

**TÉCNICAS ESPECIAIS
DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL
FACTOR DE SEGURANÇA**

António Sintra
antonio.sintra@pj.pt

“A Justiça é a Liberdade em acção”, Joseph Joubert¹

Resumo: A proliferação de nefastos fenómenos globais associados a crescentes vagas de criminalidade transnacional grave e/ou organizada, bem como a emergência de diferentes formas de terrorismo fundamentalista, constituem concreta, profunda e permanente ameaça para os direitos fundamentais e condições de vida das pessoas.

Desse modo, são colocadas em crise a segurança, a autoridade e a soberania dos Estados de Direito, bem como, naturalmente, a estabilidade da comunidade globalmente considerada.

As transmutações negativas na cena internacional e as correspondentes respostas por parte dos Estados determinam, não raras vezes, porventura de forma intolerável e ilegítima, a compressão de direitos fundamentais dos cidadãos.

Tais reacções tendem a afectar o justo equilíbrio entre segurança e liberdade.

Destarte, não é admissível olvidar que a segurança, como valor social, é solidária da ideia de liberdade e que a segurança por si só nada deve justificar.

Por isso, o presente estudo tem como objecto a segurança em geral e como sujeito as denominadas técnicas especiais de investigação criminal, persegue o objectivo específico de determinar, através de método curial, se a aplicação de tais técnicas constitui efectivo factor de segurança ou se, pelo contrário, representa causa de insegurança na medida em que é susceptível de conflitar com direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

No plano das metodologias foi usada a jurídica para análise legal do sistema de investigação criminal e a sociológica para exame das estruturas e funcionamento do sistema. Quanto às fontes, foram utilizadas as primárias, oficiais, jurídicas e estatísticas, bem como o testemunho de protagonistas, nomeadamente magistrados e responsáveis por diferentes estruturas policiais relacionadas com a matéria, no nosso país e no estrangeiro.

Palavras-chave: crime organizado; terrorismo; investigação criminal; segurança; direitos; liberdades e garantias.

¹ Joseph Joubert, in http://www.pensador.info/autor/Joseph_Joubert/2/

Abstract: The proliferation of global negative phenomena linked to international serious and/or organized crime growing waves, as well as the rise of different forms of fundamentalist terrorism, constitute a concrete, deep and permanent threat to people's fundamental rights and living conditions

Therefore the security, authority and sovereignty of the countries under the rule of law, as well as the stability of the global community are put at risk.

Negative changes within the international scene and the corresponding answers by the States, often imply the compression of the citizens' fundamental rights, although sometimes intolerably and illegitimately.

Those reactions tend to affect the fair balance between security and freedom. Therefore, one must remember that security, as a social value, is compounded with the idea of freedom and that security by itself shall not account for anything. This study is thus aimed at security in general and, through the so called criminal investigation special techniques, pursues the specific aim of establishing, according to proper methodology, if the enforcement of those techniques constitutes an effective factor of security or if, on the other hand, it represents reason for insecurity, considering that it might be susceptible to conflict with rights, freedoms and guarantees of the citizens.

Key-words: organized crime; terrorism; criminal investigation; security; rights, freedoms and guarantees.

1. Introdução

A dimensão, motivação, influência, capacidade, mobilidade e grau de sofisticação de determinados grupos criminosos revelam-se aptos para provocar alterações significativas no paradigma da segurança em geral e, por extensão, também no da actuação policial, mormente em sede de investigação criminal.

Perante tal constatação, os Estados, conscientes da gravidade da ameaça, essencialmente nas duas últimas décadas, optaram por intensificar estudos e reflexões sobre a matéria, concebendo e aplicando políticas e estratégias de resposta tendentes a minimizar os efeitos e consequências resultantes da prática de tais acções de cariz delituoso.

Assiste-se então, por vezes, ao emergir de tendências de *securitização* que funcionam como *políticas de excepção* orientadas em função do grau de intensidade da contraposição, ou conflito, amigo/inimigo.

O conceito de excepção teorizado por Carl Schmitt² é definido como uma realidade de tal forma perigosa que é capaz de ameaçar a existência do próprio Estado.

² Schmitt, Carl (1996). *The Concept of the Political*, University of Chicago Press. U.S.A.

Entende o mesmo autor que, perante ameaça de relevo, a entidade competente poderá suspender o ordenamento jurídico de forma a atingir uma realidade estável que permita o seu ulterior restabelecimento com a finalidade de proteger ou salvar o Estado.

Por isso, é usual considerar que a *securitização* é baseada na manipulação do poder por parte da elite.

Nessa conformidade, emergem as *políticas de excepção* consubstanciadas em medidas, regimes ou estados com diferentes graus de intensidade de intrusão nos direitos fundamentais dos cidadãos.

As *políticas de excepção*, no estrito plano do *soft-power*, podem consistir na mera aplicação de normas jurídicas inovadoras em sede do designado *direito penal de primeira velocidade*³, célere, expedito e eficaz, com perfeita e absoluta aderência às normas constitucionais vigentes.

Ainda no mesmo modelo, embora já no limiar do *hard-power*, a teoria do *direito penal do inimigo*, enunciada em 1985⁴, refere-se ao inimigo como alguém que não admite fazer parte da comunidade (Estado) pelo que não deverá beneficiar das prerrogativas atribuídas ao cidadão comum.

No contrato social entre o Estado e o cidadão, o bem comum representa o fim primário.

Daí, emana o desiderato da segurança⁵, quotidianamente prosseguido pela polícia: «a realização do bem comum constitui a própria razão de ser dos poderes públicos»⁶.

Em parte alguma existe paz pública eterna, nem sociedade sem crime.

Nunca há Estado sem polícia: «a existência da polícia é um facto universal, inevitável e aceite como tal em todas as sociedades»⁷.

Forçosamente, as informações guiam a acção policial. A informação policial favorece a previsão da ilicitude e permite reforçar o cumprimento dos comandos legais.

E sem informação precisa, não existe prevenção eficaz do delito nem tranquilidade pública.

Assim, parecem passíveis de inserção nesse espaço as técnicas especiais de investigação criminal, com matriz na *intelligence*, geralmente assumidas como factor de segurança.

³ Pereira, Rui (2007). «Segurança e Justiça em Portugal», *Revista Segurança e Defesa*, nº 1, Diário de Bordo. Loures

⁴ Gunter Jakobs (1985). *Feindstrafrecht*

⁵ Art. 27º, nº1, da C.R.P.; art. 1º, nº 1, da Lei de Segurança Interna, aprovada pela Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.

⁶ João XXII, Encíclica *Pacem in Terris*, de 14 de Abril de 1963, Instrução 54, apud António dos Reis Rodrigues, *op. cit.*, p. 113.

⁷ Vendelin Hreblay (1997), *La Police Judiciaire*, Presses Universitaires. Paris - França

2. Gênese

A premência e concretização das ameaças, bem como a constatação da insuficiência, ou até falência, dos métodos tradicionais de investigação criminal potenciaram os esforços dos Estados no sentido de conceberem instrumentos adequados ao combate de formas graves de criminalidade e de terrorismo.

A necessidade de resposta adequada, eficiente e eficaz, esteve na origem das ora denominadas técnicas especiais de recolha de informação para fins de investigação criminal na tríplice dimensão: tática, operacional e estratégica.

Perante tal contexto, a persistente mobilização de organizações internacionais possibilitou a elaboração e aprovação, desde o final do século transacto, de diversas recomendações e instrumentos de Direito Internacional para promoção do combate eficaz à criminalidade organizada⁸.

Desde logo, pelas inovações introduzidas no ano 2000, assume particular destaque a Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Transnacional Organizada, também conhecida por *Convenção de Palermo*, à qual Portugal aderiu⁹. O texto da Convenção exorta os Estados-Partes a adotarem medidas para intensificar a cooperação através da implementação e aplicação de medidas de diferente índole, contemplando expressamente no seu texto a aplicação das denominadas técnicas especiais de investigação criminal¹⁰.

3. Caracterização

O conceito de técnicas especiais de investigação criminal, engloba a actividade policial dissimulada, de natureza confidencial, ou até secreta, que é desenvolvida com a finalidade de obter fluxos de informação tratada (*intelligence*¹¹) respeitante a actividades de pessoas suspeitas e/ou de recolher material probatório resultante da sua participação em práticas delituosas, a nível individual e/ou no seio de grupos criminosos organizados, com destaque para as condutas que integram as definições legais de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada¹², mediante recurso a adequados meios humanos e/ou técnicos¹³.

⁸ Organização das Nações Unidas, União Europeia, Conselho da Europa, Recomendação da Reunião dos Ministros da Justiça e Assuntos Internos do G8, em Maio de 2004, e Recomendação Rec (2005) 10, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, em Abril de 2005

⁹ Aprovação pela Resolução n.º 32/2004 da Assembleia da República e ratificação pelo Decreto do Presidente da República n.º 19/2004, de 2 de Abril.

¹⁰ Art.s 20.º e 26.º.

¹¹ Terminologia oriunda do espaço anglo-saxónico, actualmente de aplicação universal.

¹² Cfr. art. 1.º, n.º 1, alíneas i), j), l) e m) do Código de Processo Penal.

¹³ HUMINT, SIGINT, COMINT, ELINT, MASINT, IMINT, FISINT, OSINT, etc.

Consideram-se técnicas especiais de investigação criminal, nomeadamente: as acções encobertas, a gestão e o controlo de colaboradores, a protecção de testemunhas, as entregas controladas, o seguimento e a vigilância electrónica, incluindo a interceptação de comunicações.

Essencialmente, tais técnicas são aplicadas como instrumento de suporte em acções de investigação policial de índole pró-activa, dirigidas à criminalidade organizada grupal, por norma caracterizada pela repetição de crimes, sem prejuízo do seu uso noutras acções de investigação reactiva ou cujos alvos sejam autores isolados.

Inevitavelmente, a informação privilegiada que resulta da aplicação das técnicas especiais de investigação criminal favorece a previsão da ilicitude, determina a emanação de provas concludentes e permite reforçar a observância dos comandos legais.

De facto, desde tempos ancestrais até à idade hodierna, tem sido comumente aceite que a informação radicada no conhecimento de vulnerabilidades e fragilidades do adversário constitui pressuposto de qualquer tipo de estratégia, incluindo as que são aplicadas à investigação criminal. Nesse sentido, um dos maiores estrategas da história da humanidade, o general chinês Sun Tzu (500 a.C.)¹⁴, ensinou: «*Conhece o teu inimigo e conhece-te a ti próprio; numa centena de batalhas nunca estarás em perigo*».

Na mesma esteira, Luís Vaz de Camões¹⁵, autor da grande epopeia portuguesa, dispôs: «*Adivinhar perigos e evitallos*».

Também no nosso país, a representação da produção de informação como actividade prévia e instrumental da perseguição penal não constitui inovação recente. De facto, nos primórdios do século XVII, já o Livro I das Ordenações Filipinas atribuía aos quadrilheiros, oficiais de informações ao serviço do Rei, a missão de detectarem crimes para os comunicarem às *justiças*¹⁶.

O bem sedimentado e largamente aplicado conceito anglo-saxónico *intelligence-led policing* alicerça-se na pesquisa de notícias em busca de resposta assertiva para resolução de uma ocorrência policial, em função do conhecimento de dados, padrões e tendências criminais.

Em síntese, as técnicas especiais destinam-se a apoiar as unidades de investigação na pesquisa, detecção e recolha de dados, notícias ou provas, não acessíveis de outro modo, que permitam caracterizar e antecipar cenários delituosos e elaborar planos de actuação fiáveis e consistentes que conduzam a subsequentes intervenções policiais com resultados de excelência.

4. Considerações Gerais

Tratando-se de um tipo específico de actividade de polícia, mais intrusivo que os tradicionais, é susceptível de contender amiudadamente com os limites do direito

¹⁴ Tzu, Sun (1974). *A Arte da Guerra*. Tradução de Pedro Cardoso, Editora Futura. Lisboa.

¹⁵ Camões, Luis V. (1981). *Lusíadas*, Canto VIII, 89, 6.ª Edição, I Volume, Círculo de Leitores. Lisboa.

¹⁶ *Ordenações Filipinas* (1870). Edição de Cândido Mendes de Almeida, Rio de Janeiro - Brasil.

à privacidade ou outros direitos fundamentais dos visados suspeitos.

Dessa forma, o uso de técnicas especiais de recolha de informação pelos funcionários de polícia torna imperativo que quaisquer condutas por parte dos mesmos estejam estritamente confinadas aos princípios do primado do direito e da legitimidade democrática com estrita observância das leis e normas morais, éticas e deontológicas.

Assume pois particular relevância por parte dos seus aplicadores, funcionários de polícia, o profundo conhecimento de comandos e conteúdos de direito internacional, tratados, acordos, convenções, doutrina e jurisprudência, de cariz externo e interno, em matéria de direitos humanos¹⁷.

Do mesmo modo, no que concerne aos direitos, liberdades e garantias pessoais, aos princípios fundamentais da administração pública e às disposições sobre polícia com consagração na lei constitucional¹⁸.

Assim, emergem desde logo dos princípios constitucionais:

- a) a comprovada exigência de intervenção policial e a necessidade dessa actuação restringir os direitos dos cidadãos;
- b) a adequação entre a acção policial e o valor constitucional a salvaguardar;
- c) a proporcionalidade entre o direito que é sacrificado e o benefício que se pretende alcançar.

Relevam ainda, particularmente, os normativos insertos na lei processual penal acerca da legalidade da prova e dos métodos proibidos de prova¹⁹. Efectivamente, são nulas quaisquer provas obtidas mediante ofensa à integridade física ou moral das pessoas (direitos indisponíveis) e ainda as que são obtidas através de intromissão na vida privada, no domicílio, na correspondência ou nas telecomunicações (direitos disponíveis).

Por outro lado, são primordiais os sistemas de controlo, interno e externo, formal e informal. Entende-se que o nível de controlo aumenta com a implementação de sistema curial de autorização prévia, antecedendo a efectiva aplicação da técnica especial. As diferentes instâncias e modalidades de controlo devem ser complementares, dependendo do grau de intrusão que o uso da técnica implica na esfera privada do visado suspeito.

No caso concreto de actuações encobertas, entregas controladas, interceptação de comunicações e registo de voz e de imagem, para além de outras, é exigida autorização prévia e duplo controlo, antes, durante e após as operações, tudo abrangido, naturalmente, pela intervenção das autoridades policiais e judiciais no exercício das suas proficiências específicas.

¹⁷ Declaração Universal dos Direitos do Homem; Convenção Europeia dos Direitos do Homem; Código de Conduta da Nações Unidas; Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

¹⁸ Art.s 24º, 27º, 29º, 32º, 34º, 266º e 272º Constituição da República Portuguesa.

¹⁹ Art.s 125º e 126º do Código de Processo Penal.

5. Competências

As referidas técnicas especiais têm aplicação em sede de exercício da competência geral e específica dos órgãos de polícia criminal, mormente da Polícia Judiciária (P.J.), em matéria de prevenção, detecção e investigação criminal, bem como de coadjuvação das autoridades judiciárias²⁰.

A montante da actividade de investigação criminal *tout court*, importa contudo salientar as atribuições específicas que determinam a relevante colaboração do Serviço de Informações de Segurança (S.I.S.) e do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (S.I.E.D.) no processo de produção de informação criminal.

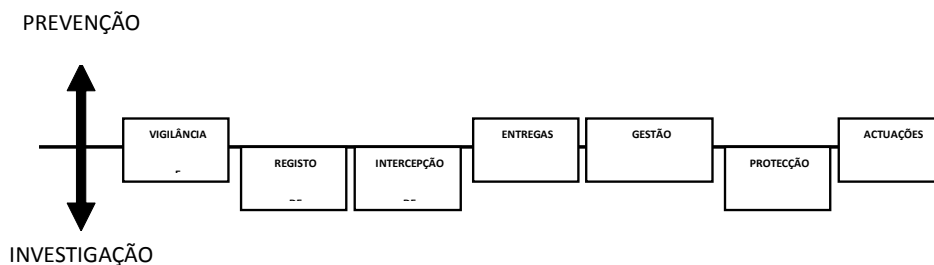
De acordo com o General Pedro Cardoso, ideólogo da comunidade de informações em Portugal: «...quanto mais livre é uma sociedade mais necessita de estruturas que a protejam. Uma dessas estruturas é, sem dúvida, um eficiente serviço de informações»²¹

Rui Pereira expende que «...para utilizar uma imagem eloquente, dir-se-à que a actividade dos serviços de informações está para a investigação criminal tal como os crimes de perigo estão para os crimes de dano».²²

Na verdade, em substância, a actividade dos serviços de informações constitui uma antecipação da tutela do Estado de Direito democrático relativamente à investigação criminal.

Tal antecipação é claramente guiada pelo conhecido aforismo popular segundo o qual «*mais vale prevenir que remediar*».

Figura 1 - Campo de aplicação das técnicas especiais nos espaços da prevenção e investigação criminal



Fonte: António Sintra

²⁰ Art.s 1º, nº 1, alínea c), 9º, nº 2, 55º, 56º, 249º, 250º, 263º e 288º do Código de Processo Penal; art.s 2º e 3º da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal; art.s 2º, 3º, 4º e 5º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da Polícia Judiciária).

²¹ CARDOSO, Pedro (1980). As Informações em Portugal, *Revista Nação e Defesa*, nº 76/80, Instituto de Defesa Nacional. Lisboa.

²² PEREIRA, Rui (1995), *O Dolo de Perigo*. Lex, Lisboa.

Relativamente às medidas de polícia, a Constituição da República Portuguesa apenas exige que venham previstas na lei (princípio da legalidade) e que não devem ser utilizadas para além do estritamente necessário²³.

A prevenção criminal destina-se: «...a impedir o aparecimento de condutas delituosas ou a sua continuação, reduzir os factores sócio-económicos gerais e as circunstâncias criminógenas e obviar a que as potenciais vítimas se coloquem em situações, ou assumam condutas negligentes, geradoras de delitos. (...) As funções de recolha e tratamento de informações, vigilância e fiscalização a levar a cabo pelas entidades competentes nessa área, porque preventivas e dissuasoras, estão dirigidas para a generalidade das pessoas e dos locais sobre os quais incidem ou são de matriz específica desmotivadora mas não se orientam para uma actividade investigatória de crimes praticados».

Quanto à investigação criminal: «...qualquer das acções a desenvolver pela P.J. que interfira, no sentido de comprimir e/ou devassar, com direitos liberdades e garantias dos cidadãos não pode ter lugar fora de um processo criminal devidamente formalizado»²⁴.

Em resumo, «...a prevenção distingue-se da intervenção penal porque a primeira é eminentemente pró-activa, enquanto que a segunda é de natureza restritiva». Contudo, «...nem sempre ser fácil traçar a linha de separação entre prevenção e repressão pois, em múltiplas situações, a actividade de polícia torna difícil a separação da acção preventiva da acção repressiva devido ao continuum que se estabelece entre ambas e à dupla natureza das medidas»²⁵.

Por outro lado, perante a definição de objectivos, prioridades e orientações da Lei de Política Criminal para o biénio 2009/2011, prevê-se que a informação criminal obtida através de técnicas especiais se revele instrumento de inequívoca utilidade em acções policiais para prevenção e redução da criminalidade violenta, grave ou organizada e investigação de crimes prioritários, designadamente de terrorismo, tráficos de estupefacientes e de armas, imigração ilegal, etc.²⁶

Na P.J., corpo superior de polícia criminal, a competência para a aplicação das técnicas especiais de recolha de informação criminal está atribuída à Unidade de Prevenção e Apoio Tecnológico (U.P.A.T.)²⁷.

A U.P.A.T. intervém, quando solicitada por outras unidades orgânicas de investigação criminal, em acções destinadas à pesquisa e obtenção de informação para prevenção, detecção e recolha de provas de práticas delituosas.

Essa Unidade executa acções encobertas, entregas controladas e vigilância de actividades, pessoas e locais suspeitos da preparação ou prática de actos ilícitos, mormente os associados à criminalidade organizada, grave ou violenta.

²³ Art. 272º, nº 2 da C.R.P.

²⁴ Acórdão n. 465/93 do Tribunal Constitucional, publicado no Diário da República n. 212/93, de 9 de Setembro.

²⁵ FERREIRA, Luís Fiães (2006). *A Prevenção da Criminalidade. II Colóquio de Segurança Interna*, I.S.C.P.S.L., Coimbra, Almedina, p. 74.

²⁶ Lei nº 38/2009, de 20 de Julho, em cumprimento da Lei nº 17/2006, de 23 de Maio (lei Quadro da Política Criminal).

²⁷ Art.s 1º e 27º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da P.J.).

Em tais contextos, pode ainda dar seguimento a outras acções tendentes a detectar, identificar, colher, analisar e interpretar elementos diversos associados aos meios, fenómenos e tendências criminais, mediante adequados instrumentos de recolha de informação criminal privilegiada.

6. Espaço Territorial e Cooperação Internacional

Considerando que a lei processual penal é aplicável em todo o território português e, bem assim, em território estrangeiro nos limites definidos por tratados, convenções, acordos bilaterais e multilaterais, e ainda regras do direito internacional, revela-se como praticamente universal o espaço físico disponível para a aplicação das técnicas especiais de investigação e intrínseca recolha de informação e provas de natureza criminal, sendo tal campo potencialmente extensível aos territórios de elevado número de Estados, bem como às jurisdições prevalentes em espaço aéreo e alto-mar²⁸.

Em sede de cooperação internacional, vigora a protecção dos interesses da soberania, da segurança, da ordem pública e de outros constitucionalmente definidos, bem como os princípios da reciprocidade e da confiança mútua entre Estados.

Para além dos já mencionados, outros instrumentos de cooperação, de natureza convencional, assumem particular relevância na matéria²⁹.

No ordenamento jurídico interno, a Lei da Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal contém medidas resultantes dos compromissos assumidos que representam importante salto qualitativo em termos de cooperação transfronteiriça, concretizadas, entre outras, na possibilidade de: execução de entregas controladas ou vigiadas³⁰, de acções encobertas³¹ e de intercepção de telecomunicações³². Está também prevista a possibilidade de criação de equipas de investigação criminal conjuntas³³.

²⁸ Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas; Convenção de Viena, de 1988; Convenção sobre Tráfico Ilícito por Mar (*Montego Bay*) de 1982; Convenção de Palermo; art. 6º do Código de Processo Penal; Lei nº 144/99, de 31 de Agosto, alterada pela Lei nº 104/2001, de 31 de Agosto e pela Lei nº 48/2003, de 22 de Agosto (Lei da Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal).

²⁹ Convenção Europol, em 1995, a Convenção Internacional para Repressão de Atentados Terroristas à Bomba, em 1998, a Convenção para Eliminação do Financiamento do Terrorismo, em 1999, a Convenção Penal sobre a Corrupção, também em 1999, e a Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados da União Europeia, em 2000 (aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República nº 63/2001, de 21 de Julho, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 53/2001, de 16 de Outubro).

³⁰ Art. 160º-A.

³¹ Art. 160º-B.

³² Art. 160º-C.

³³ Art. 145º-A e B.

Por seu turno, a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen³⁴ contempla medidas de cooperação policial internacional, mormente a possibilidade de execução de vigilâncias e seguimentos ou perseguições transfronteiriças (*hot-pursuit*)³⁵.

De referir que, embora residualmente, na ausência de acordos bilaterais ou multilaterais, a execução de investigações/acções policiais conjuntas de cariz internacional pode ser autorizada de modo casuístico.

Recentemente, entrou em vigor o acordo entre sete Estados-Membros da União Europeia, incluindo Portugal, que criou o *Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics* (MAOC-N) para partilha de informação e gestão conjunta de meios aéreos e navais a empregar no combate ao tráfico ilícito de estupefacientes, por via marítima e aérea, da América do Sul para a Europa, através do Oceano Atlântico e Costa Ocidental de África. Pela sua natureza, trata-se de área de intervenção que convoca frequentemente diferentes valências das técnicas especiais de recolha de informação criminal.

7. Modalidades de Execução

As técnicas especiais de investigação são usadas na obtenção dissimulada de *intelligence* ou na recolha de provas em *meios fechados* com sustentação em fontes de informação tecnológica (de vigilância e detecção, de interceptação de sinais e de comunicações) e em fontes humanas de informação.

Em termos organizativos, no nosso país e nas congéneres estrangeiras de referência, as competentes unidades orgânicas funcionam com base em princípios de especialização e de racionalização de meios, dividindo-se as subunidades com base em critérios decorrentes da predominância dos meios humanos ou tecnológicos, salvaguardada a respectiva interoperabilidade.

De acordo com a melhor doutrina internacional, característica comum e de primordial importância em ambas as vertentes é a imperiosa necessidade de análise e de gestão de risco, calculando a sua probabilidade, determinando o respectivo impacto e agindo para o mitigar, através de meticulosa elaboração do planeamento operacional e dos correspondentes planos de contingência que são imprescindíveis para a boa e segura aplicação das técnicas especiais de investigação criminal.

As dinâmicas geradas pelo uso dessas técnicas, com incidência em *grupos-alvo* suspeitos, são complementadas através de curiais métodos de análise e adequada difusão de informação, com estrita observância do princípio da necessidade de conhecer, para concretização de subseqüentes operações policiais (detenções, apreensões, etc.), actividade que culmina com a apresentação dos resultados às autoridades judiciais.

³⁴ Portugal aderiu por protocolo ao Acordo de Schengen e por acordo à Convenção, aprovado por Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, de 25 de Novembro, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 55/93.

³⁵ Art.s 39º, 40º e 41º da Convenção Schengen.

Figura 2 – Estratégia integrada de gestão de informações e operações



Fonte: António Sintra

7.1. Acções suportadas em meios tecnológicos

Aqui se inserem as vigilâncias e seguimentos de pessoas, bem como de veículos, embarcações, aeronaves, mercadorias e outros, as observações em locais públicos suspeitos, o registo de voz e de imagem, a interceptação de comunicações telefónicas, correio electrónico ou transmissão de dados por via telemática, etc., tudo com recurso a uma vasta panóplia de equipamentos electrónicos adequados.

No plano legal, tais acções são desenvolvidas a coberto de normas constitucionalmente consagradas em sede de direito penal adjectivo, direito civil e legislação avulsa, designadamente: o valor probatório das reproduções mecânicas³⁶, extensão da interceptação de comunicações³⁷, medidas cautelares e de polícia³⁸, bem como outras medidas de polícia e medidas especiais de polícia³⁹, registo de voz e de imagem, videovigilância⁴⁰, direito à imagem⁴¹ e competências para a prevenção, detecção e investigação de actividades criminais⁴².

De referir também as disposições da lei penal substantiva no que concerne aos crimes contra a reserva da vida privada⁴³, gravações e fotografias ilícitas⁴⁴, bem como instrumentos de escuta telefónica⁴⁵.

³⁶ Art. 167º do Código de Processo Penal.

³⁷ Art. 189º, *op. cit.*.

³⁸ Art.s 249º e 250º, *op. cit.*.

³⁹ Art.s 28º e 29º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto (Lei de Segurança Interna).

⁴⁰ Art. 2º, n.º 1, da Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro (Regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos).

⁴¹ Art. 79º, n.º 2, do Código Civil.

⁴² Art.s 2º, 3º, 4º e 5º da Lei 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da Polícia Judiciária).

⁴³ Art.s 190º a 196º do Código Penal.

⁴⁴ Art. 199º, *op. cit.*.

⁴⁵ Art. 276º, *op. cit.*.

7.2. Acções suportadas em meios humanos

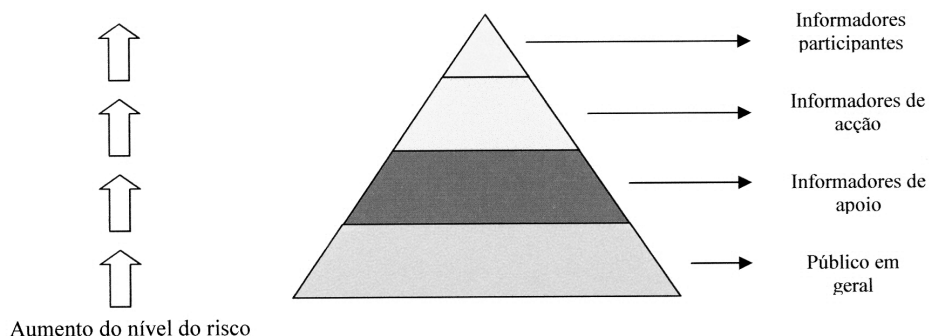
Naturalmente, a ancestral importância das fontes confidenciais de informação humana é preponderante para o sucesso das técnicas especiais de investigação criminal.

Na definição da Europol⁴⁶, «*informador é um indivíduo tratado com confidencialidade e que passa informações e/ou presta auxílio às autoridades competentes*».

Manuel Costa Andrade⁴⁷ explica que «*...homens de confiança são todas as testemunhas que colaboram com as instâncias formais de persecução penal, tendo como contrapartida a promessa de confidencialidade da sua identidade e actividade, particulares e agentes das instâncias formais, nomeadamente da polícia, que se introduzem naquele submundo*».

Em função da intensidade e profundidade da sua intervenção, é usual agrupar os informadores em três categorias: de apoio, de acção e participantes.

Figura 3 - Níveis de risco de informadores



Fonte: António Sintra

No conceito amplo de *informador* cabem os colaboradores ou terceiros (na acepção do Regime Jurídico das Acções Encobertas⁴⁸), testemunhas, suspeitos, arguidos e outros sujeitos ou participantes processuais, bem como quaisquer outras pessoas dotadas de conhecimento e aptas a facultar elementos úteis relacionados com a preparação ou execução de crimes.

Pelo seu inquestionável mérito, importa, a nosso ver, que os funcionários de investigação criminal adoptem regularmente atitudes pró-activas no sentido de identificar, recrutar e explorar fontes confidenciais de informação humana, encorajando-as a colaborarem com a polícia.

⁴⁶ <http://www.europol.europa.eu/>.

⁴⁷ ANDRADE, Manuel C. (2006). *Sobre as Proibições de Prova em Processo Penal*. Coimbra Editora. Coimbra.

⁴⁸ Lei n.º 101/2001, de 25 de Agosto.

Contudo, atendendo ao melindre de que tais actuações sempre se revestem, antecedendo o desencadear de qualquer acção, é fulcral a avaliação do perfil, motivação, credibilidade e fiabilidade da potencial fonte, do risco decorrente da sua intervenção e também a ponderação sobre as medidas de protecção a aplicar.

Aspecto a ter também em conta na relação entre o *informador* e o funcionário de investigação criminal incumbido, em primeira linha, da recolha de informação é a possibilidade de surgirem estados psicológicos, o denominado *Síndrome de Estocolmo*, geradores de perturbação, sem que a vítima, no caso o funcionário de investigação criminal, adquira consciência da sua existência, determinando a prevalência de interesses pessoais, ou grupais, do *informador* em detrimento dos objectivos da organização policial e, conseqüentemente, da prossecução do interesse público.

A garantia de aplicação das melhores práticas sobre a matéria, gestão e controlo de *informadores*, depende, inequivocamente, da existência de unidades especializadas no seio das organizações policiais com adequado sistema de registo, gestão e controlo centralizado de fontes humanas de informação confidencial.

Sob impulso do *Regulation of Investigatory Powers Act 2000*⁴⁹, do Reino Unido, e também da Europol⁵⁰, está definido o formato da estrutura ideal de gestão e estabelecidas as tipologias, princípios de utilização, regras de contacto e sistema de codificação de *informadores*.

O recurso a *informadores* de acção, também designados por *informadores-participantes*, implica, para além de outras medidas de controlo, que lhes seja explicitado e que aceitem, sem reservas, o conteúdo do mandado que lhes for conferido tendo em vista a delimitação concreta da sua actuação, a clarificação do risco e o cerceamento do erro.

A despeito da inexistência de normativo legal específico para a actividade dos *informadores*, a P.J. recorre à sua utilização no âmbito das medidas cautelares e de polícia⁵¹ e também de prevenção e detecção criminal⁵².

Os *informadores*, enquanto testemunhas no âmbito do processo criminal, podem usufruir de vantagens da aplicação de normas emanadas do sistema legal de protecção, concretamente: restrição de assistência do público e exclusão da publicidade na audiência de julgamento⁵³. Também da prestação de declarações com ocultação de imagem e/ou distorção de voz, teleconferência, depoimento sob anonimato, medidas pontuais de segurança, programas especiais de segurança e medidas para testemunhas especialmente vulneráveis⁵⁴

⁴⁹ RIPA is an Act of the Parliament of the United Kingdom, regulating the powers of public bodies to carry out surveillance and investigation.

⁵⁰ <http://www.europol.europa.eu/>.

⁵¹ Art.s 249º e 250º do Código de Processo Penal.

⁵² Art. 4º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da Polícia Judiciária).

⁵³ Art. 87º do Código de Processo Penal.

⁵⁴ Art.s 2º, 4º, 5º, 16º, 20º a 22º e 26º da Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, e Dec-Lei n.º 190/2003, de 22 de Agosto (Lei de Protecção de Testemunhas), também com consagração no art.º 24º da *Convenção de Palermo*.

Enquanto arguidos, podem também beneficiar de vantagens em juízo, nomeadamente: atenuação especial da pena⁵⁵, atenuação especial da pena em crimes de branqueamento⁵⁶ e atenuação ou isenção da pena em crimes de associação criminosa⁵⁷. Similarmente, diversa legislação especial avulsa contém idênticos dispositivos, designadamente em matéria de tráfico de estupefacientes⁵⁸, organizações terroristas e terrorismo⁵⁹, imigração ilegal e tráfico de pessoas⁶⁰. A mesma lei prevê a atribuição de autorização de residência para estrangeiros que colaborem nas investigações de natureza criminal⁶¹.

O sistema de recompensas contempla ainda a atribuição de prémios pecuniários e/ou pagamento de despesas, classificadas⁶².

No campo das actuações policiais encobertas propriamente ditas, a gestão e o controlo de *informadores* continua a revelar-se absolutamente necessária, até imperativa, para garantia de boa e segura execução das suas diferentes fases.

A operação policial encoberta é considerada uma técnica especial que consiste na actuação de funcionário(s) de investigação criminal, ou de terceiro(s) sob controlo da P.J., que:

- devidamente autorizado(s) e enquadrado(s);
- dissimulando a sua qualidade e/ou identidade;
- conservando a aparência de alguém que integra o meio criminal;
- se insinua(m) junto de suspeitos ou autores de actividades criminosas;
- com a finalidade única de coligir informações ou recolher provas;
- sem contudo os determinar à prática de novas infracções.

É uma técnica de exercício voluntário, de uso excepcional, dotada de garantias jurídicas e pessoais, reconhecida internacionalmente e direccionada para o combate activo e eficaz da criminalidade grave e/ou organizada.

Em 1992, importante decisão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem veio legitimar a actuação de agentes encobertos ao considerar que «...a infiltração de um agente de polícia numa rede de tráfico de estupefacientes, por meio de contactos que permitam conhecer uma conduta criminal que se produziria de maneira análoga, ou semelhante, mesmo sem a sua intervenção, não viola a esfera da vida privada do suspeito, no sentido do art. 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem...».

O Regime Jurídico das Actuações Encobertas está plasmado na Lei n.º 101/2001, de 25 de Agosto. Nele se prevê a possibilidade de intervenção de funcionários de investigação criminal, ou de terceiro, com fins de prevenção e de investigação de um amplo leque de crimes, correspondendo, na generalidade,

⁵⁵ Art.s 72º do Código Penal.

⁵⁶ Art. 368º-A, *op. cit.*.

⁵⁷ Art. 299º, *op. cit.*.

⁵⁸ Art. 31º do Dec-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

⁵⁹ Art.s 2º a 5º da Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto.

⁶⁰ Art. 188º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

⁶¹ Art. 109º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

⁶² Art. 48º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da Polícia Judiciária).

aos que integram o catálogo daqueles cuja competência reservada, absoluta e relativa, bem como concorrencial, está atribuída à P.J.⁶³ Vigoram os princípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em relação àqueles fins e à gravidade do crime sob investigação. A actuação de funcionários e terceiros carece de prévia autorização de Magistrado do Ministério Público ou de Juiz de Instrução. A sua protecção passa, desde logo, pela possibilidade de não junção ao processo do relato da intervenção, o qual constitui expediente autónomo e confidencial⁶⁴. É permitida a actuação de funcionários sob identidade fictícia⁶⁵. A isenção de responsabilidade do agente encoberto que consubstancie a prática de uma infracção em qualquer forma de participação, diversa da instigação e de autoria mediata, está abrangida por uma cláusula de não punibilidade por força da exclusão da ilicitude⁶⁶.

Em análise crítica do diploma, não se vislumbra razão plausível para a exclusão de alguns crimes insertos no catálogo das competências reservadas da P.J., nomeadamente: informáticos, poluição com perigo comum, tráfico de obras de arte e falsificação de documentos, até pela repercussão que têm no panorama internacional.

Contudo, apesar da assinalada lacuna normativa, não será de excluir a possibilidade de execução de acções encobertas relacionadas com tais matérias desde que sejam colhidos indícios que possam configurar a existência de associação criminosa para a prática daqueles crimes.

Parece pacífica a interpretação de que o legislador pretendeu atribuir o monopólio da gestão das actuações encobertas à P.J.

Assinale-se que embora o art. 188º da Lei nº 23/2007⁶⁷ atribua competência ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para desenvolver actuações encobertas em investigações de associações criminosas relacionadas com imigração legal, remete para o Regime Jurídico das Actuações Encobertas com todos os requisitos e imperativos daí decorrentes no que respeita à intervenção da P.J.

Os tipos de operações encobertas são todos os que se revelem legal e tecnicamente exequíveis, designadamente: *compras simuladas*, intervenção em meios e circuitos criminosos através da *prestação de serviços*, entregas controladas, papel de vítima potencial, etc., bem como, fundamentalmente, a recolha pontual ou sistemática de informação criminal não acessível por outros meios.

Por norma, todos os funcionários de investigação criminal que aplicam técnicas especiais de investigação estão qualificados para o efeito após fase de recrutamento, selecção, formação e treino adequado com controlo psicológico especializado.

⁶³ Art.s 1º e 2º da Lei n.º 101/2001, de 25 de Agosto, e Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto.

⁶⁴ Art. 3º, *op. cit.*.

⁶⁵ Art. 5º, *op. cit.*.

⁶⁶ Art. 6º, *op. cit.*.

⁶⁷ Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

Para além disso, actuam sempre com monitorização próxima, sob responsabilidade de um supervisor ou controlador sénior. Dispõem de adequado suporte logístico, instalações, equipamentos e veículos não identificáveis com a actividade policial.

A P.J. pode dispensar temporariamente a necessidade de revelação de identidade e da qualidade dos seus funcionários de investigação, dos meios materiais e dos equipamentos utilizados⁶⁸.

Por seu turno, a aplicação do princípio da corroboração independente de provas, consubstanciado na recolha das mesmas através de outros meios paralelos, constitui garantia acrescida de protecção para funcionários de investigação criminal e também para o(s) visado(s) suspeito(s).

A segurança, na sua tríplice vertente legal, ética/moral e física, constitui factor absolutamente prioritário, impondo-se que os funcionários de investigação criminal incumbidos da aplicação de técnicas especiais de investigação criminal mantenham prudente afastamento de estereótipos emanados de culturas televisivas, cinematográficas ou romanescas.

Os aspectos relacionados com a segurança deverão prevalecer sobre quaisquer outros, incluindo o êxito de qualquer operação que cederá perante potencial ameaça considerável.

No âmbito das competências que lhes estão atribuídas, os órgãos de polícia criminal devem pois estar dotados de estruturas e meios adequados e suficientes, aqui se incluindo as condições materiais e as competências humanas, para corresponder a solicitações que impliquem o recurso à utilização de técnicas especiais de investigação, procurando:

- identificar, aplicar e disseminar as melhores práticas policiais para dissuadir e evitar a prática de crimes, bem como a descoberta e apresentação de material probatório de excelência que sustente as boas decisões das autoridades judiciais competentes;
- sem expor desnecessariamente os próprios métodos de investigação, as fontes de informação e os intervenientes nas operações;
- sem conflitar, para além do legalmente admissível, com os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos;
- incutindo a necessária confiança no sistema de justiça e na população em geral.

8. Conclusões

❖ Os esforços dos Estados no sentido de mitigar ameaças e efeitos da criminalidade organizada e do terrorismo global, reflectem-se, essencialmente, no reforço da cooperação internacional e na criação de um *direito penal de primeira*

⁶⁸ Art. 16º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto (Lei Orgânica da P.J.).

velocidade, mais célere, expedito e eficaz, mantendo-se intacto o núcleo de garantias de defesa dos visados suspeitos.

❖ As técnicas especiais de investigação, com produção de notáveis fluxos de informação e de provas criminais, brotaram dessa matriz. Paulatinamente, granjearam progressiva relevância e registaram forte incremento. Por isso, actualmente, tornaram-se quase indissociáveis da generalidade das correspondentes acções policiais de prevenção e investigação, sendo a respectiva avaliação considerada bastante satisfatória.

❖ O permanente escrutínio dessa específica actividade de polícia por parte das magistraturas, do poder político, da comunidade científica, da comunicação social, da opinião pública, dos sujeitos e intervenientes processuais, bem como da cadeia hierárquica nas instituições policiais, sob um quadro ético-legal bem definido, é bastante para afastar quaisquer hesitações em relação à benignidade da aplicação das técnicas especiais de investigação criminal.

❖ Efectivamente, revela-se meridianamente claro e absolutamente tolerável o estado de equilíbrio entre os direitos fundamentais dos cidadãos e a compressão a que esses direitos estão sujeitos por motivos intrínsecos à aplicação da justiça e à segurança.

❖ A segurança, como valor social é solidária da ideia de liberdade e por si só nada deve justificar sendo «a superioridade ética, política e jurídica que dará aos Estados de Direito a vitória a longo prazo⁶⁹».

❖ Perante tal panorama, concluímos que a aplicação das técnicas especiais de investigação criminal, entendidas e aceites como aposta no espaço de segurança, liberdade e justiça na dimensão interna, mas também como ampliação de manifesta tendência que extravasa fronteiras, constitui inequívoco factor de segurança para a comunidade em geral.

“A Liberdade só existe com Lei e Poder”, Emanuel Kant⁷⁰

9. Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Cândido M. (1870). *Ordenações Filipinas*. Edição de autor. Rio de Janeiro – Brasil.
- ANDRADE, Manuel C. (2006). *Sobre as Proibições de Prova em Processo Penal*. Coimbra Editora. Coimbra.
- ANTUNES, Manuel A.F. (1996). *Elementos de Deontologia Policial*, Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais. Loures.
- CABRAL, José S. (2007). *Uma Incursão pela Polícia*, Edições Almedina. Coimbra

⁶⁹ PEREIRA, Rui (2007). «Segurança e Justiça em Portugal», *Revista Segurança e Defesa*, nº 1, Diário de Bordo. Loures.

⁷⁰ KANT, Emmanuel (2007), *Antropologia do Ponto de Vista Pragmático*, Editora Iluminuras. Brasil.

- CAMÕES, Luís V. (1981). *Lusíadas*, Canto VIII, 89, 6.^a Edição, I Volume, Círculo de Leitores. Lisboa.
- CARDOSO, Pedro (1980). *As Informações em Portugal*, *Revista Nação e Defesa*, n.º 76/80, Instituto de Defesa Nacional. Lisboa.
- CARMALI, Sara (2008). *O Conceito de Segurança como “Política de Exceção”*, *Revista Relações Internacionais*, n.º 18, Tinta da China. Lisboa.
- CLEMENTE, Pedro J. L. (2008). *As Informações de Polícia – Palimpsesto*, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa.
- DIAS, Mário G. (2004). *A Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional*, *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*, Edições Almedina. Coimbra.
- FERREIRA, Luís Fiães (2006). *A Prevenção da Criminalidade. II Colóquio de Segurança Interna*, I.S.C.P.S.I., Coimbra, Almedina, p. 74.
- GONÇALVES, Fernando; ALVES, M.; VALENTE, M. M. G. (2001). *O Novo Regime Jurídico do Agente Infiltrado*, Edições Almedina. Coimbra.
- GONÇALVES, Fernando; ALVES, M.; VALENTE, M. M. G. (2001). *Lei e Crime – O Agente Infiltrado Versus o Agente Provocador – Os Princípios do Processo Penal*, Edições Almedina. Coimbra.
- KANT, Emmanuel (2007), *Antropologia do Ponto de Vista Pragmático*, Editora Iluminuras. Brasil.
- MEIREIS, Manuel A.A. (1999). *O Regime das Provas Obtidas pelo Agente Provocador em Processo Penal*, Edições Almedina. Coimbra.
- ONETO, Isabel (2005). *O Agente Infiltrado, Contributo para a Compreensão do Regime Jurídico das Acções Encobertas*, Coimbra Editora. Coimbra.
- PEREIRA, Rui (1995). *O Dolo de Perigo*, Lex. Lisboa.
- PEREIRA, Rui (2007). «Segurança e Justiça em Portugal», *Revista Segurança e Defesa*, n.º 1, Diário de Bordo. Loures.
- SCHMITT, Carl (1996). *The Concept of the Political*, University of Chicago Press. U.S.A..
- SIMÕES, Pedro (2002). *Os Serviços Secretos em Portugal – Os Serviços de Informação e a Comunicação Social*, Prefácio. Lisboa.
- SINTRA, António (2007). *Técnicas Especiais de Investigação na Polícia Judiciária*, Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais. Loures.
- TEIXEIRA, Nuno S.; LOURENÇO, Nelson; PIÇARRA, Nuno (2006). *Estudo para a Reforma do modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*, Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa. Lisboa.
- TZU, Sun (1974). *A Arte da Guerra*. Tradução de Pedro Cardoso, Editora Futura. Lisboa.

10. Referências Bibliográficas Eletrónicas

<http://www.citador.pt>

http://www.cnpd.pt/bin/legis/leis_nacional.htm#Videovigilancia

<http://www.europol.europa.eu/>

[http://www.coe.int.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/fight against terrorism](http://www.coe.int.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/fight_against_terrorism)

[http://www.gddc.pt/cooperação/materia penal/mpenal.html](http://www.gddc.pt/cooperação/materia_penal/mpenal.html)

[http://www.g8.fr./evian/english/navigation/news update/justice and home affairs](http://www.g8.fr./evian/english/navigation/news_update/justice_and_home_affairs)

[http://www.pensador.info/autor/Joseph Joubert/2/](http://www.pensador.info/autor/Joseph_Joubert/2/)

<http://www.usdoj.gov/criminal/cybercrime/g82004>