Co-Operação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha.

Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto – Lei da Organização da Investigação Criminal.

Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – Lei de Segurança Interna.

Declaração de Rectificação n.º 66-A/2008, de 28 de Outubro – Lei de Segurança Interna.

TRATADO do Funcionamento da União Europeia (Versão consolidada). Jornal Oficial da União Europeia C83, 30 de Março de 2010, pp. 47-201

Sítios da Internet

CONSELHO Justiça e Assuntos Internos da UE, Bruxelas, 2 e 3 de Dezembro de 2010. *Sítio da Direcção Geral da Administração Interna*. [em linha] [consulta em 29 de Maio de 2011] Disponível em: <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=203&mid=000&sid=1&sid=000&cid=CNT4cf992f9f2f36>.

CONCLUSÕES do Conselho JAI. Council conclusions on the fight against crimes committed by mobile (itinerant) criminal groups. *3051st JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting*. Council of the European Union: Brussels, 2-3 December 2010. [em linha] [consulta em 29 de Maio de 2011] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf.

DECISÃO 2003/725/JAI, do Conselho, de 2 de Outubro de 2003. *EUR-Lex.europa.eu*. [em linha] [consulta em 26 de Junho de 2011]

2011] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003D0725:PT:HTML>.

DECISÃO 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho de 2008. *EUR-Lex.europa.eu*. [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:210:0073:0075:PT:PDF>.

DOCUMENTO n.º 15875/10. Draft Council Conclusions on the fight against crimes committed by mobile (itinerant) criminal groups. *Statewatch Website*. Bruxelas: [em linha] Conselho da União Europeia, de 5 de Novembro de 2010. [consulta em 29 de Maio de 2011] Disponível em: <http://www.statewatch.org/news/2010/nov/eu-council-itinerant-criminal-groups-15875-10.pdf>.

ESPAÇO de Liberdade, Segurança e Justiça. *Sítio da Presidência da União Europeia*. [em linha] [consulta em 27 de Junho de 2011] Disponível em: <http://www.eu2007.pt/ue/vpt/politicas/jai/espaco.htm>.

INVENTÁRIO actualizado de Recomendações e Melhores Práticas para a aplicação do Acervo de Schengen: Cooperação Policial. Doc 15785/3/10 (REV 3). [em linha] *Sítio Consilium.europa*. Conselho da União Europeia: 15 de Março de 2011. [consulta em 25 de Junho de 2011] Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st15/st15785-re03.en10.pdf>.

MANUAL on cross-border operations. Doc 10505/4/09 (REV 2). Council of the European Union, 3 September 2009. [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011] Disponível em: <http://translate.google.pt/translate?hl=pt-PT&langpair=en%7Cpt&u=http://ebookbrowse.com/eu-manual-on-cross-border-operations-pdf-d23295523>.

SILVA, NUNO. Assaltantes detidos em Espanha com ligações a Portugal. *Jornal de Notícias*, 6 de Julho de 2009. [em linha] [consulta em 30 de Maio de 2011] Disponível em: http://www.jn.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=1296914.

SOUSA, AUGUSTO FREITAS. EUROPOL. Portugal é um dos centros da criminalidade organizada na Europa. *ionline*, 5 de Maio de 2011. [em linha] [consulta em 01 de Junho de 2011] Disponível em: <http://www.ionline.pt/conteudo/121145--europol-portugal-e-um-dos-centros-da-criminalidade-organizada-na-europa>.

UE Inventário Schengen – Cooperação Policial: recomendações e melhores práticas, Volume 4. *Consilium.europa*. Conselho da União Europeia: Secretariado-Geral, Junho 2003, pp. 17-20. [em linha] [consulta em 25 de Junho de 2011] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/item_2710_153151.pdf.

Lista de Abreviaturas

CAAS – Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen

CCPA – Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

CPP – Código de Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAIEC – Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo

FS – Forças de Segurança

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GNR – Guarda Nacional Republicana

LOIC – Lei de Organização da Investigação Criminal

LSI – Lei de Segurança Interna

MP – Ministério Público

OPC – Órgão de Polícia Criminal

PJ – Polícia Judiciária

PSP – Polícia de Segurança Pública

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SIS – Sistema de Informação Schengen

SS – Serviços de Segurança

SSI – Sistema de Segurança Interna