

# **CONFERÊNCIAS DA IGAI**

## **ANO 2001**

**INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

## ÍNDICE

|                                                                                                                                                                                  | Pág. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| PREFÁCIO                                                                                                                                                                         | 7    |
| 1. <sup>a</sup> CONFERÊNCIA – “ <i>Formação Policial</i> ”<br>(11 de Janeiro) Don Jesus Maria Coral Gomez                                                                        | 9    |
| 2. <sup>a</sup> CONFERÊNCIA – “ <i>O Novo Regime Jurídico das Crianças e Jovens</i> ”<br>(5 de Abril) Dra. Leonor Furtado                                                        | 21   |
| 3. <sup>a</sup> CONFERÊNCIA – “ <i>Análise da Informação Criminal e Criminalidade Económica</i> ”<br>(8 de Junho) Dr. Tito Soares<br>Dr. Francisco Matias<br>Dr. Carlos Cabreiro | 47   |

## **PREFÁCIO**

No plano de actividades de 2001, a IGAI consagrou como projecto, o início de um ciclo de conferências - "As conferências da IGAI".

Tendo por objectivo a melhoria da qualidade na acção policial, realizou-se o projecto.

Constituindo preocupação a problemática policial e os desafios da modernidade, foram escolhidos temas e pessoas capazes de preencher e dar conteúdo ao projecto.

Três temas sobressaíram e deram origem às conferências: o ensino e formação policial, em especial a sua metodologia; os desafios dos jovens e das crianças; a informação criminal e sua análise.

O nosso agradecimento aos conferencistas.

Aqui damos à estampa o seu trabalho.

*António Henrique Rodrigues Maximiano*

# 1.<sup>a</sup> CONFERÊNCIA

## *“Formação Policial”*

### Don Jesus Maria Coral Gomez

*Comissário do Corpo Nacional de Polícia de Espanha, \_Co-Director Europeu \_do Programa de Assistência Técnica às Instituições Policiais de El Salvador*

O meu especial agradecimento por ter sido convidado para partilhar convosco algumas reflexões sobre a formação da polícia.

Se, de repente, nos encontrássemos com um menor que, após ter cometido um delito, é detido e aparece com queimaduras de cigarro nas mãos, em princípio, existe responsabilidade individual, disciplinar e penal da pessoa responsável.

Mas temos de ir mais longe e ver o que aconteceu com a formação desse polícia. Se formos procurar nos processos com os quais lidamos normalmente, verificamos que houve educação, que houve formação, que houve aprendizagem dos direitos dos detidos, com a obrigação de os proteger, de garantir a sua saúde, etc., mas, no entanto, encontramos uma particularidade.

Pelo menos nesse caso,- depois poderemos ver se se trata de comportamentos reiterados,- não houve ou não há hábitos no comportamento policial que garantam que as funções, que verdadeiramente devemos desempenhar como polícias, sejam realmente desempenhadas.

Aqui começamos a encontrar dois modelos, dois paradigmas de educação.

Todos fomos educados no liceu, na universidade, e aí aprendemos modelos educativos que indubitavelmente não nos garantem duas coisas que vão ser importantes para a actividade policial, a saber, a criação de competências e, especialmente, a adopção de determinadas atitudes.

Se revermos alguns dados históricos e atentarmos na palavra pedagogia que normalmente utilizamos – e que significa ensino, formação de crianças - em princípio verifica-se que não é a apropriada para os adultos. Às vezes utiliza-se a palavra androgogia - mas normalmente não se utilizam outros termos. No entanto, se recuarmos no tempo, os grandes formadores dos tempos antigos dirigiam-se especificamente a adultos e não a menores e, nem sequer a estudantes.

Na altura dos profetas de Israel, e posteriormente com Jesus, Sócrates, Platão, Lao Tsé, Euclides, Cícero, a formação estava integrada na vida, não existia um hiato entre a formação e a acção. Para eles o ensino era um processo de descoberta da realidade, utilizavam o diálogo e aprendiam fazendo. É isto que eu vou tentar defender nesta exposição.

Por volta do século VII, os monges consideravam estes métodos algo perigosos. Baseavam a sua instrução numa ideia a priori sobre aquilo que era necessário, para assim poder controlar o desenvolvimento das crianças destinadas a ser servidores eficazes e a copiar os textos.

Devido à institucionalização da Escola e da própria Universidade, a formação do adulto vem a desaparecer pouco a pouco por se entender genericamente que, na idade adulta, é preciso trabalhar e não estudar.

Na segunda metade do século XX reaparece com força aquilo a que chamamos a educação permanente, que se tornou necessária perante a mudança rápida do ambiente de trabalho do adulto.

Deverá, pois, considerar-se o sistema educativo da polícia como um sistema de ensino formal ou como um sistema de formação profissional?

Se considerarmos um sistema de ensino formal, estaremos perante os objectivos gerais do Estado e focalizados para conteúdos destinados a “encher a cabeça” de coisas, mas, no entanto, não estamos focalizados realmente para que essas cabeças estejam bem regidas.

Simultaneamente encontramos-nos perante um sistema de ensino formal, perante as metas próprias do Estado, e perante um sistema de formação profissional, defrontando-nos com uma problemática educativa própria do âmbito laboral--policial, submetida a um dinamismo tremendo, a necessidades das respectivas organizações policiais, a uma contínua evolução tecnológica, jurídica, social, etc, com a necessidade de transmitir conhecimentos de carácter teórico.

Trata-se fundamentalmente de uma política de gestão dos recursos humanos na qual se insere a formação policial com as suas peculiaridades próprias. Os objectivos específicos da formação profissional ou daquilo a que chamamos formação profissional ocupacional, são principalmente a motivação, a criação de cultura profissional, a adaptação ao posto de trabalho, isto é, procurar que a formação se transforme num dos mecanismos que torne mais eficaz e mais eficiente o desempenho profissional.

Pelos nossos centros passam muitos alunos e os comandos policiais operativos queixam-se constantemente de que as suas unidades não funcionam por défice informativo.

A prospecção sistemática de diagnóstico das necessidades de formação torna-se, por isso, uma necessidade imperiosa: saber das necessidades que vamos ter face ao futuro, v.g., providenciar unidades de cavalaria, de manutenção da ordem e de investigação, de segurança pública, efectivos, programas de formação específicos para os agentes, formandos intermédios, para fortalecer a cadeia de comando, etc.

A própria programação educativa é completamente diferente, quer se trate de formação mais “teórica”, quer se trate de formação profissional strictu sensu. A metodologia de formação que

devemos utilizar também muda substancialmente: na “aula magistral”, a exposição deve ser diferente das técnicas de grupo, com o objectivo de que se atendam aos interesses do futuro profissional dos formandos.

A elaboração dos meios didácticos também difere, assim como os próprios sistemas de avaliação.

Em resumo, a formação de polícias para a paz e para a democracia necessita de definir uma série de questões essenciais. O binómio selecção/formação transforma-se num elemento estratégico. Se pretendermos transformar as instituições policiais, passar de uma polícia de ordem autoritária a uma polícia que garanta os direitos e as liberdades e, por consequência, a segurança da cidadania, devem-se conjugar a competência e a eficácia profissional com valores éticos devidamente assimilados.

Se pretendemos chegar a um ideal de intervenção policial decidido e não inibido, cooperante, oportuno, proporcional e legal, não é suficiente transmitir conhecimentos, é também necessário estabelecer normas de conduta e hábitos de comportamento adequados a esse fim.

Os objectivos da formação e da selecção de polícias devem ser suficientemente claros, pelo que os conteúdos devem ser analisados convenientemente, no intuito de a avaliação se efectuar com rigor, através de um sistema que permita implicar ao máximo os interessados.

Geralmente prestamos muito pouca atenção aos processos de selecção mas toda a formação acaba por ser facilitada ou dificultada por esses processos de selecção.

As estratégias para a formação policial não se esgotam nos cursos ministrados. Muitas vezes, temos o hábito de confundir formação com os cursos ministrados, quando a formação é todo um processo que começa numa selecção adequada e acaba com uma avaliação do que realmente foi conseguido, no mínimo tempo possível, ou seja, profissionalizar e adaptar cursos de trabalho a determinado pessoal.

Ainda que reconhecendo que os cursos são o procedimento mais importante em qualquer esquema de formação, talvez devamos admitir que não é possível satisfazer todas as necessidades de formação apenas com eles, devido ao tempo dedicado a cada aspecto do conteúdo - estamos excessivamente preocupados com os conteúdos - ou à necessidade de que os conteúdos sejam aplicados pela polícia à própria situação social onde se desenvolve.

Os membros das academias policiais não têm de ser pedagogos, profissionais do ensino. Normalmente somos profissionais da polícia que conhecemos profundamente a aplicação concreta daquilo que queremos transmitir.

As excessivas mudanças legislativas, sociais e tecnológicas afectam o trabalho policial. Normalmente, quando os programas dos cursos são elaborados, agrupam-se disciplinas essenciais para a profissão a partir de definições intuitivo-dedutivas de funções específicas ou de uma função geral.

Porém, esse agrupamento não está focalizado na utilidade que isso pode trazer ao trabalho policial. As matérias devem ser ministradas em função dessa utilidade. Muitos conteúdos e

métodos de aprendizagem validam a sua utilidade apenas por estarem incluídos nos programas de formação.

A preocupação dos sistemas de ensino é a exposição quando a verdadeira preocupação deveria ser a aprendizagem, a mudança de conduta que essa aprendizagem produz nos nossos alunos. A selecção não se deve nem pode esgotar apenas em determinadas provas, que são o primeiro elo de um processo que acaba no final do processo de formação.

Um processo formativo, por exemplo, ser mediador de conflitos com reféns, (típico conflito de ordem pública), deve passar por um processo que começa com uma selecção adequada, passando por uma avaliação de características pessoais específicas, como sejam, a capacidade de diálogo, de comedimento, continuando com uma série de debates ou reuniões de grupo onde se discutem os métodos de negociação, as características dos conflitos com os quais se vai lidar, terminando numa avaliação que nos diga se esse profissional é um técnico que pode trabalhar nessa área. Em resumo, o curso foi apenas uma pequena parte desse processo de formação.

A formação policial deve estar em renovação constante, o que implica um esforço contínuo de adaptação dos programas de formação aos processos de selecção, às mudanças sociais, jurídicas e tecnológicas. O cidadão tem uma percepção da polícia que deseja, bem como uma percepção do que tradicionalmente foram os polícias.

Queremos ou devemos passar de uma polícia afastada a uma polícia de proximidade, com a mudança correspondente de atitudes, de uma polícia que abusou da força a uma polícia que agora se esforça em serviços humanitários, de uma polícia centrada na ordem pública a uma polícia que realmente se preocupa com a prevenção, de uma polícia ao serviço dos poderes a uma polícia intermediária com os poderes, de uma organização rígida a uma organização aberta; de uma polícia não profissional, passiva, a uma polícia profissional, realmente activa?

O modelo educativo que está presente nesta abordagem tem uma série de valores que se encontram inseridos no ambiente jurídico e constitucional dos diferentes países. O *curriculum* terá em conta essas peculiaridades por forma a entender a polícia num estado democrático de uma forma coerente e sistemática, não isenta de flexibilidade e no respeito pelos interesses do educando.

Estes valores resumem-se assim:

- subordinação das forças policiais ao poder constitucional estabelecido; garantir o império da lei e efectivo exercício das liberdades dos cidadãos, no sentido de que não só se deve garantir as liberdades mas também se deve promover os direitos dos cidadãos;
- manter um diálogo flexível, activo e de colaboração para conseguir a segurança integral de todos os cidadãos;
- promover uma cultura de paz, diálogo, entendimento e tolerância, baseada em valores democráticos;
- entendimento da segurança dos cidadãos como uma exigência que emana da população;
- e manutenção de uma sensibilidade especial pelo respeito dos direitos humanos.

O modelo que tradicionalmente foi utilizado na educação de policias é um modelo de ensino que está baseado no professor, no livro e na motivação do aluno. E, na prática, é este esquema

que funciona, como se esses conhecimentos que possui o professor, de alguma forma, passassem para os alunos.

Não é essa a forma de abordagem que se deve fazer com adultos.

O adulto, pelas suas características, constrói a sua aprendizagem baseando-se nas suas próprias experiências, nos seus próprios interesses e na sua própria integração no grupo onde trabalha. Isto, sem dúvida, muda todo o esquema e toda a metodologia de carácter policial dos quais precisamos para posteriormente os pôr em prática com estes formandos.

É muito importante analisar a “questão” alunos porque, afinal, o que estamos a fazer é utilizar uma série de fundos do Estado, para conseguir uma melhor eficácia na gestão dos recursos humanos, e o que verificamos é que realizamos muitas actividades educativas sem obter resultados, isto é, a melhoria pretendida não acontece.

O modelo educativo, neste sentido, deve estar dirigido à globalidade do educando, potenciando a harmonia entre o entendimento e a cultura profissional, cujas bases fundamentais explicámos anteriormente.

As propostas de aprendizagem global devem integrar valores, atitudes, competências, conceitos e procedimentos adequados às características de cada aluno, suscitando processos internos de desenvolvimento, maturidade profissional e aprendizagem. Se não se atingem estes processos internos de desenvolvimento e de maturidade profissional, teremos uma série de educandos que adquiriram uma série de conhecimentos, mas que, no momento de agir na prática policial, não são eficientes e eficazes.

Este é o nosso objectivo: melhorar o desempenho e não “encher” a cabeça com muitos conteúdos. Os métodos formativos têm em conta que os alunos da formação profissional já possuem conhecimentos parciais da matéria a explorar. São adultos com interesses e motivações específicas, com conhecimentos \_policiais que precisam de descobrir a respectiva aplicação prática e não de um aumento dos conteúdos. Como dizia Platão: “cabeças bem formadas são muito melhores do que cabeças bem cheias”.

Tudo isto nos conduz a metodologias de carácter interrogativo, analógico e indutivo, nas quais o educador altera a sua função - é um intermediário -, sendo o educando um participante activo, que descobre e processa realidades. Enfim, estamos a falar de uma “aprendizagem fazendo”.

O adulto, no seu sistema de aprendizagem normal, não utiliza nem o sistema, nem os paradigmas do ensino universitário ou de institutos e que consistem num modelo de carácter dedutivo. Por exemplo, pego no Código Penal, faço-o aprender todos os artigos, com a pretensão de que quando apareçam os problemas práticos consiga entendê-los e saiba aplicar e distinguir os delitos.

Esse, porém, não é o sistema de aprendizagem do adulto. Este aprende preferencialmente de forma indutiva: explica-se um caso ou aplicação e ele automaticamente generaliza. Este é o sistema preferível de aprendizagem que teremos de ter presente no momento de abordar a formação e as técnicas que utilizamos.

Todas as vivências dos centros de formação policial são muito significativas e importantes para a criação das atitudes e dos hábitos. Facilita-se o quotidiano, são geradas uma série de rotinas que se repetem e que facilitam a aquisição de determinados hábitos e, especialmente, o que mais nos interessa, a sua interligação.

As rotinas, os tempos entre sessões docentes com os quais lidamos em geral com bastante eficiência, são elementos que devem ser considerados no planeamento docente. Devem ser incluídos como parte de um modelo educativo que vai muito mais longe do que o da mera aquisição de conhecimentos.

Geralmente nos cursos de curta duração aprende-se muito mais no tempo inter-docente do que no próprio trabalho no interior da aula. Aprende-se muito mais no tempo de reflexão, de interiorização, através do diálogo que se produz entre os diferentes educandos sobre as matérias que nesse momento os preocupam, do que no acto docente onde o educador, o professor, o instrutor procurou estimular determinados comportamentos.

Isto leva-nos a efectuar um planeamento total das sessões docentes e especialmente dos “tempos” entre as sessões.

O docente ou o formador têm dois grandes paradigmas que agrupam o trabalho fora da aula, por um lado, e o trabalho dentro da aula, por outro.

No primeiro, fora da aula, o formador planifica, avalia e programa o processo educativo, enquanto que no segundo caso, na aula, o formador motiva, anima, informa e orienta.

O formador tem de ser perito em conceber e em utilizar instrumentos para diagnosticar as predisposições do aluno para a aprendizagem, isto é, planificar e coordenar oportunidades de aprendizagem que sejam apropriadas, facilitar a própria aprendizagem e realizar a sua avaliação de carácter final.

O trabalho que propomos - em equipa, obviamente - responde às necessidades de aprendizagem e de profissionalização dos quadros docentes, dando continuidade e coerência às mensagens que, no futuro, o polícia vai receber, evitando os conteúdos onde são abordados com mais frequência o mundo do jurídico, do social e do operativo.

O Conselho Directivo escolherá as propostas formativas de acordo com as necessidades dos educandos e da própria sociedade, a qual vai servir, e a partir do intercâmbio, do contraste e da análise, na procura de soluções que sejam rigorosamente fundamentadas.

Conceitos fundamentais não podem provocar dúvidas de interpretação nos futuros agentes das forças de segurança, sob o risco de provocar inibição em vez de motivação em relação à sociedade.

E este é precisamente um dos problemas mais graves. As abordagens teóricas, esse “encher a cabeça” de conteúdos aos membros das forças policiais provoca muitas vezes insegurança e sobretudo um despoletar de atitudes.

O modelo educativo de formação de polícias de diferentes nacionalidades deve prever uma estreita relação com os polícias em formação, isto é, a relação entre o quadro, as unidades de

formação e as unidades operativas deve ser estreita e com intercâmbios contínuos, integrando o sistema educativo e as preocupações dos quadros de polícia no activo, procurando soluções para os problemas que estes apresentam.

Como dizíamos no início, é muito frequente que os comandos policiais expressem uma, e outra vez, que os seus agentes e membros das forças de segurança não respondem ou que o seu desempenho não é eficiente, devido ao défice de formação. A experiência indica que apenas 5 a 10% da formação ou dos esforços educativos têm eficácia e rendimento.

Para isso teremos, sem dúvida, de alterar os métodos e procedimentos de trabalho com este tipo de alunos. O diálogo e o intercâmbio permanente devem estar claramente expressos no modelo educativo, de tal forma que as inquietações de todos obtenham resposta por parte dos encarregados da formação.

O processo formativo parte sempre de uma concepção que deve estar sempre presente, confrontando-se com a realidade interna e externa da própria sociedade. Deve estabelecer-se uma relação permanente e de intercâmbio com a sociedade, em geral, e com os seus líderes, estimuladores e orientadores, em particular. No modelo educativo, não pode faltar a contribuição e a participação de elementos sociais que contribuam para enriquecer a acção educativa do modelo que se aplicará nos diferentes sistemas educativos.

A implementação na comunidade, as redes de relações, a participação em todos os serviços comuns, campos desportivos, competições, bibliotecas, etc., transformar-se-á, desta forma, numa inesgotável fonte de conhecimentos.

É preciso concretizar as intenções formativas no sentido do progresso global do futuro polícia no activo, fornecendo as condições ambientais adequadas para que isto se produza.

O modelo deve prever a forma de intervenção de todos e de cada um dos formadores do aluno, bem como dos grupos, em conjunto. Devem-se observar os progressos individuais e de grupo, o ponto de referência que os novos polícias têm em relação a alguns dos professores e, se aprofundarmos mais, verificamos que os mais úteis são aqueles que verdadeiramente criaram neles hábitos e atitudes que lhes servem para o exercício profissional.

É frequente que professores, que à primeira vista parecem não ter nada a ver com a formação dessa atitude, como poderá ser o caso do professor de tiro ou de educação física, muitas vezes, pelos seus hábitos e pelo que transmitem, sejam os que verdadeiramente contribuem para formar um polícia, um polícia motivado, activo e verdadeiramente preparado para a acção policial.

Um modelo de formação policial não pode deixar à mercê de circunstâncias aleatórias a criação de hábitos e de atitudes. Para isso, os operadores do sistema devem ter um espaço e uma obrigação. A “aula magistral”, independente, isolada, não pode constituir a substituição da metodologia docente.

As estratégias que estão em jogo no desenvolvimento do modelo formativo devem ser avaliadas para verificar a sua validade com vista a tomar decisões que incidam nas práticas do próprio modelo formativo. Este modelo deve estar claramente definido: como é revisto, quando e quem o revê, que técnicas utiliza. Devem ser avaliados os resultados dos processos e das estratégias que foram desenvolvidos.

Chegados a este ponto, creio ser necessário considerar especialmente os alunos dos nossos centros de formação, as suas características, os modos de aquisição de conhecimentos, as possibilidades de aprendizagem.

Suponhamos que temos um modelo educativo orientado em função do seu diagnóstico e adequado às necessidades da profissão. Um modelo educativo onde se fez uma prospecção, um diagnóstico, e onde realmente sabemos o que queremos em relação aos próximos dez anos.

Porém, uma vez decidido isto e estabelecidas as estratégias que nos levarão à contratação e à inclusão de uma série de pessoal, deparamo-nos com o que efectivamente é necessário para a formação, embora possam existir algumas características que de alguma forma a facilitam ou dificultam. É nas técnicas de grupo que vamos encontrar possibilidades de integração, de maturação, de que realmente precisamos para os que vão trabalhar em diferentes áreas.

Para isso, normalmente e conforme a estratégia de gestão dos recursos humanos adoptada, utilizam-se três modelos, dependendo do que for previsto para o futuro, a saber; um modelo de carácter polivalente, isto é, tendo em conta as formas de aprendizagem e as necessidades de adaptação aos postos de trabalho, tão diversificados como a segurança pública, a investigação, o trânsito ou qualquer outra actividade de carácter administrativo ou de carácter judicial; um modelo de formação integral, quando o profissional que aspira a integrar-se nas instituições policiais tem uma série de problemas de formação básica inicial, pelo que essa formação estará principalmente virada para resolver estas lacunas, com a ideia de que mais cedo ou mais tarde lhe será ministrada formação policial mais específica; e o modelo de que mais gosto pessoalmente e que tentei pôr em prática muitas vezes, o de adaptação ao posto de trabalho. Este modelo permite pensar o tipo de profissional e o número de profissionais específicos de que precisamos para cada uma das áreas de trabalho, bem como realizar uma formação específica, direccionada para esses postos de trabalho.

São sempre estes três modelos que normalmente se apresentam. Em todos encontra-se presente a necessidade de abandonar os procedimentos de ensino baseados numa rede curricular muito completa, para privilegiar um modelo de formação profissional que se utiliza em muitas instituições - nas empresas e grandes multinacionais - que basicamente significa adaptar os formandos aos postos de trabalho, motivando-os e preparando-os para a acção.

Isto só se consegue com trabalho, utilizando diferentes técnicas de grupo, a discussão, o debate, os procedimentos interrogativos, o role-playing\*, a simulação, etc., até cerca de uma centena de técnicas de que neste momento dispõe o arsenal educativo.

No final, o que se pretende é que saiam agentes motivados e preparados para a acção, sendo que, se não se conseguir isto, ou não se tenham procedimentos encaminhados para esse fim, praticamente podemos considerar ter havido um défice profissional.

\* N.T. O role-playing é um método activo de formação de adultos, cuja tradução poderia ser “teatrealização de casos”. Todavia o termo inglês é correntemente utilizado pelos profissionais da formação.



## 2.<sup>a</sup> CONFERÊNCIA

### *“O Novo Regime Jurídico das Crianças e Jovens”*

#### *A INTERVENÇÃO DAS ENTIDADES POLICIAIS*

**Leonor Furtado**

*CEJ*

#### **SUMÁRIO:**

##### **1. RAZÕES PARA UMA REFORMA**

- 1.1. Desjudicialização das questões relacionadas com a criança e a família \_e necessidade de melhorar a eficácia da intervenção tutelar
- 1.2. Limitação da intervenção judiciária
  - 1.2.1. Intervenção Tutelar de Protecção
  - 1.2.2. Intervenção Tutelar Educativa

##### **2. AS CRIANÇAS E JOVENS EM PERIGO - LEI N.º 147/99 \_DE 1 DE SETEMBRO**

- 2.1. Princípios da Intervenção Tutelar Protectiva
- 2.2. Pressupostos da Intervenção Tutelar Protectiva
- 2.3. Comunicação das Situações de Perigo
- 2.4. Situações de Urgência
- 2.5. Intervenção do Ministério Público

##### **3. AS CRIANÇAS E O CRIME - LEI N.º 166/99 \_DE 14 DE SETEMBRO**

- 3.1. Princípios da Intervenção Tutelar Educativa
- 3.2. Pressupostos da Intervenção Tutelar Educativa
- 3.3. Intervenção do Ministério Público

##### **4. A INTERVENÇÃO DAS ENTIDADES POLICIAIS**

- 4.1. Comunicação de Situações de Crianças e Jovens em Perigo
  - 4.1.1. Que situações?
  - 4.1.2. A quem comunicar?
  - 4.1.3. Procedimentos de urgência
- 4.2. Lei Tutelar Educativa - Processo Tutelar Educativo

4.2.1. Identificação e detenção

4.2.2. Do Inquérito

4.2.3. Articulação entre as Forças de Segurança e o Ministério Público

## **5. FORMAÇÃO DOS INTERVENIENTES POLICIAIS \_E JUDICIÁRIOS**

5.1. Formação especializada

## **6. SÍNTESE E CONCLUSÃO**

**OBJECTIVO DA ACÇÃO:**

A minha comunicação visa proporcionar aos participantes uma perspectiva da reforma legislativa em matéria de Crianças e Jovens - finalidades, princípios e pressupostos de intervenção -, ressaltando a mudança de filosofia de intervenção não judiciária e judiciária junto das crianças em perigo e das crianças e jovens com comportamentos delinquentes. Por outro lado, considerando a qualidade dos destinatários procurarei salientar os aspectos mais relevantes para a intervenção das entidades policiais no âmbito da Lei da Protecção e da Lei Tutelar Educativa.

*Leonor Furtado*  
*Coimbra, 5 de Abril de 2001*



“...Face aos desafios que são lançados pelos jovens sujeitos à acção da justiça, face aos seus silêncios, o espaço judiciário poderá ser mais do que uma simples justiça de proximidade, ... uma justiça de reciprocidade: é o lugar de verificação à posteriori de uma legitimidade que se dá e que se merece.”

YVES LERNOUT, “Vers une justice de réciprocité” 1

## 1. RAZÕES PARA UMA REFORMA

O regime jurídico condensado na Organização Tutelar de Menores (OTM) previsto no Dec. Lei n.º 314/78 de 27 de Outubro, sofreu profundas alterações resultantes da publicação de um conjunto de diplomas legais que preconizam uma importante reforma do direito das crianças em Portugal.

Assim, a **Lei n.º 133/99 de 28 de Agosto** - 5ª Alteração à Organização Tutelar de Menores, a **Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro** - *Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo* e a **Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro** - *Lei Tutelar Educativa* inovam a intervenção não judiciária e judiciária junto de crianças e jovens em perigo, adequando-a aos princípios convencionais e regras internacionais de administração de justiça a menores<sup>2</sup>, visando reconhecer aos mesmos as “garantias concedidas aos adultos pelo direito constitucional, pelo direito processual penal e pelo próprio direito penal (...), mas que simultaneamente \_salvaguarde a herança positiva do modelo de «protecção»<sup>3</sup>, em especial a natureza educativa das medidas aplicáveis e a profunda consideração dos «interesses da criança»<sup>4</sup>.

Em 1995, iniciou-se uma reforma legislativa que, partindo da legislação de menores existente – OTM e DL 189/91 de 17 de Maio<sup>5</sup> – e do resultado de vários estudos de articulação entre os Ministérios da Justiça e da Solidariedade Social bem como de alguns estudos sociais realizados por personalidades de reconhecido mérito que incidiram sobre a Adopção e as crianças em risco<sup>6</sup>, concluiu que, potenciadores do risco são a pobreza, a miséria e a exclusão social, conduzindo à necessidade de se implantar uma política integrada de apoio à família, com programas de luta contra a pobreza, como o estabelecimento de um rendimento mínimo a proporcionar às famílias mais desfavorecidas, de modo a garantir maior eficácia à intervenção junto de crianças e jovens em perigo.

Deste modo, ao fazer-se um levantamento da situação em que se encontram muitas das crianças ditas em risco ou perigo<sup>7</sup> concluiu-se pela existência de um déficit de conhecimento sobre qual a melhor resposta para estas crianças bem como pela existência de uma tendência para a institucionalização.

Assim, tendo em consideração uma linha evolutiva de desjudicialização das questões relacionadas com a criança e a família bem como a necessidade de melhorar a eficácia da intervenção tutelar, decidiu-se a alteração do enquadramento institucional relativamente àquelas através de uma profunda reforma legal, que em nosso entender se impunha<sup>8</sup>.

Estas leis consagram o modelo de cidadania reconhecendo às crianças direitos universalmente consagrados e inscritos em diversos instrumentos convencionais internacionais<sup>9</sup>, permitindo clarificar as situações de risco e as situações de delinquência bem como os tipos de intervenção para cada uma delas, privilegiando-se o princípio da intervenção precoce e proporcional.

Toda a intervenção tutelar obedece ao princípio da intervenção mínima e à articulação da acção da justiça<sup>10</sup>.

Uma das críticas feitas ao sistema jurídico português ainda em vigor é o de “não diferenciar suficientemente as formas de intervenção relativas a menores agentes de infracções e a crianças carecidas de protecção e assistência, por serem vítimas de maus tratos ou de situações de abandono”<sup>11</sup>.

No entanto, uma certa crítica dirigida aos tribunais no sentido de promover a colocação de crianças vítimas de maus tratos, abandono ou negligência nos mesmos estabelecimentos em que se encontravam crianças agentes de infracções, carece de fundamento sério. Na realidade, o que estava por detrás dessa situação real é a inexistência de estabelecimentos de acolhimento públicos e de qualidade próprios para as crianças em causa, bem como de uma rede de acolhimento familiar eficaz e regular. A questão está em saber se, efectivamente, com esta reforma esta situação se inverterá!

Com efeito, a eficácia de um sistema de promoção de direitos da criança e da sua protecção só poderá aferir-se em função das respostas que qualitativa e quantitativamente o Estado, enquanto Comunidade, for capaz de dar e de pôr em prática<sup>12</sup>.

Sem respostas não existe reforma legislativa que resista à pressão cada vez maior das situações de perigo em que se encontram as crianças e suas famílias na nossa sociedade, sendo certo que, algumas soluções, a serem implementadas, só produzirão efeito se houver vontade política e social de alterar profundamente todo o sistema de acolhimento de crianças em risco, quer institucional quer familiar, sobretudo no que se refere aos jovens com idades compreendidas entre os 12 e os 16 anos. É nesta faixa etária que cada vez menos se consegue intervir eficazmente, quer em termos de prevenção primária - acolhimento -, quer em termos de prevenção da violência - pré-delinquência e delinquência -, considerando a inexistência de respostas sociais, curriculares e profissionais.

Fundamentalmente, o que a nova reforma da legislação sobre menores introduz é uma profunda alteração ao nível da intervenção estadual junto dos menores separando, claramente, a intervenção junto dos menores em risco e de menores em estados de pré-delinquência - intervenção tutelar de protecção - e a intervenção junto de crianças e jovens com comportamentos delinquentes - intervenção tutelar educativa.

## **2. AS CRIANÇAS E JOVENS EM PERIGO - LEI N.º 147/99 \_de 1 de Setembro**

O sistema de intervenção preconizado pela Lei da Protecção da Criança e Jovem em Perigo para as situações deste tipo é uma intervenção essencialmente protectiva, assente na solidariedade social e visando prevenir as situações de delinquência. A intervenção tutelar de protecção é da competência dos sistemas da segurança social sendo que a convocação da acção dos tribunais se faz em completa articulação com aqueles serviços.

A lei prevê mecanismos de intervenção social através da interdisciplinaridade e interinstitucionalidade, a fim de se obterem soluções consensuais sobre as situações de perigo em análise, sendo certo que a intervenção judicial se impõe sempre que não seja possível obter respostas consensuais.

### **2.1. PRINCÍPIOS DA INTERVENÇÃO TUTELAR PROTECTIVA**

Os princípios de intervenção em crianças e jovens em perigo, que devem constituir um referencial para o aplicador da nova lei na própria interpretação das suas normas, reconduzem-se aos seguintes:

#### **- Interesse Superior da Criança e do Jovem**

A intervenção judiciária e não judiciária deve atender prioritariamente aos interesses e direitos supremos da criança ou jovem, constitucional e legalmente consagrados.

**- Intervenção Mínima**

A intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas entidades e instituições cuja acção seja considerada indispensável à efectiva promoção dos direitos e à protecção da criança ou do jovem.

**- Intervenção Precoce**

A intervenção deve ser efectuada logo que a situação de perigo e urgência seja noticiada.

**- Prevalência da Família**

Na promoção de direitos e na protecção da criança ou do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem nas suas famílias.

**- Respeito pela Responsabilidade Parental**

A intervenção deve ser efectuada de modo a que os pais assumam os seus deveres para com a criança ou jovem.

**- Proporcionalidade e Actualidade**

A intervenção deve ser a necessária e a adequada à situação de perigo em que a criança ou o jovem se encontra, no momento em que a decisão é tomada e só deve interferir estritamente na sua vida e na da sua família.

**- Privacidade**

A promoção dos direitos e protecção da criança ou jovem deve ser efectuada no respeito pela intimidade e no direito à imagem e à reserva da vida privada.

**- Direito à Informação**

O criança ou o jovem, os pais, o representante legal ou a pessoa a quem esteja confiado têm direito a ser informados dos seus direitos, das razões que motivaram a intervenção e da forma como esta se processa.

**- Audição Obrigatória e Participação**

O criança ou o jovem, os pais, representante legal ou pessoa a quem esteja confiado têm direito a ser ouvidos e a participar nos actos e na definição da medida tutelar a aplicar.

**- Interdisciplinaridade**

A intervenção deve ser efectuada com o contributo das várias instituições que tutelem a situação da criança ou jovem.

**- Subsidiariedade**

A intervenção deve ser efectuada sucessivamente pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude<sup>13</sup>, pelas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens e pelos Tribunais (em última instância).

A LEI tem como objecto *a promoção dos direitos e a protecção das crianças e jovens em perigo*, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral.

## **2.2. PRESSUPOSTOS DA INTERVENÇÃO TUTELAR \_PROTECTIVA:**

Para que se verifique a intervenção tutelar de protecção é necessário que:

- os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto da criança ou jovem ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento;
- esse perigo resulte de acção ou omissão de terceiros;
- esse perigo resulte da própria criança ou jovem a que os pais, o representante legal ou quem tenha a sua guarda de facto não se oponham de modo adequado a removê-lo.

Nos termos da Lei de Protecção a noção de criança ou jovem - pessoa com menos de 18 anos ou com menos de 21 anos que tenha solicitado a continuação da intervenção iniciada antes dos 18 anos -, é a que resulta da Convenção sobre os Direitos da Criança.

#### **A criança ou jovem está em perigo:**

- quando está abandonada ou vive entregue a si própria;
- quando sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais;
- quando não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal;
- quando é obrigada a actividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou personalidade;
- quando está sujeita a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional;
- quando assume comportamentos ou se entrega a actividades e consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação e educação sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a sua guarda de facto se lhe oponham de modo adequado a remover essa situação.

#### **Modalidades de intervenção:**

- **pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude** - não aplicam medidas de promoção e de protecção.
- **pelas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CP)** quando não seja possível a actuação adequada das entidades referidas anteriormente de forma a removerem o perigo em causa;
- **pelos Tribunais**
  - quando não está instalada a Comissão de Protecção de Crianças e Jovens com competência no município ou na freguesia da respectiva área da residência;
  - quando não seja prestado ou seja retirado o consentimento necessário à intervenção da CP ou quando o acordo de promoção de direitos e de protecção seja reiteradamente não cumprido;
  - quando a criança ou jovem se oponha à intervenção da CP;
  - quando a CP não obtenha a disponibilidade necessária para aplicar ou executar a medida que considere adequada;
  - quando decorridos seis meses após o conhecimento da situação pela CP não tenha sido proferida qualquer decisão;
  - quando o Ministério Público considere que a decisão da CP *é ilegal ou inadequada* à promoção dos direitos ou à protecção da criança ou jovem;
  - quando o tribunal decida a apensação do processo da CP ao processo judicial.

### **2.3. COMUNICAÇÃO DAS SITUAÇÕES DE PERIGO**

- As entidades policiais e judiciárias comunicam às CP as situações de perigo de que tenham conhecimento no exercício das suas funções.

- As entidades com competência em matéria de infância e juventude comunicam às CP as situações de perigo de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, *sempre que não possam, no âmbito exclusivo da sua competência, assegurar em tempo a protecção suficiente que as circunstâncias do caso exigem.*
- As instituições de acolhimento devem comunicar ao Ministério Público todas as situações de perigo de crianças e jovens que acolham *sem prévia decisão da CP ou do Tribunal.*
- Qualquer pessoa que tenha conhecimento das situações de perigo pode comunicá-las às entidades com competência em matéria de infância ou juventude, às entidades policiais, às CP ou ao Tribunal, sendo obrigatória essa comunicação sempre que as situações ponham em risco a vida, a integridade física ou psíquica ou a liberdade dessa criança ou jovem.
- As CP dão conhecimento aos organismos da segurança social das situações de crianças ou jovens que se encontrem em alguma das situações previstas no artigo 1978º do CC e de outras situações que entendam dever encaminhar para a adopção.
- As CP comunicam ao Ministério Público as situações previstas nos artigos 68º e 69º (neste caso para efeitos de procedimento cível).
- Quando os factos que tenham determinado a situação de perigo constituam CRIME, as entidades com competência de matéria e juventude e as CP devem comunicá-los ao Ministério Público ou às entidades policiais.
- As comunicações referidas não determinam a cessação da intervenção das entidades e instituições, salvo quando não tiverem sido prestados ou tiverem sido retirados os consentimentos legalmente exigíveis.

## 2.4. SITUAÇÕES DE URGÊNCIA

- Quando exista perigo actual ou iminente<sup>14</sup> para a vida ou integridade física da criança ou do jovem e haja oposição dos detentores do poder paternal ou de quem tenha a guarda de facto, as entidades com competência em matéria de infância ou juventude e as CP tomam as medidas adequadas para a sua protecção imediata e solicitam a intervenção do tribunal ou das entidades policiais.

Enquanto não for possível a intervenção do tribunal, as autoridades policiais retiram a criança ou o jovem do perigo em que se encontra e asseguram a sua protecção de emergência em casa de acolhimento temporário, nas instalações das entidades com competência em matéria de infância e juventude ou em outro local adequado.

## 2.5. INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O papel do magistrado nesta área é fundamental enquanto garante da segurança jurídica.

A iniciativa processual do processo judicial de promoção e protecção das crianças e jovens em perigo é do MP – art.º 105.

O contexto social actual caracterizado por constantes mutações comportamentais e consequentes alterações legislativas contribui para uma maior visibilidade e intervenção dos magistrados. Estes devem estar atentos às circunstâncias do tempo, estabelecendo uma comunicação e linguagem adequadas à busca de soluções para o caso concreto que se lhes apresenta. Para isso, ter informação e estar inserido no meio social onde desempenha as suas funções, concebendo a vida como uma rede de ligações e interconexões de saberes, culturas e, sobretudo, de pessoas, permite-lhe combinar a particularidade de uma experiência própria - o exercício privilegiado das suas funções - e o universalismo de ciências e técnicas diversas e as regras de organização jurídica e administrativa da sociedade em que se insere.

A exigência de compreensão dos problemas e questões que se lhe colocam, a recusa da linearidade enganadora e a necessidade de situar as questões no contexto vivencial da comunidade concreta, impõe que a intervenção do magistrado do Ministério Público em todas as questões relativas à menoridade se faça de forma efectiva e eficaz, partilhando e co-reponsabilizando-se nas soluções encontradas de modo a assegurar uma verdadeira promoção e protecção dos direitos das crianças.

O papel do Ministério Público na LPCJP tem, pois, como objectivo principal a promoção e a defesa dos direitos e interesses da criança e jovem em perigo, salientando-se a sua especial intervenção nas CP.

O MP tem legitimidade para recorrer de todas as decisões que definitiva ou provisoriamente apliquem, alterem ou façam cessar medidas de promoção e protecção – art.º 123º da LPCJP.

### **3. AS CRIANÇAS E O CRIME - LEI N.º 166/99 \_de 14 de Setembro**

A **Lei Tutelar Educativa** é pensada para crianças, com comportamentos delinquentes maiores de 12 anos e menores de 16 anos de idade.

Relativamente a crianças menores de 12 anos que cometam crimes não haverá intervenção tutelar educativa mas, apenas, intervenção protectiva<sup>15</sup>. Tal significa que, dentro do espírito de desjudicialização das questões relativas a crianças, a intervenção tutelar educativa é reservada para aquelas crianças cujo comportamento social se tornou insuportável por via da prática reiterada e compulsiva de infracções susceptíveis de serem punidas como crimes<sup>16</sup>.

#### **São finalidades do processo tutelar educativo:**

- necessidade de educação da criança ou jovem para o direito - à criança impõe-se o dever de respeito pelas normas jurídico-penais essenciais à normalidade da vida em comunidade, garantindo-lhe o gozo e exercício dos direitos fundamentais;
- satisfação das exigências comunitárias de segurança e paz social - as expectativas da comunidade devem alcançar-se só e na estrita medida em que a criança ou jovem ofendeu de forma particularmente grave os bens jurídicos essenciais da comunidade;
- protecção dos direitos da criança ou jovem - visa-se a realização do interesse da criança ou jovem através da protecção dos seus direitos e do desenvolvimento da sua capacidade de autodeterminação.

O que o processo tutelar educativo importa do processo penal são as garantias, designadamente, instituindo de forma inequívoca o direito ao contraditório – art.º 45º, o princípio do acesso ao direito através do direito a representação por advogado ou defensor – art.º 46º, e o direito a ser ouvido – art.º 47º.

A intervenção tutelar educativa só se justifica se o interesse da criança ou jovem assim o determinar, tendo em vista o direito em *“desenvolver a sua personalidade de forma socialmente responsável, ainda que, para esse efeito, a prestação estadual implique uma compressão de outros direitos que titula”*. Esta intervenção não visa a punição e só *“deve produzir-se quando a necessidade de correcção da personalidade subsista no momento da aplicação da medida. Quando tal não aconteça, a ausência de intervenção representará uma justificada prevalência do interesse da criança ou jovem sobre a defesa dos bens jurídicos e das expectativas da comunidade”*<sup>17</sup>.

A intervenção tutelar educativa do Estado justifica-se quando *“se tenha manifestado uma situação desviante que torne clara a ruptura com elementos nucleares da ordem jurídica”*, legitimando-se o Estado para educar o menor para o direito mesmo contra a vontade de quem está investido do poder paternal<sup>18</sup>.

O processo tutelar educativo tem muitas afinidades com o processo penal, dele importando, essencialmente, as garantias constitucionais em matéria de direitos fundamentais e alguns institutos adaptados aos fins do processo tutelar educativo, como por exemplo a participação processual do ofendido.

### 3.1. PRINCÍPIOS DA LEI TUTELAR EDUCATIVA

- **Princípio da Oficialidade** - compete ao Ministério Público a iniciativa de instaurar o inquérito a partir do conhecimento da notícia que obtém directamente ou por lhe ter sido comunicada – art.ºs 72º e 73º.

- **Princípio da Legalidade** - o MP está sujeito ao princípio da legalidade. As soluções de oportunidade fixadas são soluções de “*legalidade aberta*”. Por exemplo, o arquivamento liminar está subordinado à apreciação de um relatório mínimo e à pouca gravidade dos factos (ilícitos penais punidos com pena inferior a um ano de prisão) – art.º 78º; o arquivamento após a conclusão do inquérito, ou seja, realizadas as diligências de instrução pode ocorrer por falta de verificação dos pressupostos de intervenção tutelar educativa, designadamente, a desnecessidade da aplicação da medida face à conduta anterior do jovem e à sua inserção familiar, educativa e social – art.º 87º; por outro lado, numa sessão preparatória e sem a intervenção do Juiz, através do instituto da suspensão provisória do processo, o MP pode pôr termo ao processo utilizando a forma consensual, propondo ao jovem e aos pais ou a quem detenha a guarda, ouvindo o ofendido, o cumprimento de certas regras, de um plano de vida ou a prática de certos factos, dentro de um certo espírito de contratualização, através do qual o jovem se comprometeria a cumprir um certo programa educativo (esta seria a fase desejável de termo de todos os processos) – art.º 84º. Por outro lado, a mediação é uma solução reparadora que visa resolver a situação problema sem recurso a procedimentos formais e que se justifica tendo em consideração que a intervenção tutelar educativa não tem em vista a punição do jovem – art.º42º.

- **Princípio do Contraditório** – decorre do direito do jovem ser ouvido, de participar e de contraditar os factos que lhe são imputados num processo em que ele é o principal sujeito – art.º 45º;

- **Princípio da Obtenção da Verdade Material** – consubstanciado na autonomia e independência da decisão judicial, no sentido de que há que procurar uma *verdade processualmente válida* sendo aplicáveis ao processo tutelar as mesmas proibições de valoração e proibição de prova constantes do processo penal – art.ºs 105º a 108º.

- **Princípio da Livre Apreciação da Prova** – que consiste na liberdade vinculada ao dever de perseguir a obtenção da verdade material. O tribunal deve fundamentar a formação da convicção a que chegou em critérios objectivos de modo a convencer os destinatários da decisão e de forma a assegurar mecanismos de controlo designadamente em sede de recurso – art.ºs 110º e 111º.

- **Princípios da Oralidade e Imediação da Audiência** – que permite a formação da decisão com base na discussão oral e faculta uma relação de proximidade e comunicação entre o tribunal e os restantes intervenientes no processo – art.ºs 104º e 117º.

- **Princípio do Sigilo ou do Carácter Secreto do Processo** – que visa a salvaguarda dos interesses do jovem e da sua família, designadamente, o respeito pela reserva da intimidade, reputação e bom nome. Tem em consideração o facto de o processo tutelar ter por sujeito

processual principal um cidadão menor de idade e envolver a investigação de factos relativos à sua vida pessoal e familiar, o que aconselha a evitar-se a sua estigmatização, através da eventual publicidade que o processo possa proporcionar – art. 41º.

- **Princípio da Celeridade Processual** – imposto pela consideração de que o tempo do jovem urge, não se confundindo com o tempo do adulto, necessitando de uma intervenção tão rápida quanto possível com vista a conseguir-se uma resposta adequada e eficaz em tempo útil, impondo-se que estes processos possam correr durante férias sempre que o menor estiver sujeito a medida cautelar de guarda e sempre que a demora do processo possa causar prejuízo ao menor – art.º 44º.

### 3.2. PRESSUPOSTOS DA INTERVENÇÃO TUTELAR EDUCATIVA

A intervenção tutelar educativa justifica-se desde que verificados os seguintes pressupostos:

- a existência de uma ofensa a bens jurídicos fundamentais traduzida na prática de um facto considerado por lei como crime.
- a necessidade de à criança ou ao jovem se impor o dever de respeito pelas normas jurídico-penais essenciais à normalidade da vida em comunidade, de modo a proporcionar-lhe condições de desenvolvimento da sua personalidade de forma socialmente responsável – necessidade de ser educado para o direito.
- a idade mínima de 12 anos, fazendo coincidir o início da puberdade com o limiar da maturidade requerida para a compreensão do sentido da intervenção tutelar educativa.

### 3.3. INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A LTE é uma lei cujo modelo de intervenção judiciária, claramente decalcado do modelo penal, atribui ao MP “o papel de defensor da legalidade e de curador de menores”<sup>19</sup>.

Nos termos do art.º 40º compete ao MP:

- a) Dirigir o inquérito;
- b) Promover diligências que tiver por conveniente e recorrer, na defesa da lei e do interesse do menor;
- c) Promover a execução das medidas tutelares e das custas e demais quantias devidas ao Estado;
- a) Dar obrigatoriamente parecer sobre recursos, pedidos e queixas interpostos ou apresentados nos termos da lei;
- b) Dar obrigatoriamente parecer sobre o projecto educativo pessoal do menor em acompanhamento educativo ou internado em centro educativo;
- c) Realizar visitas a centros educativos e contactar com os menores internados.”

**Especialmente**, nos termos do art.º 43º/1 compete ao MP, em qualquer fase do processo tutelar educativo:

- a) participar às entidades competentes a situação do menor que careça de protecção social;
- b) tomar as iniciativas processuais que se justificarem relativamente ao exercício ou ao suprimimento do poder paternal;
- c) requerer a aplicação de medidas de protecção.

Finalmente, não sendo caso de arquivamento do inquérito, ao MP compete requerer a abertura da fase jurisdicional, conforme art.ºs 89º e 90º.

Parece assim de salientar que as competências do MP tal como referenciadas são em tudo coincidentes com as funções do MP na área penal, mitigadas com um sopro de curadoria ao permitir-se a intervenção do MP no interesse do jovem. Exemplo disso é a legitimidade conferida ao MP para recorrer “mesmo no interesse do menor” e as iniciativas processuais cíveis e de protecção que lhe incumbem em qualquer fase do processo tutelar educativo – art.ºs 123º e 43º.

As actuais competências do MP podem ser, em si próprias, algo contraditórias se reflectirmos que o interesse público prosseguido no processo tutelar educativo pode chocar com o interesse da criança ou jovem que deve ser defendido.

Esta aparente contradição, traz para o debate a preparação específica dos magistrados nesta matéria, fazendo apelo a um grande domínio dos conhecimentos técnicos da área bem como da realidade social envolvente aliados a uma capacidade pessoal de gerir conflitos e promover consensos.

## **4. A INTERVENÇÃO DAS ENTIDADES POLICIAIS**

### **4.1. COMUNICAÇÃO DE SITUAÇÕES DE CRIANÇAS E JOVENS EM PERIGO - LEI N.º 147/99 de 1 de Setembro**

No âmbito da Lei da Protecção a intervenção da polícia é muito mais no sentido da prevenção a que atrás referimos do que no desempenho da sua função natural repressiva.

Nesta lei, a intervenção policial ocorre para comunicar às entidades com competência em matéria de infância e juventude e às Comissões de Protecção - art.ºs 64º, 7º e 8º - as situações de perigo (tal como decorrem do art.º 3º) que conheça no exercício das suas funções. De igual modo, a intervenção policial pode ser requerida por qualquer pessoa que tenha conhecimento de situações de perigo, conforme art.º 66º.

A intervenção da polícia tem um carácter decisivo nos procedimentos de urgência, ou seja, quando, ocorrendo uma situação de perigo actual ou iminente, a pedido da Comissão de Protecção ou de uma das entidades referidas no art.º 7º, a criança ou jovem devam ser retirados da situação em que se encontram - art.º 91º n.ºs 1 e 3.

A dúvida que esta norma nos coloca é a de saber se a polícia só pode intervir a pedido daquelas entidades. Com efeito, considerando as tarefas de prevenção e vigilância da polícia, designadamente, as de manutenção da ordem, segurança e tranquilidade públicas e de garantia da segurança das pessoas (nas quais se incluem as crianças e jovens) - art.º 2º n.º 2-b) e e) da LOFPSP-, e considerando o particular conhecimento do meio social onde desempenha a sua actividade, parece-nos evidente que a intervenção policial pode e deve ser efectuada por sua iniciativa efectuando-se logo que possível a necessária comunicação ao MP - \_n.º 2 do art.º 91º.

Saliente-se, ainda, um outro tipo de intervenção policial nas situações de perigo e que se encontra prevista nos termos do art.º 92º n.º 2. Aí se prevê que o tribunal pode recorrer à entidade policial para assegurar o cumprimento das suas decisões e “*permitir às pessoas a quem incumbe o cumprimento das suas decisões a entrada, **durante o dia**, em qualquer casa*”. A expressa referência na letra da lei ao acompanhamento policial para entrada em casa “*durante o dia*” permite-nos concluir que o legislador quis restringir esse tipo de actuação policial, salvaguardando porventura o risco de colisão com alguns dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Não obstante, refira-se que a polícia é a entidade que mais próxima está dos cidadãos e em melhor posição para os defender. Ora, tratando-se de crianças e jovens e tendo em consideração que o perigo pode consubstanciar risco de vida ou da integridade física daqueles, parece-nos que,

à semelhança do disposto no art.º 174º n.º 4 do CPP, para situações urgentes de perigo, a lei de protecção deveria conter tal tipo de ressalvas, acautelando-se rapidamente essas situações.

## **4.2. LEI TUTELAR EDUCATIVA - PROCESSO TUTELAR EDUCATIVO - LEI N.º 166/99 de 14 de Setembro**

Tal como é referenciado na exposição de motivos da LTE, no processo tutelar educativo “a primeira nota que ressalta ... é a sua semelhança com o processo penal”<sup>20</sup>.

Com efeito, não obstante algumas particularidades relacionadas com o facto de o sujeito processual ser menor de 16 anos e, consequentemente, inimputável, e quanto ao tempo de detenção ou de aplicação da medida cautelar ou medida tutelar, o processo tutelar educativo importou do processo penal alguns institutos próprios deste com o objectivo de aproximar aquele dos princípios constitucionais em matéria de direitos, liberdades e garantias.

### **4.2.1. IDENTIFICAÇÃO E DETENÇÃO**

Assim, todas as formalidades relativas à **identificação e detenção da criança ou jovem** – art.ºs 50º a 55º obedecem aos mesmos princípios e condições previstas no processo penal<sup>21</sup>, com algumas especialidades.

Assim, quando não for possível identificar a criança ou jovem, a polícia deve contactar imediatamente os pais, representante legal ou pessoa que detenha a sua guarda. De qualquer modo, quer tenha sido ou não possível realizar a identificação, a criança ou jovem não pode permanecer na esquadra, para esse efeito, **por mais de três horas**.

No que respeita à detenção - art.ºs 51º a 54º - a lei pressupõe dois tipos: a detenção em flagrante delito nos termos do n.º 1 al. a) do art. 51º e a detenção para actos concretos, conforme als. b) e c) da mesma disposição legal. Este último tipo de detenção pressupõe sempre a existência de mandato judicial e nunca poderá **exceder o prazo de doze horas**.

A detenção em flagrante delito só tem lugar se a criança ou jovem praticar crime punível com pena de prisão - art.º 52º n.º 1. Porém, a detenção só será de manter se o crime cometido for contra as pessoas e punível com pena máxima de três anos de prisão ou se tiverem sido cometidos dois ou mais factos qualificados como crimes e a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, superior a três anos - se o procedimento criminal não depender de queixa ou acusação particular - art. 52º n. 2.

Significa isto que a polícia pode deter um jovem que cometa um facto qualificado pela lei como crime, para identificação, conforme art.ºs 52º n.ºs 1 e 3 e 50º al. b).

As restrições desta norma não lhe conferem qualquer eficácia preventiva tendo em consideração que a maior parte das situações de delinquência juvenil se prendem com delitos contra o património ou relacionados com o consumo de estupefacientes.

Assim, por exemplo<sup>22</sup>:

- se um jovem de 16 anos tiver cometido um crime de furto qualificado (art.º 204 do CP), pode ser detido em flagrante delito nos termos do art.º 52º n.º 1 da LTE, mas a sua detenção não é de manter por força do n.º 2 da mesma disposição legal, razão pela qual a entidade policial deverá, apenas, proceder à sua identificação e libertá-lo, sem prejuízo da recolha de prova;
- se o mesmo jovem tiver cometido um crime de ofensa à integridade física qualificada (art.º 146º do CP) ou dois crimes de furto qualificado (art.º 204º do CP) pode ser detido, e nessa situação se manter até ser apresentado ao Juiz, no prazo máximo de 48 horas, para

interrogatório ou para sujeição a medida cautelar, conforme o disposto nos art.ºs 52º n.º 2 e 51º n.º 1 al. a);

- se o jovem tiver cometido um crime de violação (art. 164º n.º 1 do CP), pode ser detido nos termos do art.º 52º n.º 1, não podendo tal detenção ser mantida porquanto o procedimento criminal depende de queixa (art.º 178º n.º 1 do CP, que excepciona a situação de suicídio ou morte da vítima), razão pela qual a entidade policial deverá, apenas, proceder à sua identificação e libertá-lo, sem prejuízo da recolha de prova;
- se o jovem tiver cometido um crime de roubo (art.º 210º do CP) que é punido com pena máxima não inferior a 8 anos e, já que estamos perante um crime complexo cuja prática ofende bens jurídicos patrimoniais e pessoais, pode ser detido nos termos do art.º 52º n.º 1. Porém, esta detenção poderá ser mantida face à gravidade da infracção e ao disposto no art.º 52º n.º 2 da LTE? Parece-nos que sim, aliás de acordo com a posição de Rui do Carmo (conforme nota 22), já que ao crime meio - crime contra as pessoas -, o crime normalmente consumido neste tipo legal, corresponde “pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a três anos;
- se o jovem tiver cometido um crime de tráfico de estupefacientes, pode ser detido nos termos do art.º 52º n.º 1; no entanto, não se pode manter essa detenção, já que esta infracção não é um crime contra as pessoas (será antes um crime contra a ordem e tranquilidade públicas do tipo anti\_-socialidade perigosa, por referência ao crime p. e p. nos termos do art. 295º do CP – embriaguez e intoxicação -, este de índole bem mais pessoal e, mesmo assim não incluído nos crimes contra as pessoas) e não se verifica o pressuposto plasmado na segunda parte do art.º 52º n.º 2.

**Seja qual for a situação de detenção**, esta deve ser comunicada, no mais curto espaço de tempo e pelo meio mais rápido, aos pais, representante legal ou pessoa que tiver a guarda de facto e ao MP ou à autoridade judiciária que emitiu o mandato de detenção - art.ºs 54º e 50º da LTE e 259º do CPP.

Quando não for possível a apresentação imediata do jovem ao juiz, poderá ser confiado aos pais, representante legal, pessoa que tiver a guarda de facto ou instituição onde se encontre internado - art.º 54º n.º 1.

Note-se que, nos termos do n.º 2 deste preceito legal, quando não for possível assegurar a comparência do jovem, este é recolhido em centro educativo mais próximo ou em instalações próprias e adequadas de entidade policial.

Por princípio, o jovem deve ser sempre recolhido em centro educativo. Só em lugares onde não existam tais estruturas se admite a recolha do mesmo nas instalações policiais. Em tal situação, saliente-se que os postos policiais devem estar preparados para essas situações, tendo em consideração os princípios internacionais de administração de justiça a jovens que não são compatíveis com a detenção destes em condições idênticas às dos adultos<sup>23</sup>.

#### 4.2.2. DO INQUÉRITO

Porém, a maior similitude com o processo penal é a que resulta da fase de **inquérito** – art.ºs 72º e seguintes da LTE<sup>24</sup>, daí resultando a importância do papel dos órgãos de polícia criminal enquanto coadjuvantes na investigação dos factos qualificados pela lei como crime.

- Objecto do Inquérito – investigar a existência de facto qualificado pela lei como crime e determinar a necessidade de o menor ser educado para o direito<sup>25</sup>.
- Prazo – **3 meses**, podendo ser prorrogado por mais 3 meses, mediante despacho fundamentado em razão de especial complexidade<sup>26</sup>.

A utilização dos procedimentos penais na estrita observância das regras processuais poderá determinar que se não alcancem os objectivos visados pela intervenção tutelar educativa. Com efeito, só se o facto gerador de infracção criminal for provado é que há lugar à aplicação de medida tutelar - art.ºs 78º e 87º da LTE.

A intervenção do MP obedece a pressupostos formais consubstanciados na existência do facto e na necessidade de educação do jovem para o direito. Assim, o MP adquire a notícia nos termos preconizados pelos art.ºs 72º e 73º<sup>27</sup> e determina a abertura do inquérito - art.º 74º.

Note-se que a legitimidade do MP para a acção tutelar educativa é definida nos mesmos moldes da legitimidade para a acção penal<sup>28</sup>, designadamente quanto aos crimes de natureza particular ou cujo procedimento criminal dependa de queixa, acrescendo-lhe a legitimidade estatutária de defesa dos interesses da criança.

Por outro lado, saliente-se como nota relevante, o facto de a denúncia ou a transmissão da denúncia feita por órgão de polícia criminal dever ser, sempre que possível, acompanhada de informação que retrate a conduta anterior do jovem e a sua situação familiar, educativa e social - art.º 73º n.º 2.

Com efeito, o MP pode determinar o arquivamento liminar – art.º 78º - se recebida a notícia, sendo o facto qualificado como crime punido com pena de prisão de máximo não superior a um ano e, perante a informação policial, verificar desnecessidade na aplicação de medida tutelar face à reduzida gravidade do facto, à conduta anterior e posterior do jovem e à sua inserção familiar e social. Donde resulta a enorme importância desta informação policial como elemento de apoio à decisão do MP.

Esta inovação confere aos órgãos de polícia criminal uma crescente intervenção social, sendo certo que, por via da sua acção preventiva e proximidade junto da população são as entidades que, por vezes, estão em melhores condições de rápida e eficazmente fornecer à autoridade judiciária uma informação tão completa quanto possível para fundamentar uma decisão provisória ou mesmo definitiva, constituindo um meio de obtenção de prova<sup>29</sup>.

#### **A estrutura do inquérito, conforme o art.º 75º, é a seguinte:**

- Direcção – compete ao MP, **assistido** por órgãos de polícia criminal e por serviços de reinserção social - art.º 75º-, competindo-lhe, como primeiro passo de instrução, ouvir o menor, conforme art.º 77º <sup>30</sup>;
- o facto de algumas diligências deverem ser realizadas pela autoridade judiciária, tais como a inquirição de testemunhas com menos de 16 anos, - art.º 66º n.º 3 -, de a acareação em que intervenha o menor ser ordenada pela autoridade judiciária e ter lugar na sua presença - art.º 70º- e de o jovem ter de ser interrogado pela autoridade judiciária - art. 47º e 77º \_n.º 1- **impõe** que a realização destas não seja delegada nos órgãos de polícia criminal.
- Estes devem realizar apenas as diligências de recolha de provas, tais como as apreensões, buscas autorizadas, exames e perícias de objectos ou proceder à realização da informação a que alude o art.º 73º/3.

#### **4.2.3. ARTICULAÇÃO ENTRE AS FORÇAS DE SEGURANÇA E O MINISTÉRIO PÚBLICO – A LEI TUTELAR EDUCATIVA, A DELINQUÊNCIA JUVENIL E A PREVENÇÃO DA CRIMINALIDADE**

Não restam dúvidas de que, no nosso país, falta uma verdadeira política de prevenção da criminalidade e, conseqüentemente, da delinquência juvenil apoiada em estruturas sociais próximas dos jovens e das suas famílias de forma a garantir uma mudança dos seus interesses desafiando-os de condutas criminosas.

A proposta de decisão do Conselho Europeu sobre prevenção da criminalidade na União Europeia, de 29 de Novembro de 2000, reflecte bem quais as políticas que os Estados devem prosseguir para a prevenção da criminalidade. Entre outras, saliento apenas as que, mais visivelmente, reconhecemos como ausentes no nosso país, apesar de nos últimos anos se verificar que alguma coisa se tem feito:

- Política social - luta contra a pobreza e exclusão social, racismo e xenofobia;
- Política urbana - sabendo nós que a delinquência juvenil é, sobretudo, um fenómeno urbano que se desenvolve em bairros problemáticos da periferia das grandes cidades;
- Política de investigação - a falta de estudos e investigações do âmbito económico e social sobre os factores determinantes dos problemas sociais não permitem conhecer as razões destes fenómenos e geram reacções mais ou menos epidémicas de insegurança, racismo e xenofobia.

A prevenção da criminalidade é uma actividade dirigida à remoção de perigos exercida pelos órgão de polícia criminal e da administração Pública<sup>31</sup>. No que respeita à Infância e Juventude, a atribuição desta competência aos órgãos de polícia criminal, conforme art.º 272º n.º 3 da CREP e 2º n.º 2, al. c) da Lei n.º 5799, de 27 de Janeiro (LOFPSP), pressupõe uma prevenção de proximidade que implica o envolvimento de serviços próximos da comunidade onde se encontram inseridos os destinatários das políticas de prevenção da delinquência.

Com efeito, a prevenção da delinquência juvenil tem em consideração que os jovens são cidadãos cuja personalidade em crescimento e formação exige a aprendizagem de regras de conduta e de respeito pela vida em comunidade, compreendendo medidas que visam a eliminação dos factores de risco consubstanciadas em acções em matéria de saúde, educação, habitação, ocupação de tempos livres e emprego.

A efectivação deste tipo de acções compete às autarquias, às associações ligadas à infância e juventude, às Comissões de Protecção e às entidades policiais.

Com efeito, nos termos da CREP - art.ºs 272º -, as entidades policiais têm por função a defesa da legalidade democrática e a garantia dos direitos dos cidadãos, competindo-lhe promover as condições de segurança que permitam o normal funcionamento das instituições democráticas, o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias fundamentais.

Ora, promover condições de segurança e garantir o normal funcionamento das instituições bem como o exercício dos direitos e garantias, ou seja, defender a legalidade democrática, impõe à polícia o desempenho de um papel preponderante a nível local, sendo certo que as comunidades locais são as principais interessadas na segurança e paz social e, por conseguinte, em prevenir situações de delinquência que envolvam os seus jovens. Assim sendo, a existência de estruturas locais em que participem responsáveis dos diversos serviços e da polícia permite realizar uma intervenção de informação, sensibilização, mediação e organização social junto dos jovens obviando as situações de criminalidade.

Ao MP compete, também, a defesa da legalidade democrática e dos interesses da criança, pelo que, desenvolvendo as entidades policiais um papel de defesa da segurança interna, concebida como *“a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade...”*, conforme art.º 1º

da Lei n.º 20/87 de 12 de Junho, Lei da Segurança Interna, a sua intervenção junto dos jovens e, em articulação com o MP, no sentido de reforçar a capacidade de protecção, vigilância dos indivíduos e das comunidades e apoiar escolas, educadores e pais, em períodos de tensão, pode contribuir para o aperfeiçoamento de métodos de educação e desenvolver estratégias preventivas de violência, abandono e de delinquência. Defender a legalidade democrática, impõe às entidades policiais um especial desempenho na eficácia da acção tutelar educativa.

Na sua missão de assegurar a paz pública e garantir o exercício dos direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos, é fundamental o papel das entidades policiais na identificação das redes de companhia dos jovens e de modelos de comportamento que induzem ao desvio e à delinquência, pois é esta entidade quem conhece o meio social, o bairro, as pessoas, devendo articular-se com o MP, enquanto titular da acção tutelar educativa, e com as outras entidades com competência em matéria de Infância e Juventude.

A mais valia da informação que as entidades policiais prestam ao intervir socialmente é uma forma de prevenção. A sua participação em encontros, colóquios ou outro tipo de acções junto das comunidades, em geral e das escolas ou associações juvenis, em particular, são formas de transmitir informação realizando-se, por essa via, uma prevenção do tipo técnico ou situacional.

Significa isto que, divulgando a polícia modos de actuação, comportamentos violentos ou incivis, contribui para a redução das possibilidades de ocorrência da delinquência ou o seu desenvolvimento.

As forças de segurança representam a face visível da lei e da ordem, pelo que a sua função de garante da legalidade democrática e do respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos, passa pelo exercício efectivo de uma presença e visibilidade activa junto da comunidade.

## **5. FORMAÇÃO DOS INTERVENIENTES POLICIAIS \_E JUDICIÁRIOS**

O objecto do inquérito tutelar educativo não é apenas a investigação do facto mas também a averiguação da necessidade de educar o jovem para o direito. Esta realidade impõe um outro modo de olhar o processo de inquérito e uma outra forma de trabalhar a investigação dos factos qualificados pela lei como crime e praticados por jovens.

Assim, considerando as implicações da investigação dos factos e o tempo para a realização do inquérito tutelar educativo - três meses - há que apostar fortemente na formação de todos os interventores processuais, designadamente dos órgãos de polícia criminal.

As nossas atitudes enquanto operadores da vida judiciária e da vida policial dependem muito da nossa capacidade de compreensão dos problemas dos outros. Tratando-se de crianças e jovens há que alterar, radicalmente, mentalidades e comportamentos e desenvolver, cada vez mais e melhor, a articulação entre todos os intervenientes nos processos relativos àqueles membros da sociedade.

Esta articulação só é possível e realizável com a aposta na formação e no conhecimento da actuação de cada operador judiciário, impondo, sem sombra de dúvida, a especialização na intervenção judiciária e policial junto de crianças e jovens.

## **6. SÍNTESE E CONCLUSÃO:**

Podemos afirmar que esta reforma marca uma viragem absoluta na Administração da Justiça de Menores em Portugal porquanto, pela primeira vez, se altera a própria filosofia de intervenção não judiciária e judiciária junto de crianças em perigo.

A dúvida não está tanto no reconhecimento dessa necessidade mas na adopção de um certo modelo de intervenção tutelar junto de crianças que pratiquem infracções qualificadas pela lei como crimes. A transformação da intervenção judiciária tutelar essencialmente protectiva numa intervenção próxima do direito penal dos adultos coloca reservas quanto à sua eficácia, uma vez que a eficácia das medidas tutelares não depende tanto da sua existência ou enumeração legal mas, muito mais, do verdadeiro empenho político e social na prevenção e resolução das situações de perigo e delinquência em que as crianças se encontram.

Na realidade, a inexistência de uma rede social de protecção<sup>32</sup>, acolhimento, educação e formação profissional impedem, muito mais, a concretização das medidas tutelares - educativas ou de protecção -, do que o funcionamento em concreto da jurisdição das crianças e jovens.

Por outro lado, a ideia de separação das crianças em risco dos jovens delinquentes traz alguns problemas de intervenção. Com efeito, toda a intervenção tutelar deve funcionar interdisciplinarmente, não havendo áreas estanques quando se trabalha com crianças em risco ou com comportamentos delinquentes. Um jovem com comportamentos delinquentes ou pré-delinquentes é uma criança em perigo que cometeu um facto classificado jurídico-criminalmente como crime. A ideia de separá-lo das crianças em perigo não pode ter como consequência a sua estigmatização, metendo-o em estabelecimentos correctivos ou de segurança.

A completa reconversão dos actuais estabelecimentos, é uma medida que se impõe considerando que, embora a institucionalização não seja o recurso regra, por vezes é o único que resta. Não obstante, entendemos que em vez de uma visão correctiva da intervenção tutelar nesta área da delinquência o princípio informador da intervenção não poderá deixar de ser o de encontrar o caminho para a ressocialização da criança ou jovem com vista à sua completa integração na comunidade a que pertence.

**O direito mesmo quando prevê adequadamente ou acolhe a solução correcta, não substitui os cidadãos e a comunidade. Mantêm estes sempre o papel determinante. Por isso, mantenho a esperança de que um dia, todas as crianças olharão para a polícia, não com medo, mas com a convicção de que esta é capaz de lhe indicar o caminho para a felicidade.**

*LEONOR FURTADO  
CEJ , ABRIL 2001*

- 1 La Justice des Mineurs - Evolution d'un modèle, sous la direction de Antoine Garapon et Denis Salas, Éditions Bruylant, 1995 (tradução livre).
- 2 Exposição de motivos da Lei Tutelar Educativa e da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo.
- 3 GERSÃO, Eliana, *In* A Reforma da Organização Tutelar de Menores e a Convenção dos Direitos da Criança - Separata da Revista Portuguesa de Ciência Criminal, Ano 7, Fasc. 4º, OUT/DEZ 1997, p. 580.
- 4 Pela 1ª vez em Portugal, na legislação sobre crianças, toma-se posição sobre o preenchimento do conceito do interesse da criança na perspectiva da Convenção sobre os Direitos da Criança. Assim, no sistema jurídico português o interesse da criança justifica sempre uma intervenção judiciária quando a criança se encontra em perigo para a sua formação, educação e saúde e, em caso de conflito familiar, quando o destino e as questões relacionadas com o exercício das responsabilidades parentais necessitam de ser reguladas. O tribunal na concretização do interesse da criança apoia-se em factos concretos e em razões de conformação e justificação racional que, na sua livre apreciação fundamentam a decisão, fazendo uma apreciação global de todas as circunstâncias pertinentes a um consenso que determine uma solução justa e adequada a cada caso.
- 5 O DL 189/91 de 17 de Maio criou as Comissões de Protecção de Menores que são instituições não judiciárias e que constituíram uma aposta na comunidade envolvente, através do apoio familiar concretizado por uma efectiva e empenhada intervenção ao nível das políticas familiar e de acção social.
- 6 AMARO, Fausto, "Aspectos Sociológicos da Adopção em Portugal - Um Estudo Exploratório", Cadernos do CEJ, n.º1/92; ALMEIDA, Ana Nunes de, "Maus Tratos às crianças em Portugal - Relatório Final, 1ª fase", Cej-Biblioteca e SEBASTIÃO, João, "Modos de Vida marginal: o caso das crianças da rua de Lisboa", Rev. Infância e Juventude, n.º 2/95.
- 7 São conhecidos os números divulgados pelo Governo relativamente a crianças institucionalizadas, em famílias de acolhimento e nas instituições da justiça, designadamente do Instituto de Reinserção Social: respectivamente, cerca de 15000, 5000 e 1000 crianças.
- 8 Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/97 de 3NOV.
- 9 Entre outras: Convenção sobre o Direito das Crianças - 1989, aprovada pela AG da ONU; Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça a Menores - Regras de Beijing, Resolução da AG da ONU n.º 40/33 de 1985; e as Directrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - Directrizes de Riade, Resolução da AG da ONU n.º 45/112 de 1990.
- 10 Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores - "Regras de Beijing", Rev. Infância e Juventude n.º 86.2 e Directrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - "Directrizes de Riade", Rev. Infância e Juventude n.º 91.2.
- 11 GERSÃO, Eliana, ob. cit. em 23, p. 586.
- 12 VIDAL, Joana Marques, "*O Direito de Menores - Reforma ou Revolução? - Apresentação*", Cadernos da Revista do Ministério Público, edições Cosmos, p. 16.
- 13 A intervenção destas instituições dá-se a dois níveis: uma intervenção inicial preventiva e outra expressa na concretização e execução da própria medida de protecção.
- 14 Parece-nos existir um óbvio lapso de escrita na redacção do art.º 5º al. c) quando refere que a situação de urgência é aquela situação de perigo actual **ou eminente** para a vida ou integridade física da criança ou do jovem. Apesar de o perigo poder ser considerado *eminente* no sentido de "muito elevado", afigura-se-nos que o legislador teria em mente, nesta norma, um perigo *iminente* no sentido de "quase actual", aliás no mesmo sentido que é dado pelo art.º 174º n.º 4- al. a) do CPP.
- 15 De acordo com a ideia de que os menores de 12 anos são incapazes de cometer infracções criminais.
- 16 Pontos 4 e 5 da Exposição de Motivos da LTE.
- 17 Relatório da Comissão, p.9.
- 18 Ponto 4 da Exposição de Motivos da LTE.
- 19 VIDAL, Joana Marques, "*O Direito de Menores - Reforma ou Revolução? - Apresentação*", Cadernos da Revista do Ministério Público, edições Cosmos, "O MINISTÉRIO PÚBLICO e o processo tutelar educativo ..." p. 183.
- 20 Exposição de motivos da LTE, ponto 11.
- 21 V. art.º 250º do CPP.
- 22 A este propósito veja-se RUI DO CARMO, "Lei Tutelar Educativa - Traços Essenciais na Perspectiva da Intervenção do Ministério Público", Encontro de Trabalho subordinado ao tema "Direito Tutelar de Menores - O Sistema em Mudança", organizado pela PGR em 3 e 4 de Julho de 2000 no CEJ.
- 23 Não obstante os comandos legais, veja-se a solução encontrada pela Portaria 799-A/2000 de 30 de Novembro que prevê a colocação de jovens detidos em instalações da Polícia Judiciária.
- 24 V. art.ºs 262º a 285º do CPP.
- 25 V. art.º 262º do CPP.
- 26 V. art.º 276º do CPP.
- 27 V. art.º 241º e 242º n.º1, als. a) e b) do CPP.
- 28 V. art.º 48º e seguintes do CPP.
- 29 RUI DO CARMO, "Lei Tutelar Educativa-Traços essenciais, na perspectiva da intervenção do Ministério Público", Intervenção no Encontro "Direito Tutelar de Menores, O Sistema em Mudança", realizado pela PGR, em 3 e 4 de Julho de 2000.
- 30 V. art.º 263º do CPP.

<sup>31</sup>CUNHA RODRIGUES, *"Em Nome do Povo"*, Coimbra Editora 1999, p. 184.

<sup>32</sup>Registe-se que nesta data o Governo tem criados 56 Centros de Acolhimento Temporário que visam assegurar a protecção imediata de crianças encontradas em situação de perigo.

# 3.<sup>a</sup> CONFERÊNCIA

## *“Análise da Informação Criminal e Criminalidade Económica”*

Tito Soares

*Director do Departamento \_Central de Informação Criminal e Polícia Técnica da Polícia \_Judiciária*

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o convite do IGAI para participar nesta Conferência, que reputo de grande interesse face à actualidade dos temas a tratar, sendo que a área do Tratamento e Análise de Informação Criminal tem vindo a adquirir uma importância cada vez maior e mais reconhecida no âmbito da Investigação Criminal.

Ainda em jeito de preâmbulo, importa esclarecer que não pretendo abordar a temática da Análise de Informação Criminal, o que outros oradores decerto farão com mais propriedade, parecendo-me mais oportuno, até face a desenvolvimentos recentes no Departamento da Polícia Judiciária que dirijo, falar de um aspecto de crucial importância, que começarei por enunciar como **“a forma de tratar a informação”**, perspectivando a optimização da análise estratégica e operacional.

O primeiro passo da análise criminal, centrado que esteja o objectivo, é seleccionar as fontes, que tanto podem ser do próprio organismo como alheias.

Estas últimas, quer sejam abertas quer sejam classificadas, estão organizadas de acordo com os critérios da entidade proprietária, podendo adequar-se ou não ao estudo em desenvolvimento. Trata-se de um problema de maior ou menor esforço de pesquisa e cruzamento de dados por parte do analista de informação.

Quanto às fontes próprias, importa que se orientem, ao nível do **tratamento sistemático**, de acordo com os objectivos do seu armazenamento, que serão os da análise nos seus vários níveis, desde o operacional ao estratégico.

Numa organização policial, todos os dias se conhecem novos factos e se aprofundam conhecimentos anteriores, desde as queixas e denúncias que chegam e dão origem a inquéritos, às diligências que se efectuam, às inquirições formais, às conversas informais que se verificam nos diversos Departamentos e todos trazem à memória colectiva da organização novos conhecimentos sobre pessoas, objectos e relações.

Como organizar e manter actualizada essa memória colectiva, de forma a garantir a melhor recuperação imediata para fins de análise criminal e de investigação, perante cada necessidade identificada no futuro? É disso que vamos falar!

Quando se fala em **análise estratégica**, e vamos começar por esta, há dois vectores possíveis, podendo o estudo relacionar-se com o **facto** ou com o **autor**.

Se pensarmos em relação ao **facto criminoso** podemos referir-nos à **análise de fenómenos da criminalidade**, enquanto que, relativamente ao **autor**, estamos a falar de **análise de perfil geral**, sempre com um carácter geral e abstracto. Dando exemplos, podemos apontar um trabalho sobre o “Crime Organizado em Portugal”, para o primeiro caso, ou um trabalho sobre o “Perfil do Incendiário”, no segundo.

Para fazer análise estratégica dependemos fortemente das estatísticas e esta é uma área onde, infelizmente, ainda existem muitas deficiências. A maior parte dessas deficiências resultam não só da forma como recolhemos mas também da forma como tratamos a informação.

Seguidamente, gostaria de enunciar algumas das grandes necessidades estatísticas identificadas e também, por via disso, algumas grandes prioridades no tratamento da informação, reforçando a importância de dispor de instrumentos informáticos que nos permitam esse desiderato.

Os crimes registados pelas autoridades em geral e pelas Polícias em particular, podem ser tratados de várias formas e vou aqui enunciar alguns aspectos, dando exemplos concretos, de dados estatísticos que são extremamente importantes para a análise estratégica da criminalidade:

Começando pela caracterização do crime consoante o tipo, podemos observar uma primeira imagem da estatística da distribuição da criminalidade. Acontece que temos actualmente grandes deficiências na estatística nacional, porque os intervenientes nos processos, nas diversas fases dos mesmos, não fazem, em regra, o registo de todos os crimes que aparecem nos processos. Normalmente, as estatísticas referem-se à infracção principal, esquecendo as outras infracções, isso não permite uma visão completa e correcta do fenómeno criminal.

Um aspecto extremamente importante é a referência ao lugar onde o crime é praticado e, para termos estatísticas eficientes, temos de dispor de instrumentos de referência geográfica, que permitam a definição de manchas, tendências, zonas críticas.

Para isso, começa por haver necessidade de registo adequado, implicando ainda a existência de sistemas informáticos com módulos acoplados às bases de dados, módulos que operem a geo-referenciação e temos, de seguida, um exemplo: a distribuição geográfica do furto de obras de arte e bens culturais, por concelhos; num outro exemplo, referente ao distrito de Lisboa e aos concelhos do distrito, a incidência dos crimes da competência reservada da Polícia Judiciária, relacionada com a população residente, em cada um desses concelhos; ainda num outro exemplo, crimes de incêndio em Lisboa, por freguesias, apresentando a distribuição e as manchas de maior incidência.

São apenas alguns exemplos de instrumentos para melhor compreensão do fenómeno da criminalidade e definição de estratégias e políticas de actuação policial.

Outro exemplo concreto, agora relacionado com o factor tempo: é extremamente importante ter estatísticas relativas aos diversos tipos da criminalidade, relacionados com a época do ano, a altura do mês, o período da semana e a hora do dia.

Há necessidade, evidentemente, de assegurar um registo adequado, sendo que os processos não são estáticos, são dinâmicos, o que significa que a introdução de dados não pode ser apenas feita num determinado momento do processo, como acontece nos sistemas tradicionais, tendo de ser garantida ao longo do processo, à medida que o inquérito se desenvolve e se conhecem os factos.

Apresentando mais exemplos estatísticos: diagrama dos crimes registados pela Guarda Nacional Republicana, consoante a época do ano; e ainda a incidência horária de furtos e roubos, em 1998, considerando apenas os participados à Polícia Judiciária.

Outro aspecto para além do tempo e do lugar, é o modo, ou seja o “*modus operandi*”, os objectos utilizados, as circunstâncias do crime. Por exemplo, o tipo de instrumento utilizado nos roubos por esticção, na via pública.

As associações de crimes significam outra necessidade estatística para a análise estratégica. É preciso definir a conexão de determinados crimes, temos necessidade de estabelecer relações entre os crimes e de saber qual a sua importância, o seu volume, a sua incidência, calcular o risco.

Numa distribuição de crimes contra o património, por distrito, é possível visualizar as diversas percentagens de incidência no território nacional. Ou numa distribuição dos presumíveis

traficantes de estupefacientes por distrito. Fomos buscar os traficantes mas podíamos ir buscar os consumidores que porventura tenham uma relação directa com os crimes contra o património. De facto, as estatísticas policiais sobre consumidores são pouco fiáveis, dado o enquadramento legal e a estratégia policial. Mas se olharmos para estas estatísticas, mesmo em relação aos traficantes, detectamos logo um facto curioso que é a relação muito evidente entre os crimes contra o património e os crimes de tráfico de droga.

Podemos ainda relacionar com a população existente por distrito, estabelecendo portanto uma relação entre três aspectos diferentes: dois tipos de crime e população residente.

Outro aspecto importante, ainda a nível estratégico e das estatísticas, é a caracterização dos delinquentes. Falámos da caracterização do crime, agora falemos da caracterização dos delinquentes, dos autores dos crimes e dos grupos criminosos, conforme o tipo de crime.

Há uma necessidade de associar os delinquentes a cada crime e a cada “*modus operandi*”, definindo perfis gerais típicos.

A título de exemplo, a estatística referente a reclusos, condenados por furto ou roubo, com antecedentes de consumo de droga: há 85% de reclusos com este perfil.

Ainda na caracterização de delinquentes, e apenas a título de exemplo, apresentamos seguidamente outro aspecto que se refere a reclusos, também por furto ou roubo, com antecedentes de consumo de droga, agora por tipo de estupefaciente consumido, e verificamos que a heroína representa por si, isoladamente, 26% dos casos mas depois, associada com a cocaína, soma 43%, podendo ainda estar associada ao consumo de haxixe, em percentagem mais elevada.

A caracterização dos delinquentes pode ainda ser feita por escalões etários. Podemos, assim, observar vários tipos de crime e o número de autores desses crimes, consoante a idade, concluindo, por exemplo, que o furto de uso de veículo é maioritariamente praticado por jovens.

Ainda na caracterização dos delinquentes, agora por sexo, podemos constatar algumas curiosidades, como seja, a incidência nos crimes de peculato.

A caracterização das vítimas é outro aspecto de extrema importância, nos dados estatísticos e na análise estratégica. Exemplo: a vítima por tipo de crime e idade. A maior incidência que aqui encontramos é facilmente explicável. Na violação, as vítimas são maioritariamente jovens, sendo que nas burlas se verifica o contrário.

Ou, noutro exemplo, a caracterização das vítimas por tipo de crime e por sexo.

No que concerne à **análise operacional** (que é concreta), podemos, em relação ao **facto criminoso**, falar em **análise de casos e análise comparativa de casos**.

A análise comparativa de casos tem uma importância decisiva na investigação criminal, na medida em que há muitos crimes nos quais se verifica uma repetição de autores, ou de grupos de autores. Nesses crimes de repetição, com a mobilidade actual que existe na criminalidade, conjugada com as nossas divisões de competências em razão da matéria e das áreas geográficas, aparecem muitas vezes dificuldades no diálogo policial.

Os crimes conexos ocorrem, por vezes em pontos distantes e em momentos muito próximos, não havendo, na maior parte dos casos, possibilidade de detectar as coincidências, de forma a promover uma boa coordenação das investigações e fazer um bom aproveitamento da informação em termos de análise operacional.

Falando já do **autor**, temos a **análise de grupos organizados e análise de perfis específicos**, neste caso para os crimes repetidos e delinquentes por tendência ou especial aptidão.

Dentro da análise operacional, vamos começar por fazer uma referência à necessidade, há muito conhecida, de ter fichas biográficas de arguidos e suspeitos, registando características identificativas e comportamentais desses indivíduos. É extremamente importante a constituição dessas fichas, mas hoje em dia já não nos podemos satisfazer com a existência de fichas em suporte de papel, temos de possuir sistemas informáticos através dos quais as fichas biográficas

possam ser introduzidas em bases de dados comuns, que permitam fazer todas as associações possíveis entre os indivíduos, relacionando-os também com outros objectos e com factos relevantes.

Também é de especial importância a correlação com outras bases, por exemplo, a correlação com as bases de identificação judiciária, designadamente com as bases de impressões digitais ou de outras características identificativas.

Estes sistemas devem também conter outros módulos acoplados, de forma a permitir outras funcionalidades, como, por exemplo, o reconhecimento fotográfico, que é extremamente importante para a identificação de suspeitos. A partir do momento em que se disponibiliza a todos os utilizadores o acesso às fotografias dos delinquentes conhecidos e a possibilidade de as seleccionar por determinados parâmetros, é possível obter a colaboração eficaz da vítima em cada caso concreto.

No que respeita à análise comparativa de casos, gostaria agora de vos mostrar, com o auxílio de diagramas ilustrativos, uma aplicação demonstrativa da respectiva importância.

Suponhamos que há uma investigação de um homicídio ocorrido em Faro, em que há uma vítima identificada, bem como alguns objectos, designadamente um telemóvel, que essa vítima utilizava, e ainda uma referência a um automóvel, cuja matrícula se desconhece mas que terá sido o responsável por este atropelamento com fuga, e que há dois indivíduos desconhecidos mas que foram vistos por testemunhas no local. Vamos supor que, simultaneamente, há uma investigação de tráfico internacional de droga, que corre no Porto, em que várias pessoas estão identificadas e em que há uma ligação à Venezuela e a pessoas situadas naquele país, havendo ainda registos de comunicações telefónicas, inclusivé com uma empresa de transportes italiana. Vamos supor que, entretanto, corre em Coimbra uma outra investigação em que há três pessoas identificadas, mais uma vez telemóveis, automóveis e armas. Ainda outro caso, em Lisboa, de homicídio, em que há uma vítima, há vestígios encontrados na cena do crime, designadamente invólucros de uma pistola de 9 milímetros e um vestígio de impressão digital e mais uma vez telefones utilizados, já identificados, e outra vez relações com uma empresa italiana de transportes.

Se olharmos para os quatro diagramas e verificarmos as coincidências entre estes processos, vemos que o telefone que aparece referido em Faro é o mesmo que está no caso do Porto, a empresa de transportes italiana, referida no caso do Porto, é a mesma que está no processo de Lisboa, que há uma pessoa que é a mesma em Coimbra e no Porto, outro telemóvel que é o mesmo em dois casos, um automóvel que, eventualmente, poderá ser comum, uma vez que não se conhece a matrícula no primeiro caso, e uma ligação possível, que pode ser esclarecida pelo Laboratório de Polícia Científica, entre os invólucros encontrados no local do crime e a pistola que está identificada noutro processo.

É fácil de ver que temos todo o interesse, mesmo que os processos não possam ser juntos, em partilhar a informação ou parte dela, dentro das condições possíveis, ou em que, pelo menos, os responsáveis por estas investigações saibam que há elementos comuns porque, se souberem disso e puderem ligar os factos e os objectos, o diagrama passa a ser outro e aqueles pequenos diagramas que tinham meia dúzia de elementos muito simples passam a constituir um diagrama muito mais rico, em que uma série de pessoas estão ligadas e em que se torna clara a relação entre todas estas pessoas, aumentando grandemente o conhecimento sobre cada um dos crimes, porque aqui **o todo é claramente maior do que a soma das partes**.

Na maior parte dos casos isto não ocorre, porque não podemos adivinhar. Não há troca de informação e também não é imaginável que possamos estar sempre a trocar informações por via formal. Portanto, isto só é possível havendo um sistema informático, uma base de dados em que se possam fazer essas correlações, saindo do modelo tradicional. O modelo tradicional é o tratamento de pessoas, de delinquentes através de fichas biográficas e a gestão administrativa de processos. Tradicionalmente, os sistemas informáticos tratam de gestão administrativa ou

operacional, de fichas biográficas e de estatística, mas não de análise criminal. Para uma boa análise criminal é preciso tratar objectos, de forma a que o sistema detecte todas as coincidências entre eles, com uma base de dados relacional.

Entrando na etapa final desta conferência, terei de me referir agora a sistemas de tratamento e introdução de dados compatíveis com este tipo de análise.

Como vos disse, a ideia não era aqui falar de análise mas sim dos seus instrumentos e mostrar que não há análise eficaz sem um tratamento conveniente dos dados, um aproveitamento, o mais completo possível, da informação que circula dentro de uma ou de várias organizações policiais.

**O Sistema Integrado de Informação Criminal**, de que se tem falado muito, é um sistema que está a funcionar desde Novembro de 1999, na Polícia Judiciária, e vou mostrar-vos apenas alguns aspectos da estrutura, da arquitectura desse sistema, relacionando-os com aquilo que disse anteriormente, ou seja, com as necessidades há pouco enunciadas.

O formulário base, que aqui se mostra, é apenas o rosto da informação de um processo, neste exemplo com alguns elementos identificativos, algumas datas e classificações da informação aqui registada.

Este sistema tem algumas centenas de formulários, fichas diversas, algumas utilizadas num tipo de crime outras noutros, não sendo esta a sede própria para uma apresentação exaustiva, necessariamente complexa.

Numa outra ficha, pode-se descrever o assunto, admitindo descrições longas, que podem ser introduzidas no sistema após digitalização.

Gostaria de me referir, em particular, ao formulário das associações, que me permite mostrar-vos com mais clareza a diversidade de objectos para os quais o sistema tem fichas próprias, associáveis entre si ou aos processos.

Um sistema deste tipo, para ser eficaz, tem de tratar os diversos objectos relevantes para a análise criminal e por aqui podem ver que há fichas próprias para pessoas intervenientes nos processos, há fichas próprias para locais, para armas, para viaturas, para contas bancárias, agendas, obras de arte, telefones, documentos de identificação, grupos organizados, etc. e todos estes objectos podem ser associados uns aos outros, sendo reutilizáveis, o que permite a detecção imediata de qualquer coincidência.

O sistema está construído de tal modo que existe grande rigor no aspecto da segurança, havendo critérios de visibilidade. Em cada Departamento há pessoas devidamente credenciadas que podem ver a informação que está nos respectivos processos. Não podem, porém, ver os processos que estão noutro Departamento.

Como é que se detectam, então, as coincidências?

Quando se introduz informação nova no sistema, registam-se os objectos e quando se introduz um objecto, por exemplo uma arma, se a arma já existir no sistema, a respectiva ficha tem de ser reutilizada e ao ser reutilizada o sistema detecta a coincidência.

O sistema não informa o utilizador sobre a razão pela qual a arma está no processo anterior, não diz quais são os factos associados, mas apenas que está no processo número tal, pelo que, posteriormente, os responsáveis pelos inquéritos terão de dialogar e decidir quanto à extensão e à forma de partilha da informação.

Portanto, o SIIC garante a confidencialidade dos dados, para além de ter níveis de segurança atribuídos de acordo com a própria natureza da informação. Não é, naturalmente, um sistema aberto, é um sistema obrigatoriamente fechado mas simultaneamente arquitectado para permitir a análise criminal, a coordenação operacional e o aproveitamento máximo da informação. Detecta as coincidências entre objectos, permite extrair dados estatísticos a partir dos objectos mas não fornece, em regra, elementos concretos relacionados com factos. Do ponto de vista do SIIC, os objectos são neutros mas os factos que lhes estão associados não o são!

Dito isto, dou por terminada a minha exposição, que espero poder contribuir para a construção de um sistema de tratamento global e mais eficaz da informação criminal, como instrumento essencial da análise e da investigação criminal.

Muito obrigado!

*Coordenador da Intelligence Analysis Department Crime  
Analysis Unit da Europol  
Inspector-Chefe da Polícia \_Judiciária*

Vou centrar a minha comunicação numa perspectiva que vos poderá trazer algum valor adicional, a perspectiva europeia, dando conta daquilo que está a acontecer e da medida em que nós, em Portugal, podemos beneficiar desta aproximação ao nível europeu, fundamentalmente com base na minha experiência actual como coordenador na área de análise estratégica da Europol.

A Europol é uma instituição da União Europeia que está sediada em Haia e foi criada com a perspectiva de constituir um instrumento ao nível da informação para combater o crime organizado. Se nós olharmos para o organigrama da Europol, em que as áreas centrais de actividade têm a ver com a investigação, esta é assegurada através dos oficiais de ligação, pela troca de informação, e, depois, através de outra actividade central, a análise, onde eu me integro.

O Departamento de Análise tem, neste momento, cerca de 50 analistas, podendo o analista estar afecto simultaneamente a casos operacionais - casos que estão sob investigação - e a desenvolver análise estratégica.

Consoante haja detenções, consoante haja necessidade de buscas, consoante haja necessidade de entregas controladas, por exemplo, o analista intervém suportando essas investigações pelo que a sua actividade não é uma actividade contínua. Ela desenvolve-se consoante a necessidade dos próprios Estados Membros ou da própria investigação mas a ideia-base é servir como um instrumento de combate ao crime organizado.

Em termos estatísticos, a Europol está vocacionada para o combate ao crime organizado, o que não quer dizer que não se esteja a trabalhar também na área da criminalidade comum, se bem que o principal enfoque tenha a ver com grupos e actividades grupais. As áreas de intervenção da Europol estão em franca discussão porque há a necessidade de abrir para outras áreas mais próximas da actividade da criminalidade comum, v.g., assaltos à mão armada, qualquer tipo de fraude, etc.

As actividades principais estão focalizadas na área da informação e na área da investigação. A área de investigação/informação é um instrumento de partilha e de integração de informação ou seja, as funções principais de um organismo como a Europol circunscrevem-se à recolha, troca e análise de informação e eu espero que, a muito curto prazo, o Sistema Integrado de Informação Criminal possa funcionar da mesma maneira a nível Nacional e providenciar análise estratégica operacional, que é o que já está a ser desenvolvido pelo SIIC em Portugal bem como por outras entidades congéneres em todos ou quase todos os outros estados da União Europeia.

A manutenção de um sistema de informação centralizado, a *“hard copy”* - informação armazenada documentalmente - é de todo impossível, quer em termos de gestão física quer em termos de recursos humanos: a aposta tem de ser em sistemas informáticos rápidos, eficazes e no desenvolvimento de acções de informação e de treino especializado, por forma a integrar os quinze Estados Membros.

Para desenvolver as nossas actividades, precisamos de informação processada para efeitos de uma determinada acção. Essa acção é dos órgãos de polícia criminal, quer para efeitos de prevenção quer para efeitos de investigação. Quando falamos de *“intelligence”*, na perspectiva da análise criminal, estamos a falar da conversão de dados, que podem vir de diversas fontes em informação policial útil, e esta tem de ser consequente com um determinado processo, respeitar

os mecanismos legais e o quadro legal existente e tem de ser efectiva no apoio à prevenção à investigação e à análise criminal. Contudo, não é toda a informação que interessa. O que nos interessa é converter esses dados em algo que seja útil para a leitura de determinados padrões, tal como para o entendimento duma determinada actividade grupal ou de um conjunto de indivíduos em termos criminais.

A informação é um instrumento cada vez mais essencial para podermos efectuar as missões de que estamos incumbidos. Isto é tão evidente em Portugal como na Grécia ou na Alemanha. Não há mais espaços para o amadorismo e se nós queremos ser profissionais, para além de um bom carro, de um bom sistema informático, de uma boa formação especializada e de treino em todas as áreas necessárias, se não possuímos informação que nos permita conhecer o que está à nossa volta e a forma como temos de agir, pergunta-se: “mas para quê a análise de informação?”

É assim, porque hoje em dia se regista um aumento exponencial da informação com que temos de lidar e, se queremos ser eficazes, temos de gerir essa informação de acordo com os nossos objectivos, caso contrário, somos “bombardeados” com informação que só é útil se for aplicável.

Esta informação, hoje em dia, é recolhida e deve ser recolhida de várias fontes, - o que, em termos técnicos, é designado por fontes abertas - , sendo a Internet a que é logo exponencialmente utilizada. Tem riscos, mas possui imensas virtualidades. Independentemente da fonte de informação humana, seja um colega que fez uma investigação anterior, seja um informador, seja o próprio arguido ou a testemunha a ouvir em declarações, etc., ela tem de ser trabalhada, conjugando-se depois a informação recolhida por meios técnicos electrónicos, *vulgo*, por exemplo, as escutas ou a vigilância electrónica. Nesse aspecto, são fundamentais os mecanismos para integrar a informação e dar-lhe uma determinada consistência: essa é a importância da análise de informação em qualquer organização policial, hoje em dia.

Na verdade, assiste-se a uma crescente imprevisibilidade dos acontecimentos com que nos deparamos, não apenas ao nível da ameaça criminal mas também ao nível dos comportamentos sociais ou ao nível dos comportamentos políticos, que vão ter influência em determinados comportamentos sociais.

Hoje de manhã, ouvi uma notícia na rádio sobre um indivíduo que entrou numa escola, no Japão, com uma faca, e esfaqueou seis miúdos entre os 6 e os 8 anos. Por que o fez? Quais os seus antecedentes? Porque é que isto acontece? Vejamos isso em relação a um conjunto de indivíduos, actuando num estádio, gerando movimentos de revolta ou outros. São movimentos crescentemente imprevisíveis.

O mesmo se poderá dizer relativamente à criminalidade, seja organizada seja a comum. Há padrões que estão em evolução e muitos deles são imprevisíveis. Por outro lado, a função policial tem necessariamente de ser abordada de maneira diferente, ou seja: há que questionar aquela aproximação reactiva empírica e procurar uma gradual convergência entre a gestão da investigação e os métodos pró activos, procurando estar à frente dos acontecimentos, prevendo-os. Por isto, a importância da “*Intelligence*” é fundamental.

Cada vez mais, este conceito teórico da investigação pró-activa e da investigação reactiva diz-nos que há cada vez mais uma interpenetração entre a criminalidade comum e a criminalidade organizada. Quando olhamos para o quadro geral da criminalidade organizada a imagem que obtemos, provavelmente, não corresponde à verdade. Poderá ser assim em relação a uma determinada região, em relação a um determinado quadro cultural e social mas não em relação a um conjunto de Estados Membros e nomeadamente em relação ao nosso país, em que o crime organizado é, porventura, uma sucessão de pequenos grupos de crime comum que se vão reciclando, que vão interagindo, que vão utilizando e beneficiando das capacidades que vão desenvolvendo ao longo da “carreira profissional” do delinquente.

Por exemplo, veja-se o caso dos “gangs” que, com três ou quatro indivíduos com 16, 15 e 17 anos, são capazes de pôr em polvorosa os meios de comunicação social durante um verão: aquilo é crime comum ou é crime organizado? A análise de informação permitirá potenciar a acção das forças policiais para tentar dar “o tal salto” da investigação reactiva para a investigação pro-activa.

Na verdade, nos padrões de evolução da criminalidade organizada, identificamos facilmente dois ou três termos de referência. O negócio, porque a actividade criminal é cada vez mais um negócio, pelo que estamos a falar de actividade grupal e, dentro desta actividade grupal, encontramos alguma organização por trás que mostra claramente que o crime está em evolução permanente.

As forças de segurança que têm por missão combater e prevenir o crime, pelo que têm também de estar em evolução permanente. Essa evolução faz-se percebendo essa mudança e realizando as adaptações necessárias, o que passa em grande parte pelo papel da *intelligence*.

É fácil identificar-se o tipo de crime, é fácil saber se estamos a falar de um furto em automóveis ou de um roubo, quais os autores, qual o “*modus operandi*”, etc. Mas, raramente, ao nível de uma base de dados, por mais artesanal que seja, se encontram elencados os circuitos das receitas inerentes aos grupos criminosos. Cada vez mais a questão das receitas é prioritária.

Quando analisamos, quer ao nível operacional quer fundamentalmente ao nível estratégico, tudo o que tenha a ver com o tráfico de drogas reparamos no índice de mudança que se está a revelar em termos de União Europeia e de Portugal, com, por exemplo, a relevância das drogas sintéticas.

Quando “persequimos” o produto, numa investigação de tráfico de estupefacientes, é mais fácil identificar o indivíduo que está na base de qualquer grupo - o que vende na rua - mas há que ter em consideração uma série de indivíduos que lhe foram fornecendo o produto sucessivamente. Quanto às receitas que a actividade criminosa vai gerar, quem as está a movimentar, estamos quase que imediatamente a lidar com o topo, porque o dinheiro, ao contrário do produto, “sobe”.

Quando se identificam as pessoas que lidam com o dinheiro, dentro de determinados grupos criminais, estamos muito mais próximos dos cabecilhas do que da base. É esta inter-relação entre produto e dinheiro que deve ser o aspecto prioritário a ter em conta em relação à análise de informação. É fundamental não descurar a questão das receitas, porque o dinheiro está próximo daqueles que lideram os grupos, seja um grupo de duas ou três pessoas, seja um grupo de 40 pessoas.

Não pode haver qualquer sistema de informação se não houver, previamente, recolha de informação: a matéria-prima é a informação mas, se as fontes não forem boas não se tem informação. Mas também não se tem informação se os “*outputs*” não forem integrados e centralizados, seja ao nível local, regional e nacional seja, posteriormente, ao nível inter-estadual ou, no caso Europol, ao nível da União Europeia. Só assim é possível retirar benefícios deste processo de informação e das várias fases que ele encerra.

Fundamentalmente, a análise criminal “*intelligence*” tem estas três etapas: trabalhar a informação, para chegar a determinados resultados eficazmente. Há uma integração de dados, o analista vai formular hipóteses e essas hipóteses têm necessariamente de ser eficazes e úteis em relação àquilo que se está a fazer. Essas hipóteses vão depois dar origem a determinadas induções que podem ser mais ou menos conclusivas, que podem ter uma aplicação mais imediata ou uma aplicação a meio termo.

Quando falamos de *intelligence* ao nível operacional, ao nível estratégico, normalmente, questiona-se: o que é que o analista desenvolve? O analista é o indivíduo que vai compilar dados mas o papel da análise de informação tem uma concepção muito mais abrangente. Se, nas vossas

organizações, se conseguir instalar um sistema de informação, seguindo os padrões normais da análise criminal, haverá condições para avaliar criticamente as fontes de informação.

Esse pode ser o papel da “*intelligence*” - avaliar a própria informação - conferir-lhe um determinado grau de valor e de utilidade, formular hipóteses, avaliar os contactos e as relações entre as pessoas singulares e as pessoas colectivas, permitindo identificar níveis de responsabilidade ou/e de hierarquia entre as pessoas que estão a trabalhar em determinada área, sendo certo que o nosso “cliente” é o mundo criminal.

As nossas propostas e recomendações poderão contribuir para determinar os alvos na acção policial, tal como podem também ajudar a recentrar os objectivos da própria acção tem de ser desenvolvida, evitando uma duplicação de esforços e a dispersão de meios. Poderão identificar falhas no próprio sistema, através dos dados disponíveis, obrigando a uma reciclagem das próprias fontes. Nesse sentido, o analista de informação criminal, consoante esteja a actuar ao nível estratégico ou ao nível operacional, está a conferir um valor acrescido à informação recolhida, o qual só será válido se funcionar a partir de determinadas técnicas normalizadas. Esses padrões de normalização são elencados através da formação e do treino.

Quando se elaboram diagramas de análise, uma linha “a cheio” significa uma coisa, uma linha a tracejado significa outra, enfim, uma organização representa-se de determinada maneira, obedecendo a determinadas regras e padrões básicos. Este efeito do papel da análise criminal pode reflectir-se ao longo de toda a nossa actividade, enquanto forças de prevenção e de investigação criminal, porque pode inclusivamente pôr em causa a oportunidade de determinada acção, tal como pode influir nos métodos e técnicas que até agora têm sido utilizados para se obter aquele fim, explorando determinados resultados da acção que tem estado a ser desenvolvida.

Esta inter-relação entre a análise operacional e a análise estratégica parece demasiado teórica e estanque. No entanto, ela não é estanque também é prática. Quando temos uma sucessão de casos, e todos do mesmo género, no final desse conjunto de casos podemos “ler estrategicamente” e dizer que naquela região está a actuar um determinado grupo, com determinadas características, que, por exemplo, pode ter relação com um determinado grupo de indivíduos oriundos dos países de Leste ou pode ter relação com um determinado grupo de indivíduos que se dedicam à prática de crimes de furto. Esta relação da parte operacional com a parte estratégica pode e deve ser potenciada e não deve ser estanque. Na verdade, a análise estratégica apoia os decisores em termos de política criminal e de definição de objectivos e de atribuição de meios. Na parte operacional, o apoio às equipas de prevenção e de investigação confere mais eficácia à informação disponível.

Qualquer departamento de análise, qualquer indivíduo que tenha formação em análise, pode desenvolver uma análise de grupos de autores, para uma análise de padrões da criminalidade, se houver dados para isso, observando o impacto ao nível económico, ao nível da segurança, ao nível do ambiente, etc. Isto são leituras estratégicas.

O que interessa mais à nossa produtividade pró-activa é a análise de ameaça e a análise de risco o que, em termos da área que eu coordeno na Europol, está a ser desenvolvido escalonadamente, através da conjugação de vários produtos, a saber: análise de grupos, análise de países, produtos crime, produtos diários, semanais, mensais e relatórios anuais de modo a poder-se fazer um acompanhamento regular.

Neste momento, estão identificados ao nível da União Europeia três grandes áreas, através de um relatório anual que especifica o que se está a passar ao nível da criminalidade e do crime organizado. Para Portugal, as fontes são o relatório de segurança interna e um relatório que é compilado pela Polícia Judiciária, e que é enviado para a Europol, através dos Oficiais de ligação.

Tendemos a identificar a análise estratégica a partir destes alvos para avaliar quais são as principais ameaças internas na União Europeia, as principais ameaças globais que poderão ter impacto na União Europeia, ao nível das forças de segurança e da criminalidade, e, depois, análises regionais de ameaça.

Um dossier que tem merecido a nossa especial atenção é a introdução do EURO como moeda fiduciária. Foi feita uma análise de ameaça e de riscos na reunião dos chefes de Polícia Europeia da União Europeia, que decorreu em Paris, em Setembro de 2000, e em Março do corrente ano foi novamente discutido conjuntamente com a imigração ilegal e outras áreas que estão a ser identificadas como prioritárias.

Foram identificadas as principais fases: a fase antes do primeiro abastecimento e a fase de conversão, durante aqueles dois meses em que vão coexistir as duas moedas, o escudo e o Euro. Foram identificadas, a partir da análise estatística, o que está a acontecer em todos os quinze Estados Membros: identificação das áreas onde poderá haver o maior impacto, as áreas de risco, tais como, assaltos à mão armada durante os abastecimentos para os Bancos Centrais, a área de branqueamento de capitais a partir de 1 de Janeiro, práticas de fraude que já estão a afectar a população menos informada, a contrafacção, etc.

Em Portugal há uma Comissão que está lidar com este fenómeno, mas está atrasada em relação a outros países. O que sabemos dos estrangeiros que actualmente actuam no nosso país? É decisivo sabermos o que é que eles estão a fazer e quem fisicamente está em Portugal. Nos últimos seis meses, quem é que tem aparecido a fazer assaltos à mão armada? Isto é só um exemplo da importância da informação e um teste à nossa eficácia a partir de 1 de Janeiro.

O Euro 2004 é um grande evento que está em preparação, em que a área da segurança interna vai ser um sector fundamental a ter em conta. Há um potencial impacto ao nível da segurança interna onde a análise estratégica pode contribuir através de uma recolha de informação e da validação da informação, que pode ser pedida aos outros estados sobre potenciais ameaças. Esses dados terão de ser integrados para que haja uma análise estratégica de risco, ao nível dos factores condicionantes da realização do próprio campeonato, identificando a actividade criminal que rodeia os locais, os principais grupos de risco, os antecedentes desses grupos de risco, etc.

Averiguar a componente de violência que está associada aos principais grupos de risco, qual o controlo de território que eles têm ou que podem deter, a sua capacidade de organização e aliança com grupos locais ou internacionais e, fundamentalmente, a exploração destes resultados. Tudo isto pode conferir a possibilidade de fazer determinadas recomendações operacionais que necessariamente terão de ter impacto ao nível dos procedimentos e das medidas de controle que as organizações policiais vão aplicar, coordenada e integradamente, para fazer face a esta situação de risco.

Há que dar lugar a uma maior cooperação internacional. O que se sente ao nível da União Europeia é que, quando a informação circula, os resultados são sempre muito positivos, envolvendo os países que estão em causa na investigação. Porém, para que os resultados sejam efectivos, é preciso que a informação circule, que haja uma coordenação ao nível da informação, que se potencie a troca de informações e que se vençam os obstáculos ao nível da cooperação, uma vez que a ameaça criminal é nova, com novos padrões, como por exemplo, o ciber crime, o ciber terrorismo ou o eco terrorismo, coisas que para nós soam estranhamente, mas que são realidades actantes no espaço da União Europeia.

Os grupos de tráfico estão a sofrer uma atomização, estão a dispersar-se, a dividir-se e há que identificar e perceber estes fenómenos ou outros, como o fenómeno da delinquência juvenil, dos gangs étnicos. Não se trata de um problema português, é um problema europeu, a desarticulação dos países de Leste, também é um problema europeu.

Face aos novos desafios, é forçoso um reforço da cooperação policial ao nível local, ao nível nacional e ao nível europeu e internacional, o que passa pelo desenvolvimento de troca de

informação da “*INTELLIGENCE*”. Porque se há um princípio que está na base da acção da segurança interna, esse pode ser o princípio da proximidade em relação às organizações policiais. Essa proximidade pode depois dar origem a uma leitura global que permite ao país avançar, em termos de medidas de controle regionais, urbanas, rurais ou nacionais. Contudo, esse “salto” só pode ser dado depois da posse da informação e da adequada análise da informação.

Vou iniciar por uma breve apresentação da secção que dirijo e a sua integração na Polícia Judiciária, abordando de seguida o normativo jurídico-penal que utilizamos na investigação dos crimes informáticos e, de seguida, vou tentar estabelecer um perfil do criminoso deste tipo de criminalidade e, por fim, procurarei dizer algo sobre segurança informática na óptica do utilizador e das instituições que aderem à informática, bem como acerca das dificuldades acrescidas decorrentes da utilização dos novos meios tecnológicos relativamente à prova.

Em termos de competência, a secção incide na área da prevenção, quer através da participação em seminários com instituições privadas, universidades e institutos superiores, quer através da investigação, dividindo ainda a sua acção no exame ao material informático - que rótulo de exames directo – o que é diferente da peritagem.

É suposto e será desejável que a Polícia Judiciária venha a ter ou a integrar no Laboratório de Polícia Científica uma área específica para a análise de computadores apreendidos e de material de informática apreendido. Esta é uma área que tenderá a desenvolver-se no seio da Polícia Judiciária e que irá auxiliar, não só uma secção de criminalidade informática, mas também toda a investigação. É fácil perceber que hoje não existe criminalidade que não envolva meios tecnológicos e que não envolva a apreensão desses meios tecnológicos.

É necessário, no entanto, instituir procedimentos adequados e, adoptar, relativamente, aos meios tecnológicos, outro comportamento. Não basta apreender um computador, é preciso recorrer a procedimentos rígidos que não destruam a prova. Um simples exemplo: o facto de alguém apreender um computador e, no dia seguinte, numa esquadra ou numa secção da Polícia Judiciária, abrir esse computador e por curiosidade, conseguir abrir um documento que está naquele computador, está a fazer com que a data daquele documento se altere, o que quer dizer; se alguém *a posteriori* vier questionar e vier dizer que a data daquele documento é posterior à apreensão, muito provavelmente irá ser imputada responsabilidade à polícia ou à secção que o apreendeu.

Em termos de legislação, convém referir a lei 67/98, relativa à protecção dos dados pessoais, uma lei que veio trazer novidades relativamente ao poder fiscalizador da própria Comissão Nacional de Protecção de Dados. Agora, os inquéritos na polícia sobre dados pessoais, já não têm o mesmo significado que tinham com a anterior lei, dado o poder fiscalizador que a Comissão Nacional de Protecção de Dados possui neste momento.

A lei 109/91, directamente relacionada com crime informático, tem uma maior aplicação no nosso quotidiano.

Sendo uma lei de 91, muitos perguntarão, uma vez que a Internet ainda não existia ou estava a começar, ela será ainda uma lei eficaz?

Considero-a uma lei bastante genérica e abrangente, que carece de algumas concretizações conceituais, no entanto, e com mais ou menos esforço, tem correspondido às várias solicitações criminais.

Os principais problemas identificados ao nível desta secção da Polícia Judiciária, dado que é uma secção com competência exclusiva na matéria de criminalidade informática, são os acessos ilegítimos ou as intrusões em sistemas, a questão do *software* ilegal, transformado, neste momento, “na cassete pirata” e a fraude. Chamo aqui, indevidamente, a este fenómeno “fraude”, por haver diversas situações que não têm uma especificação em termos legais mas que aparecem associadas à utilização do termo fraude, como sejam falsificação e contrafacção de cartões de crédito, o shipcar e ainda a comercialização de bases de dados pessoais.

Relativamente à tipificação dos ilícitos, queria fazer uma ressalva. A nossa legislação é fruto de uma Recomendação do Conselho da Europa que, de alguma forma, teve ou foi aceite pelo nosso legislador.

Dado que na Recomendação 9/89 era proposta a tipificação de um crime de fraude informática, o nosso legislador não optou por um conceito tão abrangente, vindo a caracterizar esta actividade ilícita como burla informática, posteriormente acrescentado com a burla em telecomunicações.

Em termos de legislação, em relação aos artigos da criminalidade informática, há que distinguir crime informático e crime com recurso a tecnologias de informação. Isto é importante, porque o facto de existirem crimes da competência investigatória exclusiva da Polícia Judiciária, não obsta a que existam outros da competência genérica doutros órgãos de polícia criminal.

O suporte ou o meio com que eles são praticados, passa a ser o ambiente informático, daí que também outras forças de segurança tenham necessidade de criar unidades específicas para, pelo menos, analisar os resultados de material tecnológico envolvido na prática de crimes.

Vejamos alguns exemplos de casos de falsidade informática: a alteração de uma folha digital de ordenados de funcionários de uma Câmara Municipal do Norte, quando se faz constar falsamente um ordenado diferente; um funcionário bancário avençado que alterou o programa de gestão de cartões bancários, aproveitando esses seis meses em que esteve ao serviço do banco para criar um pecúlio para regressar, neste caso, ao Brasil. Outros casos: um estudante do ensino superior técnico que destruiu trabalhos finais de curso de um colega rival, o que é muito vulgar nas universidades e nas escolas superiores, aproveitando-se das facilidades ou dos conhecimentos técnicos que possuem, utilizam-nos para destruir o trabalho de colegas ou para simplesmente plagiar trabalhos. Também na área da sabotagem - e continuando no ensino superior técnico - alguém apagou todos os dados do servidor da Amnistia Internacional, no Brasil.

O “dinossauro” dos crimes informáticos é o crime de acesso ilegítimo e de uso de *password* de terceiro. A Polícia Judiciária identificou cerca de cinco mil utilizadores indevidos de *passwords*.

Alguém, conhecendo a “*password*” de outro, publicita-a na Internet, logo a seguir, existiriam ou poderiam existir, cem, duzentas pessoas a utilizar a mesma “*password*”, sendo que a facturação do servidor de Internet era imputada ao verdadeiro titular, ou então, o acesso ilegítimo sobre as Câmaras Municipais, onde os custos da facturação são menos identificáveis no sentido da utilização individual dessas “*passwords*”.

Outra área relacionada com o sistema informático das telecomunicações, é a possibilidade de gestão do “*voice mail*”, do serviço de mensagens faladas dos telemóveis ou ainda da caixa do próprio “*voice mail*”. Em termos de interceptação ilegítima, constituí também, especial apetência dos infractores, a transmissão de dados em redes informáticas em situações relacionadas com meios de pagamento.

O software ilegal, a título de exemplo, será um ilícito passível de ser investigado pela PSP de Lisboa. Quem não conhece o mercado paralelo, da feira da ladra, ou da feira de Espinho?

Os próprios revendedores autorizados, praticam factos que constituem actividade ilícita, dado que as pessoas, quando procuram adquirir um computador, esperam que ele venha a funcionar, que traga um sistema operativo e que, de preferência, possua um processador de texto. Há pouca sensibilidade para questionar o vendedor ou revendedor desse material para saber se os programas que lhe colocam no computador são ou não ilegais. Faço esta nota, porque houve situações que resultaram na punição de pessoas colectivas.

Abordarei agora situações que ainda se verificam na área onde trabalho mas que, provavelmente, e de acordo com a lei de organização criminal, são da competência de outras forças policiais. Neste tipo de crime, a criminalidade com recursos a meios informáticos, encontramos crimes como a injúria, a difamação, a devassa da vida privada, o abuso sexual de

menores, a perturbação de serviços de telecomunicações ou a burla informática nas telecomunicações.

Analisando este tipo de crimes, percebe-se como é fácil a sua prossecução com base no anonimato de serviços como SMS - Serviços de telemóveis -, através do correio electrónico, da Internet, de *newsgroups*, que são espaços de conversação e ainda do “*voice mail*” dos telemóveis, tudo serviços que permitem o anonimato. São uma realidade o conjunto de inquéritos que nos aparecem por estes tipos de crime, sendo a investigação dificultada pelo anonimato garantido por estes serviços tecnológicos.

A pedofilia através da Internet é, de facto, uma das actividades criminais que nos tem vindo a preocupar. Temos insistido na criminalização da simples posse de imagens de pornografia infantil porque, neste momento, a simples posse de imagens não é punida, mas somente a divulgação, a produção ou a cedência. Contudo, não será de ânimo leve que alguém armazena no seu computador 20 ou 25 mil imagens catalogadas por idades de crianças em actividades mais ou menos explícitas ligadas a abuso sexual. Nós ainda não temos capacidade para enfrentar estas situações, ao contrário de outros países, que têm permanentemente pessoas na Internet a fazer pesquisas. A secção competente tem catorze pessoas e a pesquisa nesta matéria é esporádica. Existem, no entanto, contactos ao nível das congéneres europeias no sentido de pertencermos a grupos de trabalho nessa matéria, uma vez que grande parte das denúncias vêm de congéneres europeias. Além da resposta que damos aos colegas estrangeiros, é aberta uma participação interna e um inquérito em Portugal. Dado o tema - e ainda bem que assim é - são os cidadãos “*cibernautas*” que vêm junto da polícia denunciar situações que envolvem pornografia infantil.

Relativamente à perturbação de serviços de telecomunicações, outra área de extrema importância, há quem opine que o importante neste momento já não é a informática, mas antes as telecomunicações, pois a informática tem como suporte um meio de telecomunicação, a Internet, a qual só funciona com um suporte de comunicação, e para além do crime de burla informática, o art.º 193º do Código Penal (Devassa por meio de informática), tipifica a perturbação de telecomunicações. Outras situações, directamente relacionadas com telemóveis, tais como a falsificação do “*email*”, questões ligadas à sobrecarga de ligação, de centrais telefónicas públicas, etc., são igualmente importantes. Em Londres, por exemplo, foi imputado a um indivíduo que entrou numa central telefónica, marcando o número de assistência 112, o bloqueamento do sistema de comunicação de emergência “112”, tendo-lhe sido imputadas, a título de negligência, trinta mortes que ocorreram por falta de assistência, pelo facto de o sistema não estar a funcionar, em determinado momento. A mesma coisa aconteceria se a manipulação dessas centrais se fizesse ao nível do software.

Outro caso de burla informática, será o do funcionário bancário que estrutura o programa de interligação bancária, embora ocorra aqui um concurso de crimes entre burla informática e o crime de sabotagem. Questão preocupante também ao nível das telecomunicações, é o dos prestadores de serviços de valor acrescentado. Desde a simples burla de alguém que utiliza um jornal para publicar um serviço de valor acrescentado, até situações que, induzindo em erro clientes, configuram situações de burla e outras situações muito mais preocupantes, eminentemente técnicas, que têm a ver com a colocação de dispositivos minúsculos, do tamanho de um maço de tabaco que, uma vez colocados numa linha telefónica, geram, por exemplo, num fim de semana, cinco mil contos de lucro para esta empresa de valor acrescentado. Só quero lembrar que uma empresa de valor acrescentado, pelo contrato que firma com a operadora de telecomunicações, recebe, de uma chamada que custa trezentos escudos, duzentos escudos daquela comunicação. Esta operação, multiplicada por muitas chamadas, pode gerar lucros na ordem dos quatro a cinco mil contos apenas durante um fim de semana.

Uma outra situação que poderá ser tipificada como burla informática, é a que tem a ver com o desbloqueamento de terminais de comunicação móvel, ou seja telemóveis. Outras situações só

prosseguem se existirem, a concorrer, outro tipo de ilícitos, nomeadamente receptação de aparelhos. Os conceitos das operadoras de telecomunicações não estão bem concretizados, e ainda não existe jurisprudência sobre o assunto, o que tem vindo a causar alguma dificuldade relativamente à qualificação do ilícito criminal. Temos que nos socorrer, muitas vezes, do mercado paralelo do desbloqueio de terminais de comunicação ou de telemóveis. A este respeito, há que referir que cerca de 80% do mercado das telecomunicações móveis, no nosso país, é suportada por serviços pré-pagos, ou seja, serviços telemóveis que se adquirem num supermercado ou num hipermercado, o que significa que 80% dos telemóveis que existem em Portugal não têm possibilidade ou têm possibilidade remota de serem identificados o seu titular, o que gera ainda um conjunto de actividade ilícita paralela. Quem não conhece a revenda de chamadas, no Martim Moniz? Quem não conhece a exportação maciça de telemóveis, um telemóvel que num pacote das nossas operadoras custa trinta contos, e que em Londres vale oitenta contos, porventura compensa ir ao hipermercado comprar quatro ou cinco, ou seja, um telemóvel paga a viagem, e o outro paga a estadia. Será que as nossas operadoras de telecomunicações não estão, neste aspecto, aqui a efectuar “*Dumping*”? Para já, as operadoras não estão muito interessadas nesta discussão, até porque todas elas têm a mesma prática e o marketing se vai sobrepondo naturalmente aos “*peanuts*” da fraude em telecomunicações.

No nosso país não estão tipificadas criminalmente, situações ilícitas tais como a alteração de dados, a espionagem por meio informático, a simples utilização de um computador quando se está autorizado a tal ou ainda a utilização de um computador com um programa informático protegido. A não previsão da espionagem por meio informático, é uma contradição num dos artigos da lei da criminalidade informática, dado que prevê a punição quando alguém tome conhecimento de segredo comercial ou industrial, e, por lacuna, não prevê o segredo militar. Não está prevista também a sabotagem a redes informáticas mas, sim a sabotagem a sistemas. O tráfico de password não está previsto, a simples cópia de dados: alguém que vai ao nosso computador porque está aberto e de lá retira um conjunto de dados, e, embora os não utilize, temos na sua posse. Será que esta conduta não deverá ser punida? O autor passa a dispor de um conjunto de dados que poderão ser confidenciais. O vírus informático, como tal, não está previsto na nossa legislação, bem como também não é punida a utilização de determinado hardware que se pode comprar livremente para práticas ilícitas, nomeadamente, copiadores de cartões de crédito.

Em termos de enquadramento penal, consideramos também que deveria ser efectuada uma distinção entre o que é um *hacker*, um criminoso informático, um *hacker* profissional, que faz da sua prática um modo de vida, e um *hacker* estudante.

Está em preparação uma Convenção do Conselho da Europa relativa à criminalidade informática na qual, de alguma forma, se pretende uma uniformização ao nível dos países relativamente a questões como a pedofilia e outro tipo de conteúdos ilícitos utilizados através da Internet, onde serão tratadas questões processuais relativas ao tratamento mais célere da informação e ainda regras especiais de cooperação judiciária e policial.

Os principais alvos destas actividades ligadas às novas tecnologias são as universidades, os organismos públicos, as empresas de telecomunicações e as empresas públicas e privadas, se bem que ninguém está livre de ser atacado ou de ser alvo da criminalidade informática.

As principais razões que levam a introduzir o tema da segurança, são a falta de implementação de políticas de segurança, a falta generalizada de preparação dos gestores, não só nas empresas, mas também no estado, nas instituições, e uma deficiente informação dos revendedores dos equipamentos.

O perfil do criminoso já não é tão simples de traçar como seria há dez anos. Neste momento, um dos malefícios da generalização da informática, é que o criminoso já não tem uma idade ou

um quadro de idade específico, embora 65% continuem a ser estudantes, estudantes medianos, bons trabalhadores e tecnicamente bem preparados.

Nesta área, verificamos que há situações em que, muitas vezes, na adopção de novas tecnologias, não é tida em conta a segurança física relativa às instalações e ao controle de acesso. Isto é importante para todo o tipo de criminalidade, mas são áreas que se esquecem aquando da implementação de um sistema informático. Também o “lixo papel” é algo de primordial na nossa acção, tal como a gestão de *passwords*, dos utilizadores, de quem é que faz as cópias de segurança, de quem é que internamente vai fazer auditoria a um sistema. Será que não há uma redundância de equipamento, será que são fomentadas auditorias externas? Tudo isto são questões que muito provavelmente não têm qualquer aplicação na maioria das nossas instituições e das nossas empresas.

Em termos de fragilidades e ameaças, devem ser caracterizadas como internas e externas, e, nas internas, por técnicas e humanas. Não há política de recuperação de desastre e quando me refiro a desastre, refiro-me, por exemplo, a um desastre ao nível de um sistema informático, a uma actualização de programas com defeito, às contas de instalação, contas de acesso remoto, tudo conceitos de segurança informática; não existe um registo da sessão dos utilizadores, e é importantíssimo o registo de entrada e de saída de alguém num sistema, mas muitas das vezes, nem isso é garantido.

De igual modo são importantíssimos os registos de fax, os registos de uma central com a entrada e saída de chamadas. Isto são tudo facilidades que grande parte das centrais telefónicas nos fornecem, mas que, raramente são utilizadas em termos de segurança informática.

Por outro lado existe a tendência em rapidamente adoptar as novas tecnologias e os melhores equipamentos, sem se fazer uma ponderação da necessidade deste ou daquele serviço, ou de saber se deveremos ter uma rede de computadores aberta ao exterior ou se nos bastará uma rede interna de comunicação de informação.

Ignoram-se muitas vezes tentativas de entradas em sistemas informáticos e ninguém se preocupa em contratar um gestor informático para pôr cobro a estas situações, bem como outras situações ligadas ao que neste tipo de criminalidade se chama de “Engenharia Social”.

A abordagem telefónica é frequente nesta tentativa de melhor conhecer uma organização, para depois penetrar nela, e chamo novamente a atenção para a ausência do tratamento de “lixo papel”.

As ameaças externas mais não são do que a exploração das fragilidades internas, que poderão ocorrer, ou através de meios técnicos - e entrará aqui o crime, a intrusão, o acesso ilegítimo - ou então utilizando os mecanismos da “engenharia social” que, à custa de muita persistência e perguntas, para saber como funcionam determinados serviços e, a seguir, através de meios técnicos, atacar o alvo definido.

Quanto às questões relacionadas com a obtenção de prova, como compreenderão, existem as maiores dificuldades para a investigação, que não são dificuldades irresolúveis, mas que, no entanto, são questões novas que se colocam ao nível da obtenção de prova. Se associarmos a tudo isto questões directamente relacionadas com as novas tecnologias - a questão da incriminação, a questão da recuperação do email, da recuperação do correio, dos ficheiros apagados - tudo passa pela área da perícia informática.

Dado o carácter trans-nacional destas questões, naturalmente que a cooperação interna e internacional aumenta.

Ligado à área das telecomunicações, existem ainda dificuldades legais e técnicas na obtenção de prova. A própria identificação da origem da comunicação é vulgar nos inquéritos relacionados com criminalidade informática, e nós precisarmos do trajecto de uma determinada comunicação - isto não é uma interceptação - donde partiu a chamada, para onde foi e se pelo meio,

eventualmente, houve reencaminhamento de chamadas, o que tem a ver com os dados de tráfego de uma comunicação, a disponibilizar pelos operadores.

Outra das dificuldades, é a inexistência do suporte técnico para escuta de dados. Os operadores de telecomunicações ainda não estão preparados para que se possa fazer uma escuta a dados e não de conversação. Essa comunicação de dados ou essa interceptação de dados está grandemente prejudicada pela atomização dos servidores.

Em termos legais, a trans-nacionalidade do crime é, de facto mais uma dificuldade, e a burocratização do cumprimento de diligência rogada é outra. O sigilo das telecomunicações ou das operadoras das telecomunicações e a capacidade de reacção da magistratura em tempo útil, tornam difícil o flagrante delito na prática de um crime deste tipo.

Ao nível da criminalidade informática, raros são os crimes que permitem interceptação de comunicações ou interceptação de correio electrónico. Intervém aqui também o crime organizado, porque sabemos que ele tem grande capacidade para acesso às novas tecnologias e grande capacidade de recursos, pelo que, será com facilidade que recruta jovens informáticos que não terão qualquer pejo em praticar actos para esses grupos do crime organizado.

As áreas de intervenção identificadas têm a ver com telecomunicações, ou para a própria dissimulação da sua actividade, ou pela própria exploração de serviços, como no caso dos serviços de valor acrescentado, ou dos meios electrónicos de pagamento e de ataques direccionados para redes informáticas, para espionagem comercial ou para obter dados confidenciais. Em termos de pro-actividade, as pessoas têm que necessariamente começar a vir à polícia e denunciar todas as situações de criminalidade, ou seja temos que fazer com que o cidadão acredite nas polícias e nos tribunais. Em termos de cooperação internacional, fazemos parte de bases de dados a nível internacional de núcleos de resposta 24 horas, nomeadamente o NRCP, que é um grupo de contactos a nível mundial que possibilita contactos durante as 24 horas para qualquer preservação de prova que se esteja a importar para congéneres nossos.

Em termos de previsão, advinham-se novos problemas que têm a ver com a espionagem por acesso ilegítimo, assalto a dinheiros electrónicos, o branqueamento, a falsificação de assinatura digital, etc.