

DEDICATÓRIA

À GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

AGRADECIMENTOS

São inúmeras as pessoas que contribuíram para que este trabalho acontecesse. As ajudas de algumas pessoas foram recentes, mas outras, as quais são a grande maioria, prestaram ou vêm prestando contributos há muito tempo. Há ainda casos em que a colaboração foi directa e imediata e outros em que a mesma se verificou de forma indirecta e mediata.

Independentemente das suas características, todos os contributos foram importantes.

Do Professor Guedes Valente, pela praxis académica e científica patenteadas e pelas qualificadas orientações para a presente dissertação.

De todos os meus professores, com os quais fui aprendendo a gostar de aprender.

Dos elementos que comigo trabalham, pela compreensão e qualidade das suas ajudas. Um destaque especial, e justo, para o António Vieira, no relevante apoio informático, na encadernação e em outros aspectos importantes.

Dos militares, de todas as categorias e postos hierárquicos, com quem trabalhei e trabalho: primeiro, nas Operações Especiais (em Lamego) e, depois, na GNR (em Lisboa, no Porto, em Amarante e em Alcabideche, principalmente), que me ajudaram a aprender a ser comandado e a comandar.

Dos elementos da PSP, da PJ e da GNR que desempenham ou desempenharam funções de representantes dos respectivos OPC no SICOP/SP ao longo da sua existência, pelas importantes discussões e trabalhos conjuntos realizados.

Dos meus familiares e amigos, que não só me amam e mimam como me compreendem, toleram e desculpam.

Este trabalho é, em certa medida, também de todos vós, que me ajudaram a ser quem sou, pessoal e profissionalmente.

Espero não vos defraudar.

Bem-hajam.

EPÍGRAFES

«... neste mundo é preciso cooperar para viver.»¹

«... no sistema português, a investigação criminal é, em si, mesma, uma actividade de cooperação. Entre polícias e magistrados. Entre polícias. Entre magistrados.»²

¹ **COOPERAÇÃO Mútua**. Vila Luso. Angola: Imprensa Evangélica de Mboma, 1955, p. 6.

² Cfr. *infra*, p. 129.

RESUMO

A cooperação é uma “estratégia” frequentemente utilizada pelo homem para lidar com problemas de elevada complexidade e para qualificar muitas das suas actividades, tais como as relacionadas com a prevenção, a investigação e a reacção às ocorrências criminais.

Há um elevado número de mecanismos instrumentais de cooperação, assim como são diversas as suas características e classificações. A partilha de informação através do acesso directo a sistema integrado de informação criminal é o mecanismo de cooperação mais qualificado e o emprego de equipas mistas o mais completo.

No sistema português, a investigação criminal é, em si mesma e só assim se materializa, uma actividade de cooperação.

Antes da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) de 2000, as normas e os mecanismos de cooperação específicos entre a Polícia Judiciária (PJ), a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia de Segurança Pública (PSP) eram reduzidos, reflectindo a repartição de competências de investigação criminal, à altura.

A LOIC de 2000 introduziu significativos mecanismos de cooperação específicos. Contudo, foi publicada a LOIC de 2008 sem que tivessem sido implementados alguns dos mecanismos, de entre eles, o de mais elevada importância, o Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC).

A LOIC de 2008 trouxe, em matéria de cooperação, importantes alterações e inovações, em quantidade e qualidade, podendo ser entendidas, em certa medida, como uma manifestação de fracasso da LOIC de 2000.

Contudo, dos principais mecanismos de cooperação específicos entre os órgãos de polícia criminal (OPC) de competência genérica decorrentes das LOIC, o Sistema de Coordenação Operacional (SICOP) é o único que se encontra efectivamente implementado e constitui o retorno mais importante.

Criar mecanismos apenas a nível normativo não é suficiente para a *qualificação da investigação criminal através da cooperação* e para uma melhor administração da justiça.

É preciso *implementar* os mecanismos estabelecidos, *supervisionar* o seu cumprimento e *responsabilizar* os respectivos operadores materiais.

Palavras-chave: INVESTIGAÇÃO; COOPERAÇÃO; MECANISMOS; RESPONSABILIZAÇÃO.

ABSTRACT

Cooperation is a “strategy” often used by man to cope with problems of high complexity and to qualify many of their activities, such as those related to crime prevention, investigation and the response to criminal incidents.

There are a great number of instrumental mechanisms of cooperation that are diversified in their characteristics and classifications. The sharing of information through direct access to an integrated system of criminal intelligence is the most qualified mechanism of cooperation and the use of multidisciplinary teams is the most complete.

The criminal investigation itself is a cooperation activity, and only then it is materialized, within the Portuguese system.

Prior to the Portuguese Criminal Investigation Law (LOIC) of 2000, the specific standards and mechanisms of cooperation among the Polícia Judiciária (PJ), the Guarda Nacional Republicana (GNR) and the Polícia de Segurança Pública (PSP) were limited, reflecting the distribution of criminal investigation competences at the time.

The LOIC of 2000 introduced significant specific mechanisms of cooperation. However, the LOIC of 2008 was published before implementing some of the mechanisms, among which, that of utmost importance, the Criminal Intelligence Integrated System (SIIC).

Concerning the police cooperation, the LOIC of 2008 brought important changes and innovations in quality and quantity, which can be somehow seen as a failure of the LOIC of 2000.

However, within the main specific mechanisms of cooperation among the Criminal Police Body (OPC) with generic competence resulting from the LOIC, the Police Operations Coordination System (SICOP) is the only one that is actually implemented and represents the most important feedback.

Creating mechanisms at a merely normative level is not enough to *qualify the criminal investigation through cooperation* or to a better administration of justice.

It is necessary to *implement* the mechanisms established, *supervise* their compliance and hold people *accountable*.

Keywords: INVESTIGATION; COOPERATION; MECHANISMS; ACCOUNTABILITY.

ÍNDICE/SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	1
AGRADECIMENTOS	2
EPÍGRAFES	3
RESUMO	4
ÍNDICE/ SUMÁRIO	6
ABREVIATURAS/ GLOSSÁRIO	10
SIGLAS/ ACRÓNIMOS	11
INTRODUÇÃO	16

Capítulo I

ENQUADRAMENTO GERAL

1. Da cooperação	20
1.1. Aspectos gerais	20
1.2. Expressões de cooperação	21
1.3. A cooperação em diversas áreas de actividade	22
1.4. Delimitação e classificações	32
1.5. Instrumentos de cooperação policial operacionais	37
2. Da cooperação interna policial	42
2.1. A polícia, as forças e serviços de segurança e os órgãos de polícia criminal	42
2.1.1. Aspectos gerais	42
2.1.2. A polícia e a cooperação	43
2.1.3. As forças e serviços de segurança e a cooperação	44
2.1.4. Os órgãos de polícia criminal e a cooperação	47
2.1.5. Correlação entre o sistema de segurança interna e o sistema de investigação criminal	49
2.1.6. Medidas de prevenção, medidas de investigação e medidas de reacção às ocorrências criminais	51
2.2. A definição legal de investigação criminal e o conceito de cooperação	54
3. Da cooperação interna na investigação criminal	57

3.1.	Aspectos gerais	57
3.2.	A cooperação interna vertical na investigação criminal	57
3.2.1.	A cooperação entre os órgãos de polícia criminal e as autoridades judiciais	57
3.2.2.	A cooperação entre os órgãos de polícia criminal e os órgãos superiores da Administração Pública	58
3.2.3.	A cooperação entre órgãos ou unidades de investigação criminal dos órgãos de polícia criminal	58
3.3.	A cooperação interna horizontal na investigação criminal	59
3.3.1.	A cooperação entre os órgãos de polícia criminal	59
3.3.2.	A cooperação entre as autoridades judiciais	60
3.3.3.	A cooperação entre os órgãos ou unidades de investigação criminal dos órgãos de polícia criminal	60

Capítulo II

DO QUADRO JURÍDICO DA COOPERAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL ANTERIOR À REORGANIZAÇÃO DE 2000

1.	Breve enquadramento histórico	62
1.1.	Aspectos gerais	62
1.2.	Código do Processo Penal	62
1.3.	Lei de Segurança Interna de 1987	63
1.4.	<i>Leis orgânicas</i> das polícias de competência genérica	64
1.4.1.	<i>Lei orgânica</i> da Polícia Judiciária	64
1.4.2.	<i>Lei orgânica</i> da Guarda Nacional Republicana	65
1.4.3.	<i>Lei orgânica</i> da Polícia de Segurança Pública	66
1.5.	Decreto-lei nº 81/95, de 22 de Abril	66
1.6.	Protocolo da Unidade de Coordenação e Intervenção Conjunta	68
2.	Do princípio da adequação das normas de cooperação na investigação criminal à teleologia	69
3.	Do princípio da adesão dos destinatários (directos)	72

Capítulo III

DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2000

1. Aspectos gerais	77
2. Disposições de cooperação mais relevantes	77
3. Do princípio da adequação das normas de cooperação à teleologia	81
4. Do princípio da adesão dos destinatários (directos)	88
5. Protocolo do Sistema de Coordenação Operacional	93
5.1. Natureza, objectivos e estrutura	93
5.2. Directivas do Sistema de Coordenação Operacional e Regulamento do Secretariado Permanente	94
5.3. Actividades e projectos desenvolvidos mais relevantes	95

Capítulo IV

DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2008

1. Aspectos gerais	100
2. Disposições de cooperação mais relevantes	100
3. Do princípio da adequação das normas de cooperação à teleologia	105
4. Do princípio da previsibilidade da adesão dos destinatários (directos)	118
5. Outras disposições relevantes	121

Capítulo V

BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Da cooperação e da qualificação da investigação criminal	127
1.1. As actividades complexas (a prevenção, a investigação e a reacção às ocorrências criminais) e a cooperação	127
1.2. Características, classificações e instrumentos de cooperação	127
1.3. A investigação criminal e a cooperação	128
2. Da Lei de Organização da Investigação Criminal de 2000	129
2.1. Dos princípios da necessidade e da adequação dos mecanismos de cooperação introduzidos no sistema de investigação criminal	129
2.2. Contributos positivos	130

2.3. Vulnerabilidades (quase) inultrapassáveis	131
3. Da Lei de Organização da Investigação Criminal de 2008	132
3.1. Dos princípios da necessidade e da adequação dos novos mecanismos de cooperação	132
3.2. Do reconhecimento (ou manifestação) de fracasso das normas de cooperação criadas pela Lei da Organização da Investigação Criminal de 2000	134
CONCLUSÃO	136
BIBLIOGRAFIA	139
DOCUMENTOS	144

ABREVIATURAS/ GLOSSÁRIO

Al. – Alínea

apud – Citado por, conforme, segundo.

Art. – Artigo.

Cfr. - Conferir

Coord. – Coordenação

Consult. – Consultado

ed. – Edição.

et al. – E outros.

ibidem – Para fazer referência, subsequente, de um mesmo autor e de uma mesma obra.

idem – Para fazer referência, subsequente, de um mesmo autor.

In - Em

i.e. – isto é.

infra – Abaixo, em baixo, mais abaixo.

Org. – Organização

nº – Número

nºs – Números

p. – Página (s).

p.e. – Por exemplo.

ss – Seguintes.

supra – Acima, em cima, mais acima.

SIGLAS/ACRÓNIMOS

AFIS – Automated Fingerprint Identification System (Sistema Automático de Identificação por Impressão Digital)

AJ – Autoridade judiciária

AMN – Autoridade Marítima Nacional

AN – Auto de Notícia

AR – Assembleia da República

ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

ASFIC – Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal

CC – Código Civil

CE – Comunidade Europeia

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEEA – Comunidade Europeia de Energia Atómica

CNU – Carta das Nações Unidas

CP – Código Penal

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CPP – Código de Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

CSC – Código das Sociedades Comerciais

CSSI – Conselho Superior de Segurança Interna

CVDT – Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

DCITE – Departamento Central de Investigação de Tráfico de Estupefacientes

DIC – Direcção de Investigação Criminal

DGA – Direcção-Geral das Alfândegas

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

DLG – Direitos Liberdades e Garantias

DN PSP – Direcção Nacional da Polícia de Segurança Pública

DN PJ – Direcção Nacional da Polícia Judiciária

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

DR – Diário da República

EDTEFP – Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas

EPJ – Escola de Polícia Judiciária

ERTPI – Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

EURATOM – European Atomic Energy Community (Comunidade Europeia de Energia Atómica)

EUROPOL – European Law Enforcement Agency

FS – Força de Segurança

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GGCG – Gabinete do General Comandante-Geral (da Guarda Nacional Republicana)

GNR – Guarda Nacional Republicana

GT – Grupo de trabalho

GTAAI – Grupo de Trabalho de Acompanhamento do Acesso à Informação

GTAJ – Grupo de Trabalho de Assuntos Jurídicos

GTL – Grupo de Trabalho de Lofoscopia

GTTI – Grupo de Trabalho de Telecomunicações e Informática

INPCC – Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais (da Polícia Judiciária)

INTERPOL – International Criminal Police Organization (Organização Internacional de Polícia Criminal)

ISBN – International Standard Book Number

ISPJCC – Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais

ISSN – International Standard Serial Number

JIC – Juiz de Instrução Criminal

LabPC – Laboratório de Polícia Científica

LISIOPC – Lei da Interoperabilidade entre Sistemas de Informação dos Órgãos de Polícia Criminal

LO – Lei Orgânica

LOGNR – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana

LOIC – Lei de Organização da Investigação Criminal

LOPJ – Lei Orgânica da Polícia Judiciária

LOPSP – Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública

LPC – Lei sobre Política Criminal

LSI – Lei de Segurança Interna

MAI – Ministério da Administração Interna

MJ – Ministério da Justiça

MP – Ministério Público

NUIPC – Número Único de Identificação de Processo - Crime

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OECE – Organização Europeia de Cooperação Económica

OG – Ordem à Guarda

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

OPC – Órgão de Polícia Criminal

PALOP – Países de Língua Oficial Portuguesa

PC – Ponto de Contacto

PCCCOFS – Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança

PCM – Presidência do Conselho de Ministros

PCO – Ponto de Contacto Operacional

PGR – Procurador-Geral da República; Procuradoria-Geral da República

PIDESC – Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais

PIC – Partilha de Informação Criminal

PIIC – Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal

PJ – Polícia Judiciária

PJ/DCITE – Departamento Central de Investigação do Tráfico de Estupefacientes da PJ

PM – Polícia Marítima

PSN – Pacto da Sociedade das Nações

PSP – Polícia de Segurança Pública

RASI – Relatório Anual de Segurança Interna

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

R(I)O – Reacção (Imediata) às Ocorrências

SAM – Sistema de Autoridade Marítima

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SEI – Sistema Estratégico de Informação

SGA SSI – Secretário-Geral Adjunto do Sistema de Segurança Interna

SG SSI – Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

SICOP – Sistema de Coordenação Operacional

SICOP/SP – Secretariado Permanente do Sistema de Coordenação Operacional

SIIC – Sistema Integrado de Informação Criminal

SIS – Serviço de Informações de Segurança

SP – Secretariado Permanente

SS – Serviço de Segurança

SSI – Sistema de Segurança Interna

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TCE – Tratado das Comunidades Europeias

TJUE – Tribunal Justiça da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

TPI – Tribunal Penal Internacional

TPIJ – Tribunal Penal Internacional para a ex - Jugoslávia

TFUE – Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia

UCIC – Unidade de Coordenação e Intervenção Conjunta

UCO – Unidade de Coordenação Operacional

UE – União Europeia

UNCTE – Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes

INTRODUÇÃO

A cooperação na investigação criminal «é uma “estratégia” não só *inevitável* como *obrigatória*»³.

Com esta dissertação, pretende-se provar que, no respeitante às principais normas de cooperação eminentemente operacionais entre os órgãos de polícia criminal (OPC), a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) de 2008 constitui o reconhecimento (ou manifestação) de fracasso da LOIC de 2000.

Este objectivo decorre de ter sido questionado se, no referente aos mecanismos de cooperação, a versão da LOIC de 2008 deve ser entendida, apenas, como uma necessidade de adequação do sistema ou, também, como uma manifestação de insucesso da primeira lei.

A cooperação tem vindo a constituir-se como o instrumento mais qualificado para melhorar a eficiência das medidas que visam prevenir e combater as ameaças à liberdade e à segurança, principalmente, como é o caso português, nos sistemas compostos por muitos OPC.

O candidato é militar da Guarda Nacional Republicana (GNR) e tem participado em diversas actividades no âmbito da cooperação policial, destacando-se o facto de representar, desde 2002, a Instituição a que pertence no Secretariado Permanente (SP) do sistema de coordenação operacional (SICOP), sistema compreendido pelos OPC de competência genérica, aprovado em 2001, através de protocolo com o mesmo nome.

Esta actividade permitiu-lhe participar, juntamente com os representantes da PSP e da PJ, nos diversos desenvolvimentos que se verificaram no projecto.

Considera-se que as percepções e os ensinamentos adquiridos com tais experiências poderão constituir, se devidamente contextualizados, uma ajuda, ainda que modesta, para que melhor se conheça os sucessos e os insucessos verificados na cooperação policial entre 2000 e final de 2010 e para que se efective a implementação dos mecanismos de cooperação específicos estabelecidos nas normas, alguns deles imprescindíveis para a eficiência do sistema de investigação criminal.

A necessidade de resolução ou atenuação dos problemas de elevada complexidade, que se vêm colocando nas diversas áreas da “governança”, sejam eles de âmbito internacional, nacional, regional ou local, trouxe para a ordem do dia a importância de se apostar no emprego de mecanismos de cooperação policial mais qualificados e motivou um maior número de pessoas para falar e escrever sobre a matéria.

³ Cfr. *infra*, p.128.

O presente estudo vai incidir na cooperação na investigação criminal do sistema português, em especial, nos mecanismos de cooperação operacionais estabelecidos ou decorrentes da LOIC de 2000 e da LOIC de 2008, que envolvem e são potenciadores da qualidade do exercício dos OPC de competência genérica, analisados até final de 2010.

Há diversas obras sobre a cooperação policial, nas quais os autores não limitam as suas abordagens a aspectos analíticos objectivos das questões e temas, antes acrescentando interessantes e consistentes valorações.

No entanto, considera-se que, passados mais de dez anos do surgimento da LOIC de 2000 e mais de dois de vigência da LOIC de 2008, justifica-se também um outro olhar sobre estas leis, principalmente sobre a LOIC de 2000, dado que o reduzido tempo de vigência da LOIC de 2008 não permite uma adequada análise, em especial, no que se refere à adesão dos destinatários directos e ao nível de implementação das principais normas e mecanismos.

Impõe-se que sejam efectuadas “avaliações” sobre a adequação dos instrumentos criados e sobre o nível de adesão dos destinatários directos das normas, *i.e.*, sobre o nível de implementação e de cumprimento dessas normas e mecanismos.

A caracterização das causas que dificultaram o sucesso da lei de 2000 poderá contribuir para uma mais qualificada produção legislativa e, principalmente, para melhor implementação, cumprimento e maximização dos mecanismos e dos recursos existentes.

O estudo utiliza, prioritariamente, fontes documentais normativas e fontes bibliográficas. Em relação aos documentos, assumem especial relevância os tratados, os actos legislativos, os actos normativos (inclusive, internos), bem como documentos produzidos pelo SICOP e por grupos de trabalho ou de actividades de apoio à decisão. Em relação à bibliografia, destacam-se as fontes sobre a caracterização e classificação das actividades de cooperação, sobre o relacionamento entre as AJ e os OPC e sobre a cooperação entre os OPC.

Para a recolha de dados serão utilizadas as técnicas de pesquisa documental e de bibliografia.

Na análise dos dados vai ser empregue, para a abordagem, o método dedutivo e, para o procedimento, os métodos histórico e comparativo e, pontualmente, o estudo de caso.

No Capítulo I, com o título *ENQUADRAMENTO GERAL*, são abordados aspectos que associam a “estratégia” da cooperação à solução ou atenuação de problemas de

elevada complexidade, como são os casos das missões e tarefas que preenchem os conceitos operacionais de *prevenção, reacção às ocorrências e investigação criminal*.

Para o efeito, serão analisadas as “correlações” entre cooperação e as diversas dimensões e actividades das polícias, como FSS e como OPC.

Tem como objectivos estudar a cooperação como uma “estratégia” adequada a qualificar as actividades de investigação criminal e demonstrar que, no sistema português, a investigação criminal é, em si, mesma, uma actividade de cooperação.

O Capítulo II, sob o título *DO QUADRO JURÍDICO DA COOPERAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL ANTERIOR À REORGANIZAÇÃO DE 2000*, incide nos principais diplomas e normas de cooperação, no âmbito da investigação criminal, que vigoravam aquando da publicação da LOIC de 2000.

A abordagem das normas será efectuada em três momentos distintos, embora interligados. Primeiro, serão interpretadas e caracterizadas, de seguida, serão “avaliadas” quanto à sua adequação aos fins e, por fim, será analisado o nível de implementação e de cumprimento das normas em apreciação, tendo por base, essencialmente, a adesão dos destinatários directos.

Tem como objectivo demonstrar que, reflectindo a repartição de competências de investigação criminal existente à altura, as normas e os mecanismos de cooperação específicos entre os OPC (de competência genérica) eram reduzidos.

No Capítulo III, com o título *DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2000*, é efectuada uma abordagem idêntica à referida no articulado anterior, agora, com os três momentos a incidirem nas normas da LOIC de 2000.

Decorrente da sua importância como mecanismo de cooperação específico entre a PJ, a GNR e a PSP, será analisado o SICOP, com enfoque nas normas protocoladas que o regulam e nas principais actividades e projectos desenvolvidos.

Tem como objectivos o estudo da LOIC de 2000, que introduziu importantes normas de cooperação específicas na investigação criminal, e demonstrar que o SICOP é fundamental para a coordenação dos OPC de competência genérica e constitui o principal mecanismo de cooperação específico, decorrente da LOIC de 2000, efectivamente implementado.

O Capítulo IV, com o título *DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2008*, integra uma abordagem às normas de cooperação desta lei, idêntica à dos dois números anteriores, salvo no que respeita à “avaliação” da adesão dos

destinatários, dado que a sua reduzida vigência não permite que a mesma seja efectuada em relação a alguns dos seus mecanismos.

Tem como objectivos analisar os importantes mecanismos de cooperação específicos introduzidos pela LOIC de 2008 no sistema de investigação criminal e fornecer elementos materiais consistentes para a prossecução do objectivo principal.

O Capítulo V, com o título *BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS*, é preenchido com as conclusões, apresentadas com uma sistematização globalmente semelhante à utilizada nos demais articulados, terminando com os elementos quantitativos e qualitativos que irão permitir atingir o objectivo principal desta dissertação, o de provar que, no respeitante às principais normas de cooperação eminentemente operacionais entre os OPC, a LOIC de 2008 constitui o reconhecimento (ou manifestação) de fracasso da LOIC de 2000.

Capítulo I

ENQUADRAMENTO GERAL

1. Da cooperação

1.1. Aspectos gerais

«A cooperação: destino inevitável»^{4 5}.

Sendo possível substituir inevitável por *fatal* e destino por *rumo* ou *caminho*, o que faz da cooperação uma coisa tão forte *que não se pode evitar*⁶?

Consultado o dicionário⁷, elege-se que cooperação é o «acto de colaborar para a realização de um projecto comum ou para o desenvolvimento de um campo do conhecimento», podendo também significar o «acto de unir esforços para a resolução de um assunto ou problema, facilitando o acesso aos meios práticos para o conseguir». De modo sucinto, cooperação é uma «acção simultânea de dois ou mais agentes que trabalham juntos»⁸.

Nos diversos significados de cooperação e de cooperar há elementos que estão sempre presentes, expressa ou implicitamente, tais como, acto de colaborar, dois ou mais elementos, trabalho conjunto, auxílio mútuo, fim comum e resolução de problema ou dificuldade.

Dias Agudo, com uma redacção simples, mas esclarecedora, refere que «o homem civilizado e o selvagem, o insecto e a ave, o peixe e o mamífero, todos tiram da *ajuda* mútua, isto é, da cooperação, os mais benéficos resultados para viverem e triunfarem dos agentes maus que a vida opõe aos bons»⁹.

Embora a cooperação, como se acabou de ver, seja também prosseguida por outros seres, interessa, para o presente trabalho, apenas a cooperação enquanto “estratégia” empregue pelo homem para enfrentar situações difíceis, pois, «Desde os primórdios da

⁴ FONTOURA, Luís - **A Cooperação - Destino Inevitável**. Lisboa: Instituto Democracia e Liberdade. (s/data). Capa.

⁵ Esta expressão constitui o título do livro através do qual foi publicada a comunicação com o mesmo nome proferida por Luís Fontoura no encerramento do ciclo de conferências, ocorrido em 1985, subordinada ao tema “Pensar África”. Texto extraído do nº 35 (Outubro/ Novembro/ Dezembro de 1985) da Revista “Democracia e Liberdade”.

⁶ As palavras e a expressão do período em itálico foram transpostas do Dicionário da Língua Portuguesa, 2003, da Porto Editora.

⁷ Dicionário da Língua Portuguesa, 2003, da Porto Editora.

⁸ Enciclopédia Universal Ilustrada – Tomo XV. Barcelona: Espasa Calpe. S.A., Editores. p. 329. *Tradução do dissertando*.

⁹ AGUDO, J. Dias – **Cooperação e cooperantes**. Lisboa: Livros Horizonte, 1980. p. 47.

humanidade que os homens têm necessidades e aspirações que facilmente se entende não poderem ser satisfeitas com base apenas em esforços individuais, o que acabou por encontrar solução no desenvolvimento de grupos sociais»¹⁰.

1.2. Expressões de cooperação

Diversas são, para além dos aspectos já referidos¹¹, as expressões que preenchem o conceito ou constituem actividades instrumentais da cooperação e que têm previsão normativa, de entre as quais se destacam as seguintes:

Exercício em comum (nº 6 do art. 7º da CRP);

Unir as forças (Preâmbulo da CNU)¹²;

Conjugar esforços (Preâmbulo da CNU);

Acções em comum (art. 29º do TUE – Maastricht¹³, art. 88º do TUE – Lisboa)¹⁴;

Políticas comuns (art. 3º do TCE)¹⁵;

Segurança comum (art. 2º do TUE – Maastricht, art. 42º do TUE - Lisboa);

Defesa comum (art. 2º do TUE - Maastricht, art. 42º do TUE - Lisboa);

Iniciativas conjuntas (nº 1 do art. 30º do TUE, art. 87º do TFUE);

Mútuo apoio (nº 1 do art. 16º do PSN)¹⁶;

Solidariedade política mútua (nº 2 do art. 11º do TUE - Maastricht, art. 24º do TUE - Lisboa);

Coadjuvação (nº 3 do art. 202º da CRP e nº 1 do art. 9º do CPP);

Assistência (art. 2º do PIDESC¹⁷, nº 1 do art. 263º e nº 1 do art. 288º ambos do CPP e nº 2 do art. 2º da LOIC);

Colaboração (al. a) do art. 40º do TCE, art. 46º do TFUE;

Partilha de informação (nº 2 do art. 23º da LSI, nº 1 do art. 11º da LOIC e nº 1, do art. 11º da LPC);

Troca de informação (nº 6 do art. 8º do PSN);

Intercâmbio de dados e informações (nº 3 do art. 9º da LISIOPC);

¹⁰ ALVES, Armando Carlos – **Introdução à Segurança**. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (Revista), 2010. ISBN: 978-989-95456-1-8. p.15.

¹¹ Aspectos por regra presentes nos significados de cooperação. Cfr. *supra*, p. 20.

¹² Assinado em Roma, em 25 de Março de 1957.

¹³ Assinado em Maastricht, em 7 de Fevereiro de 1992.

¹⁴ Assinado em Lisboa, em 13 de Dezembro de 2007. Foi convencionado que os tratados passassem a designar-se por Tratado da União Europeia (TUE) e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

¹⁵ Assinado em Genebra – Suíça, em 28 de Junho de 1919. (art. 8º do TFUE).

¹⁶ Parte I do Tratado de Versalhes, assinado em Versalhes, a 10 de Janeiro de 1919.

¹⁷ Adoptado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966.

Comunicação (nº 2 do art. 6º e nº 1 do art. 33º ambos da LSI e nº 3 do art. 2º e nº 2 do art. 10º ambos da LOIC);

Coordenação (art. 58º da CNU, al. a) nº 2 do art. 31º do TUE - Maastricht, art. 85º do TFUE, nº 1 do art. 6º e art. 16º ambos da LSI e nº 1 do art. 15º da LOIC);

Concertação (nº 2 do art. 11º do TUE - Maastricht, art. 24º do TUE - Lisboa);

Articulação (nº 3 do art. 16º e art. 35º ambos da LSI e al. a) nº 1 do art. 14º da LOIC);

Equipas conjuntas (nº 2 do art. 30º do TUE - Maastricht, art. 88º do TFUE, e epígrafe do art. 12º da LPC);

Equipas mistas (nº 1 e 2 do art. 12º da LPC).

1.3. A cooperação em diversas áreas de actividade

Partindo do princípio que a cooperação é mesmo um caminho inexorável ou inevitável¹⁸ e que é especialmente indicada para resolver problemas difíceis¹⁹, esta “estratégia” humana não pode deixar de ter visibilidade nos principais textos que abordam tais matérias, nas diversas áreas de actividade, com destaque para as normas jurídicas, tanto externas como internas.

A abordagem já efectuada permitiu localizar várias expressões associadas à cooperação e identificar uma quantidade razoável de normas que cobrem um diversificado espectro de áreas de actividade humana, mas as normas sobre a cooperação, e as suas modalidades, são muitas mais, estando presentes em todas as áreas - problema, principalmente, naquelas que são atribuições dos Governos dos Estados.

A nossa Constituição estabelece que Portugal rege-se nas relações internacionais, para além de outros, pelo princípio «da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade»²⁰.

O Tratado das Comunidades Europeias (TCE) contempla, também, o princípio e o dever de cooperação por parte dos Estados-membros, de forma a «assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do presente Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade»²¹. Este princípio (da cooperação leal) impõe também «às

¹⁸ Cfr. *supra*, p. 20.

¹⁹ ANTÓNIO, Nelson Santos – **Estratégia Organizacional, do posicionamento ao movimento**. 2ª ed. Lisboa, revista e aumentada: Edições Sílabo, 2006, ISBN 972-618-402-9. p. 38.

²⁰ Cfr. nº 1 do artigo 7º da CRP.

²¹ Cfr. art. 10º do TCE, art. 4º do TUE - Lisboa.

instituições comunitárias deveres recíprocos de *cooperação leal* entre si e nas relações com os Estados-membros»^{22 23}.

A Carta das Nações Unidas (CNU) estabelece que um dos objectivos das Nações Unidas é «realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião»²⁴.

Em termos mais específicos, as Nações Unidas têm em vista «fomentar a cooperação internacional no plano político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação» e «fomentar a cooperação internacional no domínio económico, social, cultural, educacional e da saúde e favorecer o pleno gozo de direitos do homem e das liberdades fundamentais»²⁵. Por outro lado, «os membros das Nações Unidas se comprometem, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a proporcionar ao Conselho de Segurança, [...] forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacional»²⁶.

A actuação do Tribunal Penal Internacional está dependente do cumprimento de dever, dos Estados Partes, de «cooperar plenamente com o Tribunal no inquérito e no procedimento»²⁷ contra crimes que sejam da competência do Tribunal, podendo este dirigir pedidos de cooperação aos Estados Partes²⁸ e solicitar informações ou documentos às organizações internacionais ou requerer outras formas de cooperação e auxílio que sejam acordadas com as mesmas²⁹. Na verdade, todos os tribunais internacionais deste tipo assentam o seu funcionamento em normas de cooperação dos Estados, como aconteceu com o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia³⁰.

²² CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luis Mota de – **Manual de Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Editora, 2007, ISBN 978-972-32-1484-0. p. 270 - 271.

²³ A expressão *princípio da cooperação leal*, vulgarmente utilizada como decorrência da interpretação do artigo 10º do TCE, parece querer afastar uma indesejável cooperação do tipo desleal, o que, a acontecer, seria sempre contrário ao princípio da boa-fé subjacente às convenções e ao cumprimento das obrigações das partes.

²⁴ Cfr. 3) do art. 1º da CNU.

²⁵ Cfr. nº 1 do art. 13º da CNU.

²⁶ Cfr. nº 1 do art. 43º da CNU.

²⁷ Cfr. art. 86º do ERTPI.

²⁸ Cfr. al. a) nº 1 do art. 87º do ERTPI.

²⁹ Cfr. nº 6 do art. 87º do ERTPI.

³⁰ RODRIGUES, Almiro – **A Justiça Penal Internacional na Transição de Séculos**. Lusíada Direito, II Série, nº 1 (Janeiro – Junho 2003). Lisboa: Universidade Lusíada. Editora, 2003. ISSN 0872-2498. p. 33 – 72.

A Organização Mundial de Saúde, subordinada à Organização das Nações Unidas, no âmbito do esforço de «cooperar entre si e com os outros para promover e proteger a saúde de todos os povos», tem como um dos objectivos «promover a cooperação entre os grupos científicos e profissionais que contribuem para o progresso da saúde»³¹.

A Organização Mundial do Comércio, que trata das regras sobre o comércio entre as Nações, surgiu do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, celebrado logo após a Segunda Guerra Mundial e, tal como outras instituições multilaterais conjuntamente criadas³², dedica-se à cooperação económica internacional³³.

Os Estados Partes na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969³⁴, reconheceram que o Direito Internacional Público Convencional é, essencialmente, um *direito de cooperação*, ou melhor, um «meio de desenvolver a cooperação pacífica entre as Nações» e um instrumento para «a realização da cooperação internacional»³⁵.

A Europa vem sendo *construída* através de mecanismos de cooperação e de progressiva integração³⁶. Numa primeira fase, da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE)³⁷ ao Conselho da Europa³⁸ e numa segunda fase da Comunidade Económica Europeia (CEE)³⁹ à União Europeia (UE)⁴⁰, apenas para referir alguns dos principais momentos impulsionadores deste já longo e complexo processo que tem nas

³¹ Cfr. al. j) do art. 2º da Constituição da OMS. [Consult. 22.10.2009]. Disponível em <http://www.fcd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMS/OMS.htm>.

³² O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

³³ http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_Mundial_do_Com%C3%A9rcio.18-05-2010.

³⁴ Resolução nº 67/2003, de 07 de Agosto.

³⁵ Preâmbulo da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

³⁶ Cfr. CAMPOS, João Mota de: CAMPOS, João Luis Mota de – **Manual de Direito** 5ª ed. p. 39- 58 .

³⁷ Instituída na Convenção de Paris, de 16 de Abril de 1948, para a qual muito contribuiu o European Recovery Program, americano, em que se convertera o Plano Marshall e que se materializou num sistema de cooperação mútua entre os países da Europa. Em 14 de Dezembro de 1960, a OECE foi convertida em Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e progressivamente alargada a importantes países não europeus, primeiro, os Estados Unidos e ao Canadá e, depois, ao Japão, Austrália e Nova Zelândia.

³⁸ Importante instrumento de cooperação política, com sede em Estrasburgo, criado pelo Tratado de Londres, de 05 de Maio de 1949, assinada por dez países, mas à qual foram aderindo os países europeus.

³⁹ A Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEa ou EURATOM) foram instituídas pelos Tratados de Roma de 25 de Março de 1957. Com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), criada pelo Tratado de Paris de 18 de Abril de 1951, representam a viragem da fase de simples cooperação inter-governamental para a integração, embora convivendo com matérias em que esta se não verifica ou é reduzida, como são os casos das inseridas no III Pilar.

⁴⁰ Instituída pelo Tratado de Maastricht, de 07 de Fevereiro de 1992, também designado por Tratado da União Europeia, representou um novo e importante avanço do processo de integração europeia.

matérias eminentemente de cooperação ou de Política Externa e de Segurança Comum^{41 42} e nas de Cooperação Policial e Judicial em Matéria Penal⁴³ as áreas em que os Estados Membros têm mais dificuldades em progredirem. No pólo contrário, encontram-se as matérias do Tratado das Comunidades⁴⁴, as de integração, as quais constituem o campo, por excelência, das políticas e acções comuns⁴⁵ e dos regulamentos⁴⁶.

No Direito interno, muitas são, também, as normas que preenchem o conceito ou constituem instrumentos de cooperação. Desde logo, as que, no âmbito da organização económica, estabelecem e regulam o sector cooperativo⁴⁷, de entre as quais se destacam as previstas na CRP⁴⁸ e no Código Cooperativo⁴⁹.

Do Direito Civil, elegem-se as associações⁵⁰, os contratos de sociedade⁵¹ e sociedade comercial⁵², pois todos têm subjacentes a cooperação dos associados ou sócios, e o contrato de casamento, «celebrado entre duas pessoas que pretendem constituir família mediante uma plena comunhão de vida»⁵³.

Um aspecto que se considera relevante é o de se saber qual a visibilidade formal que o actual Governo português deu à cooperação na actividade de administrar o país, dado que é competência exclusiva do Governo a matéria respeitante à sua organização e funcionamento⁵⁴. Para tal fim, optou-se por quantificar as vezes em que são referidas na Lei Orgânica do XVIII Governo Constitucional⁵⁵ e nas Leis Orgânicas dos Ministérios que o

⁴¹ Anteriormente conhecidas por II Pilar.

⁴² Principalmente as matérias de Segurança Comum.

⁴³ Anteriormente designadas por III Pilar.

⁴⁴ Anteriormente designadas por I Pilar.

⁴⁵ Cfr. art. 3º, do TCE, art. 8º do TFUE, entre outros.

⁴⁶ Cfr. art. 288º do TFUE.

⁴⁷ «Cooperacion. Econ., Der. Y social. [...] Desde mediados del siglo XIX se há dado á la cooperación un significado económico, designando com tal palabra una nueva forma de asociación (sociedade) cooperativa que tiene por finalidade fomentar y utilizar el pequeno ahorro y suprimir ciertos intermediários en las esferas de la producción, del crédito y del consumo, para obtener beneficios comunes que se repartem entre todos los asociados». Enciclopédia Universal Ilustrada – Tomo XV. Barcelona: Espasa Calpe. S.A., Editores. p. 329.

⁴⁸ Cfr. al. b) do art. 80º, o nº 4 do art. 82º e nºs 1 e 2 do art. 85º.

⁴⁹ Lei nº 51/96, de 07 de Setembro.

⁵⁰ Cfr. nº 1 do art. 167º do CC.

⁵¹ Cfr. art. 980º do CC.

⁵² Cfr. alíneas a), f) e g) do nº 1 art. 9º do CSC.

⁵³ Cfr. art. 1577º do CC, com a redacção estabelecida pelo art. 2º da Lei nº 9/2010, de 31 de Maio.

⁵⁴ Cfr. nº 2 do art. 198º da CRP.

⁵⁵ Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

compõem⁵⁶ as palavras *cooperação*, *coordenação*, *articulação* e *partilha*⁵⁷. As instâncias de cada uma destas palavras foram: cooperação – 91; coordenação – 168; articulação – 181; partilha – 30. Em conjunto, totalizam 470 instâncias.

As leis orgânicas que mais contribuem para os resultados globais são: Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território⁵⁸ - 50; Ministério da Justiça⁵⁹ - 37; Ministério dos Negócios Estrangeiros⁶⁰ - 36; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social⁶¹ - 34. E no pólo oposto: Ministério da Educação⁶² - 16; Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações⁶³ - 18; Ministério da Defesa Nacional⁶⁴ - 22; Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas⁶⁵ - 23.

Em relação ao uso da palavra *cooperação*, os que mais a empregam são: Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior⁶⁶ - 14; Ministério dos Negócios Estrangeiros⁶⁷ - 12; Ministério da Justiça⁶⁸ - 11; Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território⁶⁹ - 11. Em sentido contrário: Ministério da Defesa Nacional⁷⁰ - 0; Ministério das Obras Públicas,

⁵⁶ O XVIII Governo Constitucional é composto por quinze Ministérios (art. 11º a 26º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro)

⁵⁷ Expressões de cooperação. Cfr. *supra*, p. 20 - 21.

⁵⁸ Decreto-Lei nº 207/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 20º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁵⁹ Decreto-Lei nº 206/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 16º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁰ Decreto-Lei nº 204/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 12º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶¹ Decreto-Lei nº 211/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 21º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶² Decreto-Lei nº 213/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 23º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶³ Decreto-Lei nº 210/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 19º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁴ Decreto-Lei nº 154-A/2009, de 06 de Julho.

⁶⁵ Decreto-Lei nº 209/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 18º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁶ Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 24º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁷ Decreto-Lei nº 204/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 12º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁸ Decreto-Lei nº 206/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 16º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁶⁹ Decreto-Lei nº 207/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 20º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁰ Decreto-Lei nº 154-A/2009, de 06 de Julho.

Transportes e Comunicações⁷¹ - 0; Governo⁷² - 1; Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas⁷³ - 1.

A palavra *coordenação* encontra-se assim distribuída: Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território⁷⁴ - 23; Ministério da Presidência^{75 76} - 17; Ministério dos Negócios Estrangeiros⁷⁷ - 16; Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento⁷⁸ - 13. Os menores contribuidores são: Ministério da Educação⁷⁹ - 4; Ministério das Finanças⁸⁰ - 6; Ministério da Cultura⁸¹ - 6; Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior⁸² - 7.

Os resultados de *articulação* são: Governo⁸³ - 22; Ministério da Justiça⁸⁴ - 16; Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território⁸⁵ - 15; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social⁸⁶ - 14; Ministério da Cultura⁸⁷ - 14. Os que menos contribuem são:

⁷¹ Decreto-Lei nº 210/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 19º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷² Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷³ Decreto-Lei nº 209/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 18º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁴ Decreto-Lei nº 207/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 20º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁵ Decreto-Lei nº 202/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 4 do art. 11º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁶ A PCM constitui-se como o departamento de coordenação central do Governo revelando, especialmente, as atribuições cometidas pelas alíneas c) e e) nº 1 e al. a) nº 4, ambos do art. 2º da LO da PCM.

⁷⁷ Decreto-Lei nº 204/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 12º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁸ Decreto-Lei nº 208/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 17º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁷⁹ Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 24º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁰ Decreto-Lei nº 205/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art.13º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸¹ Decreto-Lei nº 215/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 25º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸² Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 24º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸³ Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁴ Decreto-Lei nº 206/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 16º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁵ Decreto-Lei nº 207/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 20º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁶ Decreto-Lei nº 211/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 21º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

Ministério da Administração Interna⁸⁸ - 5; Ministério da Educação⁸⁹ - 6; Ministério dos Negócios Estrangeiros⁹⁰ - 7; Ministério da Presidência⁹¹ - 8.

Por fim, em relação à palavra *partilha*, os maiores contribuidores são: Ministério das Finanças⁹² - 6; Ministério da Administração Interna⁹³ - 5; Ministério da Cultura⁹⁴ - 4; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social⁹⁵ - 3; Ministério da Educação⁹⁶ - 3. E os que menos contribuem: Governo⁹⁷ - 0; Ministério da Presidência⁹⁸ - 0; Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento⁹⁹ - 0; Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas¹⁰⁰ - 0; Ministério das Obras Públicas, transportes e Comunicações¹⁰¹ - 0.

Embora se verifiquem algumas curiosidades, a quantidade de vezes que é utilizada a palavra *cooperação* e as expressões que designam os instrumentos de cooperação escolhidos, e considerados mais frequentes, é suficientemente grande para se concluir pela

⁸⁷ Decreto-Lei nº 215/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 25º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁸ Decreto-Lei nº 203/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 15º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁸⁹ Decreto-Lei nº 213/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 23º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁰ Decreto-Lei nº 204/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 12º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹¹ Decreto-Lei nº 202/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 4 do art. 11º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹² Decreto-Lei nº 205/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 13º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹³ Decreto-Lei nº 203/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 15º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁴ Decreto-Lei nº 215/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 25º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁵ Decreto-Lei nº 211/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 21º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁶ Decreto-Lei nº 213/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 23º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁷ Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁸ Decreto-Lei nº 202/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 4 do art. 11º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

⁹⁹ Decreto-Lei nº 208/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 17º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

¹⁰⁰ Decreto-Lei nº 209/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 18º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

¹⁰¹ Decreto-Lei nº 210/2006, de 27 de Outubro, por força do nº 2 do art. 19º, do Decreto-Lei nº 231/2009, de 11 de Dezembro.

importância da cooperação como “estratégia” para lidar com problemas ou actividades complexas, como são os casos, nas situações em apreço, da organização e do funcionamento do Governo.

As acções de cooperação entre Portugal e outros países são cada vez mais frequentes, assim como diversificadas, nomeadamente, aquelas que são financiadas pelo Estado Português. Houve, por isso, necessidade de regular a actividade de agente da cooperação portuguesa, cujo enquadramento jurídico se encontra estabelecido pela Lei nº 13/2004, de 14 de Abril.

Deixou-se para o fim, nesta abordagem, a cooperação policial e judicial, sendo que a cooperação referente à matéria penal assume especial relevância para o presente estudo. Impõe-se, por isso, questionar se a prevenção criminal e a repressão criminal são, também elas, matérias de elevada complexidade.

Vive-se um tempo de globalização e esta tem contribuído para «o desrespeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e fomentado ou facilitado o crime organizado»¹⁰², com repercussões muito negativas na segurança dos cidadãos. A convivência «entre grupos matizados de privilegiados e excluídos, aprofundada nos últimos anos com a abertura das fronteiras e a intensificação do fenómeno das migrações, da dependência do consumo das drogas, do crime organizado e do terrorismo»¹⁰³ é apontada como uma das principais origens do incremento da insegurança presente nas sociedades modernas.

Os Estados e as Organizações de Estados têm de gerir realidades de difícil compatibilização, decorrente dos antagonismos de que estão revestidos. Veja-se o caso dos Estados que constituem a União Europeia e os órgãos que constituem a *governança*¹⁰⁴ da União. Por um lado, têm de garantir as liberdades previstas no Tratado das Comunidades – livre circulação de mercadorias¹⁰⁵, livre circulação de pessoas^{106 107}, livre prestação de serviços¹⁰⁸ e livre movimento de capitais¹⁰⁹ – e, por outro, «facultar aos cidadãos um elevado

¹⁰² VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral do Direito Policial**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, ISBN 978-972-40-4034-9. p. 496.

¹⁰³ ALVES, Armando Carlos – **Introdução** p. 135.

¹⁰⁴ Cfr. *ibidem*. p. 155 – 164.

¹⁰⁵ Cfr. art. 23º do TCE, art. 28º do TFUE.

¹⁰⁶ Cfr. artigos 22º e 39º, conjugados com o art. 64º, todos do TCE, artigos 25º e 45º, conjugados com o art. 78º, todos do TFUE.

¹⁰⁷ A liberdade de circulação decorre do estatuto de cidadão europeu, da livre circulação de trabalhadores e do facto da União ser um espaço de liberdade, segurança e justiça, entre outros.

¹⁰⁸ Cfr. art. 49º do TCE, art. 56º do TFUE.

¹⁰⁹ Cfr. art. 56º do TCE, art. 63º do TFUE.

nível de protecção num espaço de liberdade, segurança e justiça»¹¹⁰. O próprio TUE estabelece que este objectivo da União deve ser atingido «mediante a instituição de acções em comum entre os Estados-membros no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal e a prevenção e combate do racismo e da xenofobia»^{111 112}. A prossecução destes objectivos do TUE torna necessário o accionamento das medidas cometidas ao Conselho, pelo TCE, no «domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal, destinadas a assegurar um elevado nível de segurança através da prevenção e combate da criminalidade na União»^{113 114}.

Para a complexidade destas matérias concorrem, ainda, dois importantes aspectos. Desde logo, porque os sistemas de segurança e judicial têm de garantir os direitos fundamentais, tanto no relacionamento entre as pessoas, como, e principalmente, no relacionamento de estas com os organismos do Estado¹¹⁵ e, em simultâneo, devem estar dotados de institutos que permitam afirmar «que o direito processual penal é o direito dos inocentes»¹¹⁶. São matérias muito ligadas às tradicionais manifestações da soberania dos Estados, o que torna muito difícil a aplicação de mecanismos de integração^{117 118} e cria dificuldades ao aprofundamento da cooperação ampla entre os Estados¹¹⁹.

São inúmeras as normas de cooperação nas matérias policiais e judiciais, de âmbito internacional, regional (comunitário) ou nacional.

¹¹⁰ Cfr. primeiro parágrafo, do art. 29º, do TUE - Maastricht, art. 67º do TFUE.

¹¹¹ Cfr. primeiro parágrafo, do art. 29º, do TUE – Maastricht e segundo parágrafo e seus travessões, art. 82º a 89º do TFUE.

¹¹² Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Do Mandado de Detenção Europeu**. Coimbra: Almedina, 2006, ISBN 978-972-40-4034-9. p. 47 – 49.

¹¹³ Cfr. Al. e) do art. 61º do TCE, art. 67º do TFUE.

¹¹⁴ Cfr. MONTE, Mário Ferreira – **O DIREITO PENAL EUROPEU DE “ROMA” A LISBOA** – Subsídios para a sua legitimação. Lisboa: Quid Juris, 2009. ISBN 978-972-724-3. p. 131-132.

¹¹⁵ Cfr. art. 1º, al. b) do art. 9º, artigos 24º a 57º, art. 266º e art. 272, da CRP, entre outros.

¹¹⁶ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Regime Jurídico da Investigação Criminal**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 2006, ISBN 972-40-2802-X. p. 33.

¹¹⁷ Cfr. artigos 11º a 28º e 50º do TUE. Apenas existe integração nas matérias constantes dos Tratados da Comunidades (CEE, CEEA e CECA), os do I Pilar, as quais vem progressivamente aumentando, com o aprofundamento da União Europeia. Nas matérias do II Pilar, relativas à Política Externa e de Segurança Comuns, introduzidas pelo TUE - Maastricht, passou-se, face ao Tratado anterior (Acto Único Europeu), «embora de forma atenuada [...] do domínio da *cooperação* para o da *integração*».

¹¹⁸ Cfr., CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luís Mota de – **Manual de Direito** 5ª ed. p. 241.

¹¹⁹ Dadas as características destas matérias, a cooperação justifica a prossecução de especiais medidas de coordenação entre os Estados membros (artigos 34º e 36º do TUE - Maastricht, artigos 288º e 71º do TFUE) e do emprego de *cooperação reforçada* (artigos 40º, 40º-A, 40º-B e 43º a 45º do TUE - Maastricht, art. 20º e ss do TFUE).

De âmbito internacional, destacam-se as normas previstas na Carta das Nações Unidas¹²⁰, na Declaração Universal dos Direitos do Homem¹²¹, na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados¹²² e a Convenção INTERPOL¹²³, tendo ainda presente a elevada quantidade de acórdãos bilaterais vigentes¹²⁴.

De âmbito comunitário, as normas sobre cooperação policial e judicial em matéria penal, que constituíram o designado III Pilar da construção da União Europeia, encontram-se plasmadas nos artigos 82º a 86º, conjugados com o art. 67º, todos do TFUE¹²⁵. São matérias reservadas à cooperação, nas quais assumem grande importância a coordenação¹²⁶ e as cooperações reforçadas¹²⁷, dadas as dificuldades de consensualizar e de ocorrerem cedências por parte dos Estados-membros¹²⁸.

De âmbito interno, dá-se natural relevo às normas de cooperação previstas na LSI¹²⁹, na LOIC¹³⁰, na LPC¹³¹ e nas LO das FSS¹³².

Na abordagem efectuada às diversas matérias, ainda que muito limitada, identificou-se a cooperação como uma importante estratégia para atenuar ou resolver problemas complexos.

A sociedade é «uma teia multiforme [...] de relações de cooperação ou de confronto, visando a realização livre de cada um dos seus membros, na coexistência possível das respectivas liberdades»¹³³.

¹²⁰ Cfr. nº 3) do art. 1º e nº 1 do art. 13º, da CNU, entre outros.

¹²¹ Cfr. sexto parágrafo do Preâmbulo da DUDH, entre outros.

¹²² Cfr. terceiro e sétimo parágrafo do Preâmbulo do CVDT.

¹²³ Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Interpol>. [Consult. 12.10.2010].

¹²⁴ Elegem-se o Acordo em Matérias de Perseguição Transfronteiriça, com a Espanha, aprovado pelo Decreto nº 48/99, de 9 de Novembro, com entrada em vigor em 26 de Março de 2000; e o Acordo de Cooperação para a Luta contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas e Delitos Conexos, com o Paraguai, aprovado pelo Decreto nº 3/2003, de 24 de Janeiro, com entrada em vigor em 24 de Fevereiro de 2003.

¹²⁵ Cfr. Principalmente, os artigos 82º, 83º e o 85º do TFUE.

¹²⁶ Cfr. artigos 34º e 36º do TUE - Maastricht, artigos 288º e 71º do TFUE.

¹²⁷ Principalmente, artigos 40º, 40º-A e 40º - 3, do TUE – Maastricht, com a redacção introduzida pelo Tratado de NICE, art. 20º e ss do TUE - Lisboa.

¹²⁸ Cfr. CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luís Mota de – **Manual de Direito** 5ª ed. p. 245.

¹²⁹ Cfr. art. 6º da LSI.

¹³⁰ Cfr. artigos 4º, 5º, 10º, 11º, 12º, 14º e 15º da LSI.

¹³¹ Cfr. artigos 11º e 12º da LPC de 2009.

¹³² Cfr. art. 6º das LO da GNR, da PSP e da PJ.

¹³³ TEIXEIRA, António Braz – **Sentido e Valor do Direito**. 3ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2006. ISBN 972-27-1525-9. p. 139.

Torna-se necessário estudar tudo o que constitui ou pode constituir ameaça, incluindo os competidores ou concorrentes. Geralmente, para os evitar ou vencer, mas também para identificar quem poderá ser o melhor aliado para ajudar a ultrapassar uma conjuntura difícil ou para atingir um objectivo arrojado. No quadro de globalização actual, ainda que temporariamente, há «competidores que se transformam em aliados»¹³⁴.

Vive-se uma cultura de violência e, em alguns países ou regiões, problemas objectivos e subjectivos de segurança de elevada gravidade, sendo que, como refere João Davin, «Para a grande criminalidade, mais ou menos organizada, exigem-se e definem-se (à escala europeia e, também, mundial) estruturas fortes e centralizadas que pratiquem uma cooperação internacional consistente»¹³⁵.

A cooperação policial e judicial é uma estratégia essencial, adequada e idónea, para diminuir ou eliminar redes organizadas do crime e para a sobrevivência das instituições nacionais e internacionais¹³⁶.

É necessário envolver muito mais gente nas questões da liberdade e da segurança e «compreender que evoluir da actual cultura de violência para uma cultura baseada na cooperação, diversidade, justiça e participação é o maior desafio da humanidade em toda a sua História. Acções pontuais ou desarticuladas [...] jamais levarão a tal resultado»¹³⁷.

1.4. Delimitação e classificações

Para preparar adequadamente os passos seguintes, do presente estudo, torna-se necessário abordar algumas questões prévias e proceder a um esforço de sistematização e de classificação.

Interessa delimitar o âmbito da cooperação, considerando-a como a verificação de actividades de carácter recíproco ou de auxílio mútuo, das quais resultem para os cooperantes relações *ganho-ganho*, embora possam ter intensidades diferentes. Com este conceito de cooperação, são afastadas, entre outras, as situações de solidariedade para ajudar a resolver «um caso específico e pontual»^{138 139}.

¹³⁴ Cfr. AMARAL, Paulo Cardoso do – **Top Secret: Como Proteger os Segredos da Sua Empresa e Vigiar os seus Concorrentes**. Lisboa: Academia do Livro, 2008. ISBN 978-989-8194-02-2. p. 17; 30 - 31.

¹³⁵ DAVIN, João – **A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na UE**. Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 978-972-40325-6-6. p. 8.

¹³⁶ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 501.

¹³⁷ MILANI, Feizi M. – De Espectadores a Protagonistas da Cultura da Paz. In BALESTRERI, Ricardo Brisolla, Org. – **Na Inquietude da Paz**. 2ª ed. Parafundo: CAPEC, Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania. p. 13 - 31. p. 13.

¹³⁸ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 509.

As diferentes intensidades das relações *ganho-ganho* resultam do facto de haver relacionamentos de cooperação em que os contributos e o retorno, por parte dos cooperantes, são semelhantes¹⁴⁰ e directos ou imediatos¹⁴¹ e de haver outros em que tal não se verifica, como são os casos em que um dos cooperantes presta um maior contributo e tem um menor retorno ou este ocorre de forma indirecta ou mediata¹⁴².

Como já foi referido, a cooperação é *inevitável* para a eficiência ou a realização de muitas actividades¹⁴³. Reconhece-se, também, que o homem, individualmente considerado, tende a solicitar a ajuda de outrem apenas quando não consegue resolver sozinho um determinado problema e coopera com os outros para obter utilidades, por imperativo de consciência ou por imposição legal ou hierárquica.

Elegem-se, para já, as seguintes questões: a cooperação é uma actividade do domínio privado e do domínio público? É facultativa ou obrigatória? É uma actividade lícita ou também existe cooperação ilícita?

Nas relações do domínio privado, a regra é que as pessoas podem fazer o que não estiver vedado por lei e possuem liberdade para realizar e clausular os seus contratos¹⁴⁴. Neste domínio, as pessoas cooperam informalmente ou nos termos a que se tiverem contratualmente vinculado¹⁴⁵. Mas, a cooperação é igualmente uma actividade do domínio público¹⁴⁶ e até do domínio público-privado^{147 148 149 150}.

Esta pequena abordagem já permitiu identificar que a cooperação é facultativa nas relações de domínio privado¹⁵¹, salvo se uma pessoa tiver criado um dever jurídico de

¹³⁹ Cfr. *supra*, p. 20 – 32.

¹⁴⁰ Ou sensivelmente semelhantes, os quais são sempre mais favoráveis à adesão dos cooperantes.

¹⁴¹ Cfr. al. a) nº 1) da Directiva nº 1 do SICOP, *p.e.*.

¹⁴² Cfr. nº 2 art. 6º da LOIC de 2000, *p.e.*.

¹⁴³ Cfr. *supra*, p. 20 – 32.

¹⁴⁴ Cfr. art. 405º do CC.

¹⁴⁵ Cfr. art. 406º do CC.

¹⁴⁶ Cfr. números 1 e 4, do art. 7º, da CRP e al. b), do nº 3 do art. 1º da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto, que estabelece a designada “Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais”.

¹⁴⁷ Cfr. al. d) do art. 59º, da CRP e al. c) nº 3 do art. 1º da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto, que estabelece a designada “Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais”.

¹⁴⁸ Cfr. ALVES, Armando Carlos – **Em busca de uma Sociologia da Polícia**. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (revista), 2008. ISBN 978-972-99219-1-9. p. 179 a 184.

¹⁴⁹ Inclusive, através de parcerias com a população, características do policiamento de proximidade.

¹⁵⁰ Cfr. nº 4 do art. 14º, da Lei nº 112/2009, de 10 de Setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica à protecção e à assistência das suas vítimas.

¹⁵¹ Embora inevitável, para enfrentar certas situações ou para atingir determinados fins. Cfr. *supra*, p. 20 – 21.

cooperar¹⁵². Os Estados, enquanto sujeitos do Direito Internacional, também prosseguem actividades de cooperação tendo por base o carácter facultativo da mesma, através dos mecanismos do consentimento e da adesão¹⁵³. Contudo, para este trabalho, o que releva é o carácter inequivocamente obrigatório das normas de cooperação do Direito Público, para as entidades e funcionários do Estado destinatários das mesmas, imperatividade¹⁵⁴ que decorre das normas da CRP¹⁵⁵, do CP¹⁵⁶, do CPP¹⁵⁷, do CPA¹⁵⁸, da LSI¹⁵⁹, da LOIC¹⁶⁰ e das Leis Orgânicas dos respectivos serviços¹⁶¹.

Sem prejuízo da relevância da dicotomia objectiva *facultativa ou obrigatória*, baseada nas normas, assume especial importância a dimensão psicológica da adesão e da motivação dos cooperantes, por acreditarem nos méritos do trabalho conjunto¹⁶².

As normas de cooperação, sendo obrigatórias para os elementos dos serviços públicos, não possuem todas as mesmas características. Uma são genéricas, dado que estabelecem um dever genérico de cooperação¹⁶³ e outras são específicas, determinando, estas, um dever específico baseado num instrumento de cooperação criado pela própria norma¹⁶⁴.

Muitas são as normas que legitimam e prescrevem actividades de cooperação, mas há diversas normas que as proíbem, estabelecendo a sua ilicitude, de entre as quais se destacam a proibição dos cartéis¹⁶⁵ e a associação criminosa¹⁶⁶, tendo ainda presente as regras de extensão da tipicidade que constituem os artigos 26º (autoria) e 27º

¹⁵² Cfr. o contrato de sociedade (art. 980º, do CC) e o contrato de casamento (art. 1577º, do CC, alterado pelo art. 2º, da Lei nº 9/2010, de 31 de Maio), *p.e.*.

¹⁵³ Cfr. normas de consentimento e de adesão dos tratados [nº 1 do art. 4º, da CNU; al. *b*) do art. 2º da CVDT e art. 49º do TUE], *p.e.*.

¹⁵⁴ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador**. Coimbra: Almedina, 1983. p. 91 – 93; 135 – 137.

¹⁵⁵ Cfr. nº 1 do art. 266º, da CRP, *p.e.*.

¹⁵⁶ Cfr. art. 381º, do CP.

¹⁵⁷ Cfr. art. 9º do CPP.

¹⁵⁸ Cfr. nº 1 do art. 3º, do CPA, *p.e.*.

¹⁵⁹ Cfr. nº 2 do art. 1º e nº 2 do art. 6º, ambos da LSI, *p.e.*.

¹⁶⁰ Cfr. art. 10º da LOIC, *p.e.*.

¹⁶¹ Cfr. CAUPERS, João – **Introdução ao Direito Administrativo**. 7ª ed. Lisboa. Âncora Editora, 2003. ISBN 972-780-126-9. p. 44 – 49; 61 – 68.

¹⁶² Cfr. AGUDO, J. Dias - **Cooperação** p. 47.

¹⁶³ Cfr. nº 1 do art. 10º da LOIC, *p.e.*.

¹⁶⁴ Cfr. nº 3 do art. 10º da LOIC, *p.e.*.

¹⁶⁵ Cfr. nº 1, do art. 81º, do TCE, actual art. 101º do TFUE e nº 1 do art. 4º, da Lei nº 18/2003, de 11 de Junho.

¹⁶⁶ Cfr. art. 299º do CP.

(cumplicidade), do CP¹⁶⁷. A cooperação através da *acção conjunta* funciona, em alguns casos, como critério de qualificação do tipo de crime¹⁶⁸.

Uma outra questão pode ser colocada do seguinte modo. Há apenas cooperação por *acção* ou pode também haver cooperação por *inacção*? O conceito que vem sendo utilizado assenta em cooperação através do auxílio *mútuo*, *acções comuns*, actividades de *coordenação* e de *articulação*, i.e., pressupõe sempre *acção* de duas ou mais pessoas ou organismos. Mas, há normas de cooperação que impõem um dever de *abstenção de agir*, como a que prescreve «os órgãos de polícia criminal de competência genérica abstêm-se de iniciar ou prosseguir investigações por crimes que, em concreto, estejam a ser investigados por órgãos de competência específica»¹⁶⁹.

Este relacionamento, baseado no entendimento legal de que *ajudas se ficares quieto*, pode ser entendido como uma subespécie de cooperação, uma cooperação *atípica*, por *inacção*, ou melhor, por *abstenção*¹⁷⁰.

Classificações muito utilizadas são as de cooperação interna e cooperação externa e as de cooperação *vertical* e cooperação *horizontal*¹⁷¹.

A cooperação interna ou nacional pressupõe que os cooperantes e, por regra, os objectivos a atingir com a cooperação, se limitam ao país de exercício, enquanto a cooperação externa exige que haja cooperantes internos, mas também de fora do país, pelo menos um de cada.

A cooperação externa pode dividir-se, tendo por base os critérios referidos no parágrafo anterior, em regional (*p.e.*, europeia^{172 173} e comunitária¹⁷⁴) e em internacional, com as designações de bilateral e transnacional, entre outras.

¹⁶⁷ Torna «punível como autor quem executar o facto [...] por acordo ou juntamente com outro ou outros...» e torna «punível como cúmplice quem, dolosamente e por qualquer forma, prestar auxílio material ou moral à prática por outrem de um facto doloso», sendo-lhe «aplicável [...] a pena fixada para o autor, especialmente atenuada».

¹⁶⁸ O homicídio qualificado decorrente de ter sido cometido por três ou mais pessoas, conforme o previsto na al. h) do nº 2 do art. 132º do CP, *p.e.*.

¹⁶⁹ Cfr. nº 2 do art. 4º, da LOIC.

¹⁷⁰ Cooperação atípica, por lhe faltar o elemento da *acção recíproca*. Apresentam características algo semelhantes as normas previstas no nº 1 do art. 5º e nº 2 do art. 10º, ambos da LOIC, e art. 10º TCE, nº 3 do art. 4º do TUE - Lisboa.

¹⁷¹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 501; 509 – 510; 514 - 517.

¹⁷² Cooperação intergovernamental prosseguida com base nas decisões do Conselho da Europa.

¹⁷³ Cfr. CAMPOS, João Mota de: CAMPOS, João Luis Mota de – **Manual de Direito** 5ª ed. p. 42 – 50.

¹⁷⁴ Como exemplo mais próximo e talvez mais significativo, para Portugal, a União Europeia.

A cooperação vertical pressupõe que os cooperantes fazem parte de um determinado sistema^{175 176} e que se encontram numa relação vertical, *i.e.*, um deles é o decisor de topo ou situa-se mais próximo do mesmo e o outro mais distante.

A cooperação vertical pode ser de natureza diversa, tais como, inter-orgânica ou hierárquica¹⁷⁷, funcional¹⁷⁸ ou técnica¹⁷⁹ e política^{180 181 182}, sem prejuízo de outras.

Já a cooperação horizontal pressupõe que os cooperantes se encontram numa posição ou estatuto iguais ou semelhantes, face ao objecto da cooperação, podendo pertencer ou não ao mesmo sistema, em sentido orgânico¹⁸³. Quanto à natureza, destacam-se a política¹⁸⁴, a funcional ou técnica e a operacional^{185 186}.

São cada vez mais frequentes as normas que preenchem o conceito de cooperação interna do tipo vertical, mas principalmente horizontal, e que estabelecem relacionamentos no seio dos próprios organismos, públicos e privados^{187 188 189}, podendo constituir-se como um subtipo de cooperação interna, *duplamente interna*¹⁹⁰.

¹⁷⁵ Entende-se por sistema «uma rede de cooperantes interdependentes que trabalham em conjunto para atingir um propósito».

¹⁷⁶ Cfr. ANTÓNIO, Nelson Santos – **Estratégia Organizacional**, 2ª ed. p. 61.

¹⁷⁷ Cfr. CAUPERS, João – **Introdução ao Direito** 7ª ed. p. 117 – 118.

¹⁷⁸ Cfr. relacionamento entre as AJ e os OPC, estabelecido no nº 1 do art. 55º e nº 1 do art. 263º, ambos do CPP, entre outros.

¹⁷⁹ A dependência técnica é sinónimo de dependência funcional, contudo, no seio das FSS com competências de investigação criminal torna-se necessário empregar a dependência técnica entre órgãos internos, para que, nestas matérias, a expressão dependência funcional seja apenas empregue no relacionamento com as AJ (números 5 e 13, do Despacho nº 63/09-OG, de 31 de Dezembro de 2009, *p.e.*).

¹⁸⁰ Entre um organismo público e o Governo, através da Tutela, *p.e.*.

¹⁸¹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 510 – 511.

¹⁸² Cfr. MONET apud CHEVALLIER – GOVERS, Constance – **De la coopération à L'intégration policière dans l'union européenne**. Bruxelles: Bruylant, 1999. ISBN 2-8027-1226-8. p. 119 – 120.

¹⁸³ Nos casos em que os cooperantes pertencem ao mesmo sistema funcional mas a ministérios diferentes, como, *p.e.*, a situação decorrente do facto dos OPC GNR, PSP e PJ fazerem parte do sistema de investigação criminal mas os dois primeiros pertencerem ao MAI e a PJ ao MJ.

¹⁸⁴ Entre os órgãos de soberania (nº 1 do art. 111º da CRP) e entre os Ministérios [al. c) nº 1 do art. 2º da LOPCM, *p.e.*].

¹⁸⁵ Cfr. MONET apud CHAVALLIER - GOVERS, Constance – **De la coopération** p. 119 e 120.

¹⁸⁶ A cooperação operacional pode ser ainda de natureza diversa, destacando-se a troca de informações de carácter operacional, as acções de coordenação e de articulação para fins operacionais e as próprias operações, em sentido estrito.

¹⁸⁷ Cfr. al. f) do art. 8º do Decreto - Regulamentar nº 19/2008, de 27 de Novembro e nº 11 do Despacho nº 63/09-OG, de 31 de Dezembro, entre outros.

Há também situações em que a cooperação consiste em juntar recursos de cariz semelhante para atingir um determinado fim, como acontece quando dois indivíduos, que estão a *limpar* pedras de um campo, se juntam, pontualmente, para conseguirem afastar uma pedra mais pesada. Já acontece uma cooperação diferente quando, para fins de qualificação da tomada de uma ocorrência criminal, se cria uma equipa eventual¹⁹¹ para exame ao local do crime¹⁹², juntando especialistas de polícia técnica¹⁹³, investigadores operacionais e elementos generalistas¹⁹⁴.

São ambas acções de cooperação prosseguidas através de equipas mistas¹⁹⁵, formadas, no primeiro caso, por junção de recurso semelhante ou unifuncional e, no segundo exemplo, por junção de recursos diferenciados ou multifuncionais¹⁹⁶.

1.5. Instrumentos de cooperação policial operacionais

Foram já identificadas múltiplas actividades que se encontram abrangidas pelo conceito de cooperação, assim como diversos mecanismos instrumentais da cooperação. Contudo, sendo o objecto do presente estudo a *cooperação na investigação criminal* nacional, visto pela óptica das polícias, é necessário eleger, primeiro, quais são os principais instrumentos de cooperação policial para, posteriormente, se abordar a cooperação específica na investigação criminal.

Na esteira de Chevallier-Govers, opta-se por uma «cooperação policial própria e material»¹⁹⁷, em que assumem especial importância os instrumentos de cooperação de

¹⁸⁸ Cfr. RODRIGO, Baroni [et al.] – Memória Organizacional. In SILVA, Ricardo Vidigal, da; NEVES, Ana, org – **Gestão de Empresas na era do conhecimento**. Lisboa: Edições Sílabo, 2003. ISBN 972-618-301-4. p. 239 – 240.

¹⁸⁹ Cfr. ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 211 – 250.

¹⁹⁰ Interna porque de âmbito nacional e interna por ser promovida entre estruturas e pessoas do mesmo organismo.

¹⁹¹ Cfr. Anexo B à Informação nº 22, de 30 de Agosto de 2010, da Direcção de Investigação Criminal da GNR. Em alguns documentos estas equipas efémeras são designadas por equipas *ad-hoc* para inspecção judiciária.

¹⁹² Previsto nos artigos 171º a 173º do CPP. O exame ao local do crime é também designado por inspecção judiciária e por inspecção ocular.

¹⁹³ Designação dada aos especialistas de inspecção judiciária.

¹⁹⁴ Cfr. *infra*, p. 53 – 54.

¹⁹⁵ Cfr. *infra*, p. 41 – 42.

¹⁹⁶ Também designadas multidisciplinares.

¹⁹⁷ Cfr. CHEVALLIER – GOVERS, Constance – **De la cooperation** p. 119 – 120.

âmbito operacional¹⁹⁸ de partilha de informação¹⁹⁹, de coordenação de actividades, de articulação entre as polícias e do emprego de equipas mistas.

Se a cooperação policial (e judicial), tal como já foi referido²⁰⁰, é uma “estratégia” adequada a enfrentar os problemas de (in)segurança mais graves e de complexidade emergente, a partilha de informação (criminal), especialmente, a prosseguida através de acessos a sistemas integrados de informação, em termos estritamente funcionais, é o instrumento de cooperação mais qualificado para fins de prevenção e de investigação criminal.

Há dois aspectos essenciais que suportam esta afirmação. A grande importância das informações para o exercício da função policial e o afastamento ou redução das consequências nefastas resultantes da natural apetência do ser humano, inclusive, do *polícia*, para não partilhar ou ceder a informação que possui, aspectos que são quase totalmente resolvidos se a informação estiver disponível em sistemas integrados.

É inquestionável a importância da informação – «dados que foram categorizados ou colocados segundo esquemas de classificação ou outros padrões²⁰¹» ou «organizados de modo significativo sendo um subsídio útil à tomada de decisão²⁰²» – e da produção da informação, para o trabalho das polícias²⁰³, para a administração dos interesses públicos em geral²⁰⁴ e até para a gestão das organizações privadas²⁰⁵. São, por isso, múltiplas as normas²⁰⁶, os mecanismos²⁰⁷ e os serviços²⁰⁸ relacionados com a produção e a troca de informação policial.

¹⁹⁸ Sem deixar de ter presente a grande importância da cooperação no âmbito da formação, cada vez mais prosseguida, em alguns casos, através de parcerias.

¹⁹⁹ A expressão partilha de informação tem que ser entendida como troca ou permuta de dados e de informações ou como alimentação comum, para uso comum, de sistema de informação. É uma cedência ou disponibilização recíproca entre os cooperantes, isto é, pôr em comum, de forma que todos ficam a ganhar.

²⁰⁰ Cfr. *supra*, p. 28 – 32.

²⁰¹ ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 95.

²⁰² GOMES, Elisabete; BRAGA, Elisabeth – A Inteligência Competitiva, *In* SILVA, Ricardo Vidigal da; NEVES, Ana, org – **Gestão de Empresas na era do Conhecimento**. Lisboa: Edição Silabo. p. 321 – 343. p. 325.

²⁰³ Cfr. art. 6º da LSI.

²⁰⁴ Cfr. nº 6 do art. 8º do PSN.

²⁰⁵ Cfr. AMARAL, Paulo Cardoso do – **Top Secret** p. 21 a 36.

²⁰⁶ Cfr. al. b) do nº 1 do art. 30º do TUE, art. 87º do TFUE, *p.e..*

²⁰⁷ A PIIC da LISIOPC

²⁰⁸ O Sistema de Informações de Segurança (Lei nº 9/2007, de 19 de Fevereiro) e os órgãos centrais de informações da PJ [al, a) do art. 30º da LOPJ], da GNR (art. 7º do Decreto - Regulamentar nº 19/2008, de 27 de Novembro) e da PSP (art. 5º da Portaria nº 383/2008, de 29 de Maio).

Como escreve Carlos Alves, quem «não consiga dominar a informação, nos tempos que correm, fica irremediavelmente para trás²⁰⁹» e «uma polícia mal informada é uma polícia paralisada²¹⁰», ou, como afirma Rui Pereira, decorrente da existência de uma multiplicidade de OPC, «a não cooperação em matéria de informação criminal tenderá a “secar” os órgãos de polícia criminal²¹¹».

A partilha de informação pode ser efectuada através das seguintes modalidades: acesso resultante de pedido em concreto²¹²; acesso resultante de pré-determinação ou protocolo²¹³; e acesso directo a sistemas de informação²¹⁴.

Mas, qual é a idoneidade da partilha de informação através de acesso a sistemas integrados para afastar ou reduzir as consequências nefastas resultantes da natural apetência do homem para não ceder a informação que possui?

A qualificação desta modalidade de partilha de informação resulta, no essencial, da seguinte argumentação: falar em informação é, em certa medida, falar em conhecimento, sendo este entendido como «informação sequencial que foi ainda mais refinada e integrada²¹⁵»; como o conhecimento é um instrumento de poder – «da mais alta qualidade²¹⁶», possuir informação é ter poder; o homem é avesso à partilha do poder^{217 218}; logo, tende a reter a informação que possui, tanto a que recolhe de outrem como a que produz; ora, se a informação que recebe estiver também disponível para os elementos homólogos e, principalmente, a informação que produz passar de imediato a constar, mesmo que contra a sua vontade, de um sistema integrado a que os elementos do seu e dos demais organismos interessados têm acesso, quase todos os problemas baseados na

²⁰⁹ ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 93.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 134.

²¹¹ PEREIRA, Rui – Informações e Investigação Criminal. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. - **I Colóquio de Segurança Interna**. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-772-40253-1-5. p. 154 – 171. p. 161.

²¹² Cfr. al. b) do art. 9º da LISIOPC, *p.e.*.

²¹³ Cfr. nºs 2, 3 e 4 do art. 4º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril.

²¹⁴ Cfr. al. a) do nº 1 do art. 9º da LISIOPC, *p.e.*.

²¹⁵ ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 95.

²¹⁶ TOFFLER, Alvin *apud* ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 94.

²¹⁷ Cfr. FIGUEIREDO, Saulo Porfírio - Demolindo Alguns Mitos da Gestão do Conhecimento. In SILVA, Ricardo da, NEVES, Ana. **Gestão de Empresas na Era do Conhecimento**. p. 277 – 311. p. 284 – 285.

²¹⁸ Cada vez é mais frequente ouvir pessoas a afirmar a importância e os sucessos conseguidos com a partilha e a troca de conhecimento, contrariando, em certa medida, a ideia de que o homem individualmente considerado, tende a cooperar com outrem apenas quando não consegue resolver sozinho determinado problema que possui na sua esfera de interesse, sendo impulsionado a fazê-lo, no essencial, para obter utilidades, por imperativo de consciência ou por imposição legal ou hierárquica.

falta ou insuficiente acesso à informação (existente) ficam sanados ou substancialmente reduzidos²¹⁹.

Outro mecanismo instrumental da cooperação policial é a coordenação de actividades, principalmente, as de âmbito operacional.

Os significados de coordenação como «Disposição metódica que estabelece relação recíproca entre as coisas em que ela se exerce» e de coordenar como «Dispor obedecendo a determinadas relações com vista a um determinado fim», obtidos no dicionário²²⁰, tornam claro o conceito em que a palavra é empregue e pressupõem obrigatoriamente o envolvimento de dois ou mais organismos.

Como já se referiu, há normas que determinam um dever específico de cooperação pelo facto de criarem mecanismos de cooperação e, alguns deles, sistemas de coordenação. Tais normas incluem, habitualmente, o âmbito ou finalidade do sistema, os organismos ou entidades que o compõem e algo sobre o funcionamento²²¹. Contudo, há também normas genéricas de coordenação²²², estendendo o correspondente dever às diversas áreas funcionais das polícias²²³.

Para que as polícias promovam ou efectivem a coordenação operacional, entre elas, torna-se necessário estabelecer, para cada sistema de coordenação, em concreto, um subsistema de articulação, no mínimo.

Conjugando os significados de articulação²²⁴, «Ponto de união entre peças de uma estrutura, aparelho ou máquina que permite rotação» com o de articular, «ligar ou relacionar», identifica-se a peça que falta para garantir o funcionamento de um sistema de

²¹⁹ PEREIRA, Albano – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107– 116. p. 109.

²²⁰ Dicionário de Língua Portuguesa. Porto Editora, 2003.

²²¹ Cfr. nº 1 do art. 34º e nº 1 do art. 36º, ambos do TUE - Maastricht, artigos 288º e 71º do TFUE e art. 5º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, p.e..

²²² Cfr. nº1 do art. 30º do TUE - Maastricht, art. 87º do TFUE e art. 6º da LSI.

²²³ Por exemplo, se o Comandante de uma Subunidade da GNR está a planejar uma acção de prevenção da criminalidade violenta e grave para uma zona contígua à área de responsabilidade da PSP, tem o dever, visando a prossecução do interesse público, de informar o comando da subunidade homóloga da PSP, directamente ou através do emprego de eventual sistema de coordenação existente para tal fim.

²²⁴ Dicionário de Língua Portuguesa. Porto Editora, 2003.

coordenação, *i.e.*, quais são os “serviços” e as pessoas de cada organismo que vão constituir *ponto de união e ligar* um organismo aos demais *parceiros*²²⁵.

É com base neste raciocínio, e nos usos reconhecidos como *boas práticas*, que os representantes dos organismos que integram os sistemas de coordenação são habitualmente designados de pontos de contacto²²⁶.

Assim entendida, a articulação é instrumental da coordenação, a qual, por sua vez, é instrumental da cooperação.

Mecanismo de cooperação de especial importância para a eficiência policial, tanto para fins de prevenção da criminalidade²²⁷ como para as actividades de investigação criminal²²⁸, é a constituição e o emprego de equipas mistas²²⁹.

Tal como os demais instrumentos de cooperação, também a intensidade da importância e da necessidade do emprego de equipas mistas, em termos teóricos, tende a ser proporcional à fragmentação dos sistemas policiais e consequente repartição de competências pelas polícias^{230 231}.

A constituição de equipas mistas é geralmente entendida como estando sustentada na necessidade de realizar uma operação de prevenção, uma investigação ou um conjunto de diligências referentes à prossecução de um determinado inquérito²³². Contudo, são

²²⁵ O Protocolo UCIC, *p.e.*, que estabelece, desde logo, quais os órgãos que representam cada organismo nas reuniões das UCIC. Cfr. *infra*, p. 68 – 69.

²²⁶ Por iniciativa do PGR e do SG SSI, foram criados subsistemas de articulação para a prevenção e investigação da criminalidade violenta e grave, constituídos por pontos de contacto do Ministério Público, das FSS e dos OPC. (Ofício, sem número, de 23 de Outubro de 2008, da PGR e ofício nº 3623/GGCG, de 05 de Novembro, do CG da GNR; Ofício nº 23985/2009, de 9 de Novembro, da PGR e ofício nº 3931/GGCG, de 16 de Novembro, do CG da GNR.).

²²⁷ Compostas por elementos de duas ou mais FSS para prevenir crimes violentos e graves de prevenção prioritária (nº 2 do art. 12º da LPC).

²²⁸ Compostas por elementos de dois ou mais OPC para investigação de crimes violentos e graves de investigação prioritária (nº 1 do art. 12º do LPC).

²²⁹ Em alguma documentação, também designadas equipas conjuntas (as UCIC, previstas no art. 5º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, *p.e.*), embora esta designação seja geralmente utilizada no âmbito da cooperação externa (*p.e.*, as equipas de investigação conjuntas, estabelecidas na Lei nº 36/2003, de 22 de Agosto).

²³⁰ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 509 – 510.

²³¹ Referiu-se “em termos teóricos”, dado que, mau grado a idoneidade do mecanismo para atingir elevados níveis de eficiência (o mecanismo de cooperação que se vai concluir ser o mais completo), continua a ser pouco empregue.

²³² Resulta da palavra operacional estar muito associada, na prática, ao conceito de acção no terreno. Trata-se de *cooperação operacional em sentido estrito*.

também de especial importância as equipas mistas constituídas para efectuarem estudos sobre a criminalidade, por regra, para fins de qualificação da prevenção da criminalidade e da reacção às ocorrências²³³, os quais, ainda que geralmente de forma indirecta, são também relevantes para a investigação criminal.

A criação e o consequente emprego de equipas mistas pressupõem e implicam a utilização de todos os demais mecanismos de cooperação operacionais, *i.e.*, a partilha de informação, a coordenação e a articulação.

A caracterização efectuada permite afirmar que a partilha de informação através de acesso directo a sistemas integrados é o instrumento de cooperação *mais qualificado* e que o emprego de equipas mistas é o instrumento de cooperação *mais completo*.

2. Da cooperação interna policial

2.1. A polícia, as forças e serviços de segurança e os órgãos de polícia criminal

2.1.1. Aspectos gerais

Distante vai o tempo em que polícia era «a acção do Príncipe dirigida a promover o bem-estar e comodidade dos vassallos»²³⁴, *i.e.*, a *administração pública*. A actividade da polícia de hoje tem de estar subordinada ao direito e ser «um garante da liberdade do cidadão face às ofensas ilícitas concretizadas e produzidas quer por outrem quer pelo próprio Estado»²³⁵.

São muitas as normas jurídicas nacionais que empregam as palavras *polícias*, *forças e serviços de segurança* e *órgãos de polícia criminal*. São, também, expressões muito utilizadas pelos cidadãos e pelos órgãos de comunicação social, especialmente, em períodos e momentos de crise ou de dificuldades do exercício do direito dos cidadãos à liberdade em segurança.

Torna-se necessário identificar as principais normas que sustentam os conceitos de cada uma das expressões, pois que, não raras vezes, são empregues como significando a mesma coisa ou, até, com significados invertidos²³⁶. E, dado o tema do presente estudo,

²³³ É o caso das equipas mistas implementadas no âmbito do Sistema designado *Coordenação Técnica e Operacional* (Ofício nº 158/SSI/09, de 24 de Março), criado pelo SG SSI, com previsão no RASI de 2008 (p. 352 - 353).

²³⁴ CAETANO, Marcelo *apud* VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 39.

²³⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 39.

²³⁶ A mais frequente é empregar-se OPC em situações que a expressão correcta é FS.

importa igualmente correlacionar a cooperação com o regime referente a cada uma das designações.

2.1.2. A polícia e a cooperação

A palavra “polícia” remete, de imediato, para o art. 272º da CRP, o qual, em termos sistemáticos, se encontra, tal como as polícias²³⁷, integrado no Título IX, *Administração Pública*.

Para abranger as três missões²³⁸ consagradas no nº 1 do artigo 272º da CRP, a polícia, em termos funcionais²³⁹, é a «actividade administrativa específica e destinada, na relação que estabelecem as autoridades e serviços de polícia com os particulares, a garantir e prevenir a defesa da legalidade democrática, da segurança interna e dos direitos dos cidadãos, seja ela ablativa de direitos ou prestacional, tendo ela por base, respectivamente, um interesse público ou particular»²⁴⁰.

Quanto à sua natureza, as polícias podem ser força ou serviço de segurança, polícia de ordem e tranquilidade públicas, polícia administrativa e polícia judiciária²⁴¹. Várias polícias possuem mais do que uma natureza. O SIS²⁴² é apenas um serviço de segurança, a ASAE²⁴³ é essencialmente uma polícia administrativa e a PJ²⁴⁴ é um serviço de segurança, predominantemente de polícia criminal ou judiciária. A GNR²⁴⁵ e a PSP²⁴⁶ possuem todas elas²⁴⁷.

A prossecução das funções de polícia materializam-se por meio das medidas de polícia que são «as previstas na lei»²⁴⁸ e pela prevenção de crimes que «só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e

²³⁷ Em sentido orgânico ou institucional.

²³⁸ Defender a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos.

²³⁹ Cfr. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio – **Guarda Nacional Republicana: Contradições e Ambiguidades**. Lisboa: Sílabo. 2010 ISBN 978-972-618-585-7. p. 91.

²⁴⁰ CAVACO, Paulo *apud* VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 56.

²⁴¹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 22.

²⁴² Cfr. art. 1º, al. c) do nº 1 do e artigos 2º e 3º, todos da Lei nº 9/2007, de 19 de Fevereiro, e al. e) do nº 2 do art. 25º da LSI.

²⁴³ Cfr. nº 1 do artigos 1º e 3º, sem prejuízo do estabelecido no art. 15º, todos do Decreto-Lei nº 274/2007, de 30 de Julho.

²⁴⁴ Cfr. artigos 1º, 2º e 3º da LO da PJ e al. c) nº 2 do art. 25º da LSI.

²⁴⁵ Cfr. artigos 1º e 3º da LOGNR e al. a) do nº 2 do art. 25º da LSI.

²⁴⁶ Cfr. artigos 1º e 3º da LOPSP e al. b) do nº 2 do art. 25º da LSI.

²⁴⁷ Vulgarmente designadas por *polícias integrais* e por *grandes polícias*.

²⁴⁸ Cfr. nº 2 do art. 272º da CRP.

garantias dos cidadãos»²⁴⁹. Em termos práticos, permite-se enquadrar, para além das previstas na CRP, todas as normas que se destinam a legitimar e a delimitar a actuação das polícias, principalmente, as contidas nas respectivas Leis Orgânicas, na LSI, na LPC, na LOIC e no CPP²⁵⁰.

A CRP não impõe, de forma expressa, nomeadamente, no Título IX, um dever de cooperação às polícias. Contudo, o nº 3 do art. 202º da CRP estabelece que todas as autoridades têm o dever de coadjuvar os tribunais, o que, por maioria de razão, se aplica às polícias. Por outro lado, da conjugação do nº 1 do art. 272º, com as alíneas b), c), d) e h) do art. 9º, ambos da CRP, resulta que as polícias, para cumprirem as funções que lhe estão cometidas, têm «o dever de cooperar com todas as instituições»²⁵¹, com as demais polícias e, em especial, com os órgãos de soberania. Ora, a abrangência do conceito funcional de polícia faz aplicar aos seus elementos todas as normas que estabelecem o dever genérico de cooperação ou que criam mecanismos específicos de cooperação, em que pelo menos um dos cooperantes seja polícia, mormente, as que preenchem os conceitos de FSS e de OPC.

2.1.3. As forças e serviços de segurança e a cooperação

Todas as FSS^{252 253} têm enquadramento no nº 1 do art. 272º da CRP, mas tal já não se verifica em relação ao nº 4, do mesmo artigo, o qual apenas se aplica às forças de segurança. São polícias que têm por função garantir a «ordem jurídico-constitucional, através da segurança de pessoas e bens e da prevenção criminal»²⁵⁴ ou «que possam ser enquadradas como de ordem ou tranquilidade pública, administrativa e judiciária (a nível nacional)»²⁵⁵.

O nº 4 do art. 272º da CRP estabelece ainda que a organização de cada FS, segundo alguns autores, apenas a GNR, a PSP e a PM²⁵⁶, é única para todo o território nacional e, conjugado com a al. u) do art. 164º da CRP, subordina a sua fixação a reserva de lei absoluta, *i.e.*, as leis orgânicas das FS são, com o carácter obrigatório resultante de

²⁴⁹ Cfr. nº 3 do art. 272º da CRP.

²⁵⁰ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Regime Jurídico** 3ª ed. p. 31.

²⁵¹ *Idem* – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 510.

²⁵² Enquanto organizações de administração directa central do Estado.

²⁵³ Cfr. CAUPERS, João – **Introdução ao Direito** p. 87 – 91.

²⁵⁴ CANOTILHO; J.J. Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993. p. 957.

²⁵⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 44.

²⁵⁶ Cfr. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio – **Guarda Nacional** p. 241 – 242.

imperativo constitucional, leis da AR²⁵⁷, ou leis em sentido formal²⁵⁸, devendo estas determinar expressamente que o organismo é uma FS²⁵⁹.

Identificam-se, entre o regime jurídico-constitucional de algumas normas de organização e funcionamento de FS, e entre estas e a doutrina, aspectos de difícil compaginação.

A LOGNR e a LOPSP caracterizam as respectivas corporações como FS²⁶⁰ e são leis da AR. Já «a PM é uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e composta por militares da Marinha e agentes militarizados»²⁶¹, sendo que «os órgãos de comando da PM são autoridades policiais e de polícia criminal»²⁶², *i.e.*, tem as características essenciais de uma FS, mas o seu regime encontra-se plasmado no Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, que estabelece a AMN.

Verifica-se uma situação semelhante no acto legislativo que contém a norma que enquadra o Corpo de Guarda Prisional e que estabelece que o mesmo é uma força de segurança^{263 264}.

Aos aspectos abordados acresce ainda o facto do fundamento jurídico-constitucional da LOGNR e da LOPSP²⁶⁵ ser a competência política e legislativa da AR, prevista na al. c) do artigo 161º da CRP, sem referência à reserva absoluta de competência legislativa estabelecida na alínea u) do art. 164º da CRP. Também, *p.e.*, a anterior orgânica da GNR, que vigorou entre 1993 e 2007, encontra-se estabelecida por Decreto-Lei e caracteriza a GNR como uma FS²⁶⁶.

Sobre esta matéria, há quem considere que as LO das FS são enquadradas pela al. u) do artigo 164º da CRP, logo, de reserva absoluta da AR²⁶⁷, enquanto outros autores interpretam no sentido de que o *regime das FS*, previsto naquela norma, ainda não foi

²⁵⁷ É o que actualmente acontece em relação as LO da GNR e da PSP.

²⁵⁸ Cfr. art. 161º, conj, com nº 1 do art. 112º, ambos da CRP.

²⁵⁹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 45.

²⁶⁰ Cfr. art. 1º da LOGNR e art. 1º da LOPSP.

²⁶¹ Cfr. nº 1 do art. 15º do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março.

²⁶² Cfr. nº 4 do art. 15º do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março.

²⁶³ Cfr. art. 16º do Decreto-Lei nº 125/2007, de 27 de Abril.

²⁶⁴ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 49 – 54.

²⁶⁵ Tal como o da LO da PJ.

²⁶⁶ Cfr. nº 1 do art. 1º do Decreto-Lei nº 231/1993, de 26 de Junho.

²⁶⁷ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 47 – 54.

definido, constituindo, «aliás, o vazio legislativo entre a Lei de Segurança Interna e as Leis Orgânicas das Forças»²⁶⁸.

Em relação aos SS, segundo alguns autores, a PJ, o SEF e o SIS^{269 270}, o regime enquadrante, para além do nº 1 do art. 272º, da CRP, encontra-se essencialmente plasmado na LSI^{271 272} e na lei orgânica de cada um dos serviços.

A LOPJ apresenta algumas particularidades, que tendem a causar alguma desarmonia ou dificuldades de articulação e de conjugação de normas, no tocante à sua classificação como um SS. Por um lado, a PJ, corpo de polícia criminal «organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça e fiscalizado nos termos da lei, é um serviço central da administração directa do Estado»²⁷³ e «prossegue as atribuições [...] nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal e da Lei Quadro da Política Criminal»²⁷⁴, mas, simultaneamente, é um SS, por força dos nºs 1, 2 e 4 do art. 25º, conjugado com o nº 3 do art. 2º e al. h) do art. 12º, todos da LSI²⁷⁵. A LOPJ não faz qualquer alusão à LSI, embora a PJ possua competência de «prevenção e detecção criminal»²⁷⁶ e «no plano teleológico, as suas atribuições e competências dirigem-se para que haja ordem, tranquilidade e segurança públicas»²⁷⁷.

Ora, da conjugação do art. 1º da LOPJ, com o nº 3 do art. 2º e os nºs 1, 2 e 4, do art. 25º, ambos da LSI, aplicáveis à PJ, resulta que esta é um SS com atribuições essencialmente de polícia criminal ou judiciária e possui uma organização única para todo o território nacional fixada por lei²⁷⁸.

²⁶⁸ TEIXEIRA, Nuno Severiano – **Contributos para a Política de Segurança Interna**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002. ISBN 972-95771-1-0. p. 11.

²⁶⁹ Cfr. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio – **Guarda Nacional** p. 241 – 242.

²⁷⁰ Cfr. nº 2 do art. 25º da LSI.

²⁷¹ Cfr. nº 3 do art. 2º e, respectivamente, nºs 1, 2 e 4 do art. 25º, ambos da LSI.

²⁷² Cfr. art. 2º da LSI, com a epígrafe «Princípios fundamentais», que reproduz, quase completamente, o art. 272º da CRP, sendo que o nº 3 do art. 2º da LSI faz aplicar aos SS regime idêntico ao que o nº 4 do art. 272º da CRP estabelece para as FS, o que já não acontece quanto à previsão no art. 164º da CRP.

²⁷³ Cfr. art. 1º da LOPJ. Na LOPJ de 2000 (Decreto-Lei nº 275-A/2000, de 9 de Novembro) o art. 1º refere que a PJ é «um corpo superior de polícia criminal auxiliar da administração da justiça», o que já não acontece, em relação ao último segmento, na actual LO.

²⁷⁴ Cfr. nº 2 do art. 2º da LOPJ.

²⁷⁵ Entre outras normas, as contidas na LPC e no PCCCOFSS.

²⁷⁶ Cfr. nº 1 do art. 2º e art. 4º da LOPJ.

²⁷⁷ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 22.

²⁷⁸ Haveria mais clareza se a LOPJ referisse expressamente no art. 1º, para além do actual conteúdo, qual é a sua caracterização na família das FSS.

Abordar o regime das FSS é invocar a segurança interna e o sistema de segurança interna, constantes da LSI²⁷⁹. De uma forma simplista, pode afirmar-se que a LSI estabelece um sistema de segurança interna (SSI), constituído, na sua dimensão operacional, por FSS. O mesmo integra um órgão de conselho: o CSSI. O sistema é coordenado pelo SG SSI e desenvolve, maioritariamente, actividades direccionadas para a prevenção da criminalidade e para a manutenção ou reposição da ordem e segurança públicas²⁸⁰. Para além destas duas áreas, a segurança interna inclui também os domínios das informações²⁸¹ e da investigação criminal²⁸².

A LSI não inclui a expressão OPC nem, sequer, investigação criminal, sendo este domínio decorrente da expressão «reprimir a criminalidade»²⁸³, actividade que é realizada, por imperativo constitucional, pelos Tribunais, coadjuvados pelas demais autoridades²⁸⁴.

Resulta, da abordagem efectuada, que as normas genéricas de cooperação ou que estabelecem mecanismos de cooperação entre as FSS nacionais, em que pelo menos um dos cooperantes é uma FSS, exceptuando as específicas da investigação criminal, hão-de encontrar-se, essencialmente, na LSI, na LPC e nas LO das FSS ou resultarem do exercício das competências do SG SSI²⁸⁵.

2.1.4. Os órgãos de polícia criminal e a cooperação

Falar em investigação criminal é falar em AJ e em OPC²⁸⁶ e efectuar qualquer abordagem aos OPC torna obrigatório invocar as respectivas LO, o CPP e a LOIC²⁸⁷, subordinado à ideia de acção penal e de repressão criminal.

Ainda que de forma muito simplista, pode afirmar-se que a LOIC estabelece um sistema²⁸⁸ de investigação criminal, constituído, na sua dimensão operacional, em que

²⁷⁹ Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.

²⁸⁰ Prosseguidos, essencialmente, pela GNR e pela PSP.

²⁸¹ Realizados pelo SIS e por cada uma das demais FSS, de acordo com as suas competências.

²⁸² Pelas FSS que também são OPC e possuem competências de investigação criminal.

²⁸³ Cfr. nº 1 do art. 1º da LSI.

²⁸⁴ Cfr. nºs 2 e 3 do art. 202º da CRP.

²⁸⁵ Cfr. art. 16º da LSI, essencialmente.

²⁸⁶ Cfr. al. c) do art. 1º do CPP.

²⁸⁷ Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto, a qual veio “substituir” a primeira LOIC (Lei nº 21/2000, de 10 de Agosto, alterada pelo Decreto-Lei nº 305/2002, de 13 de Dezembro).

²⁸⁸ Por vezes utiliza-se a expressão “subsistema” pelo facto da investigação criminal ser um dos domínios da segurança interna e os três OPC de competência genérica, embora funcionalmente constituam a parte essencial do sistema de investigação criminal, pertencerem, em sentido orgânico, dois deles (a GNR e a PSP) ao MAI e

prevalecem os aspectos eminentemente técnicos e táticos, pelos OPC. O sistema integra um órgão de conselho, o Conselho Coordenador²⁸⁹. A coordenação dos OPC é efectuada pelo SG SSI²⁹⁰ (sem prejuízo das competências do Ministério Público²⁹¹) e o sistema desenvolve actividades, no essencial, de investigação criminal²⁹².

Dado o seu âmbito, a LOIC não refere as expressões FSS e segurança interna. O CPP estabelece o conceito legal de OPC mas não define o que é polícia criminal, sendo uma actividade exercida pelas «diversas corporações policiais, repartindo-se a competência entre elas de acordo com as suas próprias normas estatutárias, os despachos de delegação de natureza genérica (nº 4 do art. 270º) e outras normas sobre a investigação criminal», i.e., «os órgãos de polícia criminal não são senão órgãos das diversas corporações de polícia enquanto exercem a polícia criminal»²⁹³.

Como já foi referido²⁹⁴, o enquadramento constitucional da actividade de polícia criminal ou judiciária é, também, o art. 272º da CRP.

Os OPC coadjuvam as AJ²⁹⁵ e actuam no processo sob a dependência funcional das mesmas, o que «significa, por sua vez, que não há uma subordinação hierárquica dos órgãos de polícia criminal às autoridades judiciárias, mas tão só no que respeita ao concreto exercício da função processual em que os órgãos de polícia coadjuvam as autoridades judiciárias, actuando então como órgãos auxiliares da Administração da Justiça»^{296 297}. Nesta matéria, interessa ter presente que a PJ é «uma corporação de polícia que foi especialmente criada para auxiliar a administração da justiça»²⁹⁸.

um (a PJ) ao MJ. Daí que, decorrente destes dois aspectos, ser defendido por algumas pessoas que seria favorável para os dois sistemas que a PJ fosse orgânica do MAI.

²⁸⁹ Cfr. artigos 13º e 14º da LOIC.

²⁹⁰ Cfr. art. 15º da LOIC.

²⁹¹ Cfr. nº 1 do art. 15º da LOIC.

²⁹² A actividade de investigação criminal, em maior ou menor grau, concorre, sempre, para a prevenção criminal, especialmente, através do emprego de medidas especiais de investigação criminal ou quando são efectuadas medidas especiais de prevenção criminal.

²⁹³ SILVA, Germano Marques da – **Curso de Processo Penal**. Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. Lisboa/São Paulo: Verbo, 2000, ISBN 972-22-1557-4. p. 275.

²⁹⁴ Cfr. *supra*, p. 43 – 44.

²⁹⁵ Cfr. al. b) do art. 1º do CPP, ente outras.

²⁹⁶ CUNHA, José Manuel Damião da *apud* SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 283.

²⁹⁷ Embora a expressão *órgão auxiliar de administração da justiça* se aplique, subordinada aos critérios materiais referidos, aos diversos OPC, a LO da PJ era a única, de entre as demais, que literalmente continha tal expressão.

²⁹⁸ SILVA, Germano Marques da – **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 278.

Estas características têm especial relevância, principalmente de âmbito interno dos OPC, dado que apenas integram o conceito de polícia criminal ou de polícia judiciária os elementos que, em concreto, estejam a desenvolver actividades de âmbito processual penal, por iniciativa própria (medidas cautelares e de polícia)²⁹⁹ ou sob dependência funcional³⁰⁰ de uma AJ³⁰¹.

Quanto às normas genéricas e específicas de cooperação entre os OPC nacionais, ou que pelo menos um dos cooperantes é um OPC, as mesmas encontram-se maioritariamente no CPP, na LOIC, na LPC, na LISIOPC³⁰² e nas LO dos OPC³⁰³, podendo haver outros mecanismos, implementados pelo Ministério Público³⁰⁴.

2.1.5. Correlação entre o sistema de segurança interna e o sistema de investigação criminal

A abordagem de nível eminentemente operacional dos sistemas de segurança interna e de investigação criminal permite identificar alguns aspectos característicos, entre os quais se salientam: nem todas as FSS são OPC, como é o caso do SIS, e vários são os OPC que não são FSS, como a ASAE³⁰⁵, p.e.; o SG SSI «é a pedra angular (ou pivô) do [...] SSI»³⁰⁶, tendo competências de coordenação, de direcção, de controlo e, em situações extraordinárias, de comando operacional sobre as FSS³⁰⁷, enquanto no âmbito do sistema de investigação criminal, a LOIC atribui ao SG SSI a responsabilidade de assegurar a coordenação dos OPC através dos mecanismos previstos nas alíneas do nº 2 do art. 15º, sem prejuízo das competências do Ministério Público e com as restrições previstas nos nºs 3 e 4 do mesmo artigo, não podendo, inclusive, aceder às informações do SIIC³⁰⁸.

²⁹⁹ Cfr. art. 248º e ss do CPP.

³⁰⁰ Por princípio, os elementos que pertencem às subestruturas de investigação criminal dos OPC.

³⁰¹ Cfr. ALMEIDA, Cândida – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 126 - 133. p. 129.

³⁰² Lei nº 73/2009, de 12 de Agosto.

³⁰³ Sendo ou não FSS.

³⁰⁴ Cfr. nº 1 do art. 12º da LPC, entre outros.

³⁰⁵ Exceptuando o SEF, a regra é os OPC de competência específica não serem FSS.

³⁰⁶ LOURENÇO; Nelson [et al.]. – **Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna: Relatório final – Modelo e Cenários**. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa, 2006. p. 38.

³⁰⁷ Cfr. artigos 16º, 17, 18, e 19º, da LSI, respectivamente.

³⁰⁸ Indubitavelmente reduzidas, quando comparadas com as competências que lhe estão atribuídas pela LSI.

O SSI é encimado pelo poder executivo³⁰⁹ (Primeiro Ministro, MAI, MJ, SG SSI), sem prejuízo das competências das AJ, nas medidas que exigem autorização ou validação, enquanto o sistema de investigação criminal é funcionalmente encimado pelo poder judicial³¹⁰ (MP, JIC e Juiz), cabendo ao poder executivo os aspectos essencialmente relacionados com os recursos necessários ao funcionamento do sistema³¹¹; a segurança interna é prosseguida, em especial, com o emprego de medidas de polícia³¹², as quais podem ser ordenadas por autoridades de polícia³¹³, ao passo que os fins do sistema de investigação criminal são prosseguidos por medidas cautelares e de polícia³¹⁴ e por investigações e actos³¹⁵ delegados pelas AJ, estes dois últimos realizados por funcionários designados por autoridades de polícia criminal³¹⁶; e os elementos que não desenvolvem actividades de investigação criminal actuam sob dependência hierárquica, enquanto os elementos que pertencem às subestruturas de investigação criminal actuam no âmbito do processo, com observância da hierarquia³¹⁷, é certo, mas sob dependência funcional de uma AJ em concreto³¹⁸, o que pode originar algumas dificuldades aos funcionários de compaginarem o exercício dos seus deveres, perante as autoridades hierárquicas e perante as autoridades funcionais³¹⁹.

Esta última contraposição, baseada em diferentes dependências e princípios subjacentes aos dois sistemas e actividades, assume especial relevância pois que a dependência funcional tem como consequência importante «a de que a actividade dos órgãos de polícia criminal no processo penal, enquanto funcionalmente dirigida às finalidades do processo penal, deve ser qualificada como actividade de Administração da Justiça e, portanto, também enformada pelos mesmos princípios a que está sujeito qualquer

³⁰⁹ Cfr. entre outros, os artigos 8º, 9º e nº 1 do art. 14º da LSI, art. 12º da LQPC e nº 2 do art. 8º da LPC.

³¹⁰ Cfr. entre outros, os nºs 1 e 2 do art. 2º da LOIC e art. 13º da LQPC.

³¹¹ Cfr. entre outros, art. 23º da LPC e al. d) do art. 2º do Decreto-Lei nº 206/2006, de 27 de Outubro.

³¹² Cfr. as previstas no artigos 28º e 29º da LSI.

³¹³ Cfr. artigos 26º e 32º da LSI.

³¹⁴ Cfr. artigos 248º a 252º-A do CPP, entre outros.

³¹⁵ Cfr. nºs 1, 2 e 4 do art. 270º do CPP, entre outras.

³¹⁶ Cfr. al. d) art. 1º e nº 3 art. 270º do CPP e nº 5 do art. 1º da LOIC.

³¹⁷ Cfr. art. 1º da LOPJ e al. f) do nº 2 e nº 8 do art. 3º do EDTEFP, *p.e.*.

³¹⁸ Cfr. art. 56º e nº 2 do art. 263º do CPP e nº 4 do art. 2º da LOIC.

³¹⁹ E também dificuldades por parte de cada uma das autoridades em actuarem nos limites das respectivas esferas de competência.

órgão de Administração de Justiça»³²⁰, desde logo, a autonomia caracterizada pela vinculação a critérios de legalidade e objectividade, própria do Ministério Público³²¹.

2.1.6. Medidas de prevenção, medidas de investigação e medidas de reacção às ocorrências criminais

A actual LSI, tal como a anterior³²², subdivide as medidas de índole policial em *medidas de polícia*³²³ e em *medidas especiais de polícia*³²⁴. Esta articulação, baseada, essencialmente, em critérios de competência para a aplicação e para a determinação, autorização e validação das medidas³²⁵, permite às polícias, em termos operacionais, desde que devidamente conjugado com a observância do *princípio da necessidade*³²⁶, contribuir para o equilíbrio entre os direitos dos cidadãos à *liberdade* e à *segurança*³²⁷.

Contudo, o progressivo aumento da *criminalidade violenta*³²⁸ e da *criminalidade especialmente violenta*³²⁹, tem levado as polícias, com destaque para as duas principais FS (a GNR e a PSP), a sentir necessidade de, principalmente, no que respeita ao domínio da prevenção da criminalidade, procederem a outro tipo de sistematização, resultante do emprego de critérios que permitam prosseguir objectivos de adequação da organização, da formação, do emprego de meios e de táticas operacionais e da cooperação, *i.e.*, objectivos de especialização e de eficiência, sem que tal implique, antes pelo contrário, uma menor defesa e garantia dos direitos fundamentais³³⁰. É muito importante que as polícias “apostem” no incremento de medidas *pró-activas*, tanto para evitar o crime como para o “conhecer”, dado que, como afirmam Figueiredo Dias e Costa Andrade, *o crime conhecido pela polícia* «só em casos excepcionais [...] resulta de uma atitude *pró-activa* da polícia. Por via de regra

³²⁰ CUNHA, José Manuel Damião da *apud* SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 283 – 284.

³²¹ Cfr. SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** 4ª ed. Revista e actualizada. p. 242 – 244.

³²² Lei nº 20/87, de 12 de Junho.

³²³ Apenas medidas de polícia ou medidas *gerais* de polícia, previstas no art. 28º da LSI, por oposição às medidas especiais de polícia.

³²⁴ Cfr. art. 29º da LSI.

³²⁵ Cfr. artigos 32º e 33º da LSI.

³²⁶ Cfr. art. 30º da LSI, entre outros.

³²⁷ Cfr. art. 27º da CRP, entre outros.

³²⁸ Cfr. al. j) do art. 1º do CPP.

³²⁹ Cfr. al. l) do art. 1º do CPP.

³³⁰ Dos visados com as acções de prevenção, dos elementos das FS e de terceiros.

[...] deriva de uma atitude reactiva da polícia perante estímulos externos ...»³³¹.

Em resultado do esforço acima aludido, que incluiu estudos baseados nos critérios do fim e do risco, as medidas de prevenção criminal foram subdivididas em *medidas normais de prevenção criminal* e em *medidas especiais de prevenção criminal*^{332 333}. As primeiras apresentam, no essencial, as seguintes características: são prosseguidas através de patrulhamento genérico e indiferenciado (giros): visam a dissuasão; proximidade com a população; visibilidade dos meios (elementos uniformizados e viaturas caracterizadas); baixa perigosidade ou risco; formação genérica; essencialmente realizadas pelos órgãos e unidades dos níveis hierárquicos mais baixos das FS.

Em contrapartida, as medidas especiais de prevenção criminal³³⁴, que preenchem o conceito de *investigação criminal preventiva*³³⁵, têm as seguintes características: incidem, por regra, sobre espaços conhecidos e referenciados^{336 337}; visam eventuais situações criminais de flagrante delito^{338 339}; não visam a recolha de prova (para inquérito pendente); discrição dos meios; elevada ou muito elevada perigosidade ou risco; formação específica; nos flagrantes delitos, a actuação termina com a elaboração de auto de notícia e o seu envio ao MP (nas demais situações a regra é a elaboração de um relatório interno); essencialmente realizadas pelas forças de intervenção³⁴⁰, centrais ou descentralizadas.

As medidas de investigação criminal, com base nos mesmos critérios, dos fins e do risco, também se subdividem em *medidas normais de investigação criminal* e em *medidas especiais de investigação criminal*.

As medidas normais de investigação criminal são, assim, caracterizadas: constituem a maior parte das diligências de inquérito; visam a recolha de prova; podem ser de pesquisa ou confirmação de indícios assim como estudos analíticos de informação; normal ou de

³³¹ DIAS, Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa – **CRIMINOLOGIA: O HOMEM DELINQUENTE E A SOCIEDADE CRIMINÓGENA**. 2ª Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. ISBN 972-32-0069-4. p. 445.

³³² Cfr. informação nº 22, de 30 de Agosto de 2010, da Direcção de Investigação Criminal, da GNR. p. 5; 18 – 32; Anexo B.

³³³ Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”**, realizado na EPJ (Loures) em 1 de Junho de 2010. Dossier à guarda do SICOP/SP.

³³⁴ Como são exemplo, as «operações especiais de prevenção relativas a armas», previstas no art. 9º da LPC.

³³⁵ Cfr. PCCCOFSS.

³³⁶ Como locais de práticas criminais anteriores ou de elevado risco, conhecimento que deve estar sustentado em estudos analíticos da criminalidade e de fenómenos criminais.

³³⁷ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes Valente – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 58; 92.

³³⁸ Art. 256º do CPP. *Flagrante delito propriamente dito, quase flagrante delito e presunção de flagrante delito*.

³³⁹ Cfr. informação nº 64/2005, Proc. Nº 201/2005, L.º 115, do Gabinete do PGR, sobre operações especiais de prevenção criminal. Projecto de Diploma.

³⁴⁰ Forças especializadas no domínio da manutenção ou reposição da ordem ou segurança públicas.

baixa perigosidade ou risco; formação específica; essencialmente realizadas pelos órgãos e unidades dos níveis hierárquicos mais baixos da estrutura de investigação criminal das FS.

As medidas especiais de investigação criminal apresentam as seguintes características: incidem, quase sempre, sobre espaços e alvos conhecidos ou referenciados; visam situações de flagrante delito, relacionadas com inquéritos pendentes; visam a recolha de prova para inquérito, em concreto (elementos essenciais de prova); descrição dos meios; elevada ou muito elevada perigosidade ou risco; formação específica; nos flagrantes delitos, a actuação termina, por regra, com a integração e posterior entrega do inquérito ao MP; são realizadas pelos órgãos e unidades de investigação criminal, reforçados, por regra, com elementos das forças de intervenção, centrais ou descentralizadas³⁴¹.

Actividade policial de grande importância, relacionada com o domínio da manutenção ou reposição da ordem e segurança públicas³⁴², é a designada *reacção às ocorrências*, a qual tem igualmente merecido a atenção e o estudo por parte dos OPC, principalmente, pelos de competência genérica³⁴³.

Os diversos subsistemas dos OPC de resposta rápida às ocorrências constituem o sistema nacional de reacção (imediata) às ocorrências criminais³⁴⁴.

Sendo considerada, em certa medida, como uma actividade de charneira entre as acções de prevenção e de investigação criminal, a reacção às ocorrências pode verificar-se nas seguintes circunstâncias ou momentos: intervenção ao nível da preparação do crime; intervenção ao nível da execução (tentativa), com eventual perseguição policial; intervenção ao nível do crime consumado, com eventual perseguição policial; e actuação decorrente de denúncia ou participação diferida no tempo³⁴⁵.

A sistematização apresentada, sobre a *prevenção*, a *investigação* e a *reacção às ocorrências* criminais, ajuda a adequar a organização, a formação e o emprego operacional dos meios, mas não é suficiente para atingir níveis elevados de qualidade. Para atingir tal desiderato, é necessário criar uma dinâmica que potencie o conhecimento e as sinergias resultantes da especialização. Ora, isso só é susceptível de ser conseguido através de

³⁴¹ Das quatro medidas abordadas, as medidas normais de prevenção criminal têm reduzida aplicação em algumas FSS, como é o caso da PJ.

³⁴² Cfr. PCCCOFSS.

³⁴³ Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”**, realizado na EPJ (Loures) em 1 de Junho de 2010. Dossier à guarda do SICOP/SP.

³⁴⁴ O Sistema R(I)O, como é designado por alguns elementos, como é o caso do dissertando. A utilização dos parênteses curvos resulta do facto da imediaticidade da reacção ser relativa, dependendo de muitos factores.

³⁴⁵ Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”**, realizado na EPJ (Loures) em 1 de Junho de 2010. Dossier à guarda do SICOP/SP.

relações *ganho-ganho*, entre as unidades, entre os órgãos e entre os elementos envolvidos, ou seja, através da *cooperação* e do emprego dos seus principais mecanismos: a partilha de informação; a coordenação das actividades; a articulação entre responsáveis pelos actores envolvidos; e o emprego de equipas mistas^{346 347}.

Mas, ao olhar-se para o nível de perigosidade e de risco das diversas medidas, principalmente, das *medidas especiais de prevenção criminal* e das *medidas especiais de investigação criminal*, identifica-se claramente que a cooperação através da coordenação das actividades e da articulação entre os responsáveis pelos elementos nelas envolvidos, mais do que necessária, é absolutamente obrigatória, sob pena de poderem ocorrer graves problemas de segurança, causados pelos próprios polícias, entre si e a terceiros^{348 349 350}.

2.2. A definição legal de investigação criminal e o conceito de cooperação

No presente trabalho, foram já efectuadas diversas correlações entre a cooperação e as polícias, em sentido funcional, quer enquanto FSS quer enquanto OPC.

Sendo a função policial, com destaque para os domínios da prevenção e da investigação criminal, constituída por actividades complexas, especialmente quando envolve muitos actores³⁵¹, fácil é de concluir que se trata de um campo em que o adequado emprego dos mecanismos da cooperação tende a resultar em elevados ganhos de eficiência³⁵².

³⁴⁶ Cfr. *supra*, p. 32 – 33; 37 – 42.

³⁴⁷ Para a reacção (imediata) às ocorrências, destaca-se a grande importância da cooperação através do emprego de equipas mistas diferenciadas ou multifuncionais, dada a relevância do contributo da qualidade da *tomada da ocorrência* para o sucesso das investigações (Cfr. *Supra*, p. 37).

³⁴⁸ Cfr. nºs 8 e 9 da nota nº 388/09/DIC, de 21 de Dezembro, da Direcção de Investigação Criminal da GNR.

³⁴⁹ Cfr. nº 7 do Despacho nº 63/09-OG, de 31 de Dezembro, do Comandante – Geral da GNR.

³⁵⁰ Os impulsos que conduzem à cooperação interna vertical dentro de cada FS, como a GNR e a PSP, têm geralmente origens diferentes, consoante se trate de operações preventivas ou de operações de investigação criminal. Por regra, nas operações eminentemente preventivas os níveis hierárquicos superiores determinam o envolvimento dos escalões inferiores, ao passo que nas operações policiais de investigação criminal são os elementos dos escalões mais baixos da organização que, em regra, impulsionam e delimitam o envolvimento dos níveis hierárquicos superiores, isto é, nestas, *o menor determina o maior*.

³⁵¹ Cfr. SILVÉRIO, Paulo; AFONSO, Carlos – Dos Órgãos de Polícia Criminal à LOIC. **Pela Lei e Pela Grei: Revista da Guarda Nacional Republicana**. Lisboa. ISSN 1645-9253. Ano XXII – Nº 87 (Julho – Setembro de 2010) p. 52 – 61.

³⁵² Dá-se preferência ao emprego da palavra *eficiência* relativamente a *eficácia*, dadas as condicionantes legais no emprego dos métodos e das técnicas de investigação criminal, no âmbito do respeito pelos DLG. Isto é, embora os mesmos sejam importantes, o enfoque não pode ser nos resultados (tradicionais).

Mas, neste momento, interessa fazer a comparação dos conceitos de investigação criminal e de cooperação, tendo em vista tentar apurar se existe alguma especial correlação entre os mesmos.

O art. 1º da LOIC de 2008 estipula que «a investigação criminal compreende o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, se destinam a averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas no âmbito do processo». No sistema português, a investigação criminal é apenas uma componente da fase processual em que se integra³⁵³, sendo que a lei atribui a sua titularidade e direcção à AJ competente para a respectiva fase processual^{354 355}.

A titularidade e direcção da investigação criminal no processo, por parte das AJ, «pressupondo a existência de um feixe alargado de poderes e de deveres, não implica a realização material e directa de todos os actos [...] que o integram, nem pressupõe a realização de actos materialmente de investigação, essência da actividade das polícias»³⁵⁶, ou, dizendo de outro modo, a AJ competente para a fase processual «é assistida na investigação pelos órgãos de polícia criminal»³⁵⁷.

Mas, a investigação criminal não pode ser exercida por investigadores privados, nomeadamente, para a defesa do arguido? Embora haja autores que defendem a regulação da actividade privada de investigação probatória, como forma de assegurar à defesa uma igualdade material e não apenas uma igualdade formal³⁵⁸, a verdade é que «o código vigente [...] não concede ao defensor quaisquer meios necessários à eficácia da investigação e apenas lhe permite que no inquérito e na instrução requeira as diligências de prova que se lhe afigurem necessárias»^{359 360 361}.

³⁵³ Cfr. Conselho Superior do Ministério Público – **Observações sobre o projecto de proposta de lei sobre Investigação Criminal**. p. 2. Última actualização: 22 de Janeiro de 2002. [Consult. 11.02.2009]. Disponível em http://www.pgr.pt/português/grupo_soltas/pub/csmp/42/anexo1.htm.

³⁵⁴ Cfr. nº 1 do art. 2º da LOIC.

³⁵⁵ Cfr. VAN DUNEN, Francisca – **A Organização da Investigação Criminal: Modelo de Interação**. III Congresso Nacional da ASFIC da PJ, em 27 de Março de 2004. p. 5. [Consult. 11.12.2009]. Disponível em http://www.asficpj.org/temas/diversos/intervcongresso/van_dunen.pdf.

³⁵⁶ Cfr. *ibidem*.

³⁵⁷ Cfr. nº 2 do art. 2º da LOIC, entre outros.

³⁵⁸ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes Valente – **Regime Jurídico** 3ª ed. p. 37 – 40.

³⁵⁹ SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 322.

³⁶⁰ Cfr. al. g) nº 1 do art. 61º e nº 2 do art. 287º do CPP.

³⁶¹ Nesta matéria, o direito do assistente é semelhante ao do defensor [al. a) nº 2 do art. 69º e nº 2 do art. 287º, ambos do CPP].

Portanto, embora as AJ possam realizar actos materiais de investigação criminal, a regra é as AJ exercerem a titularidade e direcção e os actos de investigação, por exigirem «o domínio de técnicas, o conhecimento de variáveis estratégicas e a disponibilidade de recursos logísticos que são geralmente atributo dos órgãos de polícia criminal»³⁶², serem realizados por estes³⁶³, o que equivale a dizer que a regra é a investigação criminal necessitar dos dois tipos de actores mencionados, *i.e.*, «no modelo português toda a investigação criminal é jurisdicionalizada»³⁶⁴ e «não há Investigação Criminal sem Polícia»³⁶⁵. Acresce ainda que a investigação criminal, principalmente, no inquérito, necessita da colaboração entre o MP e o JIC³⁶⁶.

Falta confirmar se a actividade de investigação criminal, assim exercida, tem as principais características da cooperação. Se é *acto de colaborar, de dois ou mais elementos, trabalho conjunto, resolução de problema e fim comum*³⁶⁷.

Não restam dúvidas que sim, podendo afirmar-se que a investigação criminal é um exemplo acabado, melhor, em construção, de uma actividade legalmente definida³⁶⁸ e obrigatoriamente exercida em cooperação vertical^{369 370}, em que os OPC, como órgãos auxiliares da administração da justiça³⁷¹, assistem ou coadjuvam as AJ, enquanto órgãos de administração da justiça³⁷² e autoridades funcionais dos OPC, no âmbito do processo, sendo que o trabalho conjunto e o auxílio mútuo, tem como fim comum contribuir, de acordo com as respectivas competências, para a descoberta da verdade e para a realização do direito³⁷³, resultante do cumprimento do «dever de investigar não só a responsabilidade

³⁶² Circular nº 08/87, da PGR, de 21.12.1987. p. 1.

³⁶³ Cfr. DIAS, Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa – **CRIMINOLOGIA:** 2ª Reimpressão. p. 496 – 497

³⁶⁴ VAN DUNEN, Francisca – **A Organização da Investigação** p. 10.

³⁶⁵ MORGADO, Maria José - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 122 – 126. p. 125.

³⁶⁶ Cfr. *infra*, p. 60.

³⁶⁷ Cfr. *supra*, p. 20.

³⁶⁸ Cfr. art. 1º da LOIC.

³⁶⁹ Cfr. nºs 1 e 2 do art. 2º da LOIC, entre outros.

³⁷⁰ Salvo os actos materiais de investigação criminal realizados directamente pela AJ e apenas em certas circunstâncias.

³⁷¹ Cfr. SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 283 - 284.

³⁷² Cfr. *ibidem*. p. 223 – 224; 241 – 243.

³⁷³ Cfr. *ibidem*. p. 242.

criminal do arguido, como também apurar todos os factos que demonstrem a sua inocência»³⁷⁴.

3. Da cooperação interna na investigação criminal

3.1. Aspectos gerais

O presente trabalho, decorrente da delimitação do seu objecto, direcciona o estudo para a cooperação na investigação criminal, prevista e exercida a nível nacional³⁷⁵, principalmente, entre Agosto de 2000 e final de 2010, *i.e.*, para as normas internas que determinam um dever geral de cooperação e as que estabelecem instrumentos de cooperação^{376 377}, tanto do âmbito da cooperação vertical como horizontal³⁷⁸.

Tratando-se de uma abordagem efectuada segundo a óptica dos OPC, dar-se-á superior enfoque à cooperação entre estes.

3.2. A cooperação interna vertical na investigação criminal

3.2.1. A cooperação entre os órgãos de polícia criminal e as autoridades judiciárias

O sistema de investigação criminal, na fase de inquérito e de instrução, é encimado pelo MP e pelo JIC, respectivamente, e é composto, no essencial, pelas AJ e pelos OPC³⁷⁹.

O relacionamento funcional entre os OPC e as AJ (MP³⁸⁰ e JIC³⁸¹) constitui o eixo fulcral e fazem da investigação criminal, inclusive, em termos legais e por excelência, uma actividade de cooperação³⁸².

Deste relacionamento, em que incumbe às AJ a direcção das investigações e aos OPC coadjuvar ou assistir as AJ, resultam, inequivocamente, relações *ganho-ganho*, sendo o tipo de cooperação que o legislador estabeleceu para que, através deste *trabalho conjunto*, possam mais adequadamente cumprir as respectivas *competências-deveres*.

³⁷⁴ Cfr. COSTA, Eduardo Maia *apud* VALENTE, Manuel Monteiro Guedes Valente – **Regime Jurídico** 3ª ed. Coimbra: p. 36.

³⁷⁵ Ou interna. Cfr. *supra*, p. 35.

³⁷⁶ Principalmente, os estabelecidos no CPP, na LOIC, na LPC, na LISIOPC, nas LO dos OPC de competência genérica e os determinados pelas entidades competentes.

³⁷⁷ Com destaque para os mecanismos de cooperação policial operacionais. Cfr. *supra*, p. 37 – 42.

³⁷⁸ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

³⁷⁹ Cfr. *supra*, p. 47 – 49.

³⁸⁰ Cfr. art. 263º do CPP.

³⁸¹ Cfr. nº 1 do art. 288º do CPP.

³⁸² Cfr. *supra*, p. 54 – 56.

3.2.2. A cooperação entre os órgãos de polícia criminal e os órgãos superiores da Administração Pública

Os OPC integram a administração directa central do Estado³⁸³ e têm autonomia administrativa, mas não financeira³⁸⁴. Os OPC só possuem acesso ao dinheiro público através dos ministérios a que pertencem e o trabalho que desenvolvem é em prol do cumprimento das atribuições dos respectivos ministérios, na prossecução do interesse público da administração da justiça. Em suma, trata-se de uma cooperação vertical assente na *hierarquia externa*³⁸⁵, considerada de nível político³⁸⁶, em que os OPC colaboram com os responsáveis pelos ministérios a que pertencem e estes retribuem com os meios que os OPC necessitam para cumprirem as suas atribuições e competências. Aliás, cooperar com os órgãos Superiores da Administração Pública «é um dever de Estado» que impende sobre os OPC³⁸⁷ e vice-versa³⁸⁸.

3.2.3. A cooperação entre órgãos ou unidades de investigação criminal dos órgãos de polícia criminal

Foi já referido³⁸⁹ que vêm sendo consideradas necessárias e criadas normas que determinam deveres específicos de cooperação no relacionamento interno dos órgãos e dos agentes de um OPC, principalmente, nas FS³⁹⁰. Estes deveres resultam da *hierarquia interna*³⁹¹, mas também do dever de cooperar inerente a relacionamentos técnicos entre órgãos e entre agentes, que constituem uma subestrutura integrada, a quem estão cometidas as competências de desenvolver a actividade de investigação criminal.

A necessidade de especialização e de funcionamento com observância dos princípios que enformam o sistema de investigação criminal acarreta algumas dificuldades e

³⁸³ Cfr. CAUPERS, João - **Introdução ao Direito** 7ª ed. p. 89 – 90.

³⁸⁴ Cfr. nº 1 do art. 1º e nº 1 do art. 2º da LOGNR, nº 1 do art. 1º e art. 2º da LOPSP e art. 1º da LOPJ.

³⁸⁵ Cfr. CAUPERS, João – **Introdução ao Direito** 7ª ed. p. 117 – 118.

³⁸⁶ Cfr. MONET apud CHEVALLIER – GOVERS, Constance – **De la cooperation** p. 119.

³⁸⁷ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 510 – 511.

³⁸⁸ A gestão da repartição de meios pelo sistema de segurança (interna) e pelo sistema de investigação criminal é complexa e tendencialmente conflituosa desde a antiguidade clássica, decorrente da *velha* dicotomia e da discussão entre segurança e justiça. Compreende-se a latência deste conflito, resultante da conjugação dos vários interesses (individuais e colectivos, públicos e privados) em jogo, inclusive dos elementos que têm o poder – dever de atribuir os meios, dado que “em certa medida, e em abstracto, é natural que os que têm a incumbência de governar um país invistam mais em quem tem o dever de lhes prestar segurança e protecção do que em quem tem o dever de os investigar”.

³⁸⁹ Cfr. *supra*, p. 34; 36.

³⁹⁰ Empregou-se, para esta cooperação, a expressão *duplamente interna*. Cfr. *supra*, p. 36.

³⁹¹ Cfr. CAUPERS, João - **Introdução ao Direito** 7ª ed. p. 117 – 118.

problemas, pois coloca os elementos numa situação de tripla dependência, *orgânica ou hierárquica*³⁹², *funcional*³⁹³ e *técnica*³⁹⁴. Contudo, se bem compaginados os interesses³⁹⁵, obtêm-se importantes sinergias resultantes da combinação dos diversos tipos de cooperação, de especialização e de meios, principalmente, a cooperação entre órgãos e agentes que constituem a *cadeia técnica* e entre estes e as AJ competentes para a direcção das investigações.

3.3. A cooperação interna horizontal na investigação criminal

3.3.1. A cooperação entre os órgãos de polícia criminal

A complexidade que, por regra, está associada às actividades de investigação criminal e que, por si só, justifica a necessidade do emprego de mecanismos de cooperação é, ainda, mais premente em sistemas de investigação criminal compostos por uma elevada quantidade de OPC³⁹⁶, como é o caso do português.

Ir-se-á dar especial importância às normas que estabelecem um dever geral de cooperação entre os OPC e as que constituem ou criam mecanismos específicos de cooperação, principalmente, as de âmbito operacional (partilha de informação, coordenação, articulação e equipas mistas) relacionadas com os OPC de competência genérica³⁹⁷.

É inquestionável a importância e a idoneidade da cooperação entre os OPC para qualificar e atingir níveis elevados de eficiência do sistema de investigação criminal, assim como são inequívocas as relações *ganho-ganho* resultantes do exercício de cooperação, para todos eles.

³⁹² Um elemento depende do Comandante da Unidade a que o órgão de investigação criminal pertence.

³⁹³ O mesmo elemento depende funcionalmente da AJ competente para a investigação em concreto.

³⁹⁴ O mesmo elemento depende tecnicamente do Chefe do órgão a que pertence e este do Chefe do órgão da cadeia técnica imediatamente superior.

³⁹⁵ As AJ respeitam a organização e as relações hierárquicas dos OPC, bem como a sua autonomia técnica e tática, enquanto os OPC não só coadjuvam ou assistem a AJ como têm que prestar essa colaboração de modo que as AJ exerçam a sua competência de direcção das investigações e a sua autoridade funcional de forma directa sobre os elementos coadjuvantes. Ora, para a prossecução da qualificação do relacionamento funcional, os Chefes dos órgãos técnicos (de investigação criminal) dos OPC têm o dever de assumir relevante papel. O de constituírem pontos de contacto privilegiados com as AJ e o de colaborarem com estas para fins de ser assegurado que as actividades de investigação criminal são prosseguidas com observância dos critérios de estrita legalidade e objectividade.

³⁹⁶ Cfr. *supra*, p. 54.

³⁹⁷ Dado seguir-se o critério delimitador da LOIC de 2000.

3.3.2. A cooperação entre as autoridades judiciárias

Na prossecução das respectivas competências, no âmbito da investigação criminal, as AJ têm que agir, amiudadas vezes, relacionando-se, nos termos legais, entre si³⁹⁸. Na grande maioria dos casos, os actos são entre o MP e JIC, principalmente, na fase de inquérito³⁹⁹, sendo residuais na fase de instrução⁴⁰⁰.

Contudo, podem ser também entre magistrados do MP⁴⁰¹ ou entre JIC⁴⁰².

Em relação a elementos da mesma magistratura, sendo mais frequente entre magistrados do MP, não há dúvidas de que o relacionamento preenche o conceito de cooperação interna horizontal na investigação criminal. Já entre o MP e o JIC, pode considerar-se cooperação horizontal por se tratar de dois órgãos da administração da justiça⁴⁰³, mas também de cooperação vertical se a classificação tiver por base o posicionamento no processo e as competências do JIC face ao MP⁴⁰⁴.

3.3.3. A cooperação entre órgãos ou unidades de investigação criminal dos órgãos de polícia criminal

A resposta operacional da investigação criminal, de nível nacional, reflecte a repartição de competências entre os OPC, mas também entre os órgãos ou as unidades de investigação criminal de cada OPC, competências que se encontram previstas em diversos actos legislativos⁴⁰⁵ e em outros actos normativos⁴⁰⁶, nomeadamente, os que estabelecem a organização e a repartição interna de funções⁴⁰⁷.

Para além da territorialidade, a repartição interna de competências assenta em critérios de especialização. Desde logo, a habitual divisão em três áreas funcionais: a

³⁹⁸ Cfr. CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – **CRP: Constituição da República Portuguesa, Anotada**, Volume I. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8. p. 520 – 523.

³⁹⁹ Cfr. artigos 268º, 269º e 271º do CPP.

⁴⁰⁰ Cfr. nº 2 do art. 289º e nº 4 do art. 302º do CPP.

⁴⁰¹ No relacionamento funcional, em geral entre magistrados do MP ou, *p.e.*, quando integrados em equipas especiais vocacionadas para a investigação altamente complexa, previstas no nº 1 do art. 12º da LPC.

⁴⁰² No relacionamento funcional (nº 3 do art. 202º da CRP).

⁴⁰³ Cfr. SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo** Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. p. 172; 242.

⁴⁰⁴ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁴⁰⁵ LOIC e LO dos OPC, principalmente.

⁴⁰⁶ Cfr. Decreto Regulamentar nº 19/2008, de 27 de Novembro e Despacho nº 4501/2010, de 15 de Março, em relação à GNR, e Portaria nº 383/2008, de 29 de Maio e Despacho 19935/2008, de 28 de Julho, em relação à PSP, entre outros.

⁴⁰⁷ Cfr. Despacho nº 63/09-OG, de 31 de Dezembro, do Comandante – Geral da GNR, *p.e.*.

investigação criminal operacional, a polícia técnica (e científica) e a análise de informação criminal⁴⁰⁸, mas também em órgãos subespecializados pertencentes a cada uma das áreas⁴⁰⁹.

Ora, a existência de órgãos especializados e subespecializados torna, ainda, mais necessário o emprego de instrumentos de cooperação⁴¹⁰, sob pena de não serem atingidos os objectivos que suportaram o esforço de especialização, que é sempre oneroso, pois exige formação própria e emprego de meios e de metodologias específicas.

Em síntese, no âmbito interno de cada OPC, a cooperação constitui a “estratégia” adequada a qualificar a actividade de investigação criminal, havendo, por isso, necessidade de normas internas que estabeleçam os conteúdos de mecanismos de cooperação e que imponham aos seus destinatários não um dever genérico, o qual já decorre de normas de nível superior, mas deveres específicos de cooperação⁴¹¹, ajustados, claros e precisos, de forma a facilitar a interpretação, o cumprimento e a avaliação das norma, assim como a adesão e o cumprimento dos destinatários das mesmas e consequente responsabilização.

⁴⁰⁸ Cfr. Despacho nº 63/09-OG, de 31 de Dezembro, do Comandante – Geral da GNR, *p.e.*.

⁴⁰⁹ Núcleos de Investigação de Crimes em Acidentes de Viação (Despacho nº 53/09-OG, de 30 de Dezembro, do Comandante – Geral da GNR), *p.e.*.

⁴¹⁰ Cfr. ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 211 – 214.

⁴¹¹ Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

Capítulo II

DO QUADRO JURÍDICO DA COOPERAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL ANTERIOR À REORGANIZAÇÃO DE 2000

1. Breve enquadramento histórico

1.1. Aspectos gerais

Nos anos que antecederam a entrada em vigor da LOIC de 2000, as normas sobre a investigação criminal e, em consequência, as referentes à cooperação na investigação criminal, encontravam-se, essencialmente, no CPP⁴¹², na LSI⁴¹³, nas LO da PJ⁴¹⁴, da GNR⁴¹⁵ e da PSP^{416 417}, no Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, e no Protocolo UCIC⁴¹⁸.

Procedeu-se ao estudo, à identificação e à caracterização das normas dos diplomas e documentos que se consideram mais relevantes.

1.2. Código do Processo Penal

O CPP contempla, tal como contemplava, diversas normas de cooperação, com especial interesse para o presente estudo, sendo umas entre as AJ e os OPC e outras entre estes últimos⁴¹⁹.

O nº 2 do art. 9º do CPP estabelece que «no exercício da sua função, os tribunais e demais autoridades judiciárias têm o direito a ser coadjuvados por todas as outras autoridades», por maioria de razão, pelos OPC⁴²⁰. É o que se encontra previsto no nº 1 do art. 55º do CPP, ao referir que «compete aos órgãos de polícia criminal coadjuvar as autoridades judiciárias com vista à realização das finalidades do processo». A coadjuvação ocorre nas diversas fases do processo, pelo que os OPC assistem o MP, no inquérito (nº 1 do artigo 263º do CPP), o JIC, na instrução (nº 1 do art. 288º do CPP), e podem ter que

⁴¹² Publicado pelo Decreto-Lei nº 78/87, de 17 de Fevereiro.

⁴¹³ Lei nº 20/87, de 12 de Junho.

⁴¹⁴ Decreto-Lei nº 295-A/90, de 21 de Setembro.

⁴¹⁵ Decreto-Lei nº 231/93, de 26 de Junho.

⁴¹⁶ Lei nº 5/99, de 27 de Janeiro.

⁴¹⁷ Como já foi referido, ao nível das LO, é dada mais relevância aos OPC de competência genérica, sendo que as LO vão ser analisadas de acordo com a antiguidade dos respectivos actos legislativos.

⁴¹⁸ Protocolo assinado pela PJ, GNR, PSP, SEF e DGA, em 7 de Outubro de 1996, com base no art. 6º (unidade de coordenação e intervenção conjunta – UCIC), do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril.

⁴¹⁹ Cfr. *supra*, p. 57; 59 – 60.

⁴²⁰ Cfr. nº 3 do art. 202º da CRP, que estabelece norma semelhante, apenas não contemplando a expressão «e demais autoridades judiciárias».

coadjuvar o tribunal na fase de julgamento (nº 1 do art. 340º, conjugado com o nº 2 do art. 9º e nº 1 do art. 55º, todos do CPP)⁴²¹. As normas invocadas estabelecem um dever *genérico de cooperação vertical funcional*⁴²².

Cooperação diferente é a que se encontra prevista no nº 4 do art. 171º (conjugado com o nº 2 do mesmo artigo, nº 2 do art. 55º e art. 249º, todos do CPP), a qual estabelece «enquanto não estiver presente no local a autoridade judiciária ou o órgão de polícia criminal competentes, cabe a qualquer agente de autoridade tomar provisoriamente as providências referidas no n.º 2, se de outro modo houver perigo iminente para obtenção da prova», dado que se trata de cooperação vertical em relação à AJ e de *cooperação horizontal* em relação ao OPC competente⁴²³.

Decorrente da opção do legislador do CPP de 1987, de atribuir a titularidade e a direcção do inquérito ao MP, o Procurador-Geral da República, de então, referiu, «estou seguro de que o novo contexto constituirá oportunidade para o desenvolvimento do clima de cooperação⁴²⁴ que tem caracterizado as relações entre os órgãos de polícia criminal e o Ministério Público ...»⁴²⁵.

1.3. Lei de Segurança Interna de 1987

Aquando da entrada em vigor da LOIC de 2000, as actividades de segurança interna encontravam-se reguladas, no essencial, pela Lei nº 20/87, de 12 de Junho, que contém algumas normas, relacionadas com a cooperação entre FSS, com interesse para as actividades de investigação criminal, ainda que não expressamente a elas destinadas, emergentes da prossecução de fins de segurança interna.

O art. 6º, sob a epígrafe “coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança”, estabelece, no nº 2, um dever genérico de cooperação⁴²⁶ entre os elementos das FSS, embora dê enfoque ao mecanismo da partilha de informação, através da comunicação recíproca. Trata-se de uma cooperação horizontal⁴²⁷.

⁴²¹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 511-512.

⁴²² Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁴²³ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁴²⁴ Cooperação vertical funcional. Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁴²⁵ Circular nº 08/87, de 21 de Dezembro, da PGR. [Consult. 02.11.2010]. Disponível em http://www.pgr.pt/circulares/textos/87_08.htm.

⁴²⁶ Mesmo enfocando a partilha de informação, não deixa de ser genérico. Cfr. *supra*, p. 34.

⁴²⁷ Uma cooperação interna horizontal policial. Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

O nº 1 do mesmo artigo, tal como dispõe na sua epígrafe, apresenta uma formulação que apela à coordenação de actividades⁴²⁸ de segurança interna, prosseguidas pelas diversas FSS.

Os artigos 12º e 13º da LSI de 1987 contêm normas com interesse para a cooperação entre as FSS. O primeiro, ao estabelecer a definição e composição do Gabinete Coordenador de Segurança e, o segundo, ao prever as funções deste órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da actividade das FSS⁴²⁹.

As actividades e o funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança, reflectem, na *esteira* de Guedes Valente⁴³⁰, que segue a doutrina geral de Monet⁴³¹, uma cooperação vertical, de natureza política⁴³².

1.4. Leis orgânicas das polícias de competência genérica

1.4.1. Lei orgânica da Polícia Judiciária

O regime orgânico da PJ encontrava-se estabelecido, antes da LOIC de 2000, no Decreto-Lei nº 295-A/90, de 21 de Setembro.

O nº 2 do art. 1º e o art. 5º da LOPJ de 1990 impunham à PJ e seus elementos o dever de coadjuvar as AJ nas actividades de investigação criminal. Trata-se de um dever genérico de cooperação, sendo esta interna, vertical e funcional^{433 434}.

O nº 4 do art. 4º estabelece um dever específico de cooperação⁴³⁵, por parte de todos os OPC, de comunicarem de imediato à PJ os factos de que tenham conhecimento, relativos à preparação e execução dos crimes referidos no nº 1, do mesmo artigo, e praticar, até à sua intervenção, os actos cautelares e urgentes para assegurar os meios de prova. Trata-se de uma cooperação horizontal policial⁴³⁶, dos demais OPC para com a PJ. Neste

⁴²⁸ A coordenação de actividades como instrumental da cooperação interna horizontal policial. Cfr. *supra*, p. 35 – 37: 40 – 41.

⁴²⁹ Cfr. nº 1 do art. 12º da LSI, de 1987.

⁴³⁰ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 508 – 511.

⁴³¹ Cfr. MONET apud CHEVALLIER – GOVERS, Constance – **De la coopération** p. 119 – 120.

⁴³² Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁴³³ Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁴³⁴ A actuação da PJ, no processo, sob a direcção funcional da AJ competente está prevista no nº 2 do art. 1º da LOPJ de 1990.

⁴³⁵ Cfr. *supra*, p. 34.

⁴³⁶ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

caso, as relações *ganho-ganho* têm intensidades diferentes, pois o *ganho* da PJ é imediato enquanto o *retorno* dos demais OPC é mediato⁴³⁷.

O nº 1 do art. 7º prescreve o dever de mútua cooperação, no exercício das respectivas atribuições, por parte de todas as entidades com funções de prevenção e de investigação criminal. Trata-se de um dever genérico de cooperação, sendo esta, *maioritariamente*⁴³⁸, horizontal⁴³⁹.

1.4.2. Lei orgânica da Guarda Nacional Republicana

Em Agosto de 2000, vigorava como LOGNR o Decreto-Lei nº 231/93, de 26 de Junho. A al. c) do art. 2º da LOGNR de 1993 estabelecia o dever da Guarda e dos seus militares de coadjuvar as AJ. Trata-se de um dever genérico de cooperação vertical e funcional^{440 441}.

A al. f) do art. 2º determina um dever genérico⁴⁴² de colaborar no controlo da entrada e saída de cidadãos no território nacional. Trata-se de uma cooperação horizontal policial, visando a prestação de apoio ao SEF, organismo que detinha⁴⁴³ (e detém⁴⁴⁴) a atribuição primária de efectuar o controlo de entrada e saída de cidadãos no território nacional. Como já foi referido em cooperação algo semelhante⁴⁴⁵, o *ganho* do SEF nesta cooperação é imediato, enquanto o retorno para a GNR é mediato.

O nº 1 do art. 25º estabelece à Guarda e aos seus elementos um dever genérico de cooperação⁴⁴⁶ com as demais FSS. Trata-se de uma cooperação horizontal⁴⁴⁷.

⁴³⁷ Mediato pelo facto do retorno se situar ao nível do sistema de segurança interna, nos casos em que a cooperação prestada resultou em repressão criminal e consequente contributo para a prevenção da criminalidade e para a ordem, segurança e tranquilidade públicas. Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁴³⁸ Tendencialmente, dado que a norma apresenta uma formulação muito ampla quanto aos destinatários.

⁴³⁹ Cfr. *supra*, p. 34 – 37.

⁴⁴⁰ Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁴⁴¹ A actuação da GNR como OPC sob direcção e dependência funcional das AJ está previsto no nº 2 do art. 6º da LOGNR, de 1993.

⁴⁴² Embora o âmbito seja limitado, trata-se de um dever de cooperação genérico. Cfr. *supra*, p. 34.

⁴⁴³ Cfr. nº 1 do art. 1º, entre outros, do Decreto-Lei nº 440/86, de 31 de Dezembro.

⁴⁴⁴ Cfr. nº 1 do art. 1º, entre outros, do Decreto-Lei nº 252/2000, de 16 de Outubro.

⁴⁴⁵ Dever dos restantes OPC de comunicar de imediato à PJ e praticar os actos cautelares e urgentes para assegurar os meios de prova. Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁴⁴⁶ Cfr. *supra*, p. 34.

⁴⁴⁷ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

1.4.3. *Lei orgânica da Polícia de Segurança Pública*

Aquando da aprovação da LOIC de 2000, a organização e funcionamento da PSP encontravam-se regulados pela Lei nº 5/99, de 27 de Janeiro. Esta contempla na al. p) do art. 2º o dever genérico de cooperação da PSP e dos seus elementos com as demais entidades que prossigam idênticos fins. Está-se perante uma norma que enquadra a cooperação horizontal policial⁴⁴⁸.

A al. d) do art. 2º estabelece que a prevenção da criminalidade organizada e do terrorismo é prosseguida em coordenação, com as demais FSS, o que reflecte, de igual forma, uma cooperação horizontal policial⁴⁴⁹, prosseguida através da coordenação, como instrumental da cooperação⁴⁵⁰.

Em relação ao dever geral de cooperação da PSP e dos seus elementos com as AJ, através da coadjuvação a estas últimas, a LOPSP de 1999 não o refere expressamente, prevendo, no nº 2 do art. 8º que, enquanto OPC, a PSP actua sob a direcção e na dependência funcional da AJ competente, com remissão para o CPP. Embora o não prescrevam expressamente, estas normas integram o dever geral de cooperação da PSP e dos seus elementos com a AJ competente, o que materializa uma cooperação vertical funcional⁴⁵¹.

1.5. *Decreto-lei nº 81/95, de 22 de Abril*

O Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, alterou o regime jurídico da investigação criminal aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, passando a empenhar no esforço directo de prevenção e combate à oferta e ao consumo de droga outros OPC, enquanto mantém a responsabilidade e as competências para as missões mais importantes e de maior complexidade atribuídas à PJ. Em relação ao que mais releva para o presente trabalho, o diploma alarga as competências de investigação criminal de alguns crimes previstos na *lei da droga* à GNR e à PSP⁴⁵² e estabelece importantes mecanismos de cooperação no âmbito e para fins de prevenção e de investigação dos crimes abrangidos.

O art. 3º estabelece aos OPC e aos serviços aduaneiros e de segurança que tiverem notícia de um crime, obtida a qualquer título, o dever de a comunicar, no mais curto espaço

⁴⁴⁸ Cfr. *supra*, p. 34 – 37.

⁴⁴⁹ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁴⁵⁰ A coordenação como instrumental da cooperação. Cfr. *supra*, p. 40 – 41.

⁴⁵¹ Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁴⁵² Cfr. art. 1º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, que altera o art. 57º do Decreto-Lei nº 15/93, de 22 de Janeiro.

de tempo, ao MP e ao OPC competente para a investigação⁴⁵³. Como já foi referido em casos semelhantes, quem recebe a comunicação⁴⁵⁴ obtém um *ganho* imediato, enquanto o que comunica tende a ter um retorno apenas mediato⁴⁵⁵.

Instrumentos de cooperação com as mesmas características das referidas no parágrafo anterior⁴⁵⁶ são os que se encontram estabelecidos nos n.ºs 2, 3 e 4 do art. 4.º, os quais, visando a centralização da informação, determinam que os OPC e os serviços aduaneiros e de segurança enviem à DCITE da PJ toda a informação com interesse para o exercício das suas competências. São normas que estabelecem uma cooperação horizontal policial essencialmente unidireccional⁴⁵⁷, assente na comunicação de informação, em que os n.ºs 2, 3 e os dois primeiros segmentos do n.º 4 empregam a modalidade de acesso pré-determinado (ou protocolado) e o terceiro segmento do n.º 4 contempla a modalidade de acesso à informação através de pedido em concreto⁴⁵⁸.

O art. 6.º prescreve a criação das unidades de coordenação e intervenção conjunta, as vulgarmente designadas UCIC, compostas pela PJ, GNR, PSP, SEF e a DGA (actual DGAIEC⁴⁵⁹), às quais compete, sob a coordenação e direcção estratégia e tática da PJ, «disciplinar e praticar a partilha de informação oriunda de cada força ou serviço integrante e a coordenação das acções que devam ser executadas em comum».

Decorre da própria designação que se está em presença de dois mecanismos instrumentais da cooperação integrada horizontal policial, a coordenação das actividades e a actuação operacional conjunta, através do emprego de equipas mistas, constituídas por dois ou mais OPC ou serviços que compõem as UCIC⁴⁶⁰.

⁴⁵³ Comunicação que, dependendo da situação em concreto, pode ser à GNR ou à PSP, com base no princípio da territorialidade, e à PJ, sendo que esta, desde que lhe sejam participados ou de que colha notícia, pode investigar todos os crimes de droga, conforme o previsto na parte final do n.º 1 do art. 57.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, com a redacção dada pelo art. 1.º do Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril.

⁴⁵⁴ Cooperação vertical funcional em relação ao MP e cooperação horizontal policial em relação ao OPC competente. Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁴⁵⁵ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁴⁵⁶ Em que a PJ tem *ganhos* imediatos e os demais organismos cooperantes *ganhos* mediatos. Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁴⁵⁷ Dos demais OPC para a PJ.

⁴⁵⁸ Cfr. *supra*, p. 39.

⁴⁵⁹ Decreto-Lei n.º 82/2007, de 29 de Março, e Portaria n.º 349/2007, de 30 de Março.

⁴⁶⁰ Cfr. *supra*, p. 35 – 37; 40 – 42.

O art. 7º atribui à PJ, através do INPCC⁴⁶¹ e à DGA, esta a título de colaboração com a PJ, a responsabilidade de ministrar formação específica aos elementos da GNR e da PSP das brigadas anti-crime⁴⁶² e dos que integram as UCIC.

Neste caso, é a GNR e a PSP que têm um *ganho* imediato com este mecanismo de cooperação, enquanto a PJ e a DGAIEC têm um *ganho* mediato⁴⁶³, sendo este mais significativo em relação à PJ do que em relação à DGAIEC, dadas as respectivas competências e capacidades.

Todos os mecanismos analisados, previstos nos artigos 3º, 4º, 6º e 7º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, estabelecem um dever de cooperação específico⁴⁶⁴ por parte dos destinatários directos das normas enumeradas.

1.6. Protocolo da Unidade de Coordenação e Intervenção Conjunta

As normas dos artigos 3º, 4º e 6º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, abordadas no articulado anterior e que estabelecem mecanismos de cooperação no âmbito do *dever de comunicação, centralização da informação e unidades de coordenação e intervenção conjunta*, entre os OPC e serviços aduaneiros e de segurança previstos no art. 6º, foram densificadas através de um protocolo assinado, em 7 de Outubro de 1996, pelos então responsáveis máximos da PJ, da GNR, da PSP, do SEF e da DGA (actual DGAIEC).

O Protocolo UCIC⁴⁶⁵ «prossegue o objectivo de reforço do combate ao tráfico de droga, promovendo o envolvimento mais eficaz de todas as entidades envolvidas nesse combate»⁴⁶⁶, através, principalmente, da consensualização de regras e de “boas práticas” que visam o cumprimento das competências e dos objectivos cometidos às UCIC pelo art. 6º do diploma.

O protocolo integra um conjunto de normas sobre a coordenação, a centralização e o acesso à informação, sendo no seu anexo que se encontra regulada a estrutura, a composição, as competências, o funcionamento e os procedimentos a adoptar pela PJ no caso de acções planificadas em colisão com investigações pendentes. Quanto à estrutura, estabelece sete UCIC: uma de âmbito nacional e seis de âmbito regional.

⁴⁶¹ Actual EPJ [al. a) do art. 27º da LOPJ e art. 3º do Decreto-Lei nº 42/2009, de 12 de Fevereiro].

⁴⁶² Criados pelo art. 5º do diploma em apreço.

⁴⁶³ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁴⁶⁴ Cfr. *supra*, p. 34.

⁴⁶⁵ Assim vulgarmente designado e conhecido.

⁴⁶⁶ BRAZ, José – Política Criminal e sistemas de coordenação da investigação criminal. In ASFIC/PJ, Org. – **Modelos de polícia e investigação criminal**. Vila Nova de Gaia: Gailivro, 2006. ISBN 989-557-354-5. p. 111 – 131. p. 123.

Assume especial relevância a regulação do que se refere à sua composição. Desde logo, por estabelecer que as UCIC de âmbito regional são compostas por dois níveis, o de *Avaliação e Decisão* e o *Informativo Operacional*, mas, essencialmente, por estabelecer quais são os representantes funcionais dos cinco organismos nas diversas UCIC de todos os âmbitos e níveis⁴⁶⁷. Os representantes designados constituem um denso conjunto de pontos de contacto, *i.e.*, um importante sistema de articulação, para prossecução da coordenação (e de intervenção conjunta), através da qual se materializa a cooperação e se cumprem os deveres específicos de cooperação⁴⁶⁸, estabelecidos nos artigos 3º, 4º e 6º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril.

2. Do princípio da adequação das normas de cooperação na investigação criminal à teleologia

Estudadas e caracterizadas as normas consideradas mais relevantes sobre ou com interesse para a cooperação interna na investigação criminal, existentes aquando da aprovação da LOIC de 2000, impõe-se que se afirme qual é a teleologia da cooperação na investigação criminal – a de contribuir para melhorar a eficiência do sistema de investigação criminal – e que se estude a adequação das normas de cooperação a essa própria teleologia.

Não havendo condições para um outro tipo de *avaliação*, interessa efectuar uma pequena análise sobre as características daquelas normas, principalmente no que respeita à adequação aos fins, sendo que estes têm que ser idóneos a contribuir para a qualificação e melhoria da eficiência das actividades de investigação criminal⁴⁶⁹, obrigatoriamente exercidas com observância do conteúdo da *feliz síntese* usada por Pinto de Abreu, «a investigação criminal cimenta-se como instrumento de defesa e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do homem e incrementa-se na ancoragem da prevenção criminal e da conquista de um processo penal democrático e leal, cujos valores da legalidade, da igualdade, da justiça, da boa fé e da liberdade – espaço de afirmação e de crescimento do ser humano – são baluartes de todos os operadores judiciais»⁴⁷⁰.

⁴⁶⁷ Os representantes encontram-se designados pelos cargos ou funções que exercem nos respectivos organismos.

⁴⁶⁸ O sistema de coordenação UCIC e os subsistemas de articulação UCIC sustentam que estes são instrumentais da coordenação, que, por sua vez, é instrumental da cooperação. Cfr. *supra*, p. 34; 39 - 42.

⁴⁶⁹ Em certa medida, ainda que de forma indirecta, também para a qualificação e melhoria da segurança interna.

⁴⁷⁰ ABREU, Carlos Pinto de – As polícias, a Polícia Judiciária e o sistema de justiça penal. In **Polícia e Justiça, Instituto Superior de Polícia Criminal e Ciências Criminais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISSN 0870-4791, p. 149 – 190. p. 152.

Como se vem tentando demonstrar, também para a prossecução deste conceito de sustentação e de legitimação da actividade de investigação criminal, a cooperação é inevitável e obrigatória⁴⁷¹.

A prossecução do princípio da precisão ou determinabilidade das normas jurídicas impõe que estas possuam certas características⁴⁷². Para Isidoro de Sevilha, «a lei deve ser honesta, justa, possível, e clara, consonante com a natureza e concorde com o costume nacional, apropriada local e temporalmente, e dirigida ao bem comum. Além disso, deve ser necessária»⁴⁷³.

Para a matéria em apreciação, destacam-se, os princípios da necessidade, da apropriação e da possibilidade ou, como referem outros autores, da necessidade, da utilidade e da conveniência⁴⁷⁴, no sentido de dar resposta às questões a resolver através da norma, os objectivos que se pretendem alcançar e a proporção entre as desvantagens possíveis e as vantagens prováveis.

Relacionado com este último aspecto, assume relevância o princípio da *responsabilidade*, «entendido como a preocupação em antecipar o grau provável de efectividade de uma lei»⁴⁷⁵.

A importância da qualidade das leis vem sendo defendida por diversas entidades, com destaque para os Presidentes da República. Como exemplo, a intervenção de Cavaco Silva na Abertura do Ano Judicial de 2009, no STJ, em 27 de Janeiro, em que referiu que «o tema da qualidade das normas jurídicas tem vindo a suscitar a minha crescente preocupação, na medida em que toda a lei que seja incerta, mal avaliada quanto aos seus

⁴⁷¹ Obrigatória, no sentido de que as normas de cooperação são imperativas, mas também decorrente de ser condição de eficiência para resolver ou atenuar problemas de elevada complexidade, como são, por regra, as actividades de investigação criminal.

⁴⁷² Cfr. CANOTILHO, J.J. Gomes – **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2002. ISBN 972-40-1804-0 p. 257-264.

⁴⁷³ SEVILHA, Isidoro de *apud* CUNHA, Paulo Ferreira da – **Direito Constitucional Anotado**. Lisboa: Quid jûris, 2008. ISBN 978-972-724-375-4. p. 21.

⁴⁷⁴ Cfr. CRISTAS, Assunção – **Legística aplicada, Código Comercial: a decisão de legislar**. Texto de apoio ao workshop w3, no âmbito da cooperação CE – PALOP, do Programa PIR PALOPII. Praia, Outubro de 2004. [Consult. 19.01.2011]. Disponível em http://www.legis-palop.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=85&Itemid=68&limitstart=5.

⁴⁷⁵ *Ibidem*.

efeitos ou portadora de normas de duvidosa constitucionalidade inquina o sistema de justiça»⁴⁷⁶.

A adequação aos fins constitui um importante elemento de interpretação da lei, o elemento racional ou teleológico, que consiste «na razão de ser da lei (ratio legis), no fim visado pelo legislador ao elaborar a norma»⁴⁷⁷.

Analizados estes aspectos com a ajuda dos autores citados, pode afirmar-se que as normas do CPP sobre a cooperação são adequadas aos fins, reflectindo as alterações funcionais prescritas no código de 1987, principalmente as decorrentes do aumento da necessidade de articulação entre o Ministério Público e os OPC⁴⁷⁸, dado o reforço do papel do Ministério Público na fase de inquérito, e entre os diversos OPC, no âmbito da investigação criminal⁴⁷⁹.

As normas da LSI e das LO da GNR e da PSP visavam fins, essencialmente, de segurança interna, pelo que não se pode efectuar uma adequada avaliação sob o prisma da investigação criminal. Por sua vez, as normas de cooperação da LOPJ reflectem as necessidades desta polícia, enquanto OPC que detinha o *monopólio* da investigação criminal.

Quanto ao Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, complementado pelo *Protocolo UCIC*, as suas normas de cooperação possuem características diferentes.

Criam mecanismos de cooperação específicos no âmbito da investigação criminal e envolvem diversos OPC, particularmente, a PJ, a GNR, a PSP, o SEF e a DGAIEC, sendo que a primazia, que é dada à PJ, reflecte a repartição de competências e de capacidades dos OPC no âmbito do combate ao tráfico de droga, à época⁴⁸⁰.

⁴⁷⁶ SILVA, Cavaco apud PEDROSO, Arménio Timóteo – Segurança Interna: **O Imperativo da Congruência entre Conceito, Modelo e Sistema Operativo**. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, 2009. 166f. Dissertação de Mestrado. p. 109.

⁴⁷⁷ MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 181 – 182.

⁴⁷⁸ Cfr. MOURA, Souto – **Intervenção do PGR no Fórum Nacional do Ministério Público**. Lisboa, 23.09.2005. [Consult. 25.11.2008]. Disponível em http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/actualidades/discurso-forum%20mp.htm.

⁴⁷⁹ Cfr. Circular nº 08/87, de 21 de Dezembro do PGR. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em http://www.pgr.pt/circulares/textos/87_08.htm. p. 9 – 11.

⁴⁸⁰ Competências legais de investigação, de tratamento da informação, de polícia técnico-científica, de formação e de coordenação de actividades, entre outras.

As normas que estabelecem, de forma clara, mecanismos de cooperação específicos e, em consequência, deveres específicos de cooperação⁴⁸¹ são de grande importância, tanto para o estudo sobre a *adequação à teleologia* como para o da *adesão dos destinatários* (directos) das normas de cooperação. As que estabelecem deveres genéricos de cooperação também são importantes, principalmente, para enquadrar as medidas e aspectos relacionados com a cooperação que podem e devem ser realizados e que, como é natural, não se encontram todos estabelecidos em normas específicas. Só que, como são genéricas são menos adequadas a identificar e delimitar incumprimentos ou desvios ao dever de cooperação⁴⁸².

Considera-se, por isso, que os objectivos a atingir pela cooperação no âmbito da investigação criminal devem estar previstos em normas que estabelecem um dever genérico de cooperação, em momento sistemático anterior, seguidas de normas que estabelecem deveres específicos de cooperação, nas matérias mais importantes⁴⁸³.

3. Do princípio da adesão dos destinatários (directos)

Identificadas, interpretadas e analisadas as normas sobre cooperação na investigação criminal, consideradas mais importantes de entre as existentes aquando da aprovação da LOIC de 2000, tendo por base, entre outros, alguns aspectos da legística material relacionados com os fins destas normas, torna-se necessário efectuar uma análise, simples, sobre o nível de implementação ou de operacionalização que tais normas atingiram, de forma a ter-se uma noção do sistema de cooperação existente em termos teóricos ou normativos, mas também em termos práticos ou reais.

As normas sobre cooperação têm carácter inequivocamente obrigatório para os seus destinatários⁴⁸⁴. A norma é, nesta matéria e fundamentalmente, a resposta a um problema

⁴⁸¹ Cfr. *supra*, p. 34.

⁴⁸² Para efeitos de responsabilização é mais fácil delimitar o incumprimento, *p.e.*, do dever (especial) cometido aos elementos da GNR e da PSP de reportar de imediato à DCITE (actual UNCTE) da PJ cópia dos autos de notícia que elaborem no âmbito dos crimes tipificados na “lei da droga” (Cfr. nº 4 do art. 4º do Decreto-lei nº 81/95, de 22 de Abril), do que delimitar o incumprimento do dever (genérico) de mútua cooperação prescrito no nº 1 do art. 10º da LOIC de 2008, embora o incumprimento de dever específico de cooperação também constitua uma violação do dever genérico.

⁴⁸³ Como exemplo, a redacção do art. 10º da LOIC de 2008. O nº 1 estabelece um dever de cooperação genérico entre os OPC e os nºs 2 e 3 estabelecem deveres específicos de cooperação entre os mesmos. Neste caso, as normas constam do mesmo artigo, mas há outros em que se encontram em artigos diferentes ou até em diplomas distintos. Decorrente do exposto, uma norma com o conteúdo do nº 1 do art. 10º da LOIC deveria anteceder a norma de cooperação do art. 4º desta lei.

⁴⁸⁴ Cfr. *supra*, p. 34.

jurídico previamente identificado, que se pretende resolver através da imposição de ordens, do tipo “tu deves”, aos destinatários das mesmas⁴⁸⁵.

Este aspecto, o das normas de cooperação serem imperativas preceptivas, coloca o problema das consequências jurídicas pelo não cumprimento ou violação das mesmas, por acção ou omissão, pelos destinatários ou utilizadores da lei.

Trata-se duma matéria que envolve primordialmente elementos da administração pública estadual, sob direcção ou superintendência do Governo e, em relação a alguns aspectos funcionais, do poder judicial⁴⁸⁶, pelo que, em termos teóricos, torna fácil identificar quem são os destinatários directos de cada norma de cooperação em concreto.

No que se refere à administração pública estadual, consoante as normas, há destinatários de quase todos os níveis hierárquicos e de outros tipos de relacionamentos: dos Ministros da Justiça e da Administração Interna⁴⁸⁷, do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna⁴⁸⁸, dos dirigentes máximos dos OPC⁴⁸⁹, dos directores de serviços de investigação criminal dos OPC⁴⁹⁰, dos investigadores operacionais dos OPC⁴⁹¹ e dos elementos que pertencem aos sistemas de reacção às ocorrências dos OPC⁴⁹², entre outros.

Perante os destinatários identificados, será que as normas de cooperação possuem as características das designadas *leges imperfectae*, em que a sua violação não importa qualquer espécie de sanção⁴⁹³? Mas, como questiona Baptista Machado, «poderá haver normas *jurídicas* cuja violação não importe efeitos jurídicos?»⁴⁹⁴.

As consequências jurídicas pela violação de normas de cooperação em relação a certos órgãos superiores do Estado podem ser de difícil ou impossível prossecução, mas já não o são, na maioria dos casos e sem prejuízo dos direitos de defesa, em relação aos funcionários⁴⁹⁵ sujeitos a regime disciplinar: p.e., ao Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores

⁴⁸⁵ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 91 – 94.

⁴⁸⁶ Cfr. *ibidem*. p. 135 – 144.

⁴⁸⁷ Cfr. Proémio do art. 13º da LOIC de 2008 e art. 23º da LPC de 2009, conjugado com a al. e) do art. 199º da CRP, entre outras.

⁴⁸⁸ Cfr. al. a) nº 1 do art. 13º e art. 15º, ambos da LOIC de 2008, entre outras.

⁴⁸⁹ Cfr. al. b) nº 1 do art. 13º da LOIC, de 2008, entre outras.

⁴⁹⁰ Cfr. al. b) nº 1 do art. 10º da LISIOPC, entre outras.

⁴⁹¹ Cfr. nº 2 art. 5º da LOIC, de 2008, entre outras.

⁴⁹² Cfr. nº 2 art. 10º da LOIC, de 2008, entre outras.

⁴⁹³ Normas que têm como destinatários certos órgãos superiores do Estado, quando a sua violação não é susceptível de qualquer sanção jurídica. É o nível em que se aplica a expressão “quem guarda o guarda?”

⁴⁹⁴ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 95 – 96.

⁴⁹⁵ Conceito do art. 386º do CP.

que Exercem Funções Públicas⁴⁹⁶ ou regulamentos disciplinares específicos⁴⁹⁷, por violação, no mínimo, do dever de zelo. Isto, claro está, se a violação não configurar concurso de infracções de ilícito disciplinar e do crime de *recusa de cooperação*^{498 499 500}.

Algumas entidades vêm defendendo a incrementação de novos mecanismos de responsabilização. Rui Rangel, em Novembro de 2010, referiu que «O aumento dos níveis de responsabilização é uma necessidade e uma exigência dos tempos, sendo um sinal de transparência e de crescimento das democracias» e que «é necessário encontrar, por via legislativa, outros patamares de responsabilidade»^{501 502}.

O nível de implementação ou de operacionalização, num determinado momento, das normas de cooperação, depende, no essencial, de dois factores que já foram abordados, embora com densidades diferentes. Um deles, é a qualidade do acto normativo e as condições objectivas da sua operacionalização. O outro, eminentemente subjectivo, tem a ver com a adesão dos destinatários das normas.

Em relação ao primeiro, falta relevar a importância das normas serem apropriadas, possíveis e úteis⁵⁰³, pois que os objectivos a atingir devem ser, por um lado, reais e realizáveis⁵⁰⁴ e, por outro, serem facilmente *compreendidos* pelos *utilizadores da lei*, i.e., pelos cooperantes quanto à sua *efectividade*⁵⁰⁵. Aqueles que têm o dever de operacionalizar os mecanismos de cooperação têm de receber, das respectivas tutelas administrativas, os

⁴⁹⁶ Estabelecido pela Lei nº 58/2008, de 9 de Setembro, o qual é aplicável aos elementos da PJ.

⁴⁹⁷ O da GNR, aprovado pela Lei nº 145/99, de 1 de Setembro, e o da PSP, aprovado pela Lei nº 7/90, de 20 de Setembro, a título de exemplos.

⁴⁹⁸ Previsto e punido pelo art. 381º do CP.

⁴⁹⁹ Pelo que em relação a estes funcionários se considera que se ajusta a classificação de *leges minus quam perfectae*, «cuja violação importa uma pena mas não a invalidade do acto».

⁵⁰⁰ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 95 – 96.

⁵⁰¹ RANGEL, Rui – **Realidades indissociáveis**. Correio da Manhã. (18.11.2010). [Consult. 19.11.2010]. Disponível em <http://www.cmjornal.xl.pt/Imprimir.aspx?channelid=00000093-0000-0000-0000-000...>

⁵⁰² Interessa ter presente que a própria CRP, no art. 271º, estabelece que «Os funcionários e agentes do Estado e das demais entidades públicas são responsáveis civil, criminal e disciplinarmente pelas acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos ...».

⁵⁰³ Cfr. *supra*, p. 69 – 70.

⁵⁰⁴ Cfr. COLAÇO, Luísa; ARAÚJO, Maria da Luz – **Regras de Legística a Observar na Elaboração de Actos normativos da Assembleia da República**. Revista por DIAS, Maria da Luz. Lisboa: Assembleia da República, 2008. ISBN 978-972-556-499-8. p. 19.

⁵⁰⁵ Cfr. CRISTAS, Assunção – **Legística aplicada** p. 8.

meios humanos e materiais necessários ao cumprimento da lei ou os recursos financeiros para os adquirir⁵⁰⁶.

Em relação ao outro factor, a adesão dos destinatários depende muito da sua propensão e grau de cumprimento das leis⁵⁰⁷, da sua apetência para acreditarem nos méritos da cooperação⁵⁰⁸ e do emprego dos mecanismos de fiscalização e de controlo existentes, relacionados com o cumprimento das leis sobre cooperação. E estas, são actividades que incumbem à AR, aos Tribunais, aos responsáveis tutelares, hierárquicos e funcionais, entre outros⁵⁰⁹.

Também nestas matérias, relacionadas com as condições de *eficácia* das normas de cooperação, a responsabilização e a cultura de responsabilidade de todos os intervenientes constituem as palavras-chave para resolver ou atenuar os problemas existentes.

E sobre a adesão dos destinatários das normas de cooperação em análise?

Como já foi referido, só as normas do CPP e do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, complementadas pelo Protocolo UCIC, são efectivas normas de cooperação no âmbito da investigação criminal, sendo que, para este tipo de abordagem, são especialmente relevantes as normas que estabelecem mecanismos de cooperação específicos e estas, de entre as abordadas, são quase na plenitude as constantes do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, e do Protocolo UCIC. E, em relação a elas, independentemente da adequação aos tempos actuais de alguns dos seus princípios e regras⁵¹⁰, a adesão dos destinatários pode caracterizar-se através dos seguintes dois aspectos. Um de grande sucesso, sustentado pelo elevado número de reuniões das UCIC até agora realizadas e um de menor sucesso, relacionado com o facto de as UCIC constituírem Unidades de Coordenação e de Intervenção Conjunta, mas não se tem realizado a dimensão da *intervenção conjunta*, expressão de âmbito operacional que apela à constituição de equipas mistas, entre dois ou mais OPC⁵¹¹.

⁵⁰⁶ Cfr. art. 23º da LPC, de 2009, entre outros. Cfr. *supra*, p. 58.

⁵⁰⁷ Mais adequadamente designado por profissionalismo.

⁵⁰⁸ Cfr. AGUDO, J. Dias – **Cooperação** p. 47.

⁵⁰⁹ Cfr. ALVES, Armando Carlos – **Em busca** p. 165 – 168.

⁵¹⁰ Enquanto as leis da investigação criminal tem evoluído no sentido da paridade institucional, as regras deste diploma assentam na primazia da PJ, o que tem vantagens mas também inconvenientes. Por outro lado, as Brigadas Anti-crime, previstas no art. 5º, não têm aplicação na GNR decorrente da extinção das Brigadas Territoriais, assim como é de difícil aplicação o previsto no art. 7º sobre formação. Aspecto importante é a gestão da informação sobre “os crimes de droga”, assunto que será abordado mais adiante. Cfr. *infra*, p. 86 – 87.

⁵¹¹ Cfr. *supra*, p. 41 – 42.

Nas reuniões das UCIC, nacionais e regionais, consta sempre a análise de actuações em eventual desconformidade com as regras de coordenação em vigor⁵¹².

Sobre as reuniões de coordenação de âmbito nacional, por regra, com periodicidade trimestral, importa referir que, em 9 de Dezembro de 2010, realizou-se, sob coordenação da PJ/UNCTE⁵¹³, a 57ª Reunião da UCIC Nacional e que os assuntos tratados em tais reuniões são reduzidos a acta⁵¹⁴.

⁵¹² Cfr. Actas das reuniões das UCIC.

⁵¹³ Como sempre acontece. Anterior DCITE.

⁵¹⁴ Cfr. Ofício nº 3769/GGCG, de 9 de Novembro de 2010, no respeitante a alguns dos aspectos.

Capítulo III

DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2000

1. Aspectos gerais

Em 6 de Abril de 2000, o Conselho de Ministros aprovou a Proposta de Lei nº 26/VIII sobre a Organização da Investigação Criminal⁵¹⁵. Após os trabalhos parlamentares, durante os quais foram auscultadas as diversas entidades com competências e interesses na matéria e introduzidas algumas alterações à proposta do Governo, foi aprovada e publicada, através da Lei nº 21/2000, de 10 de Agosto, o diploma vulgarmente designado por Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) de 2000.

A lei sofreu importantes alterações em 2002, através do Decreto-Lei nº 305/2002, de 13 de Dezembro. Contudo, as mesmas não incidem sobre matérias de cooperação.

Foi o primeiro acto legislativo em Portugal com estas características e objectivos, o qual estabelece o conceito (legal) de investigação criminal⁵¹⁶ e normas sobre a direcção da actividade e o relacionamento entre os OPC e as AJ⁵¹⁷, a repartição de competências pelos OPC⁵¹⁸, a cooperação entre estes⁵¹⁹ e a coordenação da actividade e dos OPC⁵²⁰.

2. Disposições de cooperação mais relevantes

O nº 2 do art. 2º da LOIC de 2000, que deve ser conjugado, entre outros, com o nº 1 do art. 55º, nº 1 do art. 263º e nº 1 do art. 288º, todos do CPP, constitui uma norma de cooperação vertical funcional⁵²¹ entre os OPC e as AJ. Trata-se de um dever genérico de cooperação⁵²² que decorre da competência atribuída às AJ de direcção e de autoridade funcional, o MP na fase de inquérito e o JIC na fase de instrução, nas actividades de investigação criminal⁵²³.

⁵¹⁵ Cfr. Exposição de Motivos da Proposta de Lei nº 26/VIII, de 2000. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c325276593342734c576c7561565a4a53556c305a586776634842734d6a5974566b6c4a5353356b62324d3d&fich=ppl26-VIII.doc&Inline=true>

⁵¹⁶ Cfr. art. 1º da LOIC.

⁵¹⁷ Cfr. art. 2º da LOIC.

⁵¹⁸ Cfr. art. 3º, 4º e 5º da LOIC.

⁵¹⁹ Cfr. art. 6º da LOIC.

⁵²⁰ Cfr. art. 7º e 8º da LOIC.

⁵²¹ Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁵²² Cfr. *supra*, p. 34.

⁵²³ Cfr. nºs 1 e 4 do art. 2º da LOIC, art. 56º e nº 2 do art. 263º do CPP, entre outros.

O nº 3 do art. 2º estabelece duas normas de cooperação de cariz diferente. A primeira, determina que os OPC, logo que tomem conhecimento de qualquer crime, têm o dever de comunicar o facto ao MP no mais curto prazo, preenchendo o conceito de cooperação vertical funcional⁵²⁴. A segunda, prescreve que os OPC devem, em todos os casos, praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova, pelo que se trata, para além de uma norma de cooperação vertical funcional, ainda que de forma indirecta, de uma norma de cooperação horizontal⁵²⁵, entre o OPC que *assegura os meios de prova* e o OPC competente para as investigações. Nos casos em que o OPC que *assegura os meios de prova* é, ele próprio, competente para as investigações também se verifica cooperação horizontal, mas entre serviços desse OPC⁵²⁶.

Ambas as normas determinam deveres específicos de cooperação⁵²⁷, em que um dos cooperantes *tem um ganho imediato* e o outro *tem um retorno mediato*⁵²⁸. O nº 3 do art. 3º complementa o nº 2 do art. 2º, pelo que estabelece uma cooperação e um dever de cooperação com as características atribuídas a esta norma.

O nº 4 do art. 3º contempla, essencialmente, quatro normas de cooperação, no sentido da PJ para os demais OPC. A resultante do dever de assegurar a ligação dos OPC, entre outros serviços, à INTERPOL e à EUROPOL; do dever de apoiar os demais OPC em matéria de informação relativa à criminalidade participada e conhecida; do dever de apoiar os demais OPC no âmbito da perícia técnico-científica; e do dever de apoiar os demais OPC na formação específica dos elementos afectos à actividade de prevenção e investigação criminal.

Estas normas preenchem a cooperação horizontal⁵²⁹ e cometem à PJ um dever específico de cooperação⁵³⁰, em que os OPC apoiados têm um *ganho imediato* e a PJ um *retorno indirecto* ou *mediato*⁵³¹.

Para que sejam atingidos os objectivos estabelecidos no nº 1 do art. 5º, torna-se necessário que o dirigente máximo da PJ e, consoante os casos, o dirigente máximo da GNR ou da PSP, efectuem uma *solicitação conjunta* ao PGR, o que caracteriza estes

⁵²⁴ Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁵²⁵ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁵²⁶ Cooperação que anteriormente, no presente trabalho, foi classificada como duplamente interna. Cfr. *supra*, p. 36.

⁵²⁷ Cfr. *supra*, p. 34.

⁵²⁸ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁵²⁹ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁵³⁰ Cfr. *supra*, p. 34.

⁵³¹ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

preceitos como sendo de cooperação, pela própria *acção conjunta*, mas também pelo facto desta exigir medidas de *articulação*, entre dois dirigentes máximos dos OPC⁵³². Trata-se de uma cooperação horizontal no que respeita à *solicitação conjunta* e vertical no que tange ao relacionamento simultâneo dos dois OPC com o PGR⁵³³.

O art. 6º tem expresso na própria epígrafe o dever de cooperação, consagrando no seu nº 1 o *princípio da cooperação mútua*, entre os OPC, no exercício das suas atribuições, o que inclui todos os mecanismos legais de cooperação⁵³⁴. Trata-se de uma norma de cooperação horizontal que estabelece um dever genérico de cooperação, em que as relações são de *ganho-ganho* semelhantes⁵³⁵.

O nº 2 do art. 6º contempla duas normas de cooperação, uma impõe o dever específico à GNR e à PSP de comunicarem de imediato à PJ os factos de que tenham conhecimento, relativos à preparação e execução de crimes cuja investigação seja da competência da PJ, a outra estabelece que a GNR e a PSP, em relação a esses factos, apenas podem praticar, até à intervenção da PJ, os actos cautelares e urgentes para obstar à consumação dos crimes e a assegurar os meios de prova.

São normas com características semelhantes às do nº 3 do art. 2º⁵³⁶, mas em que a cooperação é apenas horizontal, com a PJ a ter um *ganho imediato* e a GNR ou a PSP a ter um *retorno indirecto* ou *mediato*. Estabelece-se um dever específico de cooperação⁵³⁷.

A expressão “*apenas podendo praticar*” tem de ser interpretada não como uma faculdade, mas um dever de agir, limitado às matérias referidas, dado que se está na presença de um *poder-dever*. Os elementos da GNR e da PSP têm o dever de praticar, até à intervenção dos elementos da PJ, os actos cautelares e urgentes adequados a obstar a consumação do crime e assegurar os meios de prova, na medida do estritamente necessário. Esta norma cria um dever *de não agir*, um dever *de se abster de fazer* mais do que o necessário para atingir aqueles fins, *i.e.*, trata-se de uma norma de cooperação anteriormente designada de cooperação *atípica, por inacção ou abstenção*⁵³⁸.

Como se irá sustentar mais adiante, considera-se que o nº 2 do art. 6º se encontra incorrectamente formulado⁵³⁹ e gera interpretações conflituantes.

⁵³² Articulação que é instrumental da coordenação e esta instrumental da cooperação. Cfr. *supra*, p. 40 – 41.

⁵³³ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁵³⁴ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Regime Jurídico** 3ª ed. p. 106 – 107.

⁵³⁵ Cfr. *supra*, p. 32 - 37.

⁵³⁶ Já anteriormente analisadas e classificadas. Cfr. *supra*, p. 78.

⁵³⁷ Cfr. *supra*, p. 32 – 37.

⁵³⁸ Cfr. *supra*, p. 35.

⁵³⁹ Cfr. *infra*, p. 82 – 83.

O art. 7º estabelece o Conselho Coordenador, constituindo com o art. 8º o capítulo destinado à coordenação dos OPC de competência genérica. O nº 1 atribui ao Conselho Coordenador a competência para assegurar a coordenação nacional⁵⁴⁰ dos OPC e estabelece a sua composição, aspecto que é complementado pelos nºs 2, 3 e 4.

Das importantes competências cometidas, no nº 5, ao Conselho Coordenador, destacam-se as constantes da al. a), dar orientações para assegurar a articulação entre os OPC, da al. b), garantir a adequada coadjuvação das AJ por parte dos OPC, e da al. f), definir metodologias de trabalho e acções de gestão que favoreçam uma melhor coordenação e mais eficaz acção dos OPC nos diversos níveis hierárquicos.

O funcionamento do Conselho Coordenador, no que respeita ao relacionamento dos dirigentes máximos dos OPC com as respectivas tutelas, no tratamento de *matérias não funcionais*⁵⁴¹, preenche as características de uma cooperação vertical de natureza fundamentalmente política e de exercício da tutela ministerial⁵⁴², o que, inequivocamente, não pode ser aplicado a duas das entidades previstas na composição do conselho: ao Presidente do Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República.

Interessa, ainda, referir que, entre si, os dirigentes máximos dos OPC, na eventual preparação das reuniões do Conselho Coordenador e durante as mesmas, praticam, ou podem praticar, acções de cooperação horizontal⁵⁴³.

O art. 8º, com a epígrafe *sistema de coordenação*, é constituído por diversas normas de cooperação.

O nº 1 admite vários níveis hierárquicos de coordenação operacional, que devem ser assegurados pelos dirigentes máximos e nos diferentes níveis hierárquicos ou unidades territoriais pelos elementos que os respectivos dirigentes máximos designem.

Trata-se, portanto, de níveis de coordenação horizontal instrumentais da cooperação entre os três OPC, assentes em relações *ganho-ganho* semelhantes⁵⁴⁴.

O nº 2 prescreve que a GNR e a PSP *designarão* oficiais de ligação junto da PJ para articulação específica com o LabPC e o ISPJCC. A palavra articulação é mais uma vez empregue como instrumental da coordenação e esta, por sua vez, instrumental da

⁵⁴⁰ De nível eminentemente político, dado que o nº 1 do art. 8º atribui a de nível operacional nacional aos dirigentes máximos dos três OPC de competência genérica.

⁵⁴¹ Isto é, o Conselho Coordenador apenas pode tratar as matérias previstas nas alíneas do nº 5 do art. 7º.

⁵⁴² Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 511.

⁵⁴³ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁵⁴⁴ Cfr. *supra*, p. 32 – 37.

cooperação. Neste caso, uma cooperação específica horizontal, em que a GNR e a PSP tendem a ter um *ganho mais próximo* e a PJ um *retorno mais afastado* ou *mediato*⁵⁴⁵.

O nº 3 estabelece que os aspectos essenciais relativos ao SIIC, nomeadamente, os deveres de cooperação e articulação com as AJ e entre os OPC, são regulados em diploma próprio. Apela, por isso, a mecanismos de cooperação vertical funcional e de cooperação horizontal, a serem prosseguidos através do SIIC, a prescrever em regulação posterior^{546 547}.

O nº 4 refere que o estatuído na presente lei não prejudica o disposto no Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, dando visibilidade ao regime especial das normas deste último diploma⁵⁴⁸.

O conteúdo e a clareza da redacção desta última norma não são consentâneos com a sua inclusão no art. 8º, sendo que o próprio conteúdo *arrasta* alguns problemas, aspectos que irão ser abordados no próximo articulado.

3. Do princípio da adequação das normas de cooperação à teleologia

Tendo presente os aspectos teóricos e de enquadramento já referidos sobre esta matéria⁵⁴⁹, ir-se-á analisar, de forma sequencial, a adequação aos fins das normas de cooperação da LOIC de 2000, enumeradas e caracterizadas no número anterior⁵⁵⁰.

Da *Exposição dos Motivos* da Proposta de Lei do Governo nº 26/VIII, de 6 de Abril de 2000, destacam-se os objectivos de garantir a segurança das populações e melhorar a eficácia do combate à criminalidade, através da «clarificação, racionalização e operacionalização da organização da investigação criminal» e a importância que é dada à cooperação, essencialmente, aos «mecanismos de coordenação estratégica e operacional da investigação criminal, nos seus diferentes níveis hierárquicos».

As normas de cooperação dos nºs 2 e 3 do art. 2º e nº 3 do art. 3º, ambos da LOIC de 2000, referentes ao relacionamento entre os OPC e as AJ e entre os OPC, decorrem do

⁵⁴⁵ Cfr. *supra*, p. 32 – 37; 40 – 41.

⁵⁴⁶ Cfr. *supra*, p. 35 – 37; 40 – 41.

⁵⁴⁷ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA: Perspectivas Sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos**. Coimbra: Almedina. p. 265 – 267.

⁵⁴⁸ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 95.

⁵⁴⁹ Cfr. *supra*, p. 69 – 71.

⁵⁵⁰ Cfr. *supra*, p. 77 – 81.

CPP e são claras e adequadas aos fins, constituindo o principal suporte do sistema assente na dependência funcional dos OPC, relativamente às AJ, como é o caso do português⁵⁵¹.

O preceituado nas alíneas b) e c) do nº 4 do art. 3º é, igualmente, claro e adequado, atenta a posição central da PJ no sistema de investigação criminal, tal como é referido na *exposição dos motivos* da proposta de lei, principalmente, para assegurar as matérias em questão durante a implementação das alterações introduzidas pela LOIC. Fica, todavia, a dúvida sobre o alcance do dever de cooperação, cometido à PJ, de assegurar os recursos para apoiar a acção dos demais OPC, dado que se o mesmo abranger a satisfação de todas as necessidades, torna-se de execução muito difícil, em especial, no que respeita ao domínio da formação, atente-se a diversidade das matérias e a quantidade de elementos a habilitar, pelo menos, da PJ, da GNR e da PSP.

O estipulado no nº 1 do art. 5º, embora não imponha expressamente um dever específico de cooperação aos seus destinatários directos, aos dirigentes máximos dos OPC de competência genérica e ao PGR, é necessário e adequado, face às competências das instituições que estas entidades representam no âmbito da investigação criminal.

A norma do nº 1 do art. 6º é adequada aos fins ao impor o dever geral de cooperação entre os OPC, no exercício das suas atribuições, o que inclui o dever dos dirigentes máximos e dos diversos níveis hierárquicos de accionarem todos os mecanismos de cooperação susceptíveis de melhorar a eficiência do sistema de investigação criminal⁵⁵².

O nº 2 do art. 6º tem uma redacção clara e é adequado aos fins, tanto no que respeita ao dever de comunicação à PJ, como ao dever de obstar à consumação de crimes e de assegurar os meios de prova. Contudo, a sua formulação é deficiente, por incompletude, dado que, decorrente do princípio da mútua cooperação estabelecido no nº 1 deste artigo e do preceituado no nº 3 do art. 2º, do mesmo diploma, e nº 4 do art. 171º do CPP, tais deveres de cooperação são imperativos para os elementos dos três OPC de competência genérica, *i.e.*, *de todos para com todos* e não apenas dos elementos da GNR e da PSP em relação aos crimes cuja investigação é da competência da PJ.

⁵⁵¹ Cfr. Conselho Superior do Ministério Público – **Observações sobre o Projecto de Proposta de Lei sobre investigação criminal**. p. 2; 4 – 5. [Consult. Em 01.04.2009]. Disponível em http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/pub/csmp/42/anexo1.htm.

⁵⁵² Cfr. SICOP/SP – Memorando “**O Protocolo SICOP e o Sistema de Cooperação Estabelecido na LOIC, de 2008**”, de 21 de Dezembro de 2010. p. 1. À guarda do SICOP/SP.

As LOPJ de 1982⁵⁵³ e de 1990⁵⁵⁴ integram uma norma semelhante, o que está em consonância com as competências de investigação que os OPC possuíam, nos períodos de vigência de tais normas.

O facto da susceptibilidade de aplicação das normas do nº 2 do art. 6º da LOIC de 2000, por parte de elementos da GNR e da PSP ser naturalmente mais elevada do que por parte de elementos da PJ não afasta a interpretação quanto à sua deficiente formulação⁵⁵⁵.

As normas do art. 7º são claras e adequadas quanto às entidades que compõem o Conselho Coordenador e quanto às suas competências. No que respeita à composição, por envolverem os dirigentes máximos⁵⁵⁶ dos OPC e as entidades que encimam o sistema de investigação criminal, *i.e.*, as autoridades políticas tutelares⁵⁵⁷, por um lado, e as autoridades funcionais⁵⁵⁸, por outro. Em relação às suas competências, por estas serem de nível estratégico e *respeitarem* a autonomia e os poderes funcionais das AJ.

Contudo, o artigo possui uma formulação insuficiente, em relação a dois aspectos de controlo muito importantes para a operacionalização das suas normas, dado que nada refere sobre a forma como as duas AJ têm conhecimento das reuniões do Conselho Coordenador e das respectivas *ordens de trabalhos*, para que possam avaliar da *conveniência* em estarem presentes e, principalmente, não contempla qualquer norma sobre a periodicidade das reuniões ordinárias, nem remete para qualquer regimento o funcionamento deste órgão de conselho⁵⁵⁹. Este tipo de formulação tende a dificultar não só

⁵⁵³ Cfr. nº 3 do art. 4º do Decreto-lei nº 458/82, de 24 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 387-H/87, de 30 de Dezembro.

⁵⁵⁴ Cfr. nº 4 do art. 4º do Decreto-Lei nº 295-A/90, de 21 de Setembro.

⁵⁵⁵ O facto de estas normas não contemplarem o dever de comunicação imediata e o dever de obstar a consumação de crime e de assegurar os meios de prova, por parte dos elementos da PJ em relação aos crimes da competência da GNR e da PSP, pode ter, entre outras, as seguintes causas: o entendimento do “legislador” que esse dever não se aplica aos elementos da PJ; o entendimento do “legislador” que os elementos da PJ cumprem esses deveres sem que haja necessidade da norma o prescrever; descuido do “legislador”. A primeira hipótese, como se fundamentou, é juridicamente incorrecta; a segunda, constituiria um acto discriminatório inaceitável; assim, concluiu-se que se deveu a um menor cuidado na redacção ou na transposição da norma em apreço.

⁵⁵⁶ Os dirigentes máximos dos OPC de competência genérica em todas as reuniões ou a título originário. Os dirigentes máximos dos OPC de competência específica, *quando se entenda conveniente*.

⁵⁵⁷ O MAI e o MJ em todas as reuniões. Os que tutelam os OPC de competência específica, *quando se entenda conveniente*.

⁵⁵⁸ O Presidente do Conselho Superior da Magistratura e o PGR, «por iniciativa própria sempre que o entendam, ou a convite dos membros do Governo que asseguram a presidência».

⁵⁵⁹ Compare-se com o nº 3 do art. 13º da LSI, que refere «o Conselho elabora o seu regimento e submete-o a aprovação do Conselho de Ministros» e com o nº 4 do art. 21º da LSI que refere «o Gabinete reúne: a)

a operacionalização das respectivas normas como a responsabilização de quem tem o dever de assegurar o seu cumprimento e a sua eficácia.

Em relação ao nº 1 do art. 8º, a norma é clara quanto aos destinatários e quanto aos fins. Contudo, o facto de nada referir sobre o “como fazer”, levou a que a expressão *a coordenação operacional dos OPC* fosse interpretada, segundo alguns autores, como apenas uma manifestação da autonomia técnica e tática dos OPC, cuja coordenação operacional compete internamente a cada responsável máximo e intermédia de cada OPC⁵⁶⁰, enquanto outros consideram que, para além dessa *manifestação*, o nº 1 do art. 8º constitui uma norma que habilita os dirigentes máximos dos OPC de competência genérica a criarem mecanismos de cooperação específicos, principalmente, de coordenação entre os três OPC^{561 562}. Foi esta segunda interpretação que foi acolhida pelos dirigentes máximos da PJ, da GNR e da PSP, nos estudos que foram realizados nos meses que se seguiram à entrada em vigor da LOIC de 2000 e que sustentou⁵⁶³ o sistema de coordenação operacional (SICOP), criado pelo Protocolo SICOP, assinado, em 21 de Janeiro de 2001, pelos então responsáveis dos respectivos OPC⁵⁶⁴.

Na interpretação operacional da expressão «a coordenação operacional dos órgãos de polícia criminal», inserida no nº 1 do art. 8º, deve atender-se ao facto de cada dirigente máximo ter o dever de assegurar a coordenação da investigação criminal dentro do seu próprio OPC^{565 566} e, conjuntamente, com os outros dois dirigentes, a coordenação nacional *entre os OPC*⁵⁶⁷.

Ordinariamente, uma vez por trimestre; b) Extraordinariamente, sempre que o Presidente o convoque, por sua iniciativa ou a pedido de qualquer dos seus membros».

⁵⁶⁰ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Regime Jurídico** 3ª ed. p. 112 – 113.

⁵⁶¹ Cfr. CABRAL, José Santos – **Uma Incursão pela Polícia**. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-972-40-32443. p. 224.

⁵⁶² Cfr. BRAZ, José – Política Criminal e Sistemas de Coordenação de Investigação Criminal. In **Modelos de Polícia e Investigação Criminal**. Coord. ASFIC. Vila Nova de Gaia: Gailivro, 2006. ISBN 989-557-3545. p. 111 – 131. p. 114.

⁵⁶³ Interessa ter presente que o nº 1 do art. 6º não deixa de ser uma norma de habilitação para criar este tipo de mecanismos de cooperação.

⁵⁶⁴ O Preâmbulo do Protocolo SICOP começa por referir que a LOIC de 2000 estabelece no nº 1 do art. 8º que a coordenação operacional dos OPC (PJ, GNR e PSP) é assegurada a nível nacional pelos respectivos dirigentes máximos e nos diferentes níveis hierárquicos ou unidades territoriais pelas autoridades ou agentes de polícia criminal que estes designem. E, logo de seguida, refere, «neste âmbito, é constituído um sistema de coordenação destes órgãos de polícia criminal, designado Sistema de Coordenação Operacional (SICOP)».

⁵⁶⁵ No âmbito da atrás designada *cooperação duplamente interna*. Cfr. *supra*, p. 36.

⁵⁶⁶ Competências – deveres que decorrem, ainda que por regra de forma não expressa, das respectivas LO.

⁵⁶⁷ Considera-se que esta interpretação, assente no entendimento que a frase *a coordenação operacional dos OPC* corresponde à expressão *a coordenação operacional entre os OPC*, é operacionalmente mais consistente,

O nº 2 do art. 8º tem uma formulação funcionalmente adequada, devendo ser interpretado em conjugação com a al. c) nº 4 do art. 3º e com o nº 3 do próprio art. 8º, pois que os deveres de cooperação da PJ, em apoio à GNR e à PSP, estabelecidos na al. c) nº 4 do art. 3º, são *facilitados* pelo conteúdo do nº 3 do art. 8º, no que se refere à informação criminal, e pelo conteúdo do nº 2 do art. 8º, em relação às perícias técnico-científicas e à formação específica⁵⁶⁸.

Em termos de legística formal, os verbos devem ser empregues no presente do indicativo pelo que a utilização do verbo no futuro do indicativo – *designarão* – não se afigura correcta⁵⁶⁹.

O nº 3 do art. 8º remete a regulação das diversas e importantes matérias e objectivos, nele constantes, para um diploma próprio, *i.e.*, para um acto normativo posterior.

A formulação não está conforme as regras da legística formal, para estas situações, dado que a redacção não especifica qual é o acto legislativo⁵⁷⁰.

Considerando que as matérias de incidência são de reserva de lei ou decreto-lei autorizado⁵⁷¹, pois que algumas das matérias podem estar enquadradas pela al. b) nº 1 do art. 165º da CRP⁵⁷², a não referência ao prazo está correcta^{573 574}. Contudo, a não especificação do tipo de acto normativo, para além de violar uma regra da legística formal,

sendo a que permite o enquadramento do SICOP, principalmente, no que se refere ao facto da Unidade de Coordenação Operacional (UCO) do SICOP se constituir num órgão não permanente que consensualiza decisões aplicáveis aos três OPC.

⁵⁶⁸ Cfr. BRAZ, José – Política Criminal e Sistema de Coordenação da Investigação Criminal. *In Modelos de Política e Investigação Criminal*. Coord. ASFIC. Vila Nova de Gaia: Gailivro, 2006. ISBN: 9895573545. p. 116 - 117.

⁵⁶⁹ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA** p. 143.

⁵⁷⁰ Cfr. COLAÇO, Luísa; ARAÚJO, Maria da Luz – **Regras de Legística a Observar na Elaboração de Actos normativos da Assembleia da República**. Revista por DIAS, Maria da Luz. Lisboa: Assembleia da República, 2008. ISBN 978-972-556-499-8. p. 42.

⁵⁷¹ Cfr. CANOTILHO, J.J. Gomes – **Direito Constitucional** 6ª ed. p. 732.

⁵⁷² Cfr. Conselho Superior da Magistratura – **Comentários sobre Proposta de LOIC e Proposta de LSI, de 24 de Junho de 2008**. p. 3. [Consult. 11.12.2009]. Disponível em http://www.csm.org.pt/ficheiros/pareceres/parecer08_06.pdf.

⁵⁷³ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA** p. 265-267.

⁵⁷⁴ As razões que fundamentam que devem ser evitadas as indicações temporais relativamente à regulação posterior assentam na *irrelevância* da auto-vinculação (da AR e do Governo) ou na impossibilidade da AR dar ordens ao Governo. Contudo, uma indicação quanto ao prazo da regulação não deixa de constituir, a par do tipo de acto normativo, um importante mecanismo de controlo e de responsabilização, em sentido democrático, *i.e.*, por parte de todos.

não permite identificar convenientemente os destinatários directos desta norma, pormenor sempre importante para fins de responsabilização dos mesmos.

Aspecto de difícil interpretação, dado que a norma nada refere sobre a matéria, tem a ver com a articulação do SIIC, previsto no nº 3 do art. 8º da LOIC de 2000, com o dever de cooperação da PJ estabelecido na al. c) nº 4 do art. 3º, no domínio da informação relativa à criminalidade participada e conhecida, e com a norma da LOPJ sobre a mesma matéria⁵⁷⁵. Seria, com certeza, aspecto a ser regulado no *diploma próprio*, mas era importante que a norma ajudasse a saber, desde logo, se o SIIC nela referido se trata de um serviço de cooperação supra policial ou um sistema da PJ.

No que se refere ao nº 4 do art. 8º, há a destacar dois diferentes tipos de aspectos. Um deles, decorre da compaginação entre o seu conteúdo e a sua inclusão no art. 8º. O outro, tem a ver com a adequação do seu conteúdo aos fins, assentando estes na qualificação e melhoria de eficiência do sistema de investigação criminal.

Nos termos das “regras” de legística formal, as denominações das divisões sistemáticas devem indicar, de forma sintética e com a maior equivalência possível, as matérias que nela se encontram reguladas⁵⁷⁶. A aplicação desta regra conduziria, face à epígrafe do art. 8º - Sistema de coordenação – que a LOIC de 2000 não se aplicaria às matérias de coordenação estabelecidas pelo Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril. Esta interpretação resolvia alguns problemas, mas criava outros, nomeadamente, pelo facto dos artigos 1º e 2º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, estabelecerem importantes alterações normativas: a primeira, sobre a atribuição de competências de investigação à GNR e à PSP e, a segunda, sobre a repartição de competências especiais de prevenção criminal pelos “principais” OPC, aspectos que teriam de ser acautelados.

Com base nos aspectos referidos e tendo presente que as normas sobre produção de efeitos, que abrangem todas as normas anteriores, devem, ao nível da organização sistemática, estar contempladas nas *disposições finais*⁵⁷⁷, esta matéria deveria constar do CAPÍTULO IV e não do CAPÍTULO III, pois este enquadra a *coordenação dos OPC de competência genérica*.

Analisado este problema de legística formal, interessa efectuar uma abordagem sobre o alcance do conteúdo da norma, pertencendo ela ao art. 8º ou às *disposições finais*.

A LOIC de 2000 tinha de salvaguardar um aspecto da maior relevância, tanto normativo como prático, o facto do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, regulando apenas

⁵⁷⁵ Cfr. nº 2 art. 33º da LOPJ de 1990 e art. 8º da LOPJ de 2000.

⁵⁷⁶ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA** p. 265 – 267.

⁵⁷⁷ Cfr. *ibidem*. p. 189.

as matérias da “droga”, contemplar um sistema de coordenação operacional composto por cinco OPC⁵⁷⁸, enquanto a LOIC de 2000, abarcando todas as demais matérias ou crimes, prever um sistema de coordenação operacional apenas com três daqueles cinco OPC: GNR, PSP e PJ.

No entanto, a interpretação e o cumprimento da norma, conforme se encontra formulada, faz aplicar o regime de centralização, tratamento e acesso à informação previsto nos artigos 2º, 4º e 6º do Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril⁵⁷⁹, afastando do SIIC, salvo novo acto legislativo com diferente regime, a informação criminal referente à “droga”, o que é considerado inadequado, não só pelos crimes tipificados no Decreto-Lei nº 15/93, de 22 de Janeiro, mas, essencialmente, pela criminalidade a eles associada.

Pelos diversos aspectos e problemas referidos, considera-se que a norma do nº 4 do art. 8º não se encontra adequadamente elaborada, tanto formal como materialmente.

No cômputo geral, em termos de normas de cooperação entre os OPC, de carácter eminentemente operacional, a LOIC de 2000 contém onze mecanismos, com as seguintes características: um deles estabelece um dever genérico de cooperação⁵⁸⁰ e dez um dever específico de cooperação⁵⁸¹; três são de ganho ou retorno semelhantes⁵⁸² e oito em que há cooperantes com um ganho directo ou imediato e outros com um retorno indirecto ou mediato⁵⁸³; cinco normas estão, em termos de legística, incorrectamente formuladas⁵⁸⁴; duas normas estão em desacordo com a repartição de competências e são, em diversos aspectos, discriminatórias⁵⁸⁵; e, por fim, uma norma é de muito difícil execução⁵⁸⁶.

Mau grado as deficiências apontadas, a LOIC de 2000 introduziu importantes mecanismos de cooperação no sistema de investigação criminal⁵⁸⁷, com destaque para os mecanismos de coordenação dos OPC de competência genérica, previstos nos artigos 7º e 8º.

⁵⁷⁸ PJ, GNR, PSP, SEF e DGAIEC.

⁵⁷⁹ Cfr. *supra*, p. 66 – 67.

⁵⁸⁰ Cfr. nº 1 do art. 6º. *Supra*, p. 79.

⁵⁸¹ Cfr. quatro nas alíneas b) e c) do nº 4 do art. 3º, dois no nº 2 do art. 6º e quatro no art. 8º. *Supra*, p. 78 – 81.

⁵⁸² Cfr. nº 1 do art. 6º, nº 1 e 3 do art. 8º. Cfr. *supra*, p. 79 – 81.

⁵⁸³ Cfr. quatro nas alíneas b) e c) do nº 4, do art. 3º, dois no nº 2 do art. 6º e dois no art. 8º (nº 2 e nº 4). *Supra*, p. 78 – 81.

⁵⁸⁴ Cfr. duas no art. 7º (por não estarem contempladas) e três no art. 8º (nº 2, 3 e 4). *Supra*, p. 80 – 81.

⁵⁸⁵ Cfr. nº 2 do art. 6º. *Supra*, p. 79.

⁵⁸⁶ Cfr. al. c) do nº 4 do art. 3º, relativo a formação. *Supra*, p. 78.

⁵⁸⁷ A nível normativo, ou teórico.

4. Do princípio da adesão dos destinatários (directos)

As normas de cooperação da LOIC de 2000 *viveram* cerca de 8 anos, até à entrada em vigor da LOIC de 2008. Como decorreu a sua implementação e qual era o nível de cumprimento das mesmas, aquando das alterações introduzidas pela LOIC de 2008, é o que se irá tratar de seguida.

As normas de cooperação vertical, cujo cumprimento é crucial para a eficiência do modelo de dependência funcional dos OPC face às AJ, como são os casos das previstas nos nºs 2 e 3 do art. 2º e al. a) do nº 3 do art. 3º, conjugados com o nº 4 do art. 2º, todos da LOIC de 2000, tiveram⁵⁸⁸, sem prejuízo de uma ou outra notícia menos positiva⁵⁸⁹, uma adesão e um nível de cumprimento adequados e normais.

A actuação conforme as normas de cooperação estabelecidas nas alíneas b) e c), esta última referente à perícia técnico-científica, sem prejuízo de algumas demoras ou dificuldades, tem vindo a decorrer normalmente. A relativa à informação criminal teve um baixo índice de cumprimento resultante da não implementação do SIIC, previsto no nº 3 do art. 8º. O apoio da PJ às necessidades de formação da GNR e da PSP foi uma constante, ministrando cursos eminentemente técnicos, nas instalações da PJ⁵⁹⁰ ou participando nos cursos ministrados na GNR e na PSP, através de disciplinas, palestras e seminários⁵⁹¹.

Não foi identificada nenhuma situação de emprego do mecanismo de cooperação entre os dirigentes máximos, com vista ao deferimento para a investigação *mediante solicitação conjunta* ao PGR, previsto no nº 1 do art. 5º⁵⁹².

Em relação ao nº 1 do art. 6º, que é a norma que estabelece o dever mais amplo de cooperação, há muitos e bons exemplos de cooperação⁵⁹³ que são enquadrados por esta

⁵⁸⁸ E continuam a ter, dado que se mantêm, na LOIC de 2008, sensivelmente iguais.

⁵⁸⁹ Cfr. MORAIS, Nelson – **MP e PJ em cimeira pela paz. Jornal de Notícias**. (29.04.2010), p. 12.

⁵⁹⁰ Cfr. SICOP/SP – **Dossier de formação do Projecto de Extensão do AFIS à GNR e à PSP, sobre os cursos de Lofoscopia I e Lofoscopia II**. À guarda do Secretariado Permanente.

⁵⁹¹ Foi a forma considerada adequada para satisfazer as necessidades de formação nas matérias de investigação criminal, tanto em diversidade como em quantidade. Todas as sessões constam das respectivas estruturas curriculares.

⁵⁹² Considera-se o mecanismo ajustado, mas demasiado *evoluído* para a fase inicial de cooperação nestas matérias.

⁵⁹³ Cfr. RAMOS, José – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 133 e 134.

norma, nos diversos domínios, designadamente, permuta de informação, acções de coordenação e de articulação, estudos conjuntos e formação⁵⁹⁴.

Quanto às normas do nº 2 do art. 6º, que estabelecem os dois mecanismos de cooperação ou deveres específicos dos elementos da GNR e da PSP, foram reportados aos órgãos centrais dos OPC e ao SICOP/SP⁵⁹⁵ diversos casos de incumprimento, resultantes de dificuldades de percepção dos factos em concreto ou, noutros casos, de menor observância do regime legal aplicável. A deficiente formulação desta norma tende a prejudicar o seu nível de cumprimento. Como se verá mais adiante, as normas de coordenação constantes do SICOP assentam numa *cooperação mútua efectiva*, sustentada no princípio da paridade⁵⁹⁶.

Sobre os aspectos enumerados do art. 7º, de acordo com a informação prestada pelos Gabinetes do MAI e do MJ⁵⁹⁷, o Conselho Coordenador não possuía, até Abril de 2010, regimento próprio, regendo as suas reuniões pelo regime supletivo aplicável. Até essa data, realizaram-se onze reuniões, sete na vigência da LOIC de 2000 e quatro após a LOIC de 2008. Ainda em 2000, reuniu em Setembro, Outubro e Novembro. Em 2001 reuniu duas vezes. Até à LOIC de 2008, reuniu mais duas vezes, em 2005 e 2007.

Do conteúdo do ofício enviado pelo MAI e MJ, principais destinatários directos das normas do art. 7º, destacam-se os seguintes aspectos: na vigência da LOIC de 2000, o *Conselho Coordenador* não reuniu durante os anos de 2002, 2003, 2004, 2006 e 2008; em cinco das sete reuniões realizadas, a ordem de trabalhos incluía, de forma expressa, o assunto do SIIC; as decisões relativas a orientações e metodologias que tenham sido reduzidas a escrito encontram-se vertidas em actas classificadas⁵⁹⁸.

São diversos os aspectos objectivos que apontam no sentido de ter havido dificuldades na realização das reuniões e no adequado funcionamento do *Conselho Coordenador*. Primeiro, porque não reuniu durante mais de três anos seguidos e durante dois interpolados, quando uma das suas atribuições é «apreciar regularmente informação estatística sobre as acções de prevenção e investigação criminais»⁵⁹⁹. Segundo, pelo facto

⁵⁹⁴ Destacam-se as actividades desenvolvidas no âmbito do SICOP/SP e dos GT das diversas áreas de interesse, conforme Acta da Reunião nº 15/UCO, de 23 de Junho de 2009, p.e..

⁵⁹⁵ Nos termos da Directiva nº 4 do SICOP, que estabelece um sistema de avaliação e reporte dos desvios ao dever de cooperação.

⁵⁹⁶ Cfr. *infra*, p. 93.

⁵⁹⁷ Ofício (sem número e sem data) assinado pelos Chefes de Gabinete do MAI e do MJ, recebido em 07 de Abril de 2010.

⁵⁹⁸ *Ibidem*.

⁵⁹⁹ Cfr. al. e) do nº 5 do art. 7º da LOIC de 2000.

de estas apreciações *regulares* da informação estatística não constarem em nenhuma das ordens de trabalhos das reuniões. Terceiro, por não terem sido recebidas pelos elementos do SICOP/SP as orientações para assegurar a articulação entre os OPC, nem serem conhecidas as metodologias de trabalho e acções de gestão, previstas, respectivamente, nas alíneas a) e f) nº 5 do art. 7º. Quarto, porque vem referido na *exposição de motivos* da proposta de lei⁶⁰⁰, da qual resulta a LOIC de 2008, em alusão ao *Conselho Coordenador*, «a experiência demonstra que este órgão não funciona regularmente sem uma entidade que coadjuve os Ministros da Administração Interna e da Justiça na preparação das reuniões ...».

Em relação aos mecanismos de cooperação específicos estabelecidos no art. 8º, os níveis de cumprimento e de implementação das respectivas normas foram muito diversificados.

Como já foi referido anteriormente, o nº 1 do art. 8º foi interpretado como constituindo uma norma de habilitação para que os dirigentes máximos da PJ, da GNR e da PSP criassem os mecanismos considerados adequados a assegurar a coordenação operacional entre os OPC de competência genérica⁶⁰¹. Para o efeito, conceberam e consensualizaram um sistema de coordenação operacional composto por elementos dos três OPC, representativos dos diversos níveis hierárquicos e unidades territoriais. O nível dos próprios dirigentes máximos⁶⁰², coadjuvados por um secretariado permanente, e o nível dos pontos de contacto⁶⁰³, sendo que estes podem ser de âmbito nacional, regional ou local.

O sistema consensualizado foi aprovado pelo Protocolo SICOP, de 16 de Janeiro de 2001, sendo o documento assinado pelo Director Nacional da PJ, pelo Comandante-Geral da GNR e pelo Director Nacional da PSP, respectivamente, Luís Bonina, Silva Viegas e Gonçalves Amaro.

Os trabalhos conjuntos realizados, a celeridade com que foi gizado e a adequação dos mecanismos de coordenação criados evidenciam a grande adesão inicial dos principais destinatários directos destas normas: os dirigentes máximos dos três OPC.

Embora com uma ou outra dificuldade ao nível mais elevado⁶⁰⁴ e algumas actuações menos conformes com as normas de repartição de competências, previstas na LOIC e no

⁶⁰⁰ Cfr. Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf.

⁶⁰¹ Cfr. *supra*, p. 84.

⁶⁰² Designado por Unidade de Coordenação Operacional (UCO).

⁶⁰³ Pontos de Contacto Operacional (PCO).

⁶⁰⁴ Não realização de reuniões da UCO de 10 de Setembro de 2003 a 21 de Julho de 2005, *p.e.*.

Protocolo SICOP⁶⁰⁵, o sistema continua em funcionamento e contempla todos os domínios da cooperação, exceptuando a cooperação baseada na partilha de informação através do acesso ao SIIC⁶⁰⁶ e através de mecanismos cuja criação são da competência e responsabilidade de outras entidades⁶⁰⁷.

Outros aspectos com interesse sobre o SICOP serão tratados mais adiante no presente trabalho⁶⁰⁸.

Quanto à designação de oficiais de ligação junto da PJ para articulação específica com o LabPC e o ISPJCC, prevista no nº 2 do art. 8º, a Direcção Nacional da PSP informou que mantém perfeita ligação com o LabPC, nada referindo sobre o ISPJCC/EPJ ou se a ligação ao LabPC foi efectuada através de oficial de ligação junto da PJ⁶⁰⁹.

Sobre o mesmo assunto, o Comando da GNR informou que face à dificuldade resultante da exiguidade dos seus quadros de oficiais, houve necessidade de prosseguir os fins previstos na norma através da designação de pontos de contacto e, a partir da criação do SICOP, através do envolvimento dos representantes da GNR no SP⁶¹⁰.

A Direcção Nacional da PJ informou que, face aos inúmeros pedidos que são formulados à PJ, por mestrandos e doutorandos, são forçados a indeferir todas as solicitações deste tipo⁶¹¹.

Perante as informações recolhidas, tendo por base as reconhecidas exiguidades dos quadros de oficiais da GNR e da PSP e o facto de, passados cerca de cinco meses de vigência da LOIC⁶¹², cada um destes OPC terem dois oficiais designados para o SICOP/SP e estarem mandatados para prosseguirem os diversos mecanismos de cooperação, salvo os previstos no Decreto-lei nº 81/95, de 22 de Abril, considera-se que os fins da norma foram atingidos, embora de um modo diferente⁶¹³.

O nº 3 do art. 8º estabelece que «o conteúdo, funcionalidades, deveres de cooperação e articulação com as autoridades judiciárias e entre os órgãos de polícia criminal relativamente ao Sistema Integrado de Informação Criminal é regulado em diploma próprio». Esta norma vem dizer que todas as matérias e aspectos relacionados com a

⁶⁰⁵ Algumas delas reportadas ao SICOP, nos termos da Directiva nº 4.

⁶⁰⁶ Por inexistente, em termos práticos.

⁶⁰⁷ Matérias referentes aos “crimes de droga”, *p.e.*.

⁶⁰⁸ Cfr. *infra*, p. 93 – 99.

⁶⁰⁹ Cfr. Ofício nº 1075/NGP/2010, de 5 de Fevereiro de 2010, da Direcção Nacional da PSP.

⁶¹⁰ Cfr. Ofício nº 3769/GGCG, de 9 de Novembro de 2010, do Gabinete do Comandante-Geral da GNR.

⁶¹¹ Cfr. Ofício nº 0908, de 18 de Novembro de 2009, da SEC/DN PJ.

⁶¹² De Setembro de 2000 a Janeiro de 2001.

⁶¹³ Forma que o legislador não podia conhecer, dado o conteúdo do nº 1 do art. 8º.

cooperação baseada na partilha de informação criminal através da modalidade *acesso directo ao SIIC* seriam regulados em acto normativo posterior.

Ora, como já foi argumentado anteriormente, a partilha de informação através do acesso directo a sistemas integrados de informação é o instrumento de cooperação mais qualificado⁶¹⁴.

Não se questiona, sem prejuízo das deficiências apontadas à norma em avaliação, em termos de legística formal⁶¹⁵, o emprego da remissão da regulação para acto legislativo posterior. O que não pode aceitar-se, com base no critério objectivo das consequências, é que passados oito anos, os destinatários directos desta norma, deste dever⁶¹⁶, não tenham criado e implementado tal acto legislativo e o respectivo mecanismo de partilha de informação criminal.

Em Outubro, de 2005, aludindo ao SIIC previsto no nº 3 do art. 8º, depois de referir que volvidos quatro anos o mesmo ainda não estava implementado, Rui Pereira acrescentou «aliás, esse sistema é também hoje condição necessária do sucesso global da investigação criminal»⁶¹⁷. Maria José Morgado vai *mais longe* e defende que a não partilha de informação «só beneficia o infractor e os criminosos»⁶¹⁸.

O estatuído no nº 4 do art. 8º determina indirectamente o dever de cumprir os mecanismos de coordenação estabelecido no Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, complementado pelo Protocolo UCIC, o que vem sendo observado, como já foi referido anteriormente. Resultante da norma em apreciação, nas reuniões e estudos que efectua, o SICOP não trata das matérias relativas aos “crimes de droga”, excepção que está prevista no próprio Protocolo SICOP⁶¹⁹.

Conforme já foi abordado⁶²⁰, a implementação das normas de cooperação e o seu cumprimento é essencial para a eficiência dos mecanismos de cooperação nelas estabelecidos, sendo que esse nível de cumprimento depende muito da adesão dos

⁶¹⁴ Cfr. *supra*, p. 37 – 42.

⁶¹⁵ Cfr. *supra*, p. 85 – 86.

⁶¹⁶ AR e Governo, com destaque para a PCM, para o MJ e para o MAI.

⁶¹⁷ PEREIRA, Rui – Informações e Investigação Criminal. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. - **I Colóquio de Segurança Interna**. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-772-40253-1-5.p. 154 – 171. p. 160.

⁶¹⁸ MORGADO, Maria José – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 122 e 126. p. 122.

⁶¹⁹ Cfr. Corpo do Protocolo, p. 2.

⁶²⁰ Cfr. *supra*, p. 72 – 75.

destinatários. Para o efeito, o cumprimento dos destinatários indirectos, como são em muitos casos os investigadores operacionais, fica sempre dependente do cumprimento, *i.e.*, da cooperação vertical, hierárquica e política dos destinatários directos situados em funções e lugares mais elevados do sistema⁶²¹.

5. Protocolo do Sistema de Coordenação Operacional^{622 623}

5.1. Natureza, objectivos e estrutura

Como foi anteriormente referido⁶²⁴, os dirigentes máximos dos OPC de competência genérica assinaram, em 16 de Janeiro de 2001, o Protocolo SICOP.

Sendo uma emanção do nº 1 do art. 8º da LOIC de 2000, conjugado com os artigos 6º e 7º do mesmo diploma, o sistema de cooperação criado por este protocolo assenta, essencialmente, na articulação entre a PJ, a GNR e a PSP. Tem como objectivos principais alcançar uma melhor coordenação e uma mais eficaz acção destes OPC nos diversos níveis hierárquicos ou unidades territoriais.

A concepção do protocolo e o funcionamento do sistema de coordenação têm subjacentes e prosseguem os princípios da cooperação, da paridade institucional, do respeito recíproco pelas competências atribuídas, da flexibilidade, da consensualização, da rotatividade, da desconcentração através dos PCO, do controlo, da eficiência (do sistema) e da boa-fé⁶²⁵.

O Protocolo SICOP originário era constituído pelo corpo do protocolo e pelas Directivas nºs 1 e 2. Posteriormente, foram aprovadas as Directivas nºs 3 e 4 e o Regulamento do Secretariado Permanente.

O SICOP estrutura-se através da Unidade de Coordenação Operacional (UCO), composta pelos dirigentes máximos dos três OPC, e dos Pontos de Contacto Operacional

⁶²¹ Cfr. *supra*, p. 72 – 75.

⁶²² O protocolo SICOP, as actas, estudos, competências e demais documentos do SICOP encontram-se à Guarda do SICOP/SP, sem prejuízo do Comando-Geral da GNR e das Direcções Nacionais da PJ e da PSP possuírem cópias dos principais.

⁶²³ Cfr. ofício nº 3769/GGCG, de 9 de Novembro de 2010, do Gabinete do Comandante-Geral da Guarda.

⁶²⁴ Cfr. *supra*, p. 84; 90.

⁶²⁵ Cfr. SICOP/SP – Dossier de suporte ao Seminário sobre “**O Sistema de Coordenação Operacional (SICOP): O papel dos Pontos de Contacto Operacional (PCO)**”, realizado em 1 de Junho de 2010, na EPJ, em Loures. Documento à guarda do SICOP/SP.

(PCO)⁶²⁶. A UCO é apoiada por um Secretariado Permanente, composto por dois elementos de cada OPC⁶²⁷.

O texto do corpo do protocolo foi alterado pela Acta nº 7/UCO, de 10 de Setembro de 2003, e ratificado pela Acta nº 8/UCO, de 21 de Julho de 2005.

5.2. Directivas do Sistema de Coordenação Operacional e Regulamento do Secretariado Permanente

A Directiva nº 1 estabelece os procedimentos de articulação operacional na investigação criminal entre os três OPC de competência genérica, constituindo um complemento e qualificação do nº 2 do art. 6º da LOIC de 2000. Assenta na cooperação *de todos para com todos*, decorrente do princípio da paridade institucional, *i.e.*, na ideia de cooperação horizontal.

A Directiva nº 2 estabelece o número, composição, área de intervenção e normas de procedimento dos PCO⁶²⁸. Foi alterada pela Acta nº 9/UCO, de 14 de Fevereiro de 2006, e ratificada pela Acta nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006.

A Directiva nº 3, de 21 de Julho de 2005, incide sobre o SP⁶²⁹. Foi alterada pela Acta nº 9/UCO, de 14 de Fevereiro de 2006, e ratificada pela Acta nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006.

A Directiva nº 4, de 21 de Julho de 2005, prescreve um Sistema de Avaliação e Reporte⁶³⁰.

⁶²⁶ Os PCO são de nível nacional (chefias centrais operacionais e comandos de unidades de âmbito nacional), de nível regional (as Brigadas Territoriais da GNR que existiam à época e nas Regiões Autónomas) e local (actualmente distrital no caso da GNR e da PSP e abrangendo mais do que um distrito no caso da PJ).

⁶²⁷ Os primeiros representantes dos OPC no SICOP/SP são, por inerência, na GNR e na PSP os responsáveis pelo órgão central da investigação criminal e na PJ o responsável pelo órgão central de informação. Os segundos representantes no SICO/SP são Oficiais Superiores, no caso da GNR e da PSP, e Coordenadores Superiores ou Coordenadores, no caso da PJ.

⁶²⁸ A Directiva nº 2 tem como anexo a lista dos PCO dos três OPC, dos diversos níveis hierárquicos ou unidades territoriais, sendo a sua elaboração, divulgação e actualização da responsabilidade do SICOP/SP (nos termos desta mesma directiva).

⁶²⁹ O SP passou a ser *efectivamente permanente* em 02 de Julho de 2007, em cumprimento do estabelecido na Acta nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006, e na Acta nº 11/UCO, de 27 de Junho de 2007, através da afectação, em regime de tendencial exclusividade funcional, dos segundos representantes dos OPC no SP e do funcionamento em instalações próprias, cedidas pela GNR.

⁶³⁰ Esta directiva relaciona os três OPC através dos PCO, do SICOP/SP e da UCO, visando evitar que se verifiquem conflitos de competências e de coordenação entre os OPC e que, caso ocorram, sejam resolvidos ao

A Directiva nº 3 é complementada pelo Regulamento do Secretariado Permanente⁶³¹, de 11 de Dezembro de 2006.

5.3. Actividades e projectos desenvolvidos mais relevantes

Entre a sua criação e a entrada em vigor da LOIC de 2008, o SICOP/SP, a par de tarefas de rotina, realizou diversas actividades relacionadas com estudos e projectos, de entre os quais vão ser abordados, de forma sintética, os considerados de maior importância⁶³².

O Projecto “SIIC – Global”. Este projecto visava o alargamento do SIIC da PJ à GNR e à PSP, numa lógica de todos “alimentam” e todos acedem, com observância dos princípios da necessidade e da competência. O estudo foi realizado durante os anos de 2001 e 2002 por um grupo de trabalho designado “Comissão Instaladora do SIIC – Global (PJ, GNR e PSP)”⁶³³.

Foi ministrada instrução e praticada a introdução de dados e informações, por parte de alguns elementos da GNR e da PSP, em ambiente informático réplica do SIIC da PJ⁶³⁴.

O Projecto “SIIC – Global” não chegou a ser implementado, no essencial, decorrente dos seguintes aspectos: as mudanças verificadas nos representantes dos OPC no SICOP, tanto a nível da UCO como do SP; a *desconfiança* que se foi instalando sobre o tipo de gestão que iria ser praticado pela PJ no acesso ao SIIC, em relação aos elementos da GNR e da PSP⁶³⁵; a não realização de reuniões da UCO entre 10 de Setembro de 2003⁶³⁶ e 21 de

nível dos PCO ou, nas situações em que não sejam solucionados dessa forma, sejam reportados ao SICOP/SP relatos das ocorrências.

⁶³¹ Estabelece, entre outros aspectos, o número de elementos, a rotatividade, a frequência das reuniões, instalações e aspectos administrativo - logísticos.

⁶³² Importância com visibilidade nas Actas das Reuniões da UCO.

⁶³³ Cfr. Relatório da Comissão Instaladora do “SIIC – Global”, de 5 de Julho de 2002, e Actas nº 6/UCO, de 12 de Dezembro de 2002, e nº 7/UCO, de 10 de Setembro de 2003.

⁶³⁴ Cfr. Actas nº 9/UCO, de 14 de Fevereiro de 2006 e nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006.

⁶³⁵ Para esta *desconfiança*, contribuíram, sem prejuízo de outros, os seguintes aspectos: algumas más práticas anteriores conhecidas e invocadas; a ocorrência de situações em que os elementos (da GNR) não acediam às informações que eles próprios tinham introduzido; a alteração verificada ao nível do primeiro representante da PJ no SICOP/SP.

⁶³⁶ Data da reunião nº 7/UCO.

Julho de 2005⁶³⁷; e a implementação por parte da PSP do sistema de informação próprio⁶³⁸
⁶³⁹.

O Projecto PIC, Projecto de Partilha de Informação Criminal. Afastada a hipótese de implementação do Projecto “SIIC – Global”, a UCO, sob proposta do SP, decidiu proceder ao estudo e desenvolvimento do Projecto PIC⁶⁴⁰, assente em duas fases. A fase I, caracterizada por ser simples, célere, de reduzidos custos e a operacionalizar logo que possível, seria prosseguida através de acessos recíprocos aos sistemas de informação dos três OPC⁶⁴¹. A fase II, mais complexa, morosa, de elevados custos e de médio ou longo prazo, assentava no conceito de interoperabilidade entre os sistemas de informação dos três OPC.

O Projecto PIC, através de acessos recíprocos, tem subjacentes os princípios específicos da integração, da comunidade, da auto-suficiência, da divulgação consensual, da legalidade, da confidencialidade, da necessidade de conhecer, da competência e da supervisão⁶⁴².

Aquando da publicação da LOIC de 2008, o Projecto PIC, através de acessos recíprocos aos sistemas dos três OPC, estava pronto a ser implementado ao nível dos órgãos centrais da PJ, da GNR e da PSP e planeado o seu alargamento ao dispositivo dos três OPC. As ligações entre os órgãos centrais estavam implementadas e testadas e alguns dos elementos desses órgãos que iam pertencer ao sistema tinham recebido instrução específica.

Para o desenvolvimento do projecto, o SICOP/SP contou com o apoio do grupo de trabalho de telecomunicações e informática (GTTI)⁶⁴³ e pelo grupo de trabalho de

⁶³⁷ Data da reunião nº 8/UCO.

⁶³⁸ Cfr. Acta nº 9/UCO, de 14 de Fevereiro de 2006 e nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006.

⁶³⁹ O Sistema da PSP é vulgarmente designado por SEI (Sistema Estratégico de Informação), embora o Decreto Regulamentar nº 5/95, de 31 de Janeiro, o designe por SIOP (Sistema de Informações Operacionais de Polícia).

⁶⁴⁰ Cfr. Todas as actas, a partir da Acta nº 13/UCO, de 25 de Junho de 2008.

⁶⁴¹ Entretanto, a GNR iniciou, a partir de 2005 os trabalhos visando a implementação do SIOP (Sistema Integrado de Informações de Operações de Polícia), estabelecido no Decreto Regulamentar nº 2/95, de 25 de Janeiro.

⁶⁴² Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”**, realizado na EPJ (Loures) em 1 de Junho de 2010. Dossier à guarda do SICOP/SP.

⁶⁴³ Relatórios e outra documentação à guarda do SICOP/SP.

acompanhamento do acesso à informação (GTAAl)⁶⁴⁴, ambos compostos por técnicos e especialistas dos três OPC^{645 646}.

O Projecto de Extensão do AFIS⁶⁴⁷ à GNR e à PSP⁶⁴⁸. Trata-se da repartição da responsabilidade pelo funcionamento e pelos serviços das Estações AFIS pelos três OPC, baseado na afectação de uma determinada área geográfica a cada estação ou, nas zonas mais críticas⁶⁴⁹, a duas ou mais estações.

O projecto tem subjacentes os princípios estruturantes específicos do reconhecimento recíproco de capacidades e competências, do operador proprietário da estação, do mapeamento (ou da responsabilidade pela área adstrita à estação), da uniformização de procedimentos, da certificação da actividade e da unidade (o sistema AFIS é titulado pela PJ, mas operado pelos três OPC)⁶⁵⁰.

Nos termos do projecto, a PJ é responsável por oito estações⁶⁵¹, a GNR por seis e a PSP por quatro.

A GNR e a PSP adquiriram quatro estações, respectivamente, encontrando-se a GNR em fase de aquisição das demais duas. As oito estações adquiridas foram instaladas nos locais previstos. As da PSP encontram-se a funcionar, embora de forma mitigada⁶⁵². As da GNR estão em vias de iniciarem o seu funcionamento, ainda que, nesta fase, também de forma mitigada.

Os estudos e trabalhos relativos ao projecto envolveram, para além dos aspectos relacionados com as estações, a componente de formação específica e a elaboração de Manual de Procedimentos AFIS, os quais foram realizados, essencialmente, pelo grupo de trabalho de lofoscopia (GTL)⁶⁵³, composto por elementos da polícia técnica dos três OPC, em apoio ao SICOP/SP.

⁶⁴⁴ Relatórios e outra documentação à guarda do SICOP/SP.

⁶⁴⁵ Os aspectos jurídicos eram tratados pelos elementos do SICOP/SP, apoiados, sempre que necessário por juristas dos três OPC, principalmente, da PJ.

⁶⁴⁶ O período após a LOIC de 2008 será abordado posteriormente.

⁶⁴⁷ Sigla composta pelas iniciais das palavras *Automated Fingerprint Identification Sistem*.

⁶⁴⁸ Cfr. Todas as actas a partir da Acta nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006.

⁶⁴⁹ Área de Lisboa (estações da PJ, da GNR e da PSP), Porto (estações da PJ e da PSP) e Faro (estações da PJ e da GNR).

⁶⁵⁰ Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”**, realizado na EPJ (Loures) em 1 de Junho de 2010. Dossier à guarda do SICOP/SP.

⁶⁵¹ Adquiriu recentemente três, a acrescentar às cinco que já possuía. Encontram-se todas em funcionamento.

⁶⁵² De forma mitigada, pelo facto de não estarem a realizar todas as funções e capacidades das estações, previstas no projecto.

⁶⁵³ Manual de procedimentos, relatórios e outros documentos à guarda do SICOP/SP.

Foi elaborado um Manual de Lofoscopia, o qual integra o Manual de Procedimentos AFIS⁶⁵⁴, e foram fornecidos elementos para o Anteprojecto de Regulação da Identidade Judiciária⁶⁵⁵.

Foram enviados contributos para o estudo do grupo de trabalho de assuntos jurídicos (GTAJ), criado pelo SG SSI, visando a criação de norma sobre o intercâmbio de informação criminal⁶⁵⁶, no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais e da legislação de protecção de dados pessoais.

Foi concebido um mecanismo de prevenção e gestão de conflitos positivos de competência e do dever de cooperar e coordenar actividades, em complemento da Directiva nº 4 do SICOP que estabelece o Sistema de Avaliação e Reporte⁶⁵⁷.

Vêm sendo realizados trabalhos conjuntos, pelo GTL, visando a certificação da actividade de lofoscopia dos três OPC⁶⁵⁸.

A partir de 2 de Julho de 2007, o SICOP/SP tornou-se, de facto, permanente, com os segundos representantes dos OPC a desenvolverem, em instalações cedidas pela GNR⁶⁵⁹, os seus trabalhos em regime de tendencial exclusividade funcional, embora, em relação ao elemento da PSP, tal ainda não se tenha verificado⁶⁶⁰.

Decorrente do aumento destas condições de funcionamento, o SICOP/SP passou a reunir mais vezes com a presença dos seis elementos e a reduzir os conteúdos essenciais dessas reuniões a actas. Em 2005 realizaram-se 2 reuniões, reduzidas a acta, 7 em 2006, 14 em 2007, 15 em 2008, 23 em 2009 e 18 em 2010.

Desde a criação do SICOP, em Janeiro de 2001, realizaram-se 16 reuniões da UCO, 7 organizadas pela GNR, 5 pela PJ e 4 pela PSP.

⁶⁵⁴ Cfr. A Acta nº 14/UCO, de 16 de Janeiro de 2009.

⁶⁵⁵ Remetido pela PJ ao MJ.

⁶⁵⁶ Cfr. Acta nº 9/2009/SP, de 17 de Abril, e Acta nº 10/2009/SP, de 24 de Abril. Na primeira, foi analisado o pedido do coordenador do GTAJ ao SICOP/SP para elaboração de anteprojecto de interoperabilidade entre os sistemas de informação do OPC e, na segunda, foi efectuada a análise e consolidação do documento a enviar ao coordenador do GTAJ.

⁶⁵⁷ Inclui uma qualificação através de padronização de procedimentos, a qual permite afastar os aspectos subjectivos das informações reportadas.

⁶⁵⁸ Embora, cada OPC tenha que apresentar a respectiva candidatura.

⁶⁵⁹ Cfr. Actas nº 10/UCO, de 11 de Dezembro de 2006, e nº 11/UCO, de 27 de Junho de 2007.

⁶⁶⁰ Os elementos da PJ e da GNR têm actuado neste regime. O elemento da PSP, embora se envolva nos trabalhos, nas instalações do SICOP ou fora delas, não chegou a exercer funções, até esta altura, nesse regime, por opção do Director Nacional da PSP, sustentada no défice de oficiais. Acta nº 15/UCO, de 23 de Junho de 2009.

O SICOP é um sistema ou instrumento fundamental para a coordenação e articulação dos OPC de competência genérica, tendo por base os seus princípios, normas, experiências e capacidades. Contudo, as experiências e capacidades vêm sendo relativamente pouco aproveitadas, dada a reduzida utilização de alguns dos procedimentos e mecanismos existentes, tanto para a prevenção e resolução de problemas, como para a melhoria da eficiência do sistema de investigação criminal⁶⁶¹.

Lembra-se que passado pouco mais de um ano⁶⁶² da criação do SICOP, Severiano Teixeira, invocando a *modernização organizacional*, i.e., a coordenação entre os OPC de competência genérica e a necessidade da sua efectivação, referiu que «neste campo, não só se encontra em funcionamento um Sistema de Coordenação Operacional (SICOP) aos vários níveis, como foi criado⁶⁶³ e está em desenvolvimento⁶⁶⁴ um Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC)»⁶⁶⁵.

⁶⁶¹ Cfr. PEREIRA, Albano – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107 – 116. p. 110.

⁶⁶² Em 21 de Março de 2002.

⁶⁶³ A palavra “criado” só pode ser entendida como previsão legal. Neste caso, a constante do nº 3 do artigo 8º da LOIC de 2000.

⁶⁶⁴ Com base nos elementos conhecidos, a alusão ao desenvolvimento do SIIC era sustentada pelos trabalhos do SICOP/SP relacionados com o Projecto “SIIC – Global”. Cfr. *supra*, p. 95 – 96.

⁶⁶⁵ TEIXEIRA, Nuno Severiano – **Contributos** p. 12.

Capítulo IV

DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2008

1. Aspectos gerais

O Governo, com a Proposta de Lei nº 642/2007, embora com data de 4 de Março de 2008⁶⁶⁶, formulou um conjunto de propostas de alterações à LOIC de 2000, sustentadas na necessidade de haver uma melhor clarificação conceptual, de proceder a algumas actualizações legislativas e adaptações decorrentes de alterações nas normas penais, incluindo aspectos de organização da investigação criminal, e, principalmente, na necessidade de reformular o Conselho Coordenador e o “sistema de coordenação”, visando o reforço da coordenação e da cooperação de todos os OPC e a partilha de informações entre eles, segundo os princípios da necessidade e da competência⁶⁶⁷.

Decorridos os trabalhos parlamentares, a proposta de lei foi aprovada e resultou na Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto, vulgarmente designada, e assim referida no presente estudo, como LOIC de 2008.

2. Disposições de cooperação mais relevantes

As normas previstas nos nºs 2, 3 e 4 do art. 2º e al. a) nº 4 do art. 3º que, no essencial, estabelecem o relacionamento entre os OPC e o MP, são semelhantes⁶⁶⁸ às normas estabelecidas nos nºs 2, 3 e 4 do art. 2º e al. a) do art. 3º da LOIC de 2000, pelo que se considera reproduzida a caracterização anteriormente efectuada⁶⁶⁹.

O nº 2 do art. 4º prescreve um dever específico de cooperação horizontal. Trata-se de uma cooperação atípica, dado que é por *inacção ou abstenção*⁶⁷⁰, a ser cumprida pelos OPC de competência genérica no relacionamento com os OPC de competência específica. Estes têm um *ganho* directo ou imediato, enquanto os OPC de competência genérica obtêm um *retorno* indirecto ou mediato⁶⁷¹.

⁶⁶⁶ Na sequência e cumprimento da Resolução do Conselho de Ministros nº 45/2007, de 19 de Março.

⁶⁶⁷ Cfr. Exposição de Motivos da Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf.

⁶⁶⁸ Embora, em harmonia com o nº 1 do art. 248º do CPP, a comunicação do crime ao MP, prevista no nº 3 do art. 2º, tenha que ocorrer *no mais curto prazo, que não pode exceder 10 dias*, enquanto a norma da LOIC de 2000 apenas refere, *no mais curto prazo*.

⁶⁶⁹ Cfr. *supra*, p. 77 – 78.

⁶⁷⁰ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁶⁷¹ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

A verificação da situação prevista nesta norma coloca o OPC de competência genérica no dever de accionar os mecanismos de cooperação previstos nos nºs 1 e 2 do art. 5º e nºs 2 e 3 do art. 10º, aplicáveis ao caso em concreto.

Os casos de incompetência em matéria de investigação criminal, por parte dos OPC, determinam a aplicação de um ou mais mecanismos de cooperação previstos no art. 5º. O nº 1 prescreve um dever específico de cooperação horizontal, em que, se houver necessidade, o OPC que tiver notícia do crime tem o *dever de praticar* os actos cautelares para assegurar os meios de prova, mas *não pode fazer mais* do que isso. Nestas situações há sempre uma *cooperação atípica, por inacção ou abstenção*, podendo haver ou não uma cooperação por acção⁶⁷². A verificação destas situações obriga sempre o OPC que não tem competência a comunicar a notícia do crime ao OPC competente⁶⁷³, tendo este um *ganho* directo ou imediato e o que comunica um retorno indirecto ou mediato⁶⁷⁴.

A remessa, com conhecimento à AJ, do processo para o OPC competente, no mais curto prazo, que não pode exceder vinte e quatro horas, nos casos em que a investigação em curso revele conexão com crimes que não são da competência do OPC que tiver iniciado a investigação⁶⁷⁵, prevista no nº 2 do art. 5º, constitui um dever específico de cooperação com as características do mecanismo de cooperação estabelecido no nº 1 do mesmo artigo, ao qual é acrescentada uma cooperação vertical funcional entre o OPC que remete o processo e a AJ competente do mesmo⁶⁷⁶.

O nº 3 do art. 5º estabelece que, no caso previsto no nº 2, a AJ competente pode promover a cooperação entre os OPC envolvidos, através das formas consideradas adequadas, se tal se afigurar útil para o bom andamento da investigação. Nesta situação, o instrumento de cooperação que possui características mais adequadas para esta cooperação horizontal é a constituição e o emprego, para o processo em concreto, de equipa mista⁶⁷⁷, composta por investigadores dos OPC envolvidos⁶⁷⁸.

⁶⁷² Se houver necessidade de fazer algo mais do que preservar o local do crime para assegurar os meios de prova. Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁶⁷³ Cfr. nº 2 do art. 10º.

⁶⁷⁴ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁶⁷⁵ Como vai ser analisado mais adiante, o conteúdo deste artigo conflitua, em diversos aspectos com as atribuições processualmente cometidas ao MP. Cfr. *infra*, p. 106.

⁶⁷⁶ Cfr. *supra*, p. 34 – 36.

⁶⁷⁷ Cfr. *supra*, p. 41 – 42.

⁶⁷⁸ Em relação ao OPC remetente, se possível, através do envolvimento dos elementos que iniciaram as investigações, sendo que, nos termos do nº 5 do art. 2º da LOIC, tal prerrogativa é da competência da APC do respectivo OPC e não da AJ, nos termos do nº 5 do art. 2º, da LOIC.

O nº 1 do art. 10º estabelece um dever genérico de cooperação horizontal, *i.e.*, entre os OPC, sendo de conteúdo e caracterização semelhante ao previsto no nº 1 do art. 6º da LOIC de 2000⁶⁷⁹.

O nº 2 do art. 10º estatui dois deveres de cooperação aos OPC que tenham conhecimento sobre a preparação e execução de crimes para cuja investigação não sejam competentes: o dever de comunicar os factos à entidade competente, no mais curto prazo, que não pode exceder vinte e quatro horas; e o dever de praticar, em caso de necessidade e até à chegada da entidade competente, (apenas) os actos cautelares e urgentes para obstar à sua consumação e assegurar os meios de prova.

Estas normas estabelecem deveres e mecanismos específicos de cooperação semelhantes aos previstos no nº 2 do art. 6º da LOIC de 2000⁶⁸⁰, salvo no que respeita aos destinatários destes dois deveres de cooperação, dado que na LOIC de 2000 constituem deveres da GNR e da PSP para com a PJ e na LOIC de 2008 são *deveres de todos para com todos*, inclusive, dos OPC de competência específica.

O nº 3 do art. 10º prescreve uma norma com uma redacção inovadora, a qual, podendo ser compatível com o regime de atribuição do número único de identificação do processo - crime (NUIPC), estabelecido na Portaria nº 1223-A/91, de 30 de Dezembro, e com os artigos 241º a 247º do CPP, conduz a novas percepções e a alteração de *usos reconhecidos como boas práticas*⁶⁸¹.

Mais adiante, efectuar-se-á uma interpretação complementar desta norma, em conjugação com as normas do nº 2 deste mesmo artigo⁶⁸². Nesta fase, interessa, apenas, referir que se trata de uma *norma de cooperação horizontal que estabelece um dever específico de cooperação de todos os OPC para com todos*, independentemente das situações de emprego desta norma de cooperação ocorrerem com mais frequência no exercício das competências da GNR e da PSP^{683 684}. O cumprimento deste dever de cooperação pressupõe, inclusive, a participação dos OPC em concreto envolvidos⁶⁸⁵.

⁶⁷⁹ Cfr. *supra*, p. 34 – 36; 79.

⁶⁸⁰ Cfr. *supra*, p. 79.

⁶⁸¹ Quem elaborava o AN atribuía sempre o NUIPC da Secretaria do seu OPC, desde que fosse um serviço notador.

⁶⁸² Cfr. *infra*, p. 111 – 112.

⁶⁸³ Cfr. *supra*, p. 32 – 37.

⁶⁸⁴ Dado que são, por excelência, as FS/OPC de proximidade existentes em Portugal.

⁶⁸⁵ E que se constituem destinatários directos desta norma. Cfr. *supra*, p. 33. *Infra*, p. 111 – 112.

O nº 1 do art. 11º estabelece o mecanismo de partilha de informação através de acesso directo a um SIIC, referindo que é, designadamente⁶⁸⁶, um mecanismo através do qual os OPC cumprem o dever de cooperação previsto no art. 10º.

Trata-se de uma norma de cooperação específica⁶⁸⁷, com o emprego, como referido anteriormente, do mecanismo de cooperação mais qualificado⁶⁸⁸, embora, como vem esclarecido na *Exposição de Motivos* da Proposta de Lei⁶⁸⁹, não seja uma base de dados única, i.e., um verdadeiro SIIC.

O dever de cooperar assenta na partilha e esta na *alimentação* do sistema por parte dos elementos dos OPC, de forma a que estes possam aceder aos dados e informações existentes no “SIIC”, de acordo com o seu nível ou perfil de acesso⁶⁹⁰.

A cooperação é horizontal⁶⁹¹ na partilha e nos acessos entre os OPC e vertical funcional⁶⁹² entre estes e as AJ que, nos termos do nº 3 deste artigo, podem, relativamente aos processos de que são tutelares, aceder ao “SIIC”.

O nº 1 do art. 12º prescreve uma cooperação horizontal entre os OPC, na qual a PJ tem um retorno indirecto ou mediato e todos os demais OPC um retorno directo ou imediato⁶⁹³. O nº 2 prescreve uma cooperação horizontal entre a PJ, que assegura o funcionamento da Unidade Nacional EUROPOL e o Gabinete Nacional INTERPOL, e a GNR, a PSP e o SEF. Estabelece também, embora, de forma não expressa, uma cooperação horizontal *duplamente interna* entre cada oficial de ligação permanente e os órgãos do respectivo OPC⁶⁹⁴.

O nº 3 do art. 12º, através de oficiais de ligação permanente, e o nº 4 deste artigo, por qualquer forma, empregam um mecanismo de cooperação externa ou internacional⁶⁹⁵, tendo por base os sistemas de informação em que a mesma assenta.

⁶⁸⁶ O que pressupõe que o dever de cooperar também pode ser garantido com o emprego de outros mecanismos.

⁶⁸⁷ Cfr. *supra*, p. 34.

⁶⁸⁸ Cfr. *supra*, p. 38 – 42.

⁶⁸⁹ Cfr. Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf.

⁶⁹⁰ Cfr. nº 2 do art. 11º da LOIC.

⁶⁹¹ Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

⁶⁹² Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁶⁹³ Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

⁶⁹⁴ Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁶⁹⁵ Cfr. *supra*, p. 35.

Os artigos 13º e 14º, em conjunto, estabelecem normas de cooperação semelhantes às previstas no art. 7º da LOIC de 2000, pelo que se dão como reproduzidas as características constantes na análise do referido artigo⁶⁹⁶.

O art. 15º estabelece um *sistema de coordenação* substancialmente diferente do previsto no art. 8º da LOIC de 2000, sob a mesma epígrafe, uma vez que, nos termos da lei anterior, o sistema apenas englobava os OPC de competência genérica e, na LOIC de 2008, envolve todos os OPC e, principalmente, pelo facto do dever de assegurar a coordenação dos OPC deixar de ser da responsabilidade de entidades dos próprios OPC⁶⁹⁷ e passar a ser da responsabilidade do SG SSI, com base em orientações genéricas emitidas pelo Conselho Coordenador dos OPC e sem prejuízo das competências do MP.

O nº 2 do art. 15º estabelece, nas respectivas alíneas, os objectivos e os mecanismos de cooperação, *i.e.*, prescreve e delimita o âmbito de intervenção do SG SSI, enquanto no proémio refere algo sobre como deve ser prosseguida a coordenação, em especial, *com quem*.

Trata-se de normas que estabelecem, no limite das matérias prescritas, uma cooperação vertical⁶⁹⁸ entre os OPC e o SG SSI, por um lado, e entre os níveis hierárquicos de cada OPC por outro. A primeira, de natureza política⁶⁹⁹ e, a segunda, uma cooperação hierárquica *duplamente interna*⁷⁰⁰.

Interessa, ainda, reter que a designação das autoridades e agentes por níveis hierárquicos conduz à criação de um sistema e de subsistemas de articulação entre os OPC, compostos pelos pontos de contacto dos diferentes níveis hierárquicos ou unidades territoriais designados, entre os quais, em cada nível, impera um dever de cooperação horizontal⁷⁰¹.

O nº 2 do art. 16º estabelece relacionamentos entre os OPC de competência genérica e o PGR, próprios do exercício de fiscalização desta entidade, o que constitui um

⁶⁹⁶ Cfr. *supra*, p. 80.

⁶⁹⁷ Dos dirigentes dos OPC. Cfr. *supra*, p. 80 – 81.

⁶⁹⁸ Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁶⁹⁹ Dado que o SG SSI está posicionado entre os OPC e o Governo, substituindo este nas matérias em questão, no âmbito de competências do MAI e do MJ.

⁷⁰⁰ Entre os níveis hierárquicos que forem estabelecidos, sob pena de afectar a unidade de comando. Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁷⁰¹ Entre o nível dos dirigentes máximos e entre os pontos de contacto dos níveis utilizados. Cfr. *supra*, p. 35 – 37.

dever específico de cooperação que, tal como os demais, tem de ser compaginado com as normas do regime disciplinar⁷⁰² e criminal⁷⁰³ e de outros mecanismos aplicáveis⁷⁰⁴.

O art. 19º contém a norma do nº 4 do art. 8º da LOIC de 2000. A correcção quanto à inserção sistemática apontada foi corrigida⁷⁰⁵, surgindo agora no capítulo das *Disposições Finais*.

3. Do princípio da adequação das normas de cooperação à teleologia

Tendo em consideração os aspectos teóricos e de enquadramento já abordados sobre este princípio de adequação aos fins⁷⁰⁶, bem como a análise efectuada às normas da LOIC de 2000⁷⁰⁷, far-se-á trabalho semelhante, incidindo nas disposições da LOIC de 2008.

A leitura da *exposição de motivos* da proposta de lei permite identificar, logo nas primeiras linhas, quais são os objectivos essenciais das alterações e inovações da LOIC de 2008, face à LOIC de 2000. Estes são, inequivocamente, o *reforço da coordenação e da cooperação de todos os OPC e a partilha de informações entre eles*.

Para prosseguir esses objectivos, para além de novas normas funcionais, o legislador sentiu necessidade de reformular a composição do Conselho Coordenador e de atribuir a responsabilidade de assegurar a coordenação dos OPC ao SG SSI⁷⁰⁸.

As normas de cooperação dos artigos 2º e 3º, identificadas e caracterizadas, são claras e adequadas ao relacionamento entre os OPC e as AJ, como já foi referido⁷⁰⁹.

O nº 2 do art. 4º tem subjacente os princípios da especialização e racionalização na afectação dos recursos disponíveis⁷¹⁰. É uma norma clara e adequada, cujo cumprimento pressupõe a existência de mecanismos que permitam aos elementos dos OPC de competência genérica conhecer os crimes que, em concreto, estejam a ser investigados pelos OPC de competência específica⁷¹¹. Contudo, em termos operacionais é mais fácil

⁷⁰² Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores Que Exercem Funções Públicas e respectivos regulamentos disciplinares específicos. Cfr. *supra*, p. 73 – 74.

⁷⁰³ Cfr. art. 381º do CP.

⁷⁰⁴ Responsabilidade civil (Cfr. Decreto-lei nº 48051, de 21 de Novembro de 1967), *p.e.*.

⁷⁰⁵ Cfr. *supra*, p. 86 – 87.

⁷⁰⁶ Cfr. *supra*, p. 69 – 71.

⁷⁰⁷ Cfr. *supra*, p. 81 – 87.

⁷⁰⁸ Indicação mais discreta do que as demais, posicionada a cerca de dois terços da *Exposição de Motivos*.

⁷⁰⁹ Cfr. *supra*, p. 81 – 82.

⁷¹⁰ Cfr. Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf.

⁷¹¹ Através do “SIIC”, principalmente.

percepcionar, por regra, a aplicação de *abstêm-se de iniciar* do que *abstêm-se de prosseguir*.

As normas do art. 5º decorrem da correlação entre a repartição de competências de investigação e o dever de cooperação dos OPC⁷¹². São normas de acrescida importância, pois estabelecem mecanismos específicos de cooperação⁷¹³, principalmente, a inovação prevista no nº 3, dado que, como já foi referido, permite a criação e o emprego, em concreto, sem prejuízo de outros mecanismos, de equipas mistas^{714 715}.

A redacção do nº 2 apresenta uma formulação que resulta em dificuldades de interpretação operacional. Quanto à primeira parte, pelo facto de haver situações de concurso de crimes, em que uns são da competência da PJ e outros da GNR ou da PSP e ainda porque a *revelação* da conexão pode ocorrer numa fase muito adiantada ou terminal da investigação dos demais crimes. Em relação à segunda parte do artigo, porque, nas situações referidas, tendo presente as competências do MP e as regras do nº 3 deste artigo e do art. 8º, fazer o processo presente⁷¹⁶ ao MP competente, para avaliação e decisão, constitui, em teoria, modalidade mais idónea e “acautelada” do que a seguida pelo legislador.

O nº 1 do art. 10º estabelece um dever genérico de cooperação, tal como acontecia com o nº 1 do art. 6º da LOIC de 2000. Estas normas⁷¹⁷ não facilitam a detecção do seu incumprimento e a responsabilização dos incumpridores, mas têm a importância que decorre do facto de enquadrarem as medidas e habilitarem os dirigentes máximos dos OPC⁷¹⁸ a accionar todos os mecanismos de cooperação susceptíveis de melhorar a eficiência e qualificar as actividades realizadas pelo sistema de investigação criminal, cuja competência não esteja atribuída a outra entidade⁷¹⁹.

⁷¹² Cfr. art. 5º, conjugado com os artigos 10º e 11º.

⁷¹³ E que imperam um dever específico de cooperação, sempre importante para fins de identificação de incorrecções e para a responsabilização. Cfr. *supra*, p. 34.

⁷¹⁴ Cfr. *supra*, p. 37; 41 – 42.

⁷¹⁵ Por decisão do magistrado do inquérito e não por iniciativa do PGR, como são as previstas no nº 1 do art. 12º da LPC.

⁷¹⁶ Preferencialmente em mão, pelo investigador ou coordenador, após prévia articulação com o Magistrado do MP.

⁷¹⁷ Embora imponha inequivocamente um dever de cooperar nas diversas circunstâncias.

⁷¹⁸ E imporem, dado tratar-se de um dever.

⁷¹⁹ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. À guarda do SICOP/SP.

Na redacção do nº 2, o legislador afastou o carácter incorrecto e algo discriminatório que foi apontado ao nº 2 do art. 6º da LOIC de 2000, tornando o dever de cooperação efectivamente *mútuo, i.e., de todos para com todos* os OPC^{720 721}.

Os mecanismos de cooperação específicos estabelecidos nas normas do nº 2 são essenciais, desde logo, para fins de prevenção, mas, essencialmente, no âmbito da reacção às ocorrências, para que a *tomada dos factos criminais* seja feita o mais célere e o mais qualificada possível⁷²².

Estas normas apresentam, simultaneamente, elevada densidade e pouca clareza, empregando diversas “figuras” que justificam uma interpretação sob uma tónica eminentemente operacional, tanto mais que a maior ou menor facilidade de operacionalização do dever de cooperação específico estabelecido no nº 3 depende do resultado da interpretação do nº 2 do art. 10º.

As “figuras” aludidas podem ser sustentadas ou reduzidas, respectivamente, às seguintes expressões: “comunicar à entidade competente”; “comunicar os factos relativos à preparação de crimes”; “comunicar os factos relativos à execução de crimes”; “apenas podendo praticar os actos cautelares e urgentes para obstar à sua consumação e assegurar os meios de prova”.

Para tentar prestar este contributo interpretativo, torna-se necessário recorrer a diversas ajudas. Às normas do CPP, a usos operacionais “reconhecidos” como boas práticas e aos vários elementos de interpretação, com destaque para o elemento teleológico e para o elemento sistemático⁷²³.

Comunicar à entidade competente. A palavra «comunicar» significa «dar a conhecer», «informar»⁷²⁴, podendo ser por qualquer meio. Contudo, todos os actos da administração devem ser susceptíveis de controlo⁷²⁵, pelo que se a comunicação for efectuada de forma que não permita tal controlo deve, de seguida, ser utilizado um meio que o permita^{726 727}.

⁷²⁰ Cfr. *supra*, p. 82 – 83.

⁷²¹ Como já foi referido, o Protocolo SICOP, assinado menos de 6 meses após a LOIC de 2000, já não empregava este tipo de norma. Cfr. *supra*, p. 93 – 94.

⁷²² Sempre que possível, com o emprego de *equipas mistas especializadas e multidisciplinares*. Cfr. *supra*, p. 37; 41 – 42; 53 – 54.

⁷²³ Cfr. MACHADO, J. Baptista – *Introdução ao Direito* p. 181 – 184.

⁷²⁴ Dicionário de Língua Portuguesa 2003. Porto Editora.

⁷²⁵ Decorrência do princípio da Legalidade da Administração.

⁷²⁶ Ofício, fax, correio electrónico, etc.

⁷²⁷ Cfr. nº 3 do art. 248º do CPP, para os fins previstos.

A expressão “entidade competente”, interpretada segundo a epígrafe do art. 10º e do conteúdo do seu nº 1, reconduz ao OPC competente para a investigação do crime em questão. Mas, alargando o elemento sistemático ao nº 3 do art. 2º da LOIC e ao nº 1 do art. 248º do CPP, a expressão “entidade competente” envolve também o MP.

Ora, como vai ser analisado, já de seguida, algumas vezes basta a comunicação ao OPC competente, enquanto há outras situações em que a comunicação tem que ser para o OPC e para o MP competente.

Comunicar os factos relativos à preparação de crimes. A expressão “preparação de crimes” apela à «organização e preparativos que tornam possível que algo (o crime) aconteça»^{728 729}. Ora, o conhecimento de *actos preparatórios* é sempre muito importante⁷³⁰, pois é com base nesse conhecimento que é possível evitar que o crime ocorra. Contudo, a regra é que os mesmos não são puníveis⁷³¹, salvo disposição em contrário, como as situações previstas no nº 1 do art. 271º do CP. E, nestes casos, o OPC que tiver conhecimento dos actos preparatórios tem o dever de o comunicar quer ao MP quer ao OPC competente para a investigação, sendo que ao MP a comunicação tem a designação e a forma de AN, nos termos estabelecidos no art. 243º do CPP⁷³².

Assim, nas situações em que os factos de preparação de um crime não são puníveis, deve efectuar-se uma comunicação ao OPC competente, no mais curto prazo, sempre antes de decorridas vinte e quatro horas, podendo a mesma ser “imediata”, por qualquer meio, se tal se justificar, mas sempre com ou seguido de envio de documento susceptível de controlo, como referido⁷³³.

Nos casos em que os factos relativos à preparação do crime são puníveis, a comunicação “imediata” ou célere ao OPC competente⁷³⁴ deve ser seguida de elaboração de AN⁷³⁵, o qual deve ser enviado às duas entidades, o “original” ao OPC competente e uma “cópia” ao MP⁷³⁶.

⁷²⁸ Dicionário de Língua Portuguesa 2003. Porto Editora.

⁷²⁹ Acrescentado o entre parênteses.

⁷³⁰ Dado que conseguir evitar que o crime ocorra é mais “nobre” do que descobrir e responsabilizar os autores.

⁷³¹ Cfr. art. 21º do CP.

⁷³² Conjugado com o nº 1 do art. 248º do CPP.

⁷³³ Ofício, fax, correio electrónico, etc. Cfr. *supra*, p. 107 – 108.

⁷³⁴ Na grande maioria dos crimes, em que os actos preparatórios são puníveis, a PJ é o OPC competente, mas há alguns crimes que são da competência da GNR e da PSP (art. 271º do CP, *p.e.*).

⁷³⁵ Cfr. nos termos do art. 243º do CPP.

⁷³⁶ Nos termos do Despacho do PGR, de 8 de Março de 2002, difundido através da Circular nº 6/2002, de 11 de Março de 2002.

Contudo, não é suficiente fazer apenas os dois tipos de comunicações descritas. Tendo presente as competências cometidas aos OPC, em especial, aos que simultaneamente são FSS, os mesmos têm o dever de agir com a forma mais adequada a evitar que o crime ocorra⁷³⁷, acção policial que, com base nas respectivas características, competências e dispositivos, é essencialmente desenvolvida pelas FS de proximidade, a GNR e a PSP^{738 739}.

Do exercício deste dever, por regra físico, em que o OPC tenta interpor-se, com oportunidade, entre quem se prepara para cometer um crime e o facto que o agente pretende praticar, podem resultar situações ao nível *dos actos preparatórios*⁷⁴⁰, da *tentativa*⁷⁴¹ ou do *crime consumado*⁷⁴², conforme já analisado na parte da *reacção (imediata) às ocorrências*^{743 744}.

Analisada as formas em que a comunicação deve ser feita, resta apurar se o conhecimento de factos relativos à execução de crimes resulta numa resposta policial semelhante ou diferente da resposta ao conhecimento de factos relativos à preparação de crimes. Prevenir é mais *nobre* do que reagir⁷⁴⁵, pelo que os OPC têm o dever de, consoante as suas competências e capacidades, agirem perante os dois tipos de situação.

Estando já o OPC, que não tem competências para a investigação, no local do crime, falta interpretar a expressão apenas podendo praticar os actos cautelares e urgentes para obstar à sua consumação e assegurar os meios de prova. Como já se referiu anteriormente, a expressão “apenas podendo praticar” deve ser entendida como “apenas devendo praticar”⁷⁴⁶.

⁷³⁷ Este dever decorre da CRP, da LSI, da LOIC e das respectivas LO, para além de outros diplomas.

⁷³⁸ Decorre da competência em função da territorialidade, nos domínios da manutenção e reposição da ordem, tranquilidade e segurança públicas e da prevenção da criminalidade, os quais determinam o envolvimento tanto em relação aos crimes cuja investigação são da sua competência, como em relação aos crimes cuja investigação são da competência do OPC de competência reservada ou específica.

⁷³⁹ Voltar-se-á a este assunto na interpretação da expressão “comunicar os factos relativos à execução de crimes”.

⁷⁴⁰ Cfr. art. 21º do CP.

⁷⁴¹ Cfr. art. 22º do CP.

⁷⁴² Tipos da PARTE ESPECIAL do CP, entre outros.

⁷⁴³ Cfr. *supra*, p. 53 – 54.

⁷⁴⁴ Voltar-se-á a este assunto na interpretação da expressão “comunicar os factos relativos à execução de crimes”.

⁷⁴⁵ É sempre mais importante conseguir evitar que ocorram crimes, do que identificar e responsabilizar penalmente os seus autores, dado que este segundo objectivo só releva por não se ter sucesso no primeiro.

⁷⁴⁶ Cfr. *supra*, p. 79.

Para fins analíticos, vai utilizar-se o seguinte “estudo de caso”: através de um contacto telefónico, o Posto da GNR de uma vila do interior foi informado que um grupo de três indivíduos se preparava para assaltar a instituição de crédito da localidade, a qual se encontrava pejada de clientes.

Não basta, nesta situação, comunicar à PJ a informação recebida. A GNR tem de destacar forças para o local, sendo que, no momento da intervenção, os aludidos indivíduos podem ainda não ter praticado actos de execução de crime⁷⁴⁷, podem já ter praticado alguns⁷⁴⁸ ou podem já os ter praticado todos⁷⁴⁹.

Na primeira hipótese, de actos preparatórios não puníveis, os elementos da GNR abordaram os indivíduos, efectuaram revistas de segurança e procederam à identificação dos mesmos. Na segunda, de tentativa, os elementos da GNR detiveram os três indivíduos, quando dois deles já estavam no interior do banco. Na terceira hipótese, de crime consumado, detiveram um dos indivíduos, tendo os demais fugido com o dinheiro obtido com o “roubo”.

A segunda comunicação a fazer-se, no primeiro caso, deveria conter os dados de identificação para fins policiais⁷⁵⁰, mas já no segundo e terceiro casos as normas processuais determinam que a detenção seja de imediato comunicada ao MP⁷⁵¹, que os detidos sejam constituídos arguidos logo após as detenções, por quem as realizou⁷⁵², que seja elaborado por estes o correspondente AN⁷⁵³ e que os detidos sejam presentes ao MP no mais curto prazo para avaliação das detenções e posterior apresentação ao JIC para o primeiro interrogatório judicial de arguido detido, sendo que este tem de ser iniciado no prazo máximo de quarenta e oito horas, contadas a partir do momento da detenção⁷⁵⁴.

Para além do referido na segunda e terceira hipóteses, os elementos da GNR deveriam isolar a *cena do crime* e realizar, na medida do necessário, as medidas previstas no n.ºs 2 e 4 do art. 171.º do CPP, assim como prestar aos elementos da PJ a cooperação devida e solicitada, nomeadamente, para a efectivação do exame ao local do crime.

⁷⁴⁷ Actos preparatórios (art. 21.º CP).

⁷⁴⁸ Tentativa (art. 22.º CP).

⁷⁴⁹ Crime consumado (artigos 210.º e ss do CP, *p.e.*).

⁷⁵⁰ Para estudos ou investigações de outras ocorrências policiais, *p.e.*, com aproveitamento dos dados do relatório previsto no art. 253.º do CPP.

⁷⁵¹ Cfr. al. b) do art. 259.º do CPP.

⁷⁵² Cfr. al. c) do art. 58.º do CPP.

⁷⁵³ Cfr. art. 243.º do CPP.

⁷⁵⁴ Cfr. al. a) n.º 1 do art. 254.º e al. a) n.º 1 do art. 268.º, ambos do CPP. Ter ainda presente, no âmbito do regime do processo sumário, o n.º 1 do art. 382.º do CPP.

Mas, os detidos não podem, ou não devem, ser entregues, nessa condição, aos elementos da PJ, em vez de serem entregues directamente ao MP competente⁷⁵⁵? Com base nas normas do CPP invocadas e na ausência de orientação ou directiva genérica ou em concreto⁷⁵⁶ nesse sentido, considera-se que não, sem prejuízo dos elementos da PJ poderem ter contacto com os detidos, especialmente, para actividades complementares do exame ao local do crime⁷⁵⁷.

Se os factos juridicamente mais relevantes das hipóteses colocadas, em especial, no que se refere às detenções, tivessem ocorrido já com a PJ presente, a actuação dos elementos da GNR seria de apoio aos elementos da PJ, naquilo que em concreto fosse solicitado e possível. Neste caso, competia a esta polícia a elaboração das comunicações a efectuar ao MP, *i.e.*, a elaboração do AN da ocorrência criminal e as demais comunicações legalmente previstas.

O nº 3 constitui uma inovação que vem dando azo a problemas de operacionalização resultantes de diferentes interpretações. As dificuldades assentam, no essencial, no facto de nada ter sido exteriorizado acerca do fim visado por esta norma⁷⁵⁸, no conceito de OPC competente e no conceito e modo de atribuir o NUIPC nestas situações.

A *exposição de motivos*⁷⁵⁹ não contém nenhuma referência expressa às razões justificativas e aos fins desta norma, pelo que se não sabe com rigor quais são. Contudo, o elemento sistemático⁷⁶⁰ aponta, em relação ao artigo 10º, para fins de eficiência através ou resultante da cooperação indicada e, em relação à LOIC, para fins de eficiência através do envolvimento do OPC competente desde o início das investigações⁷⁶¹. No que respeita às

⁷⁵⁵ Considera-se que para a interpretação operacional destas situações é importante ter presente para além das normas do CPP e da LOIC, o estabelecido PCCCOFSS, referente à gestão dos incidentes tático - policiais.

⁷⁵⁶ Se as houver, a entrega dos detidos deve ser efectuada através de guia, mencionando-se no AN a que título foi efectuada, a quem e a hora em que ocorreu.

⁷⁵⁷ No âmbito do dever geral de cooperação, previsto no nº 1 do art. 10º da LOIC, entre outros. Contudo, a responsabilidade em termos de segurança e de observância dos DLG dos arguidos são da responsabilidade de quem procedeu à detenção. Considera-se que esta matéria deveria ter uma regulação mais densa, através de normas ou, no mínimo, de directivas da autoridade funcional de âmbito nacional, dado que, por regra, a entrega dos detidos ao OPC competente (nos termos da repartição de competências entre os OPC, mas igualmente entre as Unidades e órgãos de cada OPC) tende a melhorar a eficiência da investigação do caso em concreto e a adequação da decisão sobre as medidas de coacção a serem aplicadas.

⁷⁵⁸ Cfr. DUARTE, David [*et al.*] – **LEGÍSTICA: Perspectivas** p. 118.

⁷⁵⁹ Cfr. Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf

⁷⁶⁰ Cfr. MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito** p. 181 - 184.

⁷⁶¹ Cfr. Despacho nº 234/2008, de 7 de Novembro, da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

competências dos OPC, estas subdividem-se em razão da matéria e em razão da territorialidade, sendo que, tal como os deveres estabelecidos nos nºs 1 e 2 do mesmo artigo, o dever de cooperação previsto no nº 3 é um dever de cooperação *de todos para com todos*⁷⁶².

Quanto ao conceito e modo a seguir para a atribuição do NUIPC, tendo presente os fins decorrentes do elemento sistemático atrás apontados e que a Portaria nº 1223-A/91, de 30 de Dezembro, estabelece que o momento de atribuição do NUIPC é o primeiro registo do processo⁷⁶³, aliados ao fim visado com a criação do NUIPC, o de permitir individualizar cada processo desde a notícia do crime ao arquivo⁷⁶⁴, o mesmo deve ser atribuído aquando da elaboração do AN, sendo aposto por quem elaborar este documento. Para isso, na designada *segunda comunicação*⁷⁶⁵, o elemento responsável pela elaboração do AN deve solicitar aos serviços do OPC competente, via telefone, fax, correio electrónico, *p.e.*, qual o NUIPC a apor no AN⁷⁶⁶.

Nos casos em que o conhecimento da existência de crime resulta de denúncia posterior ao crime consumado também se justifica prosseguir os mesmos objectivos, ainda que, por regra, a possibilidade de qualificação através da reacção às ocorrências seja menor⁷⁶⁷.

Em algumas situações pode haver dificuldades em identificar o OPC competente ou de obter o NUIPC do outro OPC. Nestes casos, quem elaborar o AN deve fazer menção objectiva e concreta no AN das dificuldades e apor o NUIPC na qualidade de serviço notador⁷⁶⁸.

Este aspecto, que reveste interesse e impacto nacional, justifica o adequado estudo e uma alteração normativa ou, no mínimo, a difusão de orientações genéricas do PGR, tal como foi solicitado pela Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, sendo que esta difundiu interpretação de cariz diferente ao defendido no presente trabalho⁷⁶⁹.

O art. 11º estabelece o regime do “SIIC”, dando-lhe maior visibilidade do que a LOIC de 2000, que o previa no nº 3 do art. 8º, sob a epígrafe *sistema de coordenação*.

⁷⁶² Princípio da mútua cooperação.

⁷⁶³ Cfr. art. 13º da Portaria nº 1223-A/91, de 30 de Dezembro.

⁷⁶⁴ Cfr. art. 2º da Portaria nº 1223-A/91, de 30 de Dezembro.

⁷⁶⁵ A primeira é para informar do conhecimento sobre a ocorrência.

⁷⁶⁶ Cfr. Circular nº 02/2009-P de 28 de Janeiro, da Direcção de Operações do Comando-Geral da GNR.

⁷⁶⁷ Cfr. *ibidem*.

⁷⁶⁸ Cfr. *ibidem*.

⁷⁶⁹ Cfr. Despacho nº 234/2008, de 7 de Novembro, da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

O nº 4 prevê que a regulação do “SIIC” seja efectuada em lei, corrigindo a norma da LOIC de 2000⁷⁷⁰.

Globalmente consideradas, as normas aparentam ser claras e adequadas aos fins⁷⁷¹, mas, ao contrário, são pouco rigorosas e permitem atingir objectivos limitados⁷⁷².

Como vai ser abordado posteriormente, a regulação prevista nesta norma foi publicada através da LISIOPC, de 12 de Agosto de 2009. E esta estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos OPC⁷⁷³, através da implementação de uma plataforma para o intercâmbio de informação criminal (PIIC) entre tais sistemas⁷⁷⁴.

Trata-se de uma forma de partilha anunciada na *exposição de motivos*⁷⁷⁵, mas que torna imprópria a utilização da designação SIIC, mais ajustada a uma base de dados única⁷⁷⁶, como decorre do nº 3 do art. 8º da LOIC de 2000, e não à partilha com tantas restrições de acesso como as que resultam da aplicação do nº 1 do art. 9º da LISIOPC, conjugado com o nºs 2 e 3 do art. 11º da LOIC^{777 778}.

Da comparação das normas relacionadas com os acessos à informação, estabelecidas na LISIOPC e no Projecto de Protocolo PIC, este último concebido pelo SICOP⁷⁷⁹, conclui-se que o Projecto PIC prevê, o que quer dizer que os dirigentes máximos dos OPC de competência genérica o anseiam, uma partilha de informação mais qualificada do que o “SIIC”, regulado pela LISIOPC, permite^{780 781}.

⁷⁷⁰ Cfr. *supra*, p. 85 – 86.

⁷⁷¹ A qualificação da investigação criminal através de acesso directo a sistema integrado de informação criminal (SIIC).

⁷⁷² Cfr. *infra*, p. 113; 123 – 124.

⁷⁷³ Adaptação do título da lei.

⁷⁷⁴ Cfr. artigos 1º e 2º da LISIOPC.

⁷⁷⁵ Cfr. Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4 de Março de 2008. [Consult. 10.10.2010]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf.

⁷⁷⁶ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 386 – 388.

⁷⁷⁷ Situação contrária à uniformidade na utilização dos conceitos, necessária à harmonia do ordenamento jurídico e dos seus institutos.

⁷⁷⁸ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA: Perspectivas** p. 133 e 134.

⁷⁷⁹ Para suporte e operacionalização do Projecto de Protocolo PIC. Não chegou a ser assinado. Cfr. *supra*, p. 96 – 97.

⁷⁸⁰ Cfr. As actas a partir da Acta nº 13/UCO, de 25 de Junho de 2008.

⁷⁸¹ Cfr. *supra*, p. 96 – 97. *Infra*, p. 124 – 125.

Na esteira de Ramos Caniço⁷⁸², «se nós tivermos a informação de cada um dos OPC parada nas respectivas bases, temos três armazéns de informação que não servem rigorosamente para nada [...]. Como não há segurança a 100% na informação, eu acho que vale mais apostar na fluidez e punir rigorosamente quem utilizar a informação para fins indevidos do que estar a segurar a informação»⁷⁸³. Operacionalizar a partilha de informação, através do “SIIC”, com base nos princípios da necessidade e da competência é burocratizar e reduzir drasticamente as capacidades do sistema, como resulta do estabelecido nos artigos 9º e 12º da LISIOPC, assim como é diminuir o âmbito de aplicação das normas de fiscalização e de responsabilização, designadamente, as constantes dos artigos 13º e 14º, do mesmo diploma⁷⁸⁴.

As normas do art. 12º são claras e constituem importantes alterações ao preceituado na al. b) do nº 4 do art. 3º da LOIC de 2000, num percurso que se vem fazendo de criar mais condições de acesso aos sistemas de informação EUROPOL e INTERPOL. A lei estabelece nos nºs 1, 2 e 3 a forma como a PJ, a GNR, a PSP e o SEF podem aceder, o que já não acontece em relação aos demais OPC, embora, nos termos do nº 4, prescreva que todos os OPC têm acesso à informação disponibilizada pelos dois sistemas⁷⁸⁵.

Os artigos 13º e 14º correspondem ao art. 7º da LOIC de 2000. Para além da conversão nestes dois artigos, foi alargada a composição do Conselho Coordenador⁷⁸⁶ e corrigido o aspecto relativo à necessidade de se informar os representantes das AJ da realização das reuniões e das respectivas ordens de trabalhos⁷⁸⁷.

⁷⁸² Há anos responsável pelo órgão central de informações da PJ e, por inerência, o primeiro representante da PJ no SICOP/SP.

⁷⁸³ CANIÇO, António Ramos – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 98 – 107. p. 99.

⁷⁸⁴ Cfr. PEREIRA, Albano – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107 – 116. p. 113.

⁷⁸⁵ O que pressupõe que seja conseguido através de pedidos em concreto e da cooperação dos OPC previstos nos nºs 1, 2 e 3 do art. 12º.

⁷⁸⁶ Designadamente, ao SEF, juntando este OPC e dando-lhe visibilidade semelhante aos de competência genérica. A sua integração “sem mais”, na al. b) do nº 1 do art. 13º resulta numa desarmonia entre esta norma, a al. c) do mesmo número e artigo e os nºs 1 e 2 do art. 3º, todos da LOIC.

⁷⁸⁷ Cfr. *supra*, p. 83 – 84.

Como na LOIC de 2000, também nada se estabelece sobre a periodicidade das reuniões ou o regimento, o que dificulta a efectivação das reuniões⁷⁸⁸, o envolvimento e a pro-actividade das entidades que compõem o conselho e a responsabilização dos destinatários directos⁷⁸⁹.

O art. 15º estabelece um sistema de coordenação substancialmente diferente do estabelecido na LOIC de 2000⁷⁹⁰, dado que, e no essencial, afasta a figura dos oficiais de ligação da GNR e da PSP junto da PJ e, principalmente, porque afasta os dirigentes máximos de assegurarem a coordenação operacional dos OPC e atribui esse dever ao SG SSI, entidade anteriormente inexistente, tanto no SSI como no sistema de investigação criminal⁷⁹¹.

Nos termos do nº 1 do art. 15º, o SG SSI tem o dever de assegurar a coordenação dos OPC, de acordo com as orientações genéricas emitidas pelo Conselho Coordenador e sem prejuízo das competências do MP. Esta coordenação, ouvidos os dirigentes máximos dos OPC ou, nos diferentes níveis hierárquicos ou unidades territoriais, quem os dirigentes máximos designem⁷⁹², é assegurada pelo SG SSI através dos objectivos e mecanismos estabelecidos nas alíneas a), b) e c) do nº 2 deste artigo⁷⁹³.

As normas do art. 15º mereceram e continuam a merecer dúvidas e críticas de diversas pessoas e entidades, as quais, nas opiniões e pareceres emitidos, chegam a considerar que se trata de «uma verdadeira invasão da investigação criminal pelo poder executivo»⁷⁹⁴. Contudo, sem prejuízo do carácter e cumprimento *obrigatório* do preceituado nos nºs 3 e 4, o nº 2 do art. 15º estabelece mecanismos de coordenação específicos imprescindíveis para a eficiência do sistema de investigação criminal, seja o mesmo coordenado, nestas matérias, nos termos da LOIC de 2000, nos termos da LOIC de 2008 ou por outra qualquer forma. Está-se na dimensão da *qualificação da investigação criminal*

⁷⁸⁸ Tal como é aludido na *Exposição de Motivos* da Propostas de Lei.

⁷⁸⁹ Cfr. *supra*, p. 83 – 84.

⁷⁹⁰ Cfr. art. 8º da LOIC de 2000.

⁷⁹¹ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. p. 4 - 5.

⁷⁹² Cfr. prómio do nº 2 deste artigo.

⁷⁹³ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. p. 4 e 5.

⁷⁹⁴ Conselho Superior da Magistratura - **Comentários sobre Proposta de Lei de Organização da Investigação Criminal e Proposta de Lei de Segurança Interna**, 2008 [Consult. 11.12.2009]. Disponível em http://www.scm.org.pt/ficheiros/pareceres/pareceres08_06.pdf.

*através da cooperação*⁷⁹⁵, tendo por base alguns dos seus principais instrumentos, como sejam, a partilha de informação⁷⁹⁶, a coordenação e a articulação⁷⁹⁷ e a utilização conjunta de meios e serviços de apoio⁷⁹⁸.

O facto das normas em apreciação serem necessárias e adequadas aos fins não quer dizer que a sua implementação seja fácil e célere. Para além do habitual problema dos meios a empregar, destacam-se os seguintes aspectos e dificuldades⁷⁹⁹: a interpretação, o alcance e a operacionalização das palavras *assegurar*, *velar* e *garantir*, no âmbito do exercício das competências do SG SSI, face aos conteúdos, respectivamente, do proémio e das alíneas c), a) e b) do nº 2, deste artigo; a compaginação dos deveres cometidos ao SG SSI, previstos na al. c) do nº 2 do art. 15º, conjugado com o nº 1 do art. 11º, ambos da LOIC, e na al. b) nº 2 do art. 17º da LSI; a lei prevista para assegurar a partilha e o acesso à informação já ter sido publicada, através da LISIOPC, de 12 de Agosto de 2009, e também necessitar de ser regulada em muitos aspectos, como são os casos das matérias previstas nos números do art. 10º da LISIOPC, entre outras⁸⁰⁰.

Para além dos problemas enumerados, dos quais resultam dificuldades em atingir importantes objectivos de *qualificação da investigação criminal através da cooperação*, a Proposta de LOIC refere algo sobre o funcionamento do Conselho Coordenador, estabelecido no art. 7º da LOIC de 2000, mas nada refere ou exterioriza sobre a aplicação do nº 1 do art. 8º, em especial, sobre o SICOP, ficando-se sem se saber das razões porque o mesmo ou alguns dos seus mecanismos não foram integrados na LOIC de 2008.

Este procedimento, desconforme com as regras da legística⁸⁰¹, resultou em *escusada perturbação* no funcionamento do SICOP⁸⁰², para o que também terá “ajudado” o facto do PCCCOFSS de 2010⁸⁰³, ao contrário do anterior, não contemplar este sistema de coordenação operacional, embora o mesmo continue em funcionamento e, segundo Ramos

⁷⁹⁵ Cfr. SICOP/SP – **Documento de suporte ao Seminário “O Sistema de Coordenação Operacional (SICOP): O papel dos Pontos de Contacto Operacional (PCO)**, realizado em 1 de Junho de 2010, na EPJ, em Loures.

⁷⁹⁶ Enquadrada pela al. c) do nº 2 do art. 15º da LOIC de 2008.

⁷⁹⁷ Enquadrada pela al. a) do nº 2, do mesmo artigo e diploma.

⁷⁹⁸ Enquadrada pela al. b) do nº 2, do mesmo artigo e diploma.

⁷⁹⁹ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. p. 4 e 6.

⁸⁰⁰ Tudo isto resultando que passados mais de dez anos de vigência das normas de partilha de informação através de SIIC, continue a inexistir a cooperação através do mecanismo mais qualificado.

⁸⁰¹ Cfr. DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA: Perspectivas** p. 112 -123.

⁸⁰² Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. p. 5 e 8.

⁸⁰³ Aprovado no Conselho de Ministros de 16 de Março de 2010.

Canijo⁸⁰⁴, seja, nesta altura, o único que contribui efectivamente para a coordenação dos OPC de competência genérica, «até porque no SICOP é que estão os pontos de contacto operacional»⁸⁰⁵.

Era espectável que a LOIC de 2008 contemplasse referências ao SICOP, no mínimo na exposição de motivos, o que não se verificou. Como afirma Flávio Alves⁸⁰⁶, «A legislação talvez tenha esquecido o SICOP»⁸⁰⁷.

Sobre alguns destes aspectos, lembra-se a seguinte avaliação de Conceição Gomes, «Não temos tido escassez de reformas. Temos tido é escassez de reformas com efeitos práticos...», para dizer, logo a seguir, «Tem de haver interacção forte entre quem legisla e quem executa para que as reformas possam ter efeito»⁸⁰⁸.

O art. 16º, nomeadamente, o seu nº 2, estabelece o relacionamento do PGR com os OPC no âmbito do seu poder de fiscalização. Esta fiscalização superior, na esteira, em certa medida, de Guedes Valente⁸⁰⁹, não pode afectar o poder de fiscalização do Magistrado do MP titular do inquérito, no âmbito do exercício de direcção da investigação criminal desta fase do processo e do exercício de autoridade funcional sobre os OPC.

O art. 19º, com uma formulação semelhante ao nº 4 do art. 8º da LOIC de 2000, exceptiona a aplicação do estatuído na LOIC às matérias reguladas pelo Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril. Reitera-se a avaliação já efectuada⁸¹⁰, sendo que, no âmbito do sistema de coordenação, fazia sentido que a LOIC de 2000 prescrevesse esta excepção, dado que o sistema previsto na LOIC era composto por três OPC e o estabelecido no Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, prevê cinco. Com o alargamento da LOIC a todos os OPC deixou de fazer qualquer sentido esta norma, tanto mais que, a ser cumprida

⁸⁰⁴ Há anos responsável pelo órgão central de informações da PJ e, por inerência, o primeiro representante da PJ no SICOP/SP.

⁸⁰⁵ CANIJO, António Ramos - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 98 – 107. p. 103.

⁸⁰⁶ Responsável pelo órgão central de investigação criminal da PSP e, há cerca de um ano, o primeiro representante da PSP no SICOP/SP.

⁸⁰⁷ ALVES, Flávio - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 74 – 77. p. 76.

⁸⁰⁸ GOMES, Conceição *apud* LIMA, Licínio – **Observatório da Justiça arrasa investigação criminal**. In **Diário de Notícias**. Lisboa (20.01.2010). p. 20.

⁸⁰⁹ Cfr. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral** 2ª ed. p. 388 – 391.

⁸¹⁰ Cfr. *supra*, p. 86 – 87.

cegamente, tende a afastar os dados e informações relativos aos “crimes de droga” do “SIIC”, o que é insustentável.

No cômputo geral, no que respeita a normas de cooperação de carácter eminentemente operacional, entre os OPC, a LOIC de 2008 integra doze mecanismos⁸¹¹, com as seguintes características: um deles estabelece um dever genérico de cooperação⁸¹² e onze um dever específico de cooperação⁸¹³; nove são de retorno semelhante⁸¹⁴ e três em que há cooperantes com um ganho directo ou imediato e outros com um retorno indirecto ou mediato⁸¹⁵; uma norma está, em termos de legística, incorrectamente formulada⁸¹⁶.

Mantém a excepção da aplicação da LOIC às matérias relativas aos “crimes de droga”, o que é um erro^{817 818}.

Mau grado as incorrecções e desvios detectados, a LOIC de 2008 estabelece um elevado número de mecanismos de coordenação específicos, em quantidade e qualidade superior à LOIC de 2000, tendo sido corrigidas ou afastadas a quase totalidade das incorrecções apontadas na “avaliação” à lei anterior. Destacam-se as alterações e inovações dos mecanismos de cooperação constantes nos artigos 4º, 5º, 10º, 11º, 12º e 15º, em especial, este último, dado que atribui a uma entidade supra policial, ao SG SSI, a responsabilidade de assegurar, sem prejuízo das competências do MP e nos termos e limites estabelecidos no nº 2 deste artigo, a coordenação dos OPC.

4. Do princípio da previsibilidade da adesão dos destinatários (directos)

Tendo presente a análise efectuada às normas de cooperação da LOIC de 2000⁸¹⁹, aborda-se apenas os aspectos mais relevantes ou críticos da LOIC de 2008, dado que os dois anos e meio de vigência desta lei constituem um período demasiado curto para que possam ser efectuadas análises de outro tipo.

O cumprimento das normas dos artigos 2º e 3º, que estabelecem a cooperação dos OPC com as AJ e que têm como destinatários directos todos os elementos que actuam sob

⁸¹¹ Mais um do que a LOIC de 2000. Cfr. *supra*, p. 87.

⁸¹² Cfr. nº 1 do art. 10º.

⁸¹³ Cfr. nº 2 do art. 4º, dois no art. 5º (nºs 1 e 2), três no art. 10º (dois no nº 2 e um no nº 3), três no art. 11º (nºs 1, 2 e 4), nº 1 do art. 12º e art. 19º.

⁸¹⁴ Cfr. dois no art. 5º (nºs 1 e 2) quatro no art. 10º (nº 1, dois no nº 2 e nº 3).

⁸¹⁵ Cfr. nº 2 do art. 4º, nº 1 do art. 12º e art. 19º.

⁸¹⁶ Cfr. art. 13º (por omissão).

⁸¹⁷ Cfr. art. 19º.

⁸¹⁸ Cfr. *supra*, p. 86 – 87; 118 (nesta página).

⁸¹⁹ Cfr. *supra*, p. 88 – 93.

dependência funcional dessas autoridades, exceptuando um ou outro caso pontual⁸²⁰, não merece reparos^{821 822}.

Não foi possível recolher elementos sobre a adesão e o nível de cumprimento das normas de cooperação dos artigos 4º, 5º e 10º, embora, em relação aos mecanismos dos dois últimos artigos os mesmos estejam muito dependentes da interpretação e das orientações que forem dadas sobre a operacionalização dos nºs 2 e 3 do art. 10º⁸²³, designadamente, pelo PGR.

Contudo, a quantidade de notícias recolhidas e as situações que são reportadas ao SICOP/SP⁸²⁴, provam que há muito trabalho a realizar pelos responsáveis dos OPC, ao nível da formação e da divulgação dos mecanismos existentes, da supervisão e da responsabilização.

As normas do art. 11º têm como destinatários directos quem tem o *poder-dever* de legislar⁸²⁵ e como destinatários indirectos os OPC⁸²⁶. A LISIOPC foi publicada em 2009, mas continua sem ser possível efectuar a partilha de informação através do acesso directo aos sistemas de informação dos OPC⁸²⁷.

O nº 1 do art. 12º tem como destinatário directo a PJ, estando a ser cumprido através da Unidade de Cooperação Internacional⁸²⁸.

Os nºs 2 e 3 do art. 12º têm como destinatários directos os dirigentes máximos da GNR, da PSP e do SEF, apenas estando a ser cumprido parcialmente, dada a exiguidade dos efectivos de patente de oficial⁸²⁹ ou equivalente.

⁸²⁰ Cfr. *supra*, p. 88.

⁸²¹ Cfr. MORGADO, Maria José – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 122 – 126.

⁸²² Cfr. ALMEIDA, Cândida - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 126 – 133.

⁸²³ Cfr. *supra*, p. 107 – 112.

⁸²⁴ Nos termos da Directiva nº 4 do SICOP.

⁸²⁵ A AR e o Governo, em relação a este, principalmente, através da PCM, do MJ e do MAI.

⁸²⁶ O próprio SG SSI não deixa de ser um destinatário indirecto, mas com um dever de pró - actividade acrescido.

⁸²⁷ Principalmente, por faltar regular diversas matérias. Cfr *supra*, p. 113 – 114. *Infra*, p. 123 – 126.

⁸²⁸ Cfr. al. b) do art. 30º da LOPJ e art. 15º do Decreto-Lei nº 42/2009, de 12 de Fevereiro.

⁸²⁹ Cfr. Ofício nº 3769/GGCG, de 9 de Novembro de 2010, do Comando Geral da GNR, a título de exemplo.

Os artigos 13º e 14º têm como destinatários directos os membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da administração interna e como destinatários indirectos os demais elementos que compõem o Conselho Coordenador, com destaque para o SG SSI⁸³⁰, dado que exerce a função de coordenar os OPC com base nas orientações genéricas emitidas pelo Conselho Coordenador⁸³¹.

Na vigência da LOIC de 2008, o Conselho Coordenador reuniu quatro vezes, três em 2009 e uma em 2010, esta última em 2 de Fevereiro⁸³².

Os nºs 1 e 2 do art. 15º têm como destinatário directo o SG SSI⁸³³ e como destinatários indirectos, mais próximos, os dirigentes máximos dos OPC e, mais afastados, os elementos que estes designem nos diversos níveis hierárquicos ou unidades territoriais⁸³⁴.

Até final de 2010, os elementos do SICOP/SP, designados como pontos de contacto de nível nacional nos termos do proémio do nº 2 do art. 15º foram *ouvidos* apenas uma vez pelo SG SSI, em 7 de Julho de 2010⁸³⁵, em reunião visando a conversão do Protocolo PIC⁸³⁶ em orientações genéricas sobre o acesso mútuo a base de dados de informação criminal, entre a PJ, a GNR, a PSP e o SEF⁸³⁷.

A apreciação visando a validação da aludida conversão foi incluída na ordem de trabalhos para uma reunião do Conselho Coordenador agendada para 16 de Julho de 2010⁸³⁸ que, no entanto, não se realizou⁸³⁹.

Decorrente das diversas dificuldades referidas, continua a não haver partilha de informação, nem através de acesso directo ao “SIIC”, nem através de acessos mútuos ou recíprocos em que assentava a fase I do Projecto PIC do SICOP. Assim como não há os

⁸³⁰ E como destinatários indirectos mais afastados os elementos dos OPC.

⁸³¹ Cfr. nº 1 do art. 15º, conjugado com a al. a) do nº 1 do art. 14º.

⁸³² Cfr. ofício, sem número e sem data, recebido em 7 de Abril de 2010, assinado pelos Chefes de Gabinete do MJ e do MAI.

⁸³³ Cfr. MENDES, Mário – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 116 -121. p. 117.

⁸³⁴ E ainda mais afastados, os demais elementos dos OPC.

⁸³⁵ Cfr. comunicação por correio electrónico, de 2 de Julho de 2010, do Chefe de Gabinete do SG SSI.

⁸³⁶ Protocolo de suporte do Projecto PIC do SICOP, previsto para ser assinado em 1 de Junho de 2010.

⁸³⁷ Cfr. ofício nº 280/SSI/10, de 13 de Julho de 2010, do Gabinete do SG SSI.

⁸³⁸ Cfr. *ibidem*.

⁸³⁹ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. À guarda do SICOP/SP. p. 5 e 6.

mecanismos genericamente referidos nas alíneas a) e b) do nº 2 do art. 15º, com excepção do SICOP⁸⁴⁰.

A apatia que se vem agravando nos últimos anos - parafraseando José Gil, «se tudo se desenrola sem que os conflitos rebentem, sem que as consciências gremem, é porque tudo entra na impunidade do tempo»⁸⁴¹ - dificulta a realização dos objectivos das normas de cooperação e é essencialmente resultante da reduzida apetência de todos para o cumprimento da lei e para a aplicação dos mecanismos de supervisão e de responsabilização existentes⁸⁴².

5. Outras disposições relevantes

As normas do CPP sobre cooperação, em vigor aquando da publicação da LOIC de 2000 e já analisadas, mantêm-se, no essencial, semelhantes⁸⁴³.

As normas das actuais LO da PJ⁸⁴⁴, da GNR⁸⁴⁵ e da PSP⁸⁴⁶ sobre cooperação são, também, semelhantes às anteriores, tendo-se verificado uma aproximação formal na redacção das respectivas LO. Embora não contemplem normas específicas de cooperação no âmbito da investigação criminal, a cada vez maior importância que é dada à cooperação justifica que, nas LO, o artigo que estabelece o dever genérico de cooperação⁸⁴⁷ deve passar a conter, a seguir a essa norma, uma outra que refira que compete ao respectivo dirigente máximo estabelecer os mecanismos de cooperação internos considerados adequados, o que também deve ter visibilidade no artigo que estabelece o elenco das competências do dirigente máximo.

A actual LSI⁸⁴⁸ contém um conjunto muito alargado de normas que estabelecem ou permitem criar mecanismos específicos de cooperação de grande importância, de entre os quais se destacam os de coordenação⁸⁴⁹ e articulação⁸⁵⁰. Com base nas mesmas, o SG SSI

⁸⁴⁰ Cfr. *ibidem*.

⁸⁴¹ GIL, José – **Portugal, Hoje: O Medo de Existir**. 6ª ed. Reimp. Lisboa: Relógio D'Água, 2005. ISBN 972-708-817-1. p. 18.

⁸⁴² Cfr. *supra*, p. 72 – 75; 88 – 93.

⁸⁴³ Cfr. *supra*, p. 62 – 63.

⁸⁴⁴ Lei nº 37/2008, de 6 de Agosto.

⁸⁴⁵ Lei nº 63/2007, de 6 de Novembro.

⁸⁴⁶ Lei nº 53/2008, de 31 de Agosto.

⁸⁴⁷ Que nas leis orgânicas da GNR, da PSP e da PJ passou a ser o art. 6º.

⁸⁴⁸ Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.

⁸⁴⁹ Cfr. artigos 16º e 17º da LSI, principalmente.

⁸⁵⁰ Decorrente da necessidade de exercer as competências de coordenação (art. 16º), de direcção (art. 17º) e controlo (art. 18º) da LSI, principalmente.

implementou novos sistemas de cooperação, como o designado Coordenação Técnica e Operacional⁸⁵¹, através do qual foram realizados vários estudos de fenómenos criminais visando a qualificação da prevenção da criminalidade violenta e grave⁸⁵².

Os resultados dos estudos, sendo prioritariamente direccionados para fins de prevenção criminal, são também de grande importância para as actividades de investigação criminal, no âmbito dos casos em concreto, até porque as forças de investigação criminal necessitam, com alguma frequência, de realizar acções ou medidas especiais de prevenção e de investigação criminal⁸⁵³, por regra, com o apoio de forças de intervenção ou de ordem pública.

A LPC de 2009 estabelece importantes mecanismos de cooperação. O nº 1 do art. 9º dispõe que as FS promovem a realização das operações especiais de prevenção criminal previstas na “lei das armas”⁸⁵⁴. Estas operações, com as características das medidas especiais de prevenção criminal⁸⁵⁵, podem ser realizadas com forças da PSP e da GNR⁸⁵⁶, como resulta da norma em análise, conjugada com o art. 109º e 110º da “lei das armas”. O nº 2 estabelece uma cooperação vertical funcional⁸⁵⁷, em que o MP “acompanha” os elementos das FSS nas operações especiais de prevenção relativas a armas.

O art. 10º tem características semelhantes, dando visibilidade às designadas zonas urbanas sensíveis. O art. 11º recupera normas dos artigos 10º e 15º da LOIC de 2008, já abordadas⁸⁵⁸.

O nº 1 do art. 12º prescreve a possibilidade do PGR criar equipas mistas, compostas por elementos de dois ou mais OPC, ouvidos os respectivos dirigentes máximos, para investigar crimes violentos e graves de investigação prioritária, desenvolvendo as actividades sob dependência funcional do MP. Trata-se de um mecanismo de cooperação horizontal operacional que foi classificado no presente trabalho como sendo o *mais completo*, dado que o seu emprego implica, obrigatoriamente, a aplicação dos demais

⁸⁵¹ Cfr. ofício nº 158/SSI/09, de 24 de Março de 2009, do Gabinete do SG SSI, *p.e.*.

⁸⁵² Estes estudos constam da parte final do RASI de 2008, como objectivos do SG SSI para o ano de 2009.

⁸⁵³ Cfr. *supra*, p. 51 – 54.

⁸⁵⁴ Lei nº 5/2006, de 23 de Fevereiro, com a redacção introduzida pela Lei nº 17/2009, de 6 de Maio.

⁸⁵⁵ Cfr. *supra*, p. 52.

⁸⁵⁶ Isto é, em cooperação horizontal, através de forças coordenadas, *p.e.*. Cfr. *supra*, p. 35 – 37; 40 – 41.

⁸⁵⁷ Cfr. *supra*, p. 35 – 36.

⁸⁵⁸ Cfr. *supra*, p. 102; 104; 106 – 112; 115 – 117.

instrumentos de cooperação operacionais, *i.e.*, a partilha de informação, a coordenação e a articulação⁸⁵⁹.

O nº 1 deste artigo deve ser conjugado com a al. d) do nº 1 do art. 14º, da LOIC de 2008, que estabelece que o Conselho Coordenador pode solicitar ao PGR a adopção das providências que se revelem adequadas a uma eficaz acção de prevenção e investigação criminais⁸⁶⁰.

O nº 2 do art. 12º constitui um mecanismo de cooperação horizontal semelhante, através da criação e coordenação por parte do SG SSI de equipas mistas, compostas por elementos de duas ou mais FSS para prevenir crimes violentos e graves de prevenção prioritária.

Estas equipas mistas podem ser criadas, essencialmente, para realizar estudos sobre fenómenos criminais ou mesmo para actividades operacionais, preenchendo estas últimas o conceito de acções ou medidas especiais de prevenção criminal ou, como se encontra caracterizado no PCCCOFFS, *de investigação criminal preventiva*⁸⁶¹.

Ao contrário do respeitante à criação de equipas mistas de investigação criminal, foram criadas algumas equipas mistas de prevenção criminal, pelo SG SSI, como anteriormente referido, para fins de estudos de fenómenos criminais, no âmbito do sistema de cooperação designado por Coordenação Técnica e Operacional⁸⁶².

O PCCCOFSS, que foi classificado como documento confidencial, possui normas importantes de cooperação com interesse para a investigação criminal, de entre as quais se destacam as relacionadas com a gestão de incidentes tático - policiais.

A LISIOPC regula o art. 11º da LOIC de 2008, estabelecendo a interoperabilidade entre os sistemas de informação dos OPC através de uma plataforma para o intercâmbio de informação criminal (PIIC), sendo que, como foi referido, este tipo de mecanismo afasta o sistema do conceito de SIIC⁸⁶³. Foram identificados dois importantes problemas. Por um lado, as normas dos nºs 2 e 3 do art. 3º e do art. 9º criam muitas restrições e burocratizam a

⁸⁵⁹ Considera-se o emprego de equipa mista o mecanismo de cooperação mais completo e a partilha de informação através do acesso directo a SIIC o mecanismo de cooperação mais qualificado. Cfr. *supra*, p. 38 – 42.

⁸⁶⁰ Em abstracto, portanto.

⁸⁶¹ Cfr. *supra*, p. 37; 41 – 42; 51 – 54.

⁸⁶² Cfr. *supra*, p. 41 – 42.

⁸⁶³ Cfr. *supra*, p. 103; 113 – 114.

partilha de informação criminal entre os OPC. Por outro, as normas do art. 10º necessitam de ser reguladas por outros normativos e mecanismos⁸⁶⁴.

Perante todos estes aspectos, com base na experiência, continua-se longe de se partilhar informação criminal através de mecanismos estabelecidos nesta lei. Daí se considerar que as consequências negativas resultantes desta situação seriam substancialmente atenuadas se, pelo tempo justificável, se implementasse o Projecto PIC ou a sua conversão em acesso mútuo a bases de dados de informação criminal, pelo menos, entre a GNR, a PSP e a PJ⁸⁶⁵, dado que esse mecanismo está testado e alguns elementos dos três OPC já receberam formação específica⁸⁶⁶.

O Protocolo UCIC continua em funcionamento, baseado no Decreto-Lei nº 81/95, de 22 de Abril, e no art. 19º da LOIC de 2008. Pelos aspectos negativos que já foram referidos⁸⁶⁷, de entre os quais se destacam os relativos ao tipo de partilha de informação praticada, à “possibilidade” de informação relativa aos “crimes de droga” não ser integrada no “SIIC” e ao desajustamento em relação a alguns princípios actualmente subjacentes ao sistema de investigação criminal⁸⁶⁸, conclui-se que, principalmente depois da LOIC de 2008, não se vislumbram razões consistentes, desde que seja implementada a partilha através da plataforma para o intercâmbio da informação criminal prevista na LISIOPC, para a continuação da existência do Sistema UCIC, com o funcionamento assente em regras de 1996⁸⁶⁹.

O SICOP, que envolve os três OPC de competência genérica, está regulamentado pelo Protocolo SICOP, de 16 de Janeiro de 2001, progressivamente aumentado e actualizado ao longo da sua vigência^{870 871}.

Nas duas reuniões da UCO que se seguiram à entrada em vigor da LOIC de 2008⁸⁷², foi debatida a correlação entre as normas que habilitaram a criação do SICOP e as que

⁸⁶⁴ Cfr. *supra*, p. 116.

⁸⁶⁵ Cfr. SICOP/SP - – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. p. 6 e 7.

⁸⁶⁶ Cfr. *supra*, p. 96 – 97.

⁸⁶⁷ Cfr. *supra*, p. 86 – 87; 117 – 118.

⁸⁶⁸ Da paridade institucional, *p.e.*. Cfr. *supra*, p. 93.

⁸⁶⁹ Cfr. PEREIRA, Albano – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107 – 116. p. 111.

⁸⁷⁰ Alterações no corpo do protocolo e em algumas normas das directivas originárias e aumento das Directivas nºs 3 e 4 e do Regulamento do SP.

⁸⁷¹ Cfr. *supra*, p. 93 – 99.

estabelecem o novo sistema de coordenação, tendo sido decidido pelos dirigentes máximos dos três OPC manter o SICOP e enviar um documento ao SG SSI sobre o assunto, ratificando a vontade de manter o *fórum* e propor que as capacidades de SICOP fossem expandidas, no âmbito do sistema de coordenação previsto na nova LOIC, sob coordenação do SG SSI. Foi também decidido fazer acompanhar o aludido documento das actas das respectivas reuniões⁸⁷³, decisões que foram cumpridas através do Ofício nº 09/09/SP, de 13 de Julho, assinado pelos dirigentes máximos dos três OPC.

O SG SSI respondeu que, apesar «de se não ver inconveniente, antes vantagens, na manutenção do SICOP enquanto estrutura informal, de cooperação entre as forças de segurança, há necessidade de adequá-lo ao novo quadro legal em vigor por forma a evitar a multiplicação de estruturas»⁸⁷⁴.

Em 23 de Março de 2010, em entrevista concedida a título de contributo para uma dissertação de mestrado, o SG SSI, após ter salvaguardado que a LOIC de 2008 lhe atribui a responsabilidade pela coordenação dos OPC, referiu «Não obstante o atrás exposto, na sequência de proposta fundamentada dos dirigentes máximos da GNR, da PSP e da PJ, o SG SSI decidiu não extinguir o SICOP, integrando-o nos actuais mecanismos de coordenação sob sua direcção». De seguida, elegeu o «nível do cumprimento da repartição de competências, melhor cooperação operativa e minimização de conflitos» como as principais capacidades do SICOP⁸⁷⁵.

Contudo, em final de Maio de 2010, o SG SSI considerou que o Protocolo PIC, de suporte ao projecto de partilha de informação através de acessos recíprocos entre os sistemas de informação dos três OPC⁸⁷⁶, que estava agendado para ser assinado em 1 de Junho de 2010, não obedecia a um conjunto de requisitos, pelo que não estava em condições de ser assinado⁸⁷⁷.

Como já foi referido anteriormente, desde Julho de 2009, após os dirigentes máximos terem informado quais eram, respectivamente, os representantes designados, nos termos

⁸⁷² Cfr. Acta nº 14/UCO, de 16 de Janeiro de 2009, e Acta nº 15/UCO, de 23 de Junho de 2009.

⁸⁷³ Cfr. *ibidem*.

⁸⁷⁴ Ofício nº 370/SSI/09, de 20 de Agosto de 2009.

⁸⁷⁵ Cfr. MENDES, Mário – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 116 – 121. p. 118 .

⁸⁷⁶ Projecto PIC, fase I, que vinha sendo desenvolvido há cerca de dois anos e meio (Acta nº 13/UCO, de 23 de Junho de 2008).

⁸⁷⁷ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. À guarda do SICOP/SP. p. 5.

do proémio do nº 2 do art. 15 da LOIC, os elementos que compõem o SICOP/SP foram ouvidos pelo SG SSI apenas uma vez, em 7 de Julho de 2010, acerca da sua intenção de conversão do Protocolo PIC em orientações genéricas sobre o acesso mútuo a bases de dados de informação criminal, entre a GNR, a PSP e a PJ. Contudo, até final de 2010, não foi exteriorizada qualquer evolução da aludida conversão, inclusive sobre a sua discussão em reunião do Conselho Coordenador, como foi anunciado⁸⁷⁸.

A partir de Junho de 2010, começou a verificar-se alguma “perturbação” no funcionamento do SICOP, destacando-se o facto de se não terem realizado as reuniões ordinárias da UCO referentes ao final do 1º e do 2º semestre de 2010^{879 880}, situação que já não acontecia desde 2006⁸⁸¹.

Em relação aos estudos e projectos, desenvolvidos pelo SICOP, destaca-se que os elementos que compõem a UCO, o SP e os PCO, a sua experiência acumulada e a Directiva nº 4, constituem aspectos importantes para prosseguir o objectivo previsto na al. a) do nº 2 do art. 15º da LOIC de 2008. Os trabalhos no âmbito da polícia técnica, da extensão do AFIS à GNR e à PSP, do Manual de Lofoscopia e da formação, entre outros, preenchem o conteúdo material da al. b) e o funcionamento temporário do Projecto PIC, pelo menos em relação à GNR, PSP e PJ, até ao início do funcionamento da partilha através da plataforma prevista na LISIOPC, enquadrar-se-ia, na alínea c).

Decorrente dos aspectos desfavoráveis abordados, pode afirmar-se, de forma objectiva, que *houve uma regressão na cooperação entre os OPC de competência genérica, em relação ao nível de cooperação, baseado nos seus principais mecanismos*, que se tinha atingido até final do primeiro semestre de 2010. Segundo o parecer emitido pelo SICOP/SP, é um problema, essencialmente, de falta ou de insuficiente comunicação⁸⁸².

⁸⁷⁸ Cfr. *ibidem*, p. 5 – 8.

⁸⁷⁹ Por dificuldades originadas na PSP.

⁸⁸⁰ Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. À guarda do SICOP/SP. p. 7.

⁸⁸¹ Desde a reunião de 11 de Dezembro de 2006 (Acta nº 10/UCO).

⁸⁸² Cfr. SICOP/SP – **Memorando designado “O Protocolo SICOP e o Sistema de Coordenação Estabelecido na LOIC de 2008”**, de 21 de Dezembro de 2010. À guarda do SICOP/SP. p. 6 – 8.

Capítulo V

BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Da cooperação e da qualificação da investigação criminal

1.1. As actividades complexas (a prevenção, a investigação e a reacção às ocorrências criminais) e a cooperação⁸⁸³

O homem, para vencer dificuldades ou atingir objectivos não susceptíveis de serem conseguidos apenas com esforços individuais, desde os primórdios da humanidade que utiliza mecanismos de cooperação.

O emprego de mecanismos de entreaajuda foi-se progressivamente alargando às diversas actividades humanas, especialmente, às mais complexas, o que tornou obrigatório que a regulação das relações individuais, colectivas, dos Estados e das Organizações Internacionais passasse a incluir normas de cooperação.

De entre os aspectos que incumbe ao Estado garantir, destaca-se a eficiência dos sistemas de segurança interna e de investigação criminal, áreas de grande complexidade, nas quais estão integradas as actividades policiais de prevenção, de investigação e de reacção às ocorrências criminais.

Em Portugal, a multiplicidade de FSS e de OPC que compõem, respectivamente, cada um dos sistemas, torna ainda mais necessário o emprego de mecanismos de cooperação⁸⁸⁴.

Também para fins de prevenção, de investigação e de reacção às ocorrências criminais, *a cooperação é inevitável*.

1.2. Características, classificações e instrumentos de cooperação⁸⁸⁵

No âmbito do presente estudo, apenas interessa a cooperação assente em relações *ganho-ganho*, embora, em algumas situações, os contributos e retornos, em relação aos cooperantes, sejam semelhantes e haja outras em que uns têm um ganho directo ou imediato e outros têm um retorno indirecto ou mediato.

A cooperação é uma actividade dos domínios privado, público e público – privado.

⁸⁸³ Cfr. *supra*, p. 20 – 32; 42 – 54.

⁸⁸⁴ A cooperação para fins de qualificação das actividades ou, como é referido no presente trabalho, *a qualificação através da cooperação*.

⁸⁸⁵ Cfr. *supra*, p. 32 – 42.

Em algumas situações é facultativa e outras há em que é obrigatória.

Os destinatários das normas de cooperação podem ser directos ou indirectos⁸⁸⁶.

A actividade de cooperação pode ser lícita e ilícita.

Por acção e por inacção ou abstenção.

Pode ser interna e externa.

Vertical e horizontal.

Hierárquica, política e funcional ou técnica.

Por junção de recursos semelhantes ou unifuncionais e por junção de recursos diferenciados ou multifuncionais.

A cooperação pode assentar em diversos instrumentos ou mecanismos genéricos e específicos, no âmbito da formação, de serviços comuns e de carácter operacional. Os mecanismos operacionais mais adequados são a partilha de informação, a coordenação, a articulação e o emprego de equipas mistas. A partilha de informação através de acessos directos a SIIC é o instrumento de cooperação mais qualificado⁸⁸⁷ e o emprego de equipas mistas o mecanismo de cooperação mais completo⁸⁸⁸.

As normas de cooperação do Direito Público têm um carácter inequivocamente imperativo para os elementos que integram a Administração e que se constituem destinatários dessas normas, pelo que o incumprimento das mesmas deve ser analisado no âmbito da responsabilidade em concreto aplicável, política, criminal, disciplinar ou civil.

Nas actividades de prevenção, de investigação e de reacção às ocorrências criminais, a cooperação é uma “estratégia” não só inevitável como obrigatória.

1.3. A investigação criminal e a cooperação⁸⁸⁹

No modelo jurídico – criminal português, os conceitos de investigação criminal e de cooperação estão interligados por uma especial correlação, dado que a investigação criminal é sempre desenvolvida sob a direcção da AJ titular da respectiva fase processual, mas esta raramente realiza actos materiais de investigação criminal, sendo actividades

⁸⁸⁶ Aqueles que só têm possibilidades de cumprir a parte respectiva depois dos destinatários directos terem cumprido a parte que lhes cabe.

⁸⁸⁷ Essencialmente, por afastar a natural tendência do homem para não disponibilizar a informação que possui.

⁸⁸⁸ Por resultar *num quatro em um*, dado que o funcionamento duma equipa mista para fins operacionais implica sempre o emprego dos demais três instrumentos, isto é, a partilha de informação, a coordenação e a articulação.

⁸⁸⁹ Cfr. *supra*, p. 32 – 42; 47 – 49; 54 - 61.

exercidas, essencialmente, pelos OPC, sob dependência funcional da AJ em concreto competente.

Na fase de instrução, mas principalmente na fase de inquérito, são frequentes as situações que obrigam o relacionamento entre o MP e o JIC, dado que esta última AJ é a única que pode praticar e ordenar ou autorizar um conjunto diversificado de actos processuais.

Se, por um lado, «toda a investigação criminal é jurisdicionalizada»⁸⁹⁰, por outro, se globalmente considerada, «não há investigação criminal sem polícias»⁸⁹¹.

Pode, por isso, afirmar-se que, no sistema português, *a investigação criminal é, em si, mesma, uma actividade de cooperação*. Entre polícias e magistrados. Entre polícias. Entre magistrados.

2. Da Lei de Organização da Investigação Criminal de 2000.

2.1. Dos princípios da necessidade e da adequação dos mecanismos de cooperação introduzidos no sistema de investigação criminal⁸⁹²

Após uma primeira experiência, decorrente do estabelecido no Decreto-Lei nº81/95, de 22 de Abril, no âmbito dos “crimes de droga”, a LOIC de 2000 veio introduzir importantes alterações no sistema de investigação criminal português, as quais, no essencial, assentaram numa repartição de competências de investigação entre a PJ, a GNR e a PSP, mantendo a PJ uma posição central, designados na lei por OPC de competência genérica.

Esta repartição de competências teve como objectivo principal a melhoria de “eficácia” da prevenção e combate à criminalidade, «de acordo com o modelo mais adequado à natureza de cada uma das forças e à tipologia criminal»⁸⁹³.

Da manifesta necessidade de alargar o sistema de investigação criminal aos OPC de proximidade, decorre a de assegurar a coordenação dos OPC nas diversas actividades, em

⁸⁹⁰ Cfr. *supra*, p. 55 – 56.

⁸⁹¹ Cfr. *supra*, p. 55 – 56.

⁸⁹² Cfr. *supra*, p. 62 – 99.

⁸⁹³ Proposta de lei Nº 26/VIII (Resolução do Conselho de Ministros de 19.03.2000) [Consult. Em 02.12.2010].

Disponível em:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c325276593342734c576c7561565a4a53556c305a586776634842734d6a5974566b6c4a5353356b62324d3d&fich=ppl26-VIII.doc&Inline=true>

especial, nas operacionais. E como não é possível existir um sistema de coordenação eficiente que não inclua um subsistema de partilha de informação qualificado, a lei contemplou a criação de um SIIC, embora, a regular em diploma posterior.

Decorrente do referido, tendo presente que as normas de cooperação vertical funcional entre os OPC e as AJ provêm do CPP, relevam especialmente as normas das alíneas b) e c) do nº 4 do art. 3º, do nº 2 do art. 6º e dos artigos 7º e 8º, de sobremaneira, este último.

Mau grado as incorrecções assinaladas, os mecanismos específicos criados, atento a situação anterior a esta lei, eram necessários e adequados aos fins, sendo idóneos a contribuir para a *qualificação da investigação criminal através da cooperação*.

2.2. Contributos positivos⁸⁹⁴

Os mecanismos de cooperação específicos criados pela LOIC de 2000 resultaram em alguns aspectos positivos, diferenciados consoante as respectivas características e incidências.

Mas, não basta que a lei crie mecanismos de cooperação, é necessário que se verifique a sua implementação ou operacionalização, dado que só é possível um mecanismo prosseguir os fins ou resultar em contributos positivos, primeiro, se for implementado e, segundo, se depois for aplicado nos termos da norma que o criou⁸⁹⁵.

Tendo por base a adesão dos destinatários directos das principais normas referidas no número anterior, os mecanismos do art. 3º contribuíram, entre outros aspectos, para o desenvolvimento dos projectos de investigação criminal e de responsabilização da GNR e da PSP⁸⁹⁶, o nº 2 do art. 6º, conjugado com o nº 1 do mesmo artigo, *foi ajudando* a conviver e a perceber⁸⁹⁷ que a matéria regulada só é atingida se houver uma cooperação *de todos com todos* e, especialmente, o nº 1 do art. 8º habilitou os dirigentes máximos da PJ, da GNR e da PSP, de então, a conceber o SICOP, sustentando-o no protocolo com o mesmo nome.

O corpo do protocolo, as quatro directivas e o regulamento, que constituem o *edifício normativo* do sistema, mas, especialmente, o subsistema de PCO, o número de reuniões da

⁸⁹⁴ Cfr. *supra*, p. 69 – 99.

⁸⁹⁵ Nestas matérias é sempre necessário que se verifiquem três momentos, a previsão legal, a implementação e o cumprimento da norma, nos termos prescritos.

⁸⁹⁶ Principalmente, no âmbito das vertentes de criminalística (polícia técnica) e de análise de informação criminal e na *qualificação pela formação*.

⁸⁹⁷ Tanto em relação aos elementos da PJ, como da GNR e da PSP, dada a dimensão das alterações ocorridas no sistema, pelo menos a nível normativo.

UCO e do SP realizadas⁸⁹⁸, a quantidade e os tipos de projectos, actividades e estudos desenvolvidos pelo SICOP/SP e pelos GT especializados constituem os aspectos mais importantes e o principal retorno, em termos de cooperação, da LOIC de 2000.

2.3. Vulnerabilidades (quase) inultrapassáveis⁸⁹⁹

Abordados os aspectos positivos, torna-se necessário recuperar que se verificaram problemas em relação a alguns mecanismos de cooperação, sendo que, em relação a estes, o mais crítico e mais danoso é, sem dúvida, a não implementação do mecanismo previsto no nº 3 do art. 8º, prevendo esta norma que os diversos objectivos relacionados com o funcionamento do SIIC seriam regulados em *diploma próprio*.

Se não é suficiente que os mecanismos estejam previstos nas normas, pois é necessário implementá-los, neste caso era ainda exigida mais uma etapa, a publicação de novo acto legislativo (e posterior operacionalização)⁹⁰⁰.

Contudo, foi publicada a LOIC de 2008 sem que tal diploma tivesse surgido no ordenamento jurídico. A inacção dos destinatários directos da norma, as entidades com competência para produzirem actos legislativos, resultou na impossibilidade dos destinatários indirectos terem acesso ao SIIC, modalidade de partilha de informação que constitui o mecanismo de cooperação mais qualificado.

Entretanto, decorrente da LOIC de 2008, foi publicada, em 2009, a LISIOPC, para fins de implementação de um sistema de partilha algo semelhante⁹⁰¹, mas, até esta altura, continua a não haver as modalidades de partilha de informação estabelecidas nesta última lei.

A incipiente partilha de informação deve «ser considerada, em termos estruturais, a área de maior insucesso ao longo das últimas décadas e até motivo de alguma vergonha por parte de todos nós, institucionalmente ligados a estas matérias, incluindo os responsáveis pelas políticas de segurança e de justiça e pelas polícias»⁹⁰².

⁸⁹⁸ E respectivas actas.

⁸⁹⁹ Cfr. *supra*, p. 72 – 76; 88 – 93.

⁹⁰⁰ E ainda a sua aplicação nos termos previstos na norma.

⁹⁰¹ Não se trata de um verdadeiro SIIC.

⁹⁰² PEREIRA, Albano - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação**

Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107 – 116. p. 108.

O SICOP, como se referiu, constitui o principal retorno em matéria de cooperação, que se desenvolveu. Os dirigentes máximos da PJ, da GNR e da PSP pretendiam implementar, no início de Junho de 2010, uma partilha de informação através de acessos recíprocos entre os três OPC, mas não chegaram a ser reunidas as condições para que tal se verificasse⁹⁰³.

A tendência para o não accionamento de mecanismos de supervisão e de responsabilização, embora os mesmos existam, contribui para as dificuldades de observância e de cumprimento das normas de cooperação, situação que urge inverter, pois que vem sendo considerada, por algumas pessoas, como sendo uma evidência negativa, tanto ao nível da qualidade das leis como dos mecanismos de controlo, como se retira do diagnóstico efectuado pelo então Presidente da República Jorge Sampaio quando referiu «as nossas leis não são, em geral, para cumprir mas, antes, assim uma espécie de “sugestões” que cada um se dá ao luxo de ir interpretando a seu bel-prazer [...] sendo certo que a sua grande ambição é mesmo fintar as leis...»⁹⁰⁴.

A esta torção à relação com a lei, José Gil refere que «O português adquiriu, dentro de certos limites, reflexos de não obediência à lei» e de «repugnância em cumprir as leis», estando essa repugnância «tão entranhada que não só do lado do cidadão, mas também do lado do poder»^{905 906}.

3. Da Lei de Organização da Investigação Criminal de 2008

3.1. Dos princípios da necessidade e da adequação dos novos mecanismos de cooperação⁹⁰⁷

A criação de normas, a título inicial ou de alterações, pressupõe uma ponderação cujo resultado permita sustentar a necessidade das mesmas, devendo os fundamentos ser

⁹⁰³ Embora houvesse já um conjunto inicial de elementos em formação para operarem os sistemas de informação dos três OPC e os aspectos técnicos e táticos estivessem devidamente testados.

⁹⁰⁴ SAMPAIO, Jorge apud FERNANDES, Manuel Correia – “Simplegis”. **Jornal de Notícias**. (16.05.2010) [Consult. 18.05.2010]. Disponível em http://jn.sapo.pt/opiniao/default.aspx?content_id=1571104&opiniao=manuel%20corr...

⁹⁰⁵ GIL, José – **Portugal, Hoje: O Medo de Existir**. 6ª ed. Reimp. Lisboa: Relógio D'Água, 2005. ISBN 972-708-817-1. p. 84 - 85.

⁹⁰⁶ Especialmente, no que se refere à (ainda) não implementação da partilha de informação criminal, através de acesso directo a sistema integrado, a situação só é possível num “ambiente” funcional, político e social de incipiente cultura e práticas de responsabilização, como se tornou o português.

⁹⁰⁷ Cfr. *supra*, p. 69 – 72; 81 – 118.

exteriorizados através de diversas formas, como é exemplo o mecanismo de *exposição de motivos* das propostas de lei formuladas pelo Governo.

Foram analisadas as incorrecções mais relevantes, em termos de legística material e formal e de desconformidade com princípios estruturantes de ambas as LOIC.

A LOIC de 2008, tendo por base as normas de cooperação horizontal, com especial relevância para as de âmbito operacional, não contempla normas de cariz semelhante às constantes da al. c) do nº 4 do art. 3º e do nº 2 do art. 8º da LOIC de 2000, aplicando-se, nessas matérias, eventuais regulações específicas ou as normas que estabelecem o dever genérico de cooperação entre os OPC. Em todas as demais matérias, a LOIC de 2008 introduz alterações, algumas de mera harmonização ou densificação das normas anteriores, mas outras que constituem grandes alterações ou inovações.

Das cinco incorrecções detectadas na LOIC de 2000, a LOIC de 2008 apenas mantém uma, a relacionada com as reuniões do Conselho Coordenador. Mantém, igualmente, o erro⁹⁰⁸ de excepcionar à aplicação da LOIC as matérias relacionadas com os “crimes de droga”.

Tendo por base os mesmos critérios empregues para identificação e avaliação dos mecanismos de cooperação da LOIC de 2000, a nova LOIC integra doze mecanismos de cooperação. Um deles prescreve um dever genérico de cooperação e onze um dever específico de cooperação.

Nove são relações de ganho ou retorno semelhantes e três em que há cooperantes com um ganho directo ou imediato e outros com um retorno indirecto ou mediato.

Aos aspectos negativos da LOIC, referidos neste número, acrescenta-se o da reduzida exteriorização das avaliações efectuadas às normas e mecanismos da LOIC de 2000, especialmente, em relação ao nível de cumprimento do nº 1 do art. 8º e ao funcionamento do SICOP, uma vez que alguns dos mecanismos específicos desenvolvidos e que vêm sendo utilizados no SICOP são de grande importância para a operacionalização de muitos dos mecanismos previstos na LOIC de 2008.

Destacam-se as normas do nº 2 do art. 4º, dos nºs 1, 2 e 3 do art. 5º, dos nºs 1, 2 e 3 do art. 10º, dos nºs 1, 2 e 4 do art. 11º, do nº 1 do art. 12º e dos nºs 1 e 2 do art. 15º.

Sem prejuízo dos aspectos negativos apontados, a LOIC de 2008 introduziu grandes alterações e importantes mecanismos específicos de cooperação, globalmente considerados necessários e adequados aos fins, o da *qualificação da investigação criminal através da cooperação*.

⁹⁰⁸ Grave, pelos fundamentos invocados. Cfr. *supra*, p. 86 – 87; 118.

Falta saber qual vai ser o nível de adesão e de cumprimento dos destinatários directos das diversas normas e mecanismos legalmente criados, dado que os mecanismos existem a nível normativo, mas ainda não existem na prática.

Embora tenha decorrido apenas cerca de dois anos e meio de vigência da LOIC de 2008, alguns dos aspectos referidos no presente estudo apontam para a necessidade do envolvimento de todos⁹⁰⁹, em particular, dos diversos responsáveis pela implementação efectiva dos mecanismos de cooperação e pelo emprego dos mecanismos de supervisão e de responsabilização existentes, se for caso disso.

3.2. Do reconhecimento (ou manifestação) de fracasso das normas de cooperação criadas pela Lei de Organização da Investigação Criminal de 2000⁹¹⁰

Os conteúdos da *Exposição de Motivos* da Proposta de Lei nº 642/2007 invocados e, principalmente, a quantidade e o tipo de alterações e de inovações demonstram que a LOIC de 2008 constitui um reconhecimento, por parte do legislador, de fracasso da LOIC de 2000, no que respeita às normas e mecanismos de cooperação de cariz eminentemente operacional.

Esta conclusão é sustentada pelo resultado da comparação substantiva e qualitativa dos mecanismos de cooperação das duas leis, identificados e analisados, com os mesmos critérios, nas abordagens a elas dedicadas⁹¹¹.

A LOIC de 2008 contém doze mecanismos de cooperação horizontal, enquanto a LOIC de 2000 contempla onze. Ainda, assim, a LOIC de 2008 afasta quatro dos mecanismos da LOIC de 2000. E corrige quatro das cinco incorrecções detectadas na LOIC de 2000.

A LOIC de 2008 estabelece nove relações de ganho ou retorno semelhantes⁹¹² e três em que há cooperantes com um ganho directo ou imediato e outros com um retorno indirecto ou mediato, enquanto a LOIC de 2000 contempla apenas três relações de ganho ou retorno semelhantes e oito em que há cooperantes com um ganho directo ou imediato e outros com um retorno indirecto ou mediato.

⁹⁰⁹ AR, Governo (em especial, através do MAI, do MJ e do SG SSI), AJ e dirigentes e operacionais dos OPC.

⁹¹⁰ Cfr. *supra*, p. 81 – 93; 105 – 126.

⁹¹¹ O próprio Governo elegeu como objectivos essenciais da LOIC de 2008 o *reforço da coordenação e da cooperação de todos os OPC e a partilha de informação entre eles*. Cfr. *supra*, p. 105.

⁹¹² Como se referiu, os mecanismos de cooperação em que os cooperantes se encontram em paridade são mais qualificados do que aqueles em que os cooperantes não têm uma relação *ganho-ganho* normativamente semelhante. Cfr. *supra*, p. 32 – 33.

Para além dos aspectos e resultados referidos, a LOIC de 2008 atribui a uma entidade supra policial, ao SG SSI, a responsabilidade de assegurar, sem prejuízo das competências do MP e nos termos e para a prossecução dos objectivos estabelecidos no nº 2 do art. 15º, a coordenação dos OPC⁹¹³.

Tendo presente as capacidades constituídas, em conjunto, pelo SG SSI, os elementos dos órgãos do SSI que, em concreto, apoiam o SG SSI nas actividades de coordenação dos OPC⁹¹⁴, os dirigentes máximos dos OPC e os PC⁹¹⁵ que nos diferentes níveis hierárquicos ou unidades estes designem, trata-se, de facto, de um sistema de coordenação que, a partir do momento em que for implementado e os OPC passarem a partilhar a informação criminal através do acesso directo ao “SIIC”, tem *todas* as condições para ser eficiente e contribuir, decisivamente, para a *qualificação da investigação criminal através da cooperação*⁹¹⁶.

⁹¹³ Como foi explicado, considera-se operacionalmente mais favorável a expressão “coordenação entre os OPC” do que “coordenação dos OPC”.

⁹¹⁴ O SGA SSI (art. 20º da LSI) e o Gabinete de Apoio ao SG SSI (nº 3 do art. 14º da LSI).

⁹¹⁵ No caso da GNR, da PSP e da PJ, os dirigentes máximos já informaram o SG SSI que designaram, em Julho de 2009, os elementos que compõem o SICOP, isto é, os elementos que compõem o SICOP/SP e os PCO. Cfr. *supra*, p. 124 – 126.

⁹¹⁶ E alterar a apatia e a actual situação, pois que os elementos previstos no nº 1 do art. 10º da LISIOPC continuam sem aceder ao “SIIC” e, por outro lado, *tem vindo a verificar-se, e a agravar-se, desde Junho de 2010, uma regressão no emprego e na eficiência de alguns dos mecanismos de cooperação entre os três OPC de competência genérica*, resultante, em especial, da ainda não implementação de mecanismos de articulação entre o SG SSI e o SICOP e da perturbação que as “recentes” alterações legislativas vem causando na realização das reuniões da UCO, no Projecto PIC, no Projecto de Extensão do AFIS à GNR e à PSP e na percepção e adesão dos destinatários das normas de cooperação.

CONCLUSÃO

Com a presente investigação, pretendeu-se provar, tendo por base as principais normas de cooperação eminentemente operacionais entre os OPC, que a LOIC de 2008 constitui o reconhecimento (ou manifestação) de fracasso da LOIC de 2000.

Este objectivo principal foi estabelecido depois de se ter questionado se, em relação aos mecanismos de cooperação, a LOIC de 2008 devia ser entendida, apenas, como uma necessidade de adequação do sistema ou, também, como uma manifestação de insucesso da lei anterior.

Tendo como assente que a cooperação tem vindo a constituir-se como o instrumento mais qualificado para melhorar a eficiência dos sistemas de prevenção e de combate às ameaças à liberdade e à segurança, o dissertando considera que a experiência acumulada, ao longo dos anos em que é militar da GNR e, principalmente, durante o tempo em que vem representando a Instituição a que pertence no SICOP/SP, pode constituir uma ajuda, ainda que modesta, para que melhor se conheça os sucessos e os insucessos verificados na cooperação policial, entre 2000 e 2010, no âmbito da investigação criminal.

Para isso, e por se entender que pode constituir uma visão, em alguns aspectos, algo diferente e complementar das que são conhecidas, procedeu-se, para além dos aspectos de enquadramento legal e teórico, à “avaliação” sobre a adequação dos instrumentos criados e sobre o nível de adesão dos destinatários das normas, aspectos que têm especial influência e que algumas vezes explicam o nível de implementação e de cumprimento das normas e dos mecanismos de cooperação existentes.

A caracterização das causas que dificultaram o sucesso da lei de 2000 pode contribuir para melhorar a produção legislativa nestes aspectos e, principalmente, para a adequação, implementação, cumprimento e maximização dos mecanismos e dos recursos existentes.

No Capítulo I, com o título *ENQUADRAMENTO GERAL*, foram abordados aspectos respeitantes à associação entre a “estratégia” da cooperação e a necessidade de solução ou atenuação de problemas de elevada complexidade, como são os casos da *prevenção, da investigação e da reacção às ocorrências criminais*.

Para o efeito, foram efectuadas e analisadas as correlações entre a cooperação e diversas dimensões e domínios das FSS e dos OPC.

A investigação permitiu concluir que a cooperação é uma “estratégia” adequada a qualificar as actividades de investigação criminal e demonstrar que, no sistema português, a

investigação criminal é, em si, mesma, uma actividade de cooperação. Entre OPC e magistrados. Entre OPC. Entre magistrados.

No Capítulo II, com o título *DO QUADRO JURÍDICO DA COOPERAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL ANTERIOR À REORGANIZAÇÃO DE 2000*, incidiu-se nos principais diplomas e normas de cooperação, no âmbito da investigação criminal, que vigoravam aquando da publicação da LOIC de 2000.

Foram interpretadas e caracterizadas as normas e “avaliadas” quanto à sua adequação aos fins e, por fim, foi analisado o nível de implementação e de cumprimento dessas normas, tendo por base, essencialmente, a adesão dos seus destinatários directos.

Reflectindo a repartição de competências de investigação criminal entre os OPC, à altura, concluiu-se que as normas e os mecanismos de cooperação específicos entre os OPC (de competência genérica) eram reduzidos.

No Capítulo III, com o título *DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2000*, foi efectuada uma abordagem idêntica à referida no articulado anterior, agora, com os três momentos de análise a incidirem na LOIC de 2000.

Dada a sua importância como mecanismo de cooperação específico entre a PJ, a GNR e a PSP, foi também analisado o SICOP, em especial, as normas do protocolo que o regulam e as principais actividades e projectos desenvolvidos.

A investigação permitiu concluir que a LOIC de 2000 introduziu importantes mecanismos de cooperação específicos de investigação criminal e demonstrar que o SICOP, para além de ser fundamental para a coordenação dos OPC de competência genérica, constitui o principal mecanismo de cooperação específico, ainda que não previsto na LOIC de 2000 de forma expressa, efectivamente implementado.

No Capítulo IV, com título *DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DE 2008*, foi igualmente efectuada a abordagem sustentada nos três momentos utilizados nos dois capítulos anteriores.

Concluiu-se que a LOIC de 2008 introduziu importantes mecanismos de cooperação específicos no sistema de investigação criminal, tendo sido identificados elementos materiais consistentes para a prossecução do objectivo principal do trabalho.

No Capítulo V, com o título *BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS*, foram escritas as conclusões do presente estudo, apresentadas sob uma sistemática semelhante à utilizada no “desenvolvimento”, as quais referem os elementos quantitativos e qualitativos que permitiram atingir o objectivo principal desta dissertação, o de provar que, no que respeita

às principais normas de cooperação eminentemente operacionais entre os OPC, a LOIC de 2008 constitui o reconhecimento (ou manifestação) de fracasso da LOIC de 2000.

As conclusões e os resultados obtidos com esta dissertação, tendo presente os diversos aspectos que os sustentam, e que permitiram atingir o objectivo principal e os objectivos acessórios estabelecidos à partida, podem dar alguns contributos, por muito modestos que sejam, para a melhoria da produção legislativa nestas matérias, para a implementação e funcionamento dos mecanismos de cooperação específicos prescritos e para que sejam incrementados instrumentos de supervisão e de responsabilização dos destinatários directos das normas que estabelecem, de forma preceptiva, tais mecanismos de cooperação. Isto é, as conclusões e os resultados obtidos são susceptíveis de resultar em *contributos para uma maximização operacional*.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Carlos Pinto de – As polícias, a Polícia Judiciária e o sistema de justiça penal. *In Instituto Superior de Polícia Criminal e Ciências Criminais - Polícia e Justiça*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006 ISSN 0870-4791. p. 149 – 190.

AGUDO, J. Dias – **Cooperação e cooperantes**. Lisboa: Livros Horizonte, 1980.

ALVES, Armando Carlos – **Em busca de uma SOCIOLOGIA DA POLÍCIA**. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (revista), 2008. ISBN 978-972-99219-1-9.

ALVES, Armando Carlos – **Introdução à Segurança**. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (revista), 2010, ISBN 978-989-95456-1-8.

AMARAL, Paulo Cardoso do – **Top Secret: Como Proteger os Segredos da sua Empresa e Vigiar os seus Concorrentes**. Lisboa: Academia do Livro, 2008. ISBN 978-989-8194-02-2.

ANTÓNIO, Nelson Santos – **Estratégia Organizacional, do posicionamento ao movimento**. 2ª ed. Lisboa, revista e aumentada: Edições Sílabo, 2006. ISBN: 972-618-402-9.

BRANCO, Carlos Manuel Gervásio – **Guarda Nacional Republicana: Contradições e Ambiguidades**. Lisboa: Sílabo, 2010 ISBN 978-972-618-585-7.

BRAZ, José – Política Criminal e Sistema de Coordenação da Investigação Criminal. *In* ASFIC, Coord. – **Modelos de Política e Investigação Criminal**. Vila Nova de Gaia: Gailivro, 2006. ISBN: 9895573545. p. 111 – 131.

CABRAL, José Santos – **Uma Incursão pela Polícia**. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-972-40-32443.

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luis Mota de – **Manual de Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra, 2007. ISBN 978-972-32-1484-0.

CANOTILHO, J.J. Gomes – **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2002. ISBN 972-40-1804-0

CANOTILHO; J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – **CRP: Constituição da República Portuguesa, Anotada**, Volume I. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8.

CAUPERS, João – **Introdução ao Direito Administrativo**. 7ª ed. Lisboa. Editora Âncora, 2009. ISBN 9789727802463.

CHEVALLIER – GOVERS, Constance – **De la coopération à L'intégration policière dans l'union européenne**. Bruxelles: Bruylant, 1999. ISBN 2-8027-1226-8.

COLAÇO, Luísa; ARAÚJO, Maria da Luz – **Regras de Legística a Observar na Elaboração de Actos normativos da Assembleia da República**. Revisão por DIAS, Maria da Luz. Lisboa: Assembleia da República, 2008. ISBN 978-972-556-499-8.

CUNHA, Paulo Ferreira da – **Direito Constitucional Anotado**. Lisboa: Quid Juris, 2008. ISBN 978-972-724-375-4.

DAVIN, João – **A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na EU**. Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 978-972-40325-6-6.

DIAS, Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa – **CRIMINOLOGIA: O HOMEM DELINQUENTE E A SOCIEDADE CRIMINÓGENA**. 2ª Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. ISBN 972-32-0069-4.

DUARTE, David [et al.] – **LEGÍSTICA: Perspectivas Sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos**. Coimbra: Almedina, 2002. ISBN 972-40-1800-8.

FIGUEIREDO, Saulo Porfírio - Demolindo Alguns Mitos da Gestão do Conhecimento. *In* SILVA, Ricardo da, NEVES, Ana. **Gestão de Empresas na Era do Conhecimento**. Lisboa: Edições Sílabo, 2003. ISBN 972-618-301-4. p. 277 – 311.

FONTOURA, Luís, *A Cooperação - Destino Inevitável*. **Revista “Democracia e Liberdade”**. Lisboa: Instituto Democracia e Liberdade. Nº 35. (Outubro/Novembro/Dezembro de 1985).

GIL, José – Portugal, **Hoje: O Medo de Existir**. 6ª ed. Reimp. Lisboa: Relógio D'Água, 2005. ISBN 972-708-817-1.

GOMES, Elisabete; BRAGA, Fabiane – A Inteligência Competitiva. *In* SILVA, Ricardo Vidigal da; NEVES, Ana, Org. – **Gestão de Empresas na era do Conhecimento**. Lisboa: Edições Sílabo, 2003. ISBN 972-618-301-4. p. 321 – 343.

LOURENÇO; Nelson [et al.] – **Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna: Relatório final – Modelo e Cenários**. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa, 2006.

MACHADO, J. Baptista – **Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador**. Coimbra: Almedina, 1983.

MILANI, Feizi M. – De Espectadores a Protagonistas da Cultura da Paz. *In* BALESTRERI, Ricardo Brisolla, Org. – **Na Inquietude da Paz**. 2ª ed. Parafundo: CAPEC, Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania. p. 13 – 31.

MONTE, Mário Ferreira – O DIREITO PENAL EUROPEU DE “ROMA” A LISBOA – Subsídios para a sua legitimação. Lisboa: Quid Juris, 2009. ISBN 978-972-724-3.

PEREIRA, Rui – Informações e Investigação Criminal. *In* VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. - **I Colóquio de Segurança Interna**. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-772-40253-1-5. p. 154 – 171.

RODRIGO, Baroni [et al.] – Memória Organizacional. *In* SILVA, Ricardo Vidigal, da; NEVES, Ana, Org. – **Gestão de Empresas na era do conhecimento**. Lisboa: Edições Sílabo, 2003. ISBN 972-618-301-4. p. 211 – 250.

RODRIGUES, Almiro – **A Justiça Penal Internacional na Transição de Séculos**. *Lusíada Direito*, II Série, nº 1 (Janeiro – Junho 2003). Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2003. ISBN 0872-2498.

SILVA, Germano Marques da - **Curso de Processo Penal**. Volume I, 4ª ed. Revista e actualizada. Lisboa/ São Paulo: Verbo, 2000. ISBN 972-22-1557-4.

SILVÉRIO, Paulo; AFONSO, Carlos – DOS ÓRGÃOS DE POLÍCIA CRIMINAL À LOIC. **Pela Lei e Pela Grei: Revista da Guarda Nacional Republicana**. Lisboa. ISSN 1645-9253. Ano XXII – Nº 87 (Julho – Setembro de 2010)

TEIXEIRA, António Braz – **Sentido e Valor do Direito**. 3ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2006. ISBN 972-27-1525-9.

TEIXEIRA, Nuno Severiano – **Contributos para a Política de Segurança Interna**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002. ISBN 972-95771-1-0.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Regime Jurídico da Investigação Criminal**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 2006. ISBN 972-40-2802-X.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Do Mandado de Detenção Europeu**. Coimbra: Almedina, 2006. ISBN 978-972-40-4034-9.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral do Direito Policial**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2008. ISBN 978-972-40-4034-9.

(Desconhecido) – **COOPERAÇÃO Mútua**. Vila Luso. Angola: Imprensa Evangélica de Mbomba, 1955.

Enciclopédia Universal Portuguesa – Tomo XV. Barcelona: Espasa. Calpe. S.A., Editora.

Dicionário Língua Portuguesa, 2003. Porto Editora.

CRISTAS, Assunção – **Legística aplicada, Código Comercial: a decisão de legislar**. Texto de apoio ao workshop w3, no âmbito da cooperação CE – PALOP, do Programa PIR PALOPII. Praia, Outubro de 2004. [Consult. 19.01.2011]. Disponível em http://www.legis-palop.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=85&Itemid=68&limitstart=5.

MOURA, Souto – **Intervenção do PGR no Fórum Nacional do Ministério Público**. Lisboa, 23.09.2005. [Consult. 25.11.2008]. Disponível em http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/actualidades/discurso-forum%20mp.htm..

VAN DUNEN, Francisca – **A Organização da Investigação Criminal: Modelo de Interação**. III Congresso Nacional da ASFIC da PJ, em 27.03.2004. p. 5. [Consult. 11.12.2009]. Disponível em http://www.asficpj.org/temas/diversos/intervcongresso/van_dunen.pdf.

FERNANDES, Manuel Correia – “**Simplegis**”. **Jornal de Notícias**. (16.05.2010) [Consult. 18.05.2010]. Disponível em http://jn.sapo.pt/opinio/default.aspx?content_id=1571104&opinio=manuel%20corr...

LIMA, Licínio – **Observatório da Justiça arrasa investigação criminal**. **Diário de Notícias**. Lisboa (20.01.2010).

MORAIS, Nelson – **MP e PJ em cimeira pela paz**. **Jornal de Notícias**. (29.04.2010).

RANGEL, Rui – **Realidades indissociáveis**. **Correio da Manhã**. (18.11.2010). [Consult. 19.11.2010]. disponível em <http://www.cmjornal.xl.pt/Imprimir.aspx?channelid=00000093-0000-0000-0000-000...>

ALMEIDA, Cândida – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 126 – 133.

ALVES, Flávio - Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 74 – 77.

CANIÇO, António Ramos – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 98 – 107.

MENDES, Mário – Entrevista. In HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os**

Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 116 – 121.

MORGADO, Maria José – Entrevista. *In* HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia.** Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 122 – 126.

PEDROSO, Arménio Timóteo – **Segurança Interna: O Imperativo da Congruência entre Conceito, Modelo e Sistema Operativo.** Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, 2009. 166f. Dissertação de Mestrado.

PEREIRA, Albano – Entrevista. *In* HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia.** Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 107 – 116.

RAMOS, José – Entrevista. *In* HIPÓLITO, Ana Carolina Casais - **Coordenação da Investigação Criminal Dos Mecanismos de Coordenação Existentes na PSP, entre os Órgãos de Polícia Criminal de Competência Genérica e na União Europeia.** Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2010. 207 f. Dissertação de Mestrado. p. 133 – 134.

DOCUMENTOS

Carta das Nações Unidas – D.R./ Série I-A. 117 (22.05.1991).

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969, Resolução nº 67/2003 de 7 de Agosto – D.R./Série I-A. 181 (07.08.2003).

Declaração Universal dos Direitos do Homem – D.R./ Série I-A. 57 (09.03.1978).

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional – D.R./ Série I-A. 62 (15.03.2002).

Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais – D.R./ Série I-A. 157 (11.07.1978).

Tratado de Versalhes – Assinado em Versalhes em 10.01.1919.

Tratado de Londres – Assinado em Londres em 05.05.1949.

Tratado de Paris – Assinado em Paris em 18.04.1951.

Tratado de Amesterdão – D.R./ Série I. 215 (18.09.1985).

Tratado de Nice – D.R./ Série I-A. 291 (18.12.2001).

Tratado de Lisboa - D.R./ Série I. 96 (19-05-2008).

Convenção de Paris, de 14 de Dezembro de 1960 - Conversão da OECE em Convenção relativa à Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE) - Diário do Governo n.º 174, I Série, de 28.07.1961.

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI) - Decreto do Presidente da República n.º 2/2002 – D.R. Série I-A 15 (18.01.2002).

Constituição da República Portuguesa, aprovado pela Assembleia Constituinte em 02.04.1976.

LEI nº 20/1987. D.R./ Série I. 134 (12.06.1987) 2294.

LEI nº 7/1990. D.R./ Série I. 43 (20.09.1990) 670.

LEI nº 51/1996. D.R./ Série I-A. 208 (07.09.1996).

LEI nº 58/1998. D.R./ Série I-A. 189 (18.08.1998) 4047.

LEI nº 5/1999. D.R./ Série I-A. 22 (27.01.1999) 443.

LEI nº 145/1999. D.R./ Série I-A. 204 (01.09.1999) 6082.

LEI nº 21/2000. D.R./ Série I-A. 184 (10.08.2000) 3875.

LEI nº 36/2003. D.R./ Série I-A. 193 (22.08.2003) 5356.

LEI nº 13/2004. D.R./ Série I-A. 88 (14.04.2004) 2264.

LEI nº 1/2005. D.R./ Série I-A. 155 (12.08.2005) 4642.

LEI nº 5/2006. D.R./ Série I-A. 39 (23.02.2006) 1462.

LEI nº 17/2006. D.R./Série I-A. 99 (23.05.2006) 3462.

LEI nº 9/2007. D.R./ Série I. 35 (19.02.2007) 1238.

LEI nº 53/2007. D.R./ Série I. 168 (31.08.2007) 6085.

LEI nº 63/2007. D.R./ Série I. 213 (06.11.2007) 8043.

LEI nº 12-A/2008. D.R./ Série I. (27.02.2008) 1326-(2).

LEI nº 37/2008. D.R./ Série I. 151 (06.08.2008) 5281. (alterada pela Lei 26/2010, de 30.08.2010).

LEI nº 49/2008. D.R./ Série I. 165 (27.08.2008) 6038.

LEI nº 53/2008. D.R./ Série I. 167 (29.08.2008) 6135.

LEI nº 58/2008. D.R./ Série I. 174 (09.09.2008) 6260.

LEI nº 17/2009. D.R./ Série I. 87 (06.05.2009) 2559.

LEI nº 73/2009. D.R./ Série I. 155 (12.08.2009) 5217.

LEI nº 112/2009. D.R./ Série I. 180 (16.09.2009) 6550.

LEI Nº 9/2010. D.R./ Série I. 105 (31.05.2010) 1853.

DECRETO nº 48/1999. D.R./Série I-A. 4 (09.11.1999) 43.

DECRETO nº 3/2003. D.R./ Série I-A. 20 (24.01.2003) 440.

DECRETO-LEI nº 400/1982. D.R./ Série I. 170 (23.09.1982) 6181. (39ª e última actualização pelo Decreto-Lei n.º 49/2010, de 19.05.2010).

DECRETO-LEI nº 458/1982. D.R./ Série I. 272 (24.11.1982) 3924.

DECRETO-LEI nº 262/1986. D.R./ Série I. 201 (02.09.1986) 2293.

DECRETO-LEI nº 440/1986. D.R./ Série I. 300 (31.12.1986) 398.

DECRETO-LEI nº 78/1987. D.R./ Série I. 40 (17.02.1987) 617. (23ª e última actualização pela Lei n.º 26/2010, de 30.08.2010).

DECRETO-LEI nº 387-H/1987. D.R./ Série I. 299 (30.12.1987) 4432-(3).

DECRETO-LEI nº 295-A/1990. D.R./ Série I. 219 (21.09.1990) 3930-(2).

DECRETO-LEI nº 442/1991. D.R./ Série I-A. 263 (15.11.1991) 5852. (5ª e última actualização pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29.01.2008).

DECRETO-LEI nº 15/1993. D.R./ Série I-A. 18 (22.01.1993) 234.

DECRETO-LEI nº 231/1993. D.R./ Série I-A. 148 (26.06.1993) 3493.

DECRETO-LEI nº 81/1995. D.R./ Série I-A. 95 (22.04.1995) 2314.

DECRETO-LEI nº 252/2000. D.R./ Série I-A. 239 (16.10.2000) 5749.

DECRETO-LEI nº 275-A/2000. D.R./ Suplemento Série I-A. 259 (09.11.2000) 6300-(2).

DECRETO-LEI nº 43/2002. D.R./ Série I-A. 52 (02.03.2002) 1750.

DECRETO-LEI nº 44/2002. D.R./ Série I-A. 52 (02.03.2002) 1752.

DECRETO-LEI nº 305/2002. D.R./ Série I-A. 288 (13.12.2002) 7822.

DECRETO-LEI nº 237/2005. D.R./ Série I-A. 250 (30-12-2005) 7486.

DECRETO-LEI nº 202/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7431.

DECRETO-LEI nº 204/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7447.

DECRETO-LEI nº 204/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7447.

DECRETO-LEI nº 205/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7454.

DECRETO-LEI nº 206/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7463.

DECRETO-LEI nº 207/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7473.
 DECRETO-LEI nº 208/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7483.
 DECRETO-LEI nº 209/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7492.
 DECRETO-LEI nº 210/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7501.
 DECRETO-LEI nº 211/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7508.
 DECRETO-LEI nº 213/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7525.
 DECRETO-LEI nº 214/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7532.
 DECRETO-LEI nº 215/2006. D.R./ Série I. 208 (27.10.2006) 7539.
 DECRETO-LEI nº 82/2007. D.R./ Série I. 63 (29.03.2007) 1863.
 DECRETO-LEI nº 125/2007. D.R./ Série I. 82 (27.04.2007) 2627.
 DECRETO-LEI nº 274/2007. D.R./ Série I. 274 (30.07.2007) 4872.
 DECRETO-LEI nº 42/2009. D.R./ Série I. 30 (12.02.2009) 1029.
 DECRETO-LEI nº 154-A/2009. D.R./ Série I. 128 (06.07.2009) 4324-(4).
 DECRETO-LEI nº 231/2009. D.R./ Série I. 179 (15.09.2009) 6422.
 DECRETO REGULAMENTAR nº 2/95. D.R./ Série I-B. 21 (25.01.1995) 456.
 DECRETO REGULAMENTAR nº 5/95. D.R./ Série I-B. 26 (31.01.1995) 582.
 DECRETO REGULAMENTAR nº 19/2008. D.R./ Série I. 231 (27.11.2008) 8540.
 PORTARIA nº 1223-A/1991. D.R./ Série I-B. 300 (30.12.1991) 6772-(2).
 PORTARIA nº 349/2007. D.R./ Série I. 64 (30.03.2007) 1975.
 PORTARIA nº 383/2008. D.R./ Série I. 103 (29.08.2008) 3015.
 PCCCOFSS, aprovado em 16.03.2010.
 Informação nº 64/2005, Proc. Nº 201/2005, Lº 115, do Gab. do PGR, sobre operações especiais de prevenção criminal (Projecto de diploma).
 Despacho nº 19935/2008. D.R./ Série II. 144 (28.07.2008) 33398.
 Despacho nº 4501/2010 D.R./ Série II. 51 (15.03.2010) 11975.
 Protocolo UCIC, de 07.10.1996. À guarda da PJ/UNCTE.
 Protocolo SICOP, de 16.01.2001. À guarda do SICOP/SP.
 Directiva nº 1 do SICOP, de 16.01.2001. À guarda do SICOP/SP.
 Directiva nº 2 do SICOP, de 16.01.2001. À guarda do SICOP/SP.
 Directiva nº 3 do SICOP, de 21.07.2005. À guarda do SICOP/SP.
 Directiva nº 4 do SICOP, de 21.07.2005. À guarda do SICOP/SP.
 Regulamento do Secretariado Permanente do SICOP, de 11.12.2006. À guarda do SICOP/SP.
 Acta nº 6/UCO, de 12.12.2002.
 Acta nº 7/UCO, de 10.09.2003.
 Acta nº 8/UCO, de 21.07.2005.
 Acta nº 9/UCO, de 14.02.2006.

Acta nº 10/UCO, de 11.12.2006.

Acta nº 11/UCO, de 27.06.2007.

Acta nº 13/UCO, de 25.06.2008.

Acta nº 14/UCO, de 16.01.2009.

Acta nº 15/UCO, de 23.06.2009.

Despacho nº 53/09-OG, de 30.12.2009, do Comandante – Geral da GNR.

Despacho nº 63/09-OG, de 31.12.2009, do Comandante – Geral da GNR.

Despacho nº 234/2008, de 07.11.2008, da Procuradoria - Geral Distrital da República de Lisboa.

Ofício (sem número e sem data), de 23.08.2008, da Procuradoria-Geral da República.

Ofício nº 23985/2009, de 09.11.2009, da Procuradoria-Geral da República.

Ofício (sem número e sem data), assinado pelos Chefes de Gabinete do MAI e do MJ, recebido em 07.04.2010.

Ofício nº 158/SSI/09, de 24.03.2009, do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

Ofício nº 370/SSI/09, de 20.08.2009, do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

Ofício nº 280/SSI/10, de 13.07.2010, do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

Ofício nº 09/09/SP, de 13.07.2009, do Secretariado Permanente do SICOP.

Ofício nº 0908, de 18.11.2009, da SEC/Direcção Nacional da PJ.

Ofício nº 1075/NGP/2010, de 05.02.2010, da Direcção Nacional da PSP.

Ofício nº 3623/GGCG, de 05.11.2009, do Gabinete do Comandante-Geral da GNR.

Ofício nº 3931/GGCG, de 16.11.2009, do Gabinete do Comandante-Geral da GNR.

Ofício nº 3769/GGCG, de 09.11.2010, do Gabinete do Comandante-Geral da GNR.

Circular nº 02/2009-P, de 28.01.2009, da Direcção de Operações do Comando-Geral da GNR.

Nota nº 388/09/DIC, de 21.12.2009, da Direcção de Investigação Criminal da GNR.

Informação nº 22/10/DIC, de 30.08.2010, da Direcção de Investigação Criminal da GNR.

Comunicação por correio electrónico, de 02.07.2010, do Chefe de Gabinete do SG SSI.

Relatório da Comissão Instaladora do “SIIC – Global”, de 05.07.2002. À guarda do SICOP/SP.

SICOP/SP – Dossier de formação do Projecto de Extensão do AFIS à GNR e à PSP, sobre os cursos de Lofoscopia I e Lofoscopia II. À guarda do SICOP/SP.

SICOP/SP – Documento de suporte ao Seminário “O SICOP: O papel dos pontos de contacto operacional (PCO)”, realizado na EPJ (Loures) em 01.06.2010. À guarda do SICOP/SP.

SICOP/SP – Memorando “O Protocolo SICOP e o Sistema de Cooperação Estabelecido na LOIC, de 2008”, de 21.12.2010. À guarda do SICOP/SP.

Enciclopédia Universal Ilustrada – Tomo XV. Barcelona: Espana Calpe. S.A., Editores.

Dicionário da Língua Portuguesa, 2003, da Porto Editora.

Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), Instituída na Convenção de Paris, de 16 de Abril de 1948. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://www.oecd.org/document/53/0,3746,fr_2649_201185_1876917_1_1_1_1,00.html

Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), resulta da conversão em 14 de Dezembro de 1960 da OECE. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html.

Tratado de Roma assinado em 25.03.1957 [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?id=77&pageRank=12&language=PT>

Tratado de Maastricht assinado em 07.02.1992. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_pt.htm

INTERPOL - INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Interpol>.

Proposta de lei Nº 26/VIII (Resolução do Conselho de Ministros de 19.03.2000) [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c325276593342734c576c7561565a4a53556c305a586776634842734d6a5974566b6c4a5353356b62324d3d&fich=ppl26-VIII.doc&Inline=true>

Proposta de Lei do Governo nº 642/2007 (aprovada na RCM nº 45/2007 de 19 de Março), apresentada em 4.03.2008. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAI/Prop_Lei_Organizacao_%20Investigacao_Criminal.pdf

Circular nº 08/87, de 21 de Dezembro do PGR. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://www.pgr.pt/circulares/textos/87_08.htm.

Circular nº 06/2002, PGR. [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: http://www.pgr.pt/Circulares/textos/2002/2002_06.pdf.

CSMP – Observações sobre o Projecto de proposta de Lei sobre Investigação Criminal. [Consult. Em 04.12.2010]. Disponível em: <http://www.pgr.pt/pub/CSMP/2000/42-anexo1.pdf>.

CSM - Comentários sobre Proposta de LOIC e Proposta de LSI. [Consult. Em 01.04.2009]. Disponível em http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/pub/csmp/42/anexo1.htm.

Relatório Anual de Segurança Interna – 2008 [Consult. Em 02.12.2010]. Disponível em: <http://www.cfsirp.pt/pt/documentos/relatorios/rasi>.