

POLITEIA

POLITEIA – REVISTA PORTUGUESA DE CIÊNCIAS POLICIAIS

EXECUÇÃO GRÁFICA
ARTIPOL – Artes Tipográficas, Lda.

Dezembro, 2020

DEPÓSITO LEGAL
214521/04

POLITEIA: REVISTA PORTUGUESA DE CIÊNCIAS POLICIAIS / Coord. Paulo Machado
Ano XVII (2020). – Lisboa, ISCPSI, 2020. – 142 p.
Anual
Textos Multilíngues
Resumos em português, inglês e castelhano.
1. Ciências Policiais – Periódicos. 2. Ciências Jurídicas – Periódicos. 3. Ciências Sociais e Humanas – Periódicos
CDU 3/34/35

O conteúdo dos artigos é da exclusiva responsabilidade dos autores.

Este trabalho é financiado por Fundos Nacionais, através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Financiamento Plurianual do Centro de Investigação (CPOL – Unidade de ID&I) do ISCPSI, com a Ref.º: FCT I.P.: UIDP/04915/2020.

Revista Portuguesa de Ciências Policiais

POLITEIA

ANO XVII

2020

FICHA TÉCNICA:

DIREÇÃO DA REVISTA

Diretor do ISCPsi, Superintendente JOSÉ CARLOS BASTOS LEITÃO
Diretor do IC POL, Intendente ROBERTO NARCISO ANDRADE FERNANDES
Coordenador Científico do IC POL, Prof. Doutor PAULO MACHADO

EQUIPA EDITORIAL

CONSELHO DE REDAÇÃO

Prof. Catedrático HERMANO DUARTE DE ALMEIDA E CARMO
Prof.^a Doutora LAURA CARRERA LUGO
Prof. Doutor HUGO MORALES CORDOVA
Prof.^a Doutora SUSANA DURÃO
Prof. Doutor EURICO GOMES DIAS
Prof. Doutor SÉRGIO RICARDO COSTA CHAGAS FELGUEIRAS
Prof. Doutor NUNO CAETANO LOPES BARROS POIARES

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Doutor ALBERTO DA COSTA RIBEIRO PEIXOTO
Prof. Doutor ARTUR ROCHA MACHADO
Prof. Doutor EDUARDO FILIPE CÔRREA RODRIGUES DE PEREIRA CORREIA
Prof.^a Doutora ELISABETE CRUZ DA SILVA MOURA BARREIROS FERREIRA
Prof. Doutor EZEQUIEL AGOSTINHO MACIEL RODRIGUES
Prof.^a Doutora FERNANDA DO ROSÁRIO CARNEIRO DA SILVA
Prof. Doutor HÉLDER VALENTE DIAS
Prof. Doutor HERMÍNIO JOAQUIM DE MATOS
Prof. Doutor JOÃO JOSÉ RODRIGUES AFONSO
Prof. Doutor JOSÉ JOAQUIM ANTUNES FERNANDES
Prof. Doutor LUÍS FERNANDES MONTEIRO
Prof. Doutor LUÍS MANUEL ANDRÉ ELIAS
Prof. Doutor LUÍS MIGUEL ROSADO DA CUNHA MASSUÇA
Prof.^a Doutora MARIA JOÃO ESCUDEIRO
Prof. Doutor PEDRO JOSÉ LOPES CLEMENTE
Prof.^a Doutora RAQUEL DOS SANTOS DUQUE
Prof. Doutor RUI FILIPE RESENDE MELO COELHO DE MOURA
Prof. Doutor SÓNIA MARIA ANICETO MORGADO

ASSISTENTES EDITORIAIS

Dr. LUÍS MIGUEL FARIA DE ALMEIDA
Dr.^a CRISTINA REIS

PROPRIETÁRIO

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

EDITOR

Centro de Investigação (ICPOL)
Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

SEDE DE REDAÇÃO

Centro de Investigação (ICPOL) do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
Unidade de ID&I financiada por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P.
Rua 1º de Maio, nº3, 1349-040 Lisboa - Portugal
T: 351 213 613 900, F: +351213610535 e <mailto:ci.iscpsi@psp.pt>
Website: www.iscpsi.pt

TIRAGEM: 300 exemplares

PERIODICIDADE: Anual

PREFÁCIO

Passados quatro anos da última edição, a Politeia regressa. Com esta edição, o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e a Polícia de Segurança Pública recuperam um espaço de divulgação de ciência e opinião com natureza académica numa área fulcral que se constitui como um dos pilares da democracia portuguesa.

A Politeia visa, em primeiro lugar, divulgar a produção especializada dos investigadores, docentes e alunos da nossa academia, mas também os trabalhos que de forma direta ou indireta sejam relevantes para a reflexão sobre as políticas públicas de segurança, bem como de artigos de carácter estratégico no âmbito da missão da PSP.

O nosso âmbito serão as ciências policiais, conceito por vezes mal compreendido, que se constitui na confluência de diferentes disciplinas científicas como o direito, as ciências sociais e políticas, as humanidades e as técnicas policiais.

Apoiamo-nos num conselho de redação internacional plural, com diferentes perfis profissionais, que, estamos convencidos, serão uma mais valia para a qualidade da Politeia.

Num esforço de incluirmos um público mais alargado, inovar-se-á acolhendo artigos noutros idiomas como o castelhano, inglês e francês, universalizando e internacionalizando a produção e a difusão de conhecimento.

Adota-se um novo formato que pretende ir para além do espaço científico, promovendo o pensamento ensaístico e de opinião, num diálogo motivador e inspirador entre a investigação e a realidade profissional.

Enquanto Diretor do ISCPSI, tenho de agradecer a toda a equipa do Centro de Investigação (ICPOL) – a nossa unidade de investigação, desenvolvimento e inovação científica – o trabalho intenso e rigoroso que permitiu reeditar e tornar perene este projeto iniciado já no distante ano de 2004, e que permitirá abrir as nossas portas a todos aqueles que pretendam publicar os seus trabalhos nesta área.

Por fim, o nosso especial reconhecimento pelo papel que a Fundação para a Ciência e a Tecnologia desempenhou ao acreditar o ICPOL no sistema público nacional para a ciência, tecnologia e inovação, atribuindo um substancial apoio financeiro que ajuda a revitalizar a Politeia e a desenvolver o pensamento científico na área da Segurança Interna.

JOSÉ CARLOS BASTOS LEITÃO

Superintendente

Diretor do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

NOTA EDITORIAL

A Politeia – Revista Portuguesa de Ciências Policiais é uma iniciativa do Centro de Investigação (ICPOL) do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, uma unidade de ID&I, financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, cujo magno objetivo assenta na promoção de trabalhos e estudos de investigação, desenvolvimento e inovação, de cariz multidisciplinar, no arco das ciências policiais, das ciências jurídicas, das ciências sociais e políticas e das ciências do desporto e educação física.

Trata-se de um periódico científico que visa contribuir para a divulgação de conhecimento – inovador e relevante – baseado em critérios de rigor académico e inspirado na dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais. Para esse desiderato, a Politeia reúne trabalhos num amplo espectro, albergando estudos das diferentes linhas de investigação coexistentes, bem reveladoras da heterogeneidade epistemológica da segurança e da interdisciplinaridade teórico-metodológica que os investigadores tendem a adotar neste domínio específico do saber.

A revista é uma publicação anual sujeita a um sistema *ad hoc* de *double blind peer review* e com algumas orientações temáticas por número, inspiradas nos tópicos prementes da realidade contemporânea e investigados pela comunidade científica, máxime aqueles que enfocam a enredada fenomenologia da segurança coletiva.

Por motivos de diversa ordem, a Politeia sofreu um longo interregno da sua periodicidade, impondo-se agora o relançamento das suas fundações com vista a garantir a sua perenidade, enformando-a numa visão moderna e atual que concilie o corpo principal de artigos técnico-científicos com um fascículo dedicado a artigos de opinião, sem prejudicar a sua credibilidade científica.

Tendo por horizonte este alinhamento com as novas exigências que se impõem neste campo, estendeu-se a participação na revista a uma reputada associação de personalidades do panorama científico nacional e internacional, acrescentando assim uma retaguarda institucional, com uma forte

dimensão de internacionalização, e o garante da uniformidade, continuidade, qualidade e rigor científico da matéria que é publicada.

Outrossim, alargou-se o potencial de partilha do conhecimento entre a comunidade científica e a sociedade, ao dar os passos decisivos para transformar a Politeia numa publicação eletrónica de acesso aberto de dados e publicações, ampliando o reconhecimento e o impacto social das Ciências Policiais junto do público.

O presente volume acolhe e desenvolve abordagens temáticas securitárias, trabalhando, sob enquadramentos teóricos diversos, vários artigos científicos, estudos de investigação e artigos de opinião relativamente a assuntos centrífugos à atividade policial, depurados pela academia e pelos investigadores integrados do ICPOL, muitos deles docentes no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna – a *Alma Mater Studiorum* dos altos quadros dirigentes da Polícia de Segurança Pública.

Nuno Ricardo Pica dos Santos contribuiu para este conjunto com um ensaio intitulado: «Repressão contraordenacional no âmbito da violência no desporto», no qual analisa o instituto do ilícito de mera ordenação social aplicável no âmbito da violência no desporto, demarcando o papel de novos protagonistas neste domínio – como a Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto – e a identificação e análise de especialidades jurídicas no renovado regime normativo para o combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos. Sobreleva-se, igualmente, a sua visão crítica quanto a aspetos não preconizados na nova fórmula legal, desbravando caminhos para a melhoria da qualidade e eficácia da ação fiscalizadora do Estado neste âmbito setorial da atividade social.

Duarte Monteiro de Babo Marinho, pela letra do estudo: «Algumas Notas a Propósito da Espionagem na Diplomacia Portuguesa do Século XV: Da Imunidade Diplomática ao Crime de Lesa-majestade», centrou a sua análise nas atividades de espionagem realizadas pelas missões diplomáticas na Idade Média, enquanto método necessário para o conhecimento pormenorizado do cenário político internacional. Essa prática implicava um minucioso trabalho de pesquisa, triagem e sistematização de informação, a partir da qual se construíam as bases para a política externa de diversas entidades políticas, às quais Portugal não era alheio, não obstante tratar-se de uma prática considerada um crime de lesa-majestade, punida com a morte.

No trabalho «Desenvolvimento de Competências de Liderança: um Projeto Educativo na Formação dos Oficiais de Polícia», os autores Maria

Isaura Silva Teixeira Marques de Almeida e Pedro Miguel Marques Valente de Pinho abordam um leque de Exercícios de Liderança, desenhado para os alunos do 1.º ao 4.º ano do Curso de Formação de Oficiais de Polícia / Ciclo de estudos integrado de Mestrado em Ciências Policiais, do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, com o objetivo de treinar e desenvolver, de forma gradual e progressiva, as suas capacidades individuais e de interação grupal, permitindo a avaliação e acompanhamento do seu percurso evolutivo. O âmago do projeto releva a importância do desenvolvimento de competências de interação cooperativa e das capacidades de relacionamento interpessoal na ação de comando e liderança dos Oficiais de Polícia, no exercício das suas funções.

Seguidamente, João José Rodrigues Afonso, com o seu estudo «A Identificação Pessoal como Instrumento de Controlo Social nas Sociedades Contemporâneas» concentra-se no estudo dos mecanismos criados pelo corpo social para se autoestruturar e identificar os indivíduos que o compõem, valorizando a importância desses registos para a organização política e administrativa do Estado e para a segurança individual e coletiva.

O artigo «Da perícia na Investigação Criminal: Aos Limites da Identificação Judiciária Lofoscópica e Fotográfica», da autoria de Lourenço Pimentel, ilumina a recente problemática garantística em torno da questão das perícias lofoscópicas e das suas implicações no sucesso das ações de investigação criminal, desenvolvidas pelos órgãos de polícia criminal na repressão da criminalidade, em razão da vigência do novo regime jurídico da identificação judiciária lofoscópica e fotográfica. Neste conspecto, o autor dissecou o papel de essencialidade que a perícia tem na descoberta da verdade material, conjugando-a com o necessário equilíbrio e salvaguarda dos direitos fundamentais do cidadão, objetando que a perícia na investigação criminal e, em concreto, a ciência na vertente da lofoscopia, não devem estar limitadas a conflitos de pormenor que coloquem em causa a sua aplicabilidade prática às exigências de um processo criminal equitativo e justo.

Por fim, rematamos com uma secção documental onde integramos a Lição Inaugural intitulada «Dos Direitos Humanos na Atividade», proferida por José Fontes na Sessão Solene de Abertura do Ano Académico do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, em 12 de novembro de 2019; a par da referência ao lançamento do primeiro Caderno Informativo do Centro de Documentação e Informação do ICPOL, dedicado à sensível temática do Tráfico de Seres Humanos; e da apresentação pública do livro intitulado «Polícia (s) e Segurança Pública: História e Perspetivas Contem-

porâneas», uma iniciativa do Museu da Polícia (MUP), com o contributo de vários investigadores do ICPOL.

Deslizando por uma panóplia de géneros e temas, os trabalhos publicados neste volume da renovada *Politeia* debruçam-se sobre diferentes prismas da cultura académico-científica, contribuindo para a construção e caracterização de novo conhecimento, dentro da área de especialidade científica das Ciências Policiais, e que temos, agora, o singular privilégio de vos convidar a apreciar.

Encerro com um agradecimento especial ao Prof. Doutor Paulo Machado, cujo entusiasmo e saber têm sido decisivos para o êxito deste projeto.

Omnes Omnibus

Outubro de 2020

ROBERTO NARCISO ANDRADE FERNANDES

Intendente

Diretor do Centro de Investigação (ICPOL) do ISCPSI

Politeia – Revista Portuguesa de Ciências Policiais

Ano XVII, 2020

ARTIGOS



Repressão Contraordenacional no Âmbito da Violência no Desporto

NUNO RICARDO PICA DOS SANTOS

Subintendente; Doutorando em Direito; Professor do ISCP SI

Resumo (Português): O presente estudo tem como objeto o regime contraordenacional aplicável no âmbito da violência no desporto. Trata-se de uma temática com marcos recentes importantes, nomeadamente a criação da Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto e a proposta de alteração legislativa ao regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos. A atenção foi direcionada para a identificação e análise de especialidades de regime face ao regime geral, no que respeita à repressão contraordenacional. Concluiu-se pela existência de diversas especialidades relevantes, que aumentam com a proposta de alteração legislativa, o que, aliado à criação de uma autoridade própria, dá ao respetivo regime uma natureza setorial. Identificaram-se, também, aspetos não constantes no regime atual ou previstos na proposta de lei e que, atendendo às concretas contraordenações e agentes, deveriam sê-lo, quer no âmbito substantivo quer no âmbito processual, nomeadamente quanto a meios de obtenção de prova.

Palavras-Chave: *Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto; contraordenações; repressão contraordenacional; violência no desporto.*

Abstract (English): This study focuses on the administrative offence regime applicable to violence in sport. This is a theme with important recent milestones, namely the creation of the Authority for the Prevention and Combating of Violence in Sport and the proposed legislative amendment to the legal regime for combating violence, racism, xenophobia and intolerance in sports events. Attention was focused on the identification and analysis of regime specialties regarding the

general regime considering the administrative offences repression. It was concluded that there are several relevant specialties, which increase with the proposed legislative amendment; this fact associated with the implementation of a specific authority gives the respective regime a sectoral nature. It was also possible to identify aspects not included in the current regime or provided for in the proposed legislation and which, given the specific administrative offences and agents, should have been included, both in substantive and procedural terms, namely as far as means of obtaining evidence are concerned.

Keywords: *Authority for the Prevention and Combating of Violence in Sport; administrative offences; administrative offences repression; violence in sport.*

Resumen (Castellano): Este estudio se refiere al régimen de infracciones administrativas aplicable a la violencia en el deporte. Se trata de un tema con importantes hitos recientes, a saber, la creación de la Autoridad para la Prevención y la Lucha contra la Violencia en el Deporte y la propuesta de enmienda legislativa del régimen jurídico de lucha contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en los acontecimientos deportivos. La atención se centró en la identificación y el análisis de las especialidades del régimen especial en relación con el régimen general, en lo que respecta a la represión de las infracciones administrativas. Se concluyó con la existencia de varias especialidades relevantes, que se incrementan con la propuesta de modificación legislativa, que, junto con la creación de una autoridad propia, da al régimen respectivo un carácter sectorial. También se identificaron aspectos que no están incluidos en el régimen actual ni previstos en el proyecto de ley y que, dados las infracciones y agentes administrativos concretos, deberían serlo, tanto en la esfera sustantiva como en la procesal, a saber, en lo que respecta a los medios de obtención de pruebas.

Palabras-clave: *Autoridad para la Prevención y la Lucha contra la Violencia en el Deporte; infracciones administrativas; represión de infracciones administrativas; violencia en el deporte.*

Introdução

A violência no desporto tem um tratamento legislativo específico, sucessivamente alterado em prol de uma maior eficácia, desde o início da década de 80 e uma consagração constitucional demonstrativa da sua relevância desde a revisão de 1989, com referência expressa, no art.º 79.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP), de que incumbe ao Estado a prevenção da violência no desporto (Meirim, 2000, pp. 121-123).

A preocupação pelo fenómeno está patente no Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019 (2015, p. 60), no qual se estabelece como um dos seus desígnios “a intervenção sobre os fenómenos de violência associados aos espetáculos e, particularmente, às atividades desportivas, com especial incidência na dissuasão das manifestações de racismo, de xenofobia e de intolerância, promovendo-se o comportamento cívico e a tranquilidade na fruição dos espaços públicos”.

Neste âmbito, em 2018, foi criada a Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto (APCVD) e apresentada uma proposta de alteração ao regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos (RJCVD), constante da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

O RJCVD consagra ilícitos de natureza criminal, contraordenacional e disciplinar, a que correspondem processos de qualidade distinta e com autoridades competentes e agentes diversos. Uma das características que pode ser apontada ao RJCVD é a complementaridade entre aquelas previsões, ou seja, um mesmo facto pode dar origem a responsabilidades de espécie diferente e de agentes distintos, pois prosseguem finalidades específicas. A “diversidade (e concorrência) das sanções a aplicar” tem sido uma nota caracterizadora do regime punitivo nesta temática (Meirim, 2000, p. 135).

O presente estudo¹ tem como objeto o regime aplicável à repressão contraordenacional dos ilícitos previstos no RJCVD.

A pertinência do estudo advém da relevância policial, jurídica, política e social da temática, num momento duplamente marcante: (i) criação da APCVD; e (ii) apresentação e discussão de Proposta de Lei (PL) visando a alteração ao RJCVD – a PL n.º 153/XIII (4.ª) (GOV)².

Os objetivos do estudo são: (i) definição do papel do direito de mera ordenação social; (ii) caracterização da APCVD; (iii) análise do regime substantivo das contraordenações previstas no RJCVD; e (iv) análise do respetivo regime processual, bem como das alterações previstas na PL

n.º 153/XIII. Esta análise será realizada tendo por base os traços distintivos face ao regime geral das contraordenações (RGCO), que permitam concluir pela existência de especialidades relevantes de regime.

I. Estado de Arte

1. *Contextualização teórica*

A. *Enquadramento contraordenacional*

No direito contraordenacional discute-se, quer numa perspectiva *de jure constituendo* quer *de jure constituto*, sobre a sua natureza e conteúdo, em específico na sua relação e diferenciação (qualitativa, quantitativa ou mista) com o direito penal (Brandão, 2016; Vilela, 2013).

Dias (2018, p. 51) considera que o fundamento para a previsão de contraordenações deve residir “na carência de regulação de uma dada atividade por necessidades de ordenação e/ou de prevenção institucional de perigos”, salvaguardada a devida proporcionalidade.

Do confronto da matéria contraordenacional com a matéria penal previstas no RJCVD, constata-se que aquele fundamento foi respeitado. Na essência, trata-se de regular um campo de relevo social (materializado pelo desporto e pela função que deve desempenhar no seio da sociedade), que, como é do conhecimento comum, carece de uma ordenação atenta e de uma atuação tendente à prevenção de perigos, de modo a evitar a sua concretização em danos, garantindo-se a realização dos espetáculos desportivos em segurança – o que se fez, em parte, através da previsão de um leque de deveres que recaem sobre agentes diversos, cuja violação acarreta responsabilidade contraordenacional.

Por seu lado, Pinto (1997, p. 59) salienta que o campo do direito contraordenacional, por excelência, é o de “uma ordem técnica de cumprimento de deveres” em oposição ao de “uma ordem ética de tutela de bens jurídicos”.

Na temática que nos ocupa, os deveres instituídos estão intimamente relacionados com a proteção ou promoção da proteção de bens jurídicos pessoais, tendo diversas contraordenações uma ressonância ética – o que sempre seria de esperar num regime que se afirma de “combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança e de acordo com

os princípios éticos inerentes à sua prática” (art.º 1.º do RJCVD). Preveem-se, pois, contraordenações com ressonância ético-social, em espaços de confluência ou mesmo de possível sobreposição com crimes (e.g., utilização de substâncias ou engenhos explosivos), puníveis, sendo o caso, segundo a regra do concurso de infrações (art.º 20.º do RGCO).

Aliás, certas condutas previstas como contraordenação no RJCVD são configuradas como crime em outros países, como, por exemplo, o arremesso de objetos sem criação de perigo para a vida ou a integridade física de outra pessoa – tal comportamento é contraordenação em Portugal (art.º 39.º, n.º 1, al. *h*)), mas crime no Reino Unido, aplicável somente em Inglaterra e no País de Gales, conforme n.ºs 2 e 6 do *Football (Offences) Act 1991* (AR, 2018, pp. 12-17). Não obstante o arremesso de objetos ser identificado como uma infração que manifesta um certo grau de frequência em Portugal (Elias, 2015, p. 195; Elias, 2018, p. 377), crê-se correta a sua tipificação como contraordenação, resguardando o crime para as situações em que dele resulte a criação de perigo para a vida ou a integridade física de outra pessoa (art.º 31.º RJCVD).

O elenco de ilícitos contraordenacionais surge em três disposições correspondendo a uma divisão fundada na qualidade do agente da contraordenação e na matéria. Assim: (i) o art.º 39.º compreende as contraordenações que podem ter como agente qualquer pessoa, em regra, espetadores ou agentes desportivos (art.º 40.º, n.º 7); (ii) o art.º 39.º-A contém as contraordenações referentes ao promotor do espetáculo desportivo, ao organizador da competição desportiva e ao proprietário do recinto desportivo; e, (iii) o art.º 39.º-B respeita especificamente às contraordenações relativas ao regime dos grupos organizados de adeptos (GOA), tendo as constantes no n.º 1 como agente o promotor do espetáculo desportivo e as do n.º 2 o promotor ou outra entidade que pretenda conceder/conceda facilidades ou apoios a GOA. Segue-se, assim, uma sistematização das contraordenações, “autonomizadas em preceitos próprios” (Mestre, 2015, p. 223), de acordo com os critérios apontados. Trata-se de uma sistematização que encontra paralelo em outros países, nomeadamente em Espanha, onde a *Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerância en el deporte* prevê no regime sancionatório funcionalmente equivalente um catálogo de infrações (arts. 21.º a 23.º) que, atendendo somente à qualidade dos sujeitos, as divide em: infrações dos organizadores de competições e espetáculos desportivos; dos espetadores; e de outros sujeitos (Bermejo Vera, 2008).

B. APCVD: criação, natureza e poderes

A Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto foi criada pelo Decreto Regulamentar (DR) n.º 10/2018, de 3 de outubro. No seu preâmbulo afirma-se que se tornou “imperativa a necessidade da criação de uma entidade dedicada exclusivamente ao acompanhamento e ao exercício dos poderes de autoridade do Estado no âmbito da violência do desporto”. Acrescenta-se que tais fenómenos reclamam “a necessidade de reforço da eficácia, eficiência e celeridade dos processos, reconhecendo a necessidade imediata de garantir condições de funcionamento e especialização à Administração Pública”.

Desta breve incursão no preâmbulo do diploma, salientam-se três ideias: (i) necessidade; (ii) especialização; e, (iii) exercício dos poderes de autoridade do Estado.

A ideia de necessidade – repetida três vezes num só parágrafo – remete-nos para um quadro ou contexto de circunstâncias anormais, especialmente graves e intoleráveis, a carecer de resposta pronta.

De facto, assinalam-se diversos acontecimentos, de gravidade extrema, que se têm verificado ao longo dos tempos, compondo uma autêntica lista negra de incidentes, bem como a consolidação de culturas e subculturas, no âmbito dos GOA, às quais se associam, muitas vezes, comportamentos ilícitos (Elias, 2018, pp. 350-353; Cavaleiro, 2016, pp. 36-41), sendo a sua prática favorecida e impulsionada pelo contexto de multidão (Felgueiras, 2016, pp. 14 e 22-24). Em Portugal, podemos destacar o incidente da final da Taça de Portugal de 1996, em que um adepto do Sporting faleceu em consequência de ser atingido por um *very-light* lançado por um adepto do Benfica, ligado aos *No Name Boys*, tendo este sido condenado por homicídio por negligência (Acórdão, 1998; Palma, 2000), e, em 2018, a invasão à Academia do Sporting por adeptos do respetivo clube, ligados à *Juve Leo*, tendo provocado o pânico e ofensas à integridade física de jogadores e equipa técnica. Em termos gerais, é do conhecimento comum o ambiente vivido e ilícitos ocorridos aquando de eventos desportivos, bem como as medidas de segurança exigidas, em especial face aos GOA.

Trata-se de um quadro de anormalidade num fenómeno que se quer desportivo, cultural e formativo. No extremo das situações de anormalidade declaradas pelos Estados figuram os denominados estados de necessidade ou de exceção (Miranda, 2016, pp. 479-493). Se o jogo semântico parece excessivo, pois não se trata, em sentido técnico-constitucional, de qualquer

estado de necessidade, a verdade é que nos surge, no campo da violência no desporto, como a afirmação de um estado de necessidade que se impõe como reitor, fundamentador e legitimador das decisões dos Estados e dos seus governos. É, pois, o reflexo da constatação de Agamben (2003) que, no seu *Stato di Eccezione*, identifica e problematiza a necessidade como o “paradigma normal de governação” nos Estados contemporâneos e determinante das políticas estatais.

No que concerne à especialização, a única e específica missão da Autoridade é a “prevenção e fiscalização do cumprimento do regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos”, passando a competir-lhe um lugar proeminente, juntamente com muitos outros atores determinantes (entre outros, PSP e GNR), na garantia da segurança desses espetáculos, dentro do âmbito amplo das suas atribuições (arts. 2.º, n.º 2 e 3.º do DR n.º 10/2018).

Pode, naturalmente, haver especialização no quadro de entidades com atribuições muito diversas, como ocorreria caso a opção tivesse sido pelo reforço do Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P. (IPDJ). Mas entre as opções possíveis tendentes “a uma maior e melhor fiscalização dos normativos em vigor e um sancionamento célere e eficaz”, por um lado, reforço do IPDJ, por outro, criação de uma autoridade específica, um e outra a reclamar uma adequação de meios humanos e materiais (Elias, 2018, p. 383), julga-se que a opção seguida é a mais apta a atingir aquela finalidade e a dar um inequívoco sinal da atenção que o Estado dispensa a estas manifestações de violência e à sua intolerabilidade.

Pois, enquanto o IPDJ integra a administração indireta do Estado, estando sujeito à tutela e superintendência governamentais (arts. 41.º e 42.º da Lei n.º 3/2004 e art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 98/2011, de 21 de setembro), a APCVD integra a Administração direta do Estado (art.º 24.º, n.º 1, da Lei n.º 4/2004), sendo um serviço central – por exercer competência a nível nacional (art.º 11.º, n.º 4, al. a)) – sujeito aos poderes de direção do Governo (art.º 2.º, n.º 1), através do membro com competência na área do desporto, obedecendo a sua organização interna ao “modelo de estrutura hierarquizada” (arts. 2.º, n.º 1, e 8.º do DR n.º 10/2018)

Este facto, por si, constitui-se como um sinal político no sentido de um acompanhamento, proximidade e atenção estatais para com o fenómeno da violência no desporto.

A Autoridade criada não é, pois, uma entidade administrativa independente (art.º 267.º, n.º 3, da CRP). De todo o modo, julgamos que a APCVD

– pretendendo responder, é certo, a um fenómeno bem delimitado – ainda pode ser enquadrada dentro de um assinalado “espírito regulatório” que terá “contagiado os termos em que foram moldadas entidades administrativas integradas na administração direta do Estado ou ainda na dependência do Governo, que embora herdeiras de antigos institutos e inspeções-gerais detentores de poderes de fiscalização e de sancionamento contraordenacional passaram frequentemente a ser designadas como autoridades” (Brandão, 2016, pp. 420-421).

Entidades que – não tendo “poderes de autónoma produção normativa” ao contrário das entidades reguladoras com natureza de entidades administrativas independentes – acabam por assumir um espaço próprio no âmbito de uma regulação em sentido amplo, através, em especial, das “atividades de vigilância e sancionamento” (Brandão, 2016, pp. 422).

Assim acontece com a APCVD, que sucede ao IPDJ quanto às atribuições previstas no RJCVD (art.º 13.º do DR n.º 10/2018). De todo o modo, não deixa de ser relevante notar que a PL n.º 153/XII propõe atribuir à APCVD a competência de aprovação de regulamentos (quanto aos regulamentos de prevenção da violência, da responsabilidade do organizador da competição desportiva, cf. art.º 5.º, n.º 2, do RJCVD-PL), ao contrário do que se verificava com o IPDJ, cuja competência era somente de registo.

Quanto ao exercício de poderes de autoridade pela APCVD, a extensão das suas atribuições e competências da APCVD varia conforme o âmbito em que se situe: (i) no que respeita a atribuições de registo, tem poderes de fiscalização, de controlo e sancionatórias; (ii) no que respeita especificamente a matéria contraordenacional, tem poderes de instrução processual e de aplicação das coimas e das sanções acessórias (art.º 3.º, als. *a*) e *b*), do DR n.º 10/2018), por decisão do Presidente da Autoridade (art.º 6.º, al. *a*)).

C. Modelo de processo contraordenacional

Atendendo a um critério de divisão de poderes, é possível estabelecer uma distinção entre modelos contraordenacionais de “concentração” e de “separação”, conforme exista a intervenção de uma só autoridade administrativa que investiga, instrui e decide, aplicando as sanções, ou uma entidade que investiga e instrui e outra, diversa, que aplica a sanção – no primeiro modelo, “de estrutura basicamente inquisitória”, existe concentração de poderes instrutórios e sancionatórios numa só autoridade administrativa, no

outro, “o peso da componente acusatória aumenta”, pois aqueles poderes ou competências surgem repartidos entre duas entidades administrativas (Dias, 2018, pp. 187-191).

A opção seguida pelo legislador é claramente por um modelo de concentração, de pendor inquisitório, que se julga o mais adequado para uma mais eficaz e eficiente intervenção.

Refira-se que nem sempre foi assim, pois o RJCVD, na sua redação original, em 2009, previa até os dois modelos: (i) A instrução dos processos contraordenacionais competia ao então Instituto do Desporto de Portugal, I. P., ao passo que a aplicação das coimas era da competência dos governadores civis do distrito, no território do continente, e, nas Regiões Autónomas, do membro do Governo Regional responsável pela área do desporto – o que correspondia a um modelo de separação (art.º 43.º, n.º 1 e 2, do RJCVD/2009); mas, (ii) no âmbito das competições desportivas de natureza profissional, a aplicação das coimas era da competência do presidente do Instituto do Desporto de Portugal, I. P. – correspondendo aqui a um modelo de concentração (art.º 43.º, n.º 3, do RJCVD/2009).

Posteriormente, com a alteração ao n.º 2 do art.º 43.º do RJCVD operada pelo DL n.º 114/2011, de 30 de novembro, no âmbito da extinção dos governos civis, a competência do governador civil viria a ser transferida para a força de segurança territorialmente competente.

A partir de 2013, com a alteração operada ao mesmo art.º 43.º do RJCVD pela Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, adotar-se-ia, em pleno, um modelo de concentração, ao dispor-se no n.º 1 que “a instrução dos processos e a aplicação das coimas e das sanções acessórias previstas na presente lei são da competência do IPDJ, I. P.”, competências que agora são transferidas para a APCVD.

Pode até dizer-se que o modelo de concentração surge reforçado na PL n.º 153/XIII, pois, para além das competências instrutória e decisória, prevê-se a competência própria do presidente da APCVD para determinar a instauração de processo contraordenacional, sem dependência de envio de auto pelas forças de segurança (art.º 43.º, n.ºs 1, 2 e 8, do RJCVD-PL).

2. Problema, hipóteses e metodologia

Formulamos o seguinte problema de investigação: O regime aplicável à repressão contraordenacional dos ilícitos associados à violência no des-

porto consagra especialidades relevantes e adequadas face ao regime geral das contraordenações?

O conceito de repressão contraordenacional é usado aqui no sentido de abarcar o conjunto de ações tidas por autoridades administrativas, desde o momento da prática ou suspeita de prática de contraordenação até à decisão final no processo.

Formulamos duas hipóteses:

- Hipótese 1: O regime contraordenacional aplicável à repressão das contraordenações no âmbito da violência no desporto goza de especificidades substantivas e processuais face ao regime geral das contraordenações, que se aprofundam com a PL n.º 153/XII.
- Hipótese 2: As especificidades consagradas são adequadas e suficientes para a responsabilização contraordenacional no setor regulado.

No que respeita à metodologia, procede-se à análise do regime contraordenacional da violência no desporto face ao regime geral, de modo a se apurar da existência de especialidades. Para isso, realizaremos a análise crítica da legislação e da proposta legislativa, à luz da doutrina e, quando necessário, da jurisprudência (Watkins & Burton, 2013). Trata-se de uma metodologia determinada pelo tipo de estudo que apresentamos – estudo teórico – e pelo seu objeto (APA, 2010) e que permitirá comprovar a existência de especialidades de regime que decorram do RJCVD ou que se pretendam introduzir com a PL n.º 153/XII, bem como aspetos insuficientemente previstos.

II. Perspetivas e diretrizes

1. *Regime substantivo das contraordenações no RJCVD*

O regime substantivo releva na repressão contraordenacional. Como o atesta a conclusão n.º 5 do Parecer do CC da PGR n.º 10/94: “a investigação e instrução de crimes e contraordenações, a efetuar com observância das regras processuais próprias, iluminada pelo princípio da descoberta da verdade material, deve concatenar-se com a necessidade de apuramento dos tipos de responsabilidade tal como decorrem do direito substantivo penal ou contraordenacional, sem menosprezo dos critérios de eficácia”. Com relevo para a repressão contraordenacional, importa analisar os seguintes

aspectos: a responsabilidade de pessoas coletivas, a tentativa, a reincidência e a determinação da medida da coima.

A. Agentes da contraordenação

O RJCVD não contém disposição especial relativa à responsabilidade, pelo que é aplicável subsidiariamente, por força do seu art.º 45.º, a regra do art.º 7.º, n.º 1, do RGCO: agente da contraordenação pode ser uma pessoa singular e/ou pessoa coletiva ou equiparada. Nos termos gerais, pode verificar-se responsabilidade cumulativa ou simultânea entre pessoas coletivas e singulares (Albuquerque, 2011, pp. 54-55; Pinto, 1997, p. 21; Parecer do CC da PGR n.º 10/94). Deste modo, não sendo afastada a responsabilidade cumulativa no RJCVD, a responsabilização coletiva não exclui a responsabilidade individual.

Quanto às pessoas coletivas, o critério de imputação consta do n.º 2 do art.º 7.º do RGCO. Tratar-se-á de um critério de imputação orgânica, pois que se funda em ações ou omissões dos “órgãos no exercício das suas funções”, expressão que os tribunais e a PGR (Parecer n.º 11/2003) têm interpretado – o que tem sido alvo de críticas na doutrina – no sentido de considerar ali enquadrados “os trabalhadores ao serviço da pessoa coletiva ou equiparada, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas”, o que já consubstancia um critério de imputação funcional (Dias, 2018, pp. 91-98; Albuquerque, 2011, pp. 51-53; ver também Brito, 2014, p. 170). Este entendimento da jurisprudência e da PGR, mais lato, é o que melhor se coaduna com a matéria que aqui tratamos e que mais garante os fins do RJCVD, pelo que bem conviria a consagração expressa de um modelo de imputação funcional ou, em vez desses modelos de intermediação, uma pura imputação direta e autónoma – este é, aliás, o modelo que mais se coaduna com o princípio da equiparação de responsabilidade entre pessoas singulares e coletivas do direito contraordenacional, conforme art.º 7.º, n.º 1, do RGCO (Dias, 2018, pp. 93, 97-98).

B. Tentativa

O art.º 40.º, n.º 8, do RJCVD estabelece a punibilidade da tentativa.

Já o RGCO consagra a excecionalidade da punibilidade da tentativa (art.º 13.º, n.º 1), numa linha de “*impunibilidade* de princípio” (Dias, 1990,

p. 47), mas verifica-se hoje a sua previsão corrente em diversos domínios contraordenacionais, como é o caso que aqui nos ocupa, e que já se verificava no anterior regime das manifestações de violência no desporto, constante da Lei n.º 16/2004 (Dias, 2018, pp. 129). Dias (2018, pp. 129-130) critica esta frequente previsão da punibilidade da tentativa por considerar que, no âmbito contraordenacional, aquela “carece frequentemente de um mínimo de ofensividade ou danosidade”, bem como por tal significar, na maior parte das vezes, uma situação de “perigo da violação de um dever o que constitui uma antecipação extrema da punibilidade”, desrespeitando-se, deste modo, o princípio da proporcionalidade.

No domínio em causa, a justificação da previsão da sua punibilidade reside na proximidade dos deveres e proibições consagrados com a proteção de bens jurídicos e espaços de perigo e riscos sobre os quais importa intervir cabalmente.

C. Determinação da medida da coima e reincidência

O art.º 41.º do RJCVD, repetindo o leque de critérios para determinação da medida da coima previstos no art.º 18.º do RGCO, vem acrescentar os seguintes: (i) o estatuto do promotor desportivo, quando agente da contraordenação, nomeadamente se se trata de sociedade desportiva ou de pessoa coletiva sem fins lucrativos (al. *c*)); (ii) em competições de escalões juvenis ou inferiores, se o agente é encarregado de educação de praticante desportivo que esteja a participar na competição (al. *d*)); (iii) quanto à situação económica do agente, precisa que se deve atender, no caso dos promotores e dos organizadores, “ao volume de negócios, nomeadamente ao cálculo das receitas provenientes das quotizações dos associados, dos resultados das bilheteiras, da publicidade e da venda de direitos de transmissão televisiva” (al. *e*)); (iv) antecedentes do agente quanto a infrações ao RJCVD (al. *g*)); e, (v) à conduta do agente, anterior e posterior ao ilícito, e às exigências de prevenção (al. *h*)).

Quanto ao critério previsto na al. *e*) do n.º 1 do art.º 41.º do RJCVD, especifica-se, face ao art.º 18.º, n.º 1, do RGCO, que na consideração da situação económica do agente se deve ponderar o volume de negócios. É um indicador específico para modelar a coima – dentro da moldura legalmente prevista – a aplicar ao promotor ou organizador, garantindo alguma adequação (limitada, é certo) entre o valor da coima e a capacidade financeira do agente. Tal como é indicador específico o critério constante na al. *c*).

Quanto ao critério constante na al. g) – antecedentes do agente na prática de infrações ao RJCVD – importa referir que não pode ser tida em consideração a contraordenação cuja condenação tiver levado à aplicação do regime da reincidência, pois tal regime já contém em si a elevação dos limites mínimos e máximos da coima (art.º 41.º-A do RJCVD). Tal decorre do princípio da proibição da dupla valorização (Albuquerque, 2011, p. 86). A previsão de um regime de reincidência não encontra paralelo no RGCO, demonstrando, por si, especificidade do regime.

Quanto ao critério constante na primeira parte da al. h), a conduta anterior e posterior do agente deve ser tida em consideração, nos termos gerais, na medida em que esteja relacionada com a contraordenação (Santos & Sousa, 2011, p. 190), relevando o comportamento do agente no cumprimento dos deveres e respeito pelas obrigações do RJCVD. Já quanto ao critério constante na segunda parte da al. h) – exigências de prevenção – podem tratar-se de exigências de prevenção geral ou especial.

Com fundamento no princípio já assinalado da proibição da dupla valorização, importa não considerar iguais factos fundantes na al. g) e, simultaneamente, na al. h), havendo que distingui-los, enquadrá-los e valorá-los, uma só vez, na circunstância mais adequada.

De todo o modo, qualquer autoridade administrativa com poderes sancionatórios “exerce uma atividade vinculada quanto aos fins subjacentes às sanções que aplica, apesar de dotada de uma considerável margem de liberdade decisória quanto à determinação exata do montante da coima e à própria escolha ou aplicação da sanção acessória” – autonomia decisória que justifica um dever de fundamentação de facto e de direito (Palma & Otero, 1996, pp. 570 e 577).

A APCVD goza, pois, daquela *margem de liberdade decisória* dentro da moldura da coima e considerados os critérios apontados.

Por isso mesmo, o racional da APCVD na apreciação e consideração dos diversos critérios para determinação da medida da coima, bem como na aplicação de sanções acessórias, i.e., uma sua fundamentação, deve constar da decisão condenatória, a isso obrigando a conjugação das als. c), parte final, e d) do n.º 1 do art.º 58.º do RGCO. E por só assim ficar assegurado, na plenitude, o direito de defesa, constitucionalmente consagrado no art.º 32.º, n.º 10 (Santos & Sousa, 2011, p. 424).

2. Regime processual das contraordenações no RJCVD

No que respeita ao regime a aplicar, deve ser considerada a seguinte *cadeia de regimes* (Albuquerque, 2011, p. 153): tudo aquilo que estiver especificamente regulado no RJCVD seguirá esse regime próprio, por ser regime especial; naquilo que for omissivo e efetivamente lacunar aplicar-se-á o RGCO, como direito subsidiário (art.º 45.º RJCVD); por fim, em caso de lacuna no regime geral, e desde que o contrário não resulte dele, poderão ser aplicáveis os preceitos reguladores do processo criminal, devidamente adaptados, também como direito subsidiário (art.º 41.º, n.º 1, do RGCO).

O RJCVD, na sua redação atual, prevê dois aspetos processuais: no art.º 18.º, n.º 2, a possibilidade de utilização, para efeitos de prova em processo contraordenacional, dos registos de imagem e voz e, no art.º 43.º, a competência instrutória e decisória, deveres de comunicação relativos à abertura e conclusão dos respetivos processos e de remessa dos autos pelas forças de segurança. Em tudo o mais é aplicável o regime geral das contraordenações, por força do art.º 45.º do RJCVD. Vejamos como é a PL n.º 153/XIII neste aspeto.

A. Início do processo

O início do processo contraordenacional pode ter origem em: (i) auto levantado por força de segurança, cuja remessa para a APCVD deve ocorrer no prazo de cinco dias úteis a contar da ocorrência (art.º 43.º, n.º 8, do RJCVD-PL e arts. 48.º, n.º 1, e 54.º, n.º 1, do RGCO); ou, (ii) determinação do presidente da APCVD – portanto, de modo autónomo, sem dependência de auto levantado por força de segurança – decidindo a instauração de processo contraordenacional quando haja suspeita da prática de contraordenação por conhecimento próprio ou mediante denúncia particular (art.º 43.º, n.º 1, do RJCVD-PL e 54.º, n.º 1 do RGCO).

Trata-se de um sistema de aquisição da notícia de contraordenação que assenta em três modos: (i) por intermédio das forças de segurança; (ii) por conhecimento próprio da APCVD; e, (iii) por denúncia. É um sistema similar ao consagrado para a aquisição da notícia do crime pelo Ministério Público (art.º 241.º do CPP), o que não surpreende, pois as autoridades administrativas – no caso, a APCVD – gozam dos direitos e estão submetidas aos deveres das entidades competentes para o processo criminal, sempre

que o contrário não resulte da legislação contraordenacional aplicável (art.º 41.º, n.º 2, do RGCO). Como é notado por Albuquerque (2011, p. 138), na disposição alemã que serviu de fonte ao art.º 41.º do RGCO a remissão é feita para os direitos e deveres do MP.

Esta consideração leva-nos a concretizar o caso da denúncia de uma contraordenação que seja manifestamente infundada: uma tal apreciação pelo presidente da APCVD deve conduzir à decisão de não instauração de processo. Tal como ocorre no âmbito criminal, em que, face a uma denúncia que seja, de todo, inconsistente ou manifestamente infundada, o MP não deve proceder à abertura de inquérito (Mendes, 2014, pp. 65-66).

Assim, a abertura de processo contraordenacional, por denúncia, depende da “verificação de indícios concretos” da prática de infração (Albuquerque, 2011, p. 196).

Quando o processo se inicia em virtude de auto de notícia levantado pela força de segurança que presenciou a infração, a acompanhar a notícia da contraordenação, em regra, estarão as provas da sua prática e, naturalmente, a identificação do infrator (arts. 48.º, n.º 1, 48-A, n.º 1, e 49.º do RGCO). No momento da infração, naquilo que respeita à tomada das “medidas necessárias para impedir o desaparecimento de provas” (art.º 48.º, n.º 1, do RGCO), regem os art.º 171.º e 173.º do CPP, relativos aos exames, por remissão do n.º 2 do art.º 48.º para os direitos e deveres no âmbito criminal (Santos & Sousa, 2011, pp. 356-357), bem como o art.º 249.º do CPP, relativo às providências cautelares quanto aos meios de prova (Pereira, 2018, pp. 130).

As autoridades policiais têm, pois, “poderes cautelares quanto aos meios de prova” de prática contraordenacional, cujo enquadramento e limites resultam dos art.º 34.º da CRP e 42.º do RGCO e das disposições referidas supra (Albuquerque, 2011, pp. 196-197; Valente, 2017, pp. 331-334).

B. Investigação e instrução: meios de prova

Quanto aos meios de prova, mas já no âmbito da investigação e instrução, há, desde logo, a considerar o auto de notícia levantado por autoridades administrativas, nomeadamente policiais, havendo doutrina e jurisprudência que não lhe atribui especial valor probatório, ao passo que outros consideram que o auto levantado “no exercício das suas funções e dentro dos limites da sua competência, faz fé em juízo, como documento autêntico elaborado por uma autoridade competente em razão da matéria e do lugar que é, enquanto

não for fundamentamente posto em causa” (Albuquerque, 2011, p. 192). Há legislações especiais que consagram expressamente que o auto levantado faz fé sobre os factos presenciados, o que não se verifica nem no RGCO nem no RJCVD. Para a garantia da celeridade processual, o RJCVD deveria prever um regime de especial valor probatório dos autos levantados pelas entidades policiais.

A APCVD realizará as diligências de investigação e instrução que se revelarem necessárias e legais em ordem à preparação da decisão final.

Uma das novidades da PL n.º 153/XIII, não prevista no RGCO, é a consagração de um prazo-regra para a instrução, de 180 dias, suscetível de prorrogação por decisão do presidente da autoridade, após proposta fundamentada do instrutor (art.º 43.º, n.º 3, do RJCVD-PL). Trata-se de fixação de um prazo que é meramente ordenador, não implicando a sua violação qualquer consequência ao nível do processo contraordenacional em curso.

Quanto aos meios de obtenção de prova e de prova admissíveis valem as regras especiais previstas no RJCVD, as regras constantes do RGCO e ainda, a partir deste, as regras processuais penais subsidiariamente aplicáveis.

Importa destacar a utilização como prova dos registos de imagem e som decorrentes da gravação por sistema de videovigilância. Ora, desde a alteração ao n.º 2 do art.º 18.º do RJCVD, operada pela Lei n.º 52/2013, que se prevê expressamente a possibilidade de utilização, para efeitos de prova em processo contraordenacional, dos registos de imagem e som – entre a versão original (2009) e 2013 previa-se somente a sua “utilização nos termos da legislação penal e processual penal aplicável”. Reconheceu-se, pois, à videovigilância um efeito e papel na prevenção e repressão contraordenacionais.

A PL n.º 153/XIII, alterando o prazo da conservação dos registos, mantém a redação atual do n.º 2 do art.º 18.º do RJCVD, referindo que “a gravação de imagem e som, aquando da ocorrência de um espetáculo desportivo, é obrigatória, desde a abertura até ao encerramento do recinto desportivo, devendo os respetivos registos ser conservados durante 60 dias, por forma a assegurar, designadamente, a utilização dos registos para efeitos de prova em processo penal ou contraordenacional, prazo findo o qual são destruídos em caso de não utilização”, no âmbito dos espetáculos desportivos de natureza profissional ou não profissional de risco elevado.

Por sua vez, a disposição do n.º 6, na versão da PL, prevê que “as imagens recolhidas pelos sistemas de videovigilância podem ser utilizadas pela

APCVD e pelas forças de segurança para efeitos de instrução de processos de contraordenação por infrações previstas na presente lei”.

Esta proposta de n.º 6 merece duas observações: (i) a primeira, é que é redundante face ao atual n.º 2, que já permite, por si, a utilização de registos de imagem (mas também de som) nos processos contraordenacionais; (ii) a segunda, é que é literalmente redutor, pois apenas se refere às “imagens”: caso a opção seja salientar a sua utilização pela APCVD, deveria então referir-se expressamente a registos de imagem e som e não somente a “imagens”, para que seja coerente com o n.º 2 do mesmo artigo e com a al. *u*) do n.º 1 do art.º 8.º, aditada pela PL, e, em especial, para que não levante futuras dúvidas de legalidade quanto à utilização, para efeitos de prova contraordenacional, de gravação com som (em que o som seja elemento essencial dos factos a provar) – caso contrário, possibilita-se a interpretação errada de que a utilização para efeitos de prova se limita a “imagens”/fotogramas, o que seria contraditório, incompreensível e um retrocesso.

Aliás, e quanto aos espetadores, tudo isto à jusante de ser uma expressa condição de acesso ao recinto desportivo o seu consentimento na recolha de imagem e som (art.º 22.º, n.º 1, al. *h*) do RJCVD).

É, pois, no sentido claro da utilização em processo contraordenacional de gravações audiovisuais e/ou de fotogramas (art.º 18.º, n.ºs 2 e 6) que se pretende aditada a al. *u*) ao n.º 1 do art.º 8.º, estabelecendo-se como dever dos promotores desportivos “proceder ao envio da gravação de imagem e som e impressão de fotogramas colhidos pelo sistema de videovigilância previsto no artigo 18.º, quando solicitado pelas forças de segurança ou pela APCVD”.

Nestes termos, a APCVD poderá, na investigação contraordenacional, solicitar/determinar aos promotores desportivos o envio quer das gravações de imagem e som quer dos fotogramas, a fim de serem juntos ao processo como prova – trata-se de prova documental – e de possibilitarem outras diligências que se revelem necessárias.

Quanto aos demais meios de prova e de obtenção de prova vale o regime resultante do RGCO. Assim, não são admissíveis: (i) a intromissão na correspondência ou nos meios de telecomunicação (art.º 42.º, n.º 1, segunda parte), não sendo, pois, possível a apreensão de correspondência nem a realização de escutas telefónicas no âmbito contraordenacional, limitadas que estão constitucionalmente a matéria criminal (art.º 34.º, n.º 4, da CRP); (ii) a utilização de provas que envolvam a violação de segredo profissional (art.º 42.º, n.º 1, parte final); e, (iii) provas que colidam com a reserva da vida privada, obtidas sem consentimento (art.º 42.º, n.º 2).

Face à não admissibilidade, salvo consentimento, de provas que colidam com a reserva da vida privada, não se mostra possível a realização de buscas (não domiciliárias ou domiciliárias).

É este o regime que resulta do RGCO, sendo que diversas legislações especiais de âmbito contraordenacional preveem a admissibilidade de realização de buscas. Cremos que para a investigação de determinadas contraordenações constantes no RJCVD justificar-se-ia a previsão especial de admissibilidade de realização de buscas, mediante autorização da autoridade judiciária competente (e.g., a contraordenação de “atribuição de qualquer apoio, nomeadamente através da concessão de facilidades de utilização ou cedência de instalações, de apoio técnico, financeiro ou material, em violação do disposto no n.º 2 do artigo 14.º”, prevista no art.º 39.º-B, n.º 2, al. a) do RJCVD).

C. Decisão final

Por fim, importa referir que o art.º 43.º, n.º 6, do RJCVD-PL, impõe sobre a APCVD o dever de comunicação, entre outros, à força de segurança territorialmente competente, da aplicação de medidas cautelares e das decisões aplicadas nos processos contraordenacionais. Enquadram-se, nestas últimas, quer as decisões tomadas no âmbito de processo sumaríssimo, quer as condenatórias em processo “comum”, quer ainda as de arquivamento. Quanto aos processos de contraordenação respeitantes à prática de atos xenófobos ou racistas, o dever de comunicação estende-se para com a CICDR (art.º 43.º, n.º 7, do RJCVD-PL).

Quanto às decisões finais condenatórias, o art.º 43.º-B do RJCVD-PL vem prever a sua publicitação na página da Internet da APCVD. Os termos concretos da publicitação não podem deixar de resultar do confronto e equilíbrio com os princípios e normas relativos à proteção de dados pessoais, não sendo indiferente se o agente é pessoa coletiva ou singular.

D. O (novo) processo sumaríssimo

A PL n.º 153/XIII vem consagrar uma forma de processo sumaríssimo, algo que é uma novidade no RJCVD.

O RGCO não prevê a forma de processo sumaríssimo, mas esta forma de processo – “ponto de encontro das ideias de consenso e de oportunidade”

– tem sido prevista aqui e ali em regimes setoriais, nos quais se estabelecem como pressupostos determinantes da sua aplicação: a natureza da infração, a reduzida gravidade do facto e a intensidade da culpa (Dias, 2018, pp. 234-235).

Ocorre que o art.º 43.º-A do RJCVD-PL não prevê nenhum daqueles pressupostos. Desde logo, o RJCVD não qualifica a natureza das contraordenações em leves, graves e muito graves.

Diga-se que a versão inicial da PL n.º 153/XIII previa a possibilidade de aplicação do processo sumaríssimo “sempre que o auto de contraordenação venha acompanhado de elementos instrutórios que demonstram existir violação do disposto nos artigos 39.º a 39.º-B” (art.º 43.º-A, n.º 1, primeira parte), sendo este o único pressuposto previsto expressamente.

Verificando-se, “pode a APCVD, no prazo de 10 dias, e antes de acusar formalmente o arguido, comunicar-lhe a decisão de aplicação de admoestação ou de coima cuja medida concreta não exceda dois terços do limite mínimo da moldura abstratamente prevista para a infração” (art.º 43.º-A, n.º 1, segunda parte).

O facto de se tratar de aplicar uma admoestação ou uma coima reduzida remete diretamente para os pressupostos que normalmente surgem expressamente associados a esta forma de processo – quando prevista em regimes contraordenacionais especiais – e que a PL deveria considerar introduzir, em concreto, a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente. A inspiração processual penal desta forma de processo reside no processo sumaríssimo (Dias, 2018, p. 235) – quer por considerações sobre a sanção a aplicar em concreto (menos grave) quer pela necessidade de concordância ou não oposição do arguido – e não no processo abreviado, ao contrário do que refere o Parecer da Procuradoria-Geral da República sobre a PL n.º 153/XIII, propondo a previsão expressa dos fundamentos substantivos do processo abreviado – “existência de provas simples e evidentes” – o que, aliás, veio a suceder no texto final da PL.

Caso os pressupostos referidos – reduzida gravidade da infração e da culpa do agente – não venham a merecer consagração, ainda assim se devem ter por necessários, por força do art.º 51.º, n.º 1, do RGCO, quer a APCVD vá aplicar uma admoestação ou uma coima reduzida.

Releva aqui uma referência ao recente Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6/2018, de 26 de setembro, relativo à aplicação de admoestação ao abrigo do art.º 51.º do RGCO. Deste Acórdão é possível extrair duas conclusões com validade para lá do seu objeto direto: (i) não pode haver

aplicação de admoestação em contraordenações classificadas pelo legislador como graves ou muito graves; (ii) à falta de classificação pelo legislador, ainda assim não poderá haver aplicação de admoestação a infrações cuja ilicitude exceda uma reduzida gravidade.

Portanto, para haver processo sumaríssimo que conduza à aplicação de admoestação ou de coima reduzida, mesmo que a atual redação da PL se mantenha, é necessário que se verifique: (i) existência de elementos instrutórios que acompanhem o auto de contraordenação, demonstrando violação do disposto nos artigos 39.º a 39.º-B; (ii) reduzida gravidade da infração; e, (iii) reduzida culpa do agente.

Verificando-se estes três pressupostos, a APCVD pode decidir optar por esta forma de processo sumaríssimo. Constitui-se, à semelhança do previsto em regimes setoriais contraordenacionais, como uma “faculdade”, após a ponderação sobre se tal solução garante o cumprimento das “finalidades punitivas na situação concreta” (Dias, 2018, p. 235).

Havendo lugar à forma de processo sumaríssimo, o seu trâmite é exaustivamente regulado (art.º 43.º-A do RGCVD-PL). Estabelece-se mesmo a definitividade da decisão e a perda de legitimidade para recorrer da mesma, quando o arguido não a haja recusado.

Conclusão

O regime substantivo dos ilícitos contraordenacionais associados ao desporto apresenta especialidades face ao regime geral das contraordenações, tal como decorre da Lei n.º 39/2009, na redação da Lei n.º 52/2013. Dessas especialidades destacamos as seguintes: a punibilidade da tentativa em todas as contraordenações, em oposição ao princípio geral da sua não punibilidade, constante no RGCO; a previsão de um regime de reincidência; a previsão de critérios específicos para determinação da medida da coima, que acrescem aos critérios gerais, destacando-se os antecedentes do agente quanto a infrações ao RJCVD, a sua conduta, anterior e posterior ao ilícito, e as exigências de prevenção.

No que respeita ao regime processual, salvaguardada a consagração expressa da possibilidade de utilização, para efeitos de prova em processo contraordenacional, dos registos de imagem e voz, o RJCVD não apresenta outras especialidades face ao RGCO. Tal cenário modificar-se-á caso a PL n.º 153/XIII seja aprovada, sendo de realçar os seguintes aspetos: a competência

do presidente da APCVD para instauração de processo contraordenacional; a fixação de um prazo para a realização da instrução processual; e a consagração de uma forma de processo sumaríssimo.

Temos por confirmada, na globalidade, a hipótese 1: O regime contraordenacional aplicável à repressão das contraordenações no âmbito da violência no desporto goza de especificidades substantivas e processuais face ao regime geral das contraordenações, que se aprofundam com a PL n.º 153/XII. Em rigor, o regime substantivo das contraordenações associadas ao desporto apresenta especialidades face ao RGCO que não sofrem um aumento com a PL n.º 153/XIII; o regime processual gozará da consagração de diversas especialidades, caso a PL n.º 153/XIII seja aprovada.

Mas as especialidades consagradas e as propostas, sendo adequadas, não esgotam o leque das justificáveis.

Em termos substantivos, deveria ser consagrada uma forma de imputação direta e autónoma quanto às pessoas coletivas e equiparadas, afastando o modelo de imputação orgânica do RGCO, que reclama exigências acrescidas.

Em termos processuais, dever-se-ia prever o processo sumaríssimo com outros pressupostos, o especial valor probatório do auto de notícia levantado por autoridade policial, e, para determinadas infrações, a possibilidade de realização de buscas não domiciliárias, mediante despacho da autoridade judiciária.

Temos, assim, por infirmada a hipótese 2: As especificidades consagradas são adequadas e suficientes para a responsabilização contraordenacional no setor.

Não obstante, e em suma, as especialidades consagradas no regime da violência no desporto e aquelas que se pretendem acrescentar com a proposta de lei, aliadas à criação de uma autoridade administrativa específica, conferem ao regime uma natureza setorial.

A intervenção policial – na qualidade de autoridade administrativa – em diversas áreas das contraordenações vem reclamar a necessidade de estudos direcionados para esta temática, em concreto, no âmbito da repressão contraordenacional – desde a constatação da contraordenação até à sua decisão final – dando um especial relevo à densificação de um conceito de investigação contraordenacional.

Referências bibliográficas

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6/2018, de 26 de setembro. Publicado no Diário da República n.º 219/2018, Série I de 2018-11-14.
- Acórdão do Tribunal de Círculo de Cascais, 2.ª juízo, de 13 de fevereiro de 1998.
- Afonso, J. J. R. (2020). *A segurança em espetáculos de futebol – Novo regime jurídico da segurança nos espetáculos desportivos, anotado e comentado*. Lisboa: Lisbon International Press.
- Agamben, G. (2003). *Stato di Eccezione*. Torino: Bollati Boringhieri editore.
- Albuquerque, P. P. (2011). *Comentário do regime geral das contra-ordenações: À luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- American Psychological Association. (2010). *Publication manual of the American Psychological Association*. 6.ª edição (Reimpressão). Washington, DC: American Psychological Association.
- Assembleia da República, Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª). (2018). *Nota técnica sobre a Proposta de Lei n.º 153/XIII (4.ª) (GOV)*. Recuperado de <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar>.
- Bermejo Vera, J. (2008). O regime jurídico da prevenção e repressão da violência, do racismo e da xenofobia no desporto. *Desporto & Direito. Revista Jurídica do Desporto*, 5(14), 195-225.
- Brandão, N. (2016). *Crimes e contra-ordenações: Da cisão à convergência material*. Coimbra: Coimbra editora.
- Brito, T. Q. (2014). Questões de prova e modelos legais de responsabilidade contra-ordenacional e penal de entes coletivos. In M. F. Palma, A. S. Dias & P. S. Mendes (Coords.), *Direito da investigação criminal e da prova* (pp. 131-182). Coimbra: Almedina.
- Cavaleiro, R. M. C. (2016). *Modelo integrado de segurança em espetáculos desportivos: Portugal e a nova Convenção Europeia* (Trabalho final do Curso de Comando e Direção Policial). ISCPSI, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 98/2011, de 21 de setembro.
- Dias, A. S. (2018). *Direito das contra-ordenações*. Coimbra: Almedina.
- Dias, J. F. (1998). O movimento de descriminalização e o ilícito de mera ordenação social. In *Direito Penal Económico e Europeu: Textos doutrinários I* (pp. 19-33). Coimbra: Coimbra editora.
- Dias, J. F. (1990). Para uma dogmática do direito penal secundário: Um contributo para a reforma do direito penal económico e social português. *Direito e Justiça*, 4, 7-57.
- Elias, L. (2018). *Ciências policiais e segurança interna: desafios e prospetiva*. Lisboa: ISCPSI.
- Elias, L. (2015). Segurança de grandes eventos desportivos: Resposta integrada para a prevenção da violência. In A. Carvalho (Coord.), *O direito do desporto em perspetiva* (pp. 177-201). Coimbra: Almedina.

- Felgueiras, S. (2016). *Ação policial face à ação coletiva: teoria para uma estratégia de policiamento de multidões*. Lisboa: ISCPSI.
- Football (Offences) Act 1991, Reino Unido.
- Governo da República Portuguesa. (2015). *Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019*. Recuperado de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa-do-governo>.
- Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.
- Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro
- Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. Regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos.
- Lei n.º 52/2013, de 25 de julho.
- Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto. Regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.
- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Espanha.
- Meirim, J. M. (2000). A prevenção e punição das manifestações de violência associada ao desporto no ordenamento jurídico português. *Revista do Ministério Público*, 21(83), 121-156.
- Mendes, P. S. (2014). *Lições de Direito Processual Penal*. Reimpressão. Coimbra: Almedina.
- Mestre, A. M. (2015). O regime jurídico de combate à violência nos espetáculos desportivos. In A. Carvalho (Coord.), *O direito do desporto em perspetiva* (pp. 203-233). Coimbra: Almedina.
- Miranda, J. (2016). *Direitos fundamentais*. Coimbra: Almedina.
- Palma, M. F. (2000). O caso do very-light: um problema de dolo eventual?. *Themis*, 1(1), 173-180.
- Palma, M. F. & Otero, P. (1996). Revisão do regime legal do ilícito de mera ordenação social. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 37(2), 557-591.
- Pereira, A. B. (2018). *Regime geral das contra-ordenações e coimas: Anotação ao Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro*. 12.ª edição. Reimpressão. Coimbra: Almedina.
- Pinto, F. L. C. (1997). O ilícito de mera ordenação social e a erosão do princípio da subsidiariedade da intervenção penal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 7, 7-100.
- Proposta de Lei n.º 153/XIII (4.ª) (GOV). (2018). Recuperado de <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar>.
- Proposta de Lei n.º 153/XIII (4.ª) (GOV). (2019). Texto final. Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (AR). Recuperado de <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar>

- Procuradoria-Geral da República, Conselho Consultivo (1994). *Parecer n.º 10/94*. Procuradoria-Geral da República, Conselho Consultivo (2003). *Parecer n.º 11/2003*. Procuradoria-Geral da República (2019). *Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 153/XIII (4.ª)*. Recuperado de <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar>.
- Santos, M. S. & Sousa, J. L. (2011). *Contra-ordenações: anotações ao regime geral*. 6.ª edição. Lisboa: Áreas Editora.
- Valente, M. M. G. (2017). *Teoria geral do direito policial*. 5.ª edição. Coimbra: Almedina.
- Vilela, A. (2013). *O direito de mera ordenação social*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Watkins, D. & Burton, M. (Eds.). (2013). *Research methods in Law*. Oxon: Routledge.

Notas

- ¹ O presente artigo corresponde ao trabalho individual final apresentado no 3.º Curso de Comando e Direção Policial, depositado nos serviços do ISCPSI em julho de 2019.
- ² A Proposta de Lei referida viria a corporizar a Lei n.º 113/2019, de 11 de setembro, que procedeu à terceira alteração à Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. Por razões de fidedignidade ao estudo original, mantemos as referências à Proposta de Lei, sendo que, na substância, o estudo mantém-se atual. Nesta temática, passou a ser incontornável a recente obra de Afonso (2020), com a anotação e o comentário ao regime jurídico da segurança nos espetáculos desportivos.

Algumas Notas a Propósito da Espionagem na Diplomacia Portuguesa do Século XV: Da Imunidade Diplomática ao Crime de Lesa-majestade

DUARTE MONTEIRO DE BABO MARINHO
CEPESE/CIJVS

Resumo (Português): Na Idade Média a espionagem estabeleceu-se como um método necessário para o conhecimento pormenorizado do cenário político internacional. Queremos com isto dizer que se tratava de uma espécie de “pré-requisito” para planificar uma missão diplomática. Essa prática implicava um trabalho de recolha, triagem e sistematização de dados, uma vez que a partir desses informes criavam-se as bases para a política externa de diversas entidades políticas, às quais Portugal não era alheio. Esses dados, disponibilizados pelas redes de espionagem, nomeadamente acerca dos locais onde se ia enviar uma missão diplomática, eram indispensáveis na preparação da argumentação e da contra-argumentação dos embaixadores. E era precisamente a estes indivíduos que os governantes solicitavam, inúmeras vezes, a recolha de informações confidenciais; aproveitando-se, assim, a imunidade diplomática das embaixadas para praticar atividades de espionagem. Todavia, não podemos descurar que se estava na presença de uma prática considerada um crime de lesa-majestade, cuja punição era a condenação à morte.

Palavras-Chave: *Espionagem, Diplomacia medieval, Direito Medieval.*

Abstract (Inglês): In the Middle Ages, espionage was established as a necessary method for detailed knowledge of the international political

scene. By this we mean that it was a kind of “prerequisite” for planning a diplomatic mission. This practice implied a work of collecting, sorting and systematizing data. It was based on these treated data that it was possible to create the grounds for the foreign policy of several political entities, to which Portugal was not indifferent. These data, provided by the espionage networks, namely about the places where a diplomatic mission should be sent, were essential for the preparation of ambassadors’ argumentation and counter-argumentation. These individuals were precisely those to whom government officials often asked for the collection of classified information, benefiting from the diplomatic immunity of embassies to practice espionage activities. However, we cannot neglect that this was a practice considered a crime of *lèse-majesté*, punished with the death sentence.

Keywords: *Espionage, Medieval diplomacy, Medieval law.*

Resumen (Castellano): En la Edad Media, el espionaje se estableció como un método necesario para un conocimiento detallado de la escena política internacional. Con esto queremos decir que era una especie de “prerrequisito” para la planificación de una misión diplomática. Supuso la recopilación, clasificación y sistematización de datos, ya que estos informes crearon la base de la política exterior de diversas entidades políticas, de la que Portugal no era ajeno. Estos datos, puestos a disposición por las redes de espionaje, es decir, sobre los lugares a los que se enviaría una misión diplomática, fueron esenciales para preparar los argumentos y contra-argumentos de los embajadores. Y fue precisamente a estos individuos a quienes los gobernantes solicitaron, en numerosas ocasiones, la recopilación de información confidencial; aprovechando así la inmunidad diplomática de las embajadas para realizar actividades de espionaje. Sin embargo, no debemos pasar por alto el hecho de que se trataba de una práctica considerada como un delito de agravio, cuyo castigo era la pena de muerte.

Palabras-Clave: *Espionaje, derecho medieval, diplomacia medieval.*

Introdução

Falar ou escrever sobre a espionagem medieval é um desafio, facilmente comprovável por intermédio da bibliografia publicada recentemente. Com base nesses textos comprova-se que estamos perante um dos assuntos menos debatidos do Medievismo nacional e internacional. Não obstante, o panorama internacional apresenta-se muito mais dinâmico que o português, de acordo com a análise traçada por Stéphane Péquignot (2017, pp.645-647) em *L'information sur l'étranger: espionnages* e cujas linhas se seguirão adiante.

O referido autor informa que apesar de estamos perante um tema com alguma incidência nos livros de divulgação, os critérios e as perspectivas de análise são completamente anacrónicos para a Idade Média. Além disso, os principais dicionários e enciclopédias de história medieval em nada têm contribuído para inverter esse panorama. Quer dizer, os autores dessas obras científicas insistem em desconsiderar alguns dos trabalhos mais importantes e pertinentes sobre a espionagem medieval. Por estes motivos compreende-se a crítica que o historiador francês tece ao medievismo: «les espions de la période restent en effet encore des parents pauvres de la recherche sur le Occident». Crítica inequívoca, porque se se comparar os estudos de espionagem medieval com os das épocas posteriores – moderna e contemporânea –, temos como resultado uma «Moyen Âge occidental réduit à la portion congrue dans les histoires générales de l'espionnage»; além de se inculcar, erradamente, «l'idée d'un Occident incompetent en la matière» (Péquignot, 2017, p.646). De facto, como este autor refere, os homens da Idade Média não eram leigos em assuntos de espionagem. Seria uma inverdade se tal se afirmasse. Outrossim, estudos recentes e empiricamente sustentados demonstram que, efetivamente, na Idade Média desenvolveu-se uma intensa e profícua atividade de espionagem, não raras vezes fundamental para a projeção externa de diversas entidades políticas (Péquignot, 2017, p.647 e pp.1050-1054).

Convergindo agora para o ponto de situação bibliográfico português, o panorama não sofreu qualquer tipo de alteração desde a publicação de *Diplomacia e espionagem na baixa Idade Média portuguesa*, em julho de 2019 (Marinho, 2019). Com efeito, estamos na presença de um estudo inédito e que destaca a principal bibliografia a propósito de um tema que ainda não foi devidamente explorado pela medievalística portuguesa. Aliás, Riley (1997, pp. 388-389) já se tinha pronunciado em relação a este problema no final da década de 1990, referindo que «o estudo da espionagem no período

medieval, tema cujas evidentes articulações com o domínio da História Política e Militar, está ainda em grande parte por trabalhar»; o que contrasta efetivamente com o grande desenvolvimento que se verifica no debate historiográfico sobre épocas mais recentes. Assim sendo, o presente trabalho aborda as contribuições da espionagem em prol da diplomacia portuguesa na Idade Média, distinguindo-as de muitas análises que tratam a espionagem apenas do mero ângulo do facto militar.

É, pois, inegável a atuação da espionagem associada à diplomacia portuguesa, principalmente entre o final do século XIV e o início do século XV. Durante esse período histórico, Portugal projetou-se continuamente para fora do tradicional quadro peninsular, procedendo, dessa forma a um alargamento e complexificação do esquema geral das suas relações diplomáticas, como apontaram, entre outros, Cortesão (1997), Marques (1987, p.316), Fonseca (2014, pp.45-60) e Marinho (2017, vol.1, pp.18-31). Dessa forma, a Dinastia de Avis também se adaptou a um novo contexto diplomático, influenciado pela experiência da Itália Renascentista: promoção de novas práticas e ferramentas diplomáticas que estão na génese daquela que viria a ser a diplomacia moderna (Lazzarini, 2015 p.7).

Intimamente associada ao incremento da diplomacia e à nova ‘mundividência’ das autoridades portuguesas, assiste-se a uma maior necessidade de informações relativas ao exterior, normalmente obtidas por intermédio de ações de espionagem. Este argumento converge com a tese apresentada por Lazzarini (2015, p.70), ao defender que a espionagem medieval era fundamental para pequenos e grandes atores políticos e induzia os diplomatas a colher um conjunto heterogéneo e precioso de informes dos locais por onde passavam. Posteriormente, esses dados possibilitavam a criação de sólidas estratégias argumentativas e contra-argumentativas dos embaixadores, além de hipoteticamente, se maximizar a oportunidade de êxito nos intercâmbios diplomáticos. Em outras palavras, esses informes forneciam o repertório, o vocabulário e os argumentos para a discussão, de modo a que pudessem legitimar as posições assumidas pelo soberano que representavam. Com efeito, Riley num trabalho publicado em 1997, comprovou indispensabilidade da espionagem para a diplomacia. Nesse texto analisa um raríssimo relatório de espionagem efetuado em Castela e que se revelou fundamental para a ação governativa do Infante D. Pedro, no decorrer de 1441. Na verdade, nesse ano, «o Regente recebia embaixadas de Castela com requerimentos a que era necessário dar resposta, mas resposta devidamente fundamentada» (Riley,1997, p.399).

Contudo, e em abono da verdade, não podemos repreender os medievalistas por falta de interesse pelas questões de espionagem medieval. A ausência de estudos a propósito deste tema deve-se, em grande medida, às dificuldades heurísticas inerentes à exploração da matéria em apreço. Quer dizer, a política de sigilo – de que Jaime Cortesão fala – inibiu a produção e, principalmente a conservação de fontes específicas sobre as operações de espionagem desenvolvidas pelas várias unidades políticas da Idade Média. A este respeito prestemos atenção às palavras de Whatson (2014, p.68), palavras que explicam de forma pertinente as imensas lacunas que condicionam os estudos relacionados com a espionagem medieval:

«by their very nature, spies and spying are not easily discernible in the documentary record. The historian very rarely knows anything about the personalities and private circumstances of medieval spies. Governments were extremely reticent about referring to secret agents in their employ. Terms are often vague in the documentary sources».

Deste modo, e perante esta realidade, onde pode o investigador português encontrar elementos da época que o ajudem a compreender a realidade que envolvia a espionagem medieval? Conforme foi apresentado em publicação anterior, «o investigador que se dedique ao estudo da espionagem do Portugal medieval terá nos relatos cronísticos descrições de grande valor, o que os torna numa das principais fontes de consulta» (Marinho, 2019, pp.195-196). Não obstante e sem querer desmerecer os relatos cronísticos, mas no que a este aspeto diz respeito, a bibliografia tem demonstrado que é precisamente aí que se encontram as informações menos relevantes. Como tal, impõe-se a necessidade de compulsar outras tipologias documentais, nas quais se possam recolher dados mais consistentes. Uma das primeiras fontes que nos ocorre está inserida no capítulo 96 do *Livro da Cartuxa*: trata-se de um conjunto de complexas cifras do rei D. Duarte, cuja necessidade de descodificação já foi salientada por Dias (1982, VIII-IX)¹. No entanto, existem outras fontes que impõem menos dificuldade de leitura – e de acesso? –, das quais se destacam os textos de reflexão política, as cartas de conselho, cartas de instrução, diários de viagem, entre outro tipo de documentação avulsa como é o caso dos relatórios de espionagem, exemplarmente estudados por Riley (1997). Este tipo de documentação, objeto de um estudo recente, constitui uma ferramenta fundamental que permite complementar o quadro dos contactos internacionais de uma determinada

entidade política por intermédio de descrições que veiculam nuances que, de outro modo passariam despercebidas noutras tipologias documentais (Cunha, et. al., 2019).

Perante o panorama que se apresenta em relação à importância do tema, como também a alguns aspetos metodológicos e de revisão da literatura, cumpre apresentar – ainda que de forma sintética – os três grandes objetivos deste artigo. Assim, em primeiro lugar (II), ir-se-á analisar a importância dos embaixadores/diplomatas enquanto ‘agentes’ da espionagem medieval. De seguida (III) será abordada a questão da imunidade diplomática, tendo como pano de fundo o facto dos embaixadores atuarem por vezes, como espiões. Por fim, (IV) ir-se-á debater a espionagem como crime de lesa-majestade, quando praticada por um embaixador/diplomata, à luz das *Ordenações Medievais* portuguesas.

I. Os embaixadores enquanto “agentes” da espionagem tardo-medieval

Num estudo recentemente publicado são apresentadas algumas anotações a respeito dos espiões medievais. Nesse texto lê-se que durante a Idade Média não existia um perfil definido para esses indivíduos. Quer dizer, tanto a espionagem como a diplomacia eram atividades *ad hoc*, cujos membros podiam ser recrutados em qualquer grupo social para, durante um determinado período de tempo, executarem uma missão muito específica. Mas não se julgue que essa seleção era arbitrária e despojada de critérios. Muito pelo contrário. Um dos principais cuidados na preparação de uma missão de espionagem era a seleção do vestuário, por se tratar de uma «*marque générale d’affirmation et de reconnaissance de l’appartenance à un statut social, habit peut au Moyen Âge posséder également une portée symbolique, une signification politique*» Péquignot (2017, p.658). Devido ao exposto era essencial, *v.g.*, que os espiões conhecessem muito bem os *códigos de vestuário* da terra/Corte à qual iam recolher informações. A título de exemplo, nas Cortes de Lisboa de 1459, foi deferida parcialmente uma pragmática a respeito do vestuário. Sousa (1990, vol. 2, p.361, n.º 24), refere-se a ela da seguinte forma: «que o rei use de moderação sem desprestígio da sua dignidade, no que toca a vestuário, moradores, rações e despesas de sua casa; que impunha análoga moderação a todos os fidalgos do reino; que ninguém vista panos de qualidade superior aos do rei, excepto os descendentes de real linhagem».

Mas os cuidados não se prendiam unicamente com a escolha do traje. A pessoa que tinha a incumbência de espiar devia possuir bons conhecimentos da língua local, ser discreta e astuta. Desta forma seria capaz de superar, com maior facilidade, múltiplos desafios que inevitavelmente poderiam surgir no decorrer da missão. Todavia, a literatura especializada tem demonstrado que as embaixadas medievais eram o principal veículo da espionagem político-diplomática, especialmente quando se queria espiar a cúria de determinada entidade política. Com efeito, a preferência pelas embaixadas parece óbvia, não só devido aos rígidos critérios de seleção, mas também à imunidade diplomática conferida aos diplomatas. No entanto, justamente devido a esta faceta da diplomacia, muitas entidades políticas passaram a encarar as embaixadas com alguma desconfiança. Sendo assim e perante este cenário, os espões eram recrutados, normalmente, entre os mais destacados homens da administração régia para posteriormente incorporarem uma missão diplomática ao exterior. Entre as pessoas que assumiam um ofício diplomático apontam-se, entre outros, clérigos, nobres, altos magistrados, oficiais de armas e mercadores ((Watson, 2014, p.69 e Marinho, 2018 e 2019, pp.197-198).

A partir do momento que um indivíduo assumia um ofício de diplomata, independentemente da sua posição na estrutura social, era-lhe reconhecida como já se referiu, imunidade diplomática. Esta questão foi amplamente debatida ao longo da Idade Média, não só por juristas, mas também por alguns cronistas. Para uns e para outros, a imunidade era algo inerente aos diplomatas e tratava-se de um conceito universalmente respeitado, como refere Menzel (1892, p.89). Na impossibilidade de referir todos os autores que discutiram o tema, mas também de forma a não ser repetido o que esses estudiosos disseram, focar-se-ão apenas dois casos meramente exemplificativos. Um diz respeito a Mateus de Pisano e o outro a Bernard du Rosier. Nas palavras do primeiro, D. João I optou por enviar dois embaixadores para espiar Ceuta – ato preparatório para a conquista da praça, em 1415 –, em virtude de estes «gozarem de respeito e de inviolabilidade» (Pisano, 1915, cap. 32). Por sua vez, Rosier, jurista quatrocentista francês (Gilli, 2015), refere que a imunidade dos embaixadores/diplomatas repousava no *Ius Gentium*: «pro particularibus negocijs particulariter transmittantur. propterea jus geniuz <sic> hoc officium religionem esse censint, et multipliciter preferendam, ac priuilegijs, prerogatuus honoribus favoribus, et immunitatibus universis ab omnibus» (Biblioteca Nacional de França), Mas. Lat. 6020, fl. 49).

O *Ius Gentium* mencionado por Rosier tem sido destacado por alguns historiadores dedicados ao estudo das Relações Diplomáticas da Idade Média. No entanto, a despeito da literatura entretanto publicada e desse *Ius* ser considerado uma das peças-chave da imunidade diplomática, está-se perante um dos assuntos jurídicos mais complexos que a Idade Média herdou da tradição Romana, tanto que Ulpiano o caracterizava como um campo de argumentação bastante labiríntico e difuso (Karsten, 2005, pp.131-133 e Péquignot, 2009, pp.177-178). Essencialmente, essa dificuldade em torno do *Ius Gentium* resulta de, ao longo da Idade Média não ter existido um Direito Internacional reconhecido pela generalidade das entidades políticas. Mas, apesar da imunidade das embaixadas ser um ponto assente naquele tempo, muitos príncipes não recorriam ao *Ius Gentium* para chancelar essas decisões. Faziam-no com base em princípios ancestrais de hospitalidade para com os estrangeiros, considerados como «une pratique de réciprocité au fondement anthropologique très ancien» (Péquignot, 2017, p.420).

De entre as unidades políticas medievais que reconheciam a aplicabilidade dos *Ius Gentium* há os reinos Ibéricos, nomeadamente Portugal e Castela. De facto, podemos encontrar ressonâncias desse *Ius* em compilações legislativas como as *Siete Partidas* de Alfonso X e nas *Ordenações Afonsinas*, como nas que se publicaram posteriormente. Em relação às primeiras Péquignot (2017, p.420) refere que «Alphonse X stipule que le mandadero (mandataire) et sa femme ne peuvent être dessaisis d'aucun bien ou d'aucun droit au cours d'une mission. Si tel est le cas, l'envoyé dispose de quatre années pour obtenir restitution par une juge royal»².

Particularmente, no que respeita às *Ordenações Afonsinas* verificamos que o livro terceiro apresenta matéria muito importante relacionada com a imunidade atribuída aos embaixadores/diplomatas. Esses preceitos legais estavam, como o próprio legislador refere, amplamente assentes no «Direito Imperial [i.e., Romano], que dantiguamente lhes assy foi outorgado», ou seja, no *Ius Gentium* (*Ordenações Afonsinas*, Liv. III, tít. 3, §4). Sendo assim, um diplomata estrangeiro e toda a sua comitiva, podia usufruir de várias prerrogativas durante o período que durasse a missão diplomática. Mas não só. Caso algum diplomata necessitasse de permanecer mais tempo em Portugal, o monarca poderia atribuir mais dez dias de imunidade. Todavia, terminado esse prazo e, caso esse indivíduo tivesse pendências judiciais ou fosse acusado de algum delito em Portugal, a *Ordenação* determina que ele «poderá geralmente ser citado [i.e., em Corte], como qualquer outro do Povo» (*Ordenações Afonsinas*, Liv. III, tít. 3, §2). Além destas prerrogativas

que garantiam a segurança dos diplomatas, a legislação também previa a possibilidade desses indivíduos apelarem para os tribunais portugueses, caso fossem alvo de alguma «injúria, furto, ou roubo, ou dapno, que aja recebido depois que da sua terra partio, e entrou em nossos Regnos» (*Ordenações Afonsinas*, Liv. III, tít. 3, §3).

Estas prerrogativas conferidas aos diplomatas encontram-se plasmadas nas cartas de salvo-conduto, como também se pode observar na referida *Ordenação*: «E ESTE Privilegio dos Embaixadores Mandamos, que se guarde, sem embargo de serem culpados, se ouvirem salvo conduto, em que sejam nomeados» (*Ordenações Afonsinas*, Liv. III, tít. 3, §5). Esta decisão, do legislador português do século XV, indicia que as cartas de salvo-conduto eram imprescindíveis para que os diplomatas fossem isentados das leis e de qualquer tipo de arbitrariedade durante a sua estadia no Reino. Recentemente Paula Pinto Costa, Cristina Cunha e Duarte de Babo Marinho publicaram um trabalho onde abordam, precisamente, os vários tipos de documentos que um embaixador transportava na sua mala diplomática: v.g. cartas de instrução, de crença e salvo-condutos (Cunha, et. al., 2019).

A título meramente indicativo pode-se apresentar dois casos em que o monarca português atribuiu cartas de segurança/salvo-condutos a diplomatas estrangeiros. Um primeiro exemplo tem que ver com a carta de salvo-conduto que D. Afonso V atribuiu ao Conde de Benavente, a 28 de fevereiro de 1449. Nesse documento o monarca português declara o seguinte: «E, porquanto a nos praz de sua vijmda, lhe damos, per esta nossa carta, nossa seguramça real, pera el e todos aqueles que lhe prouver comsigo trazer, da vijmda, estada e tornada» (*Monumenta Henricina* -, vol. X, doc. 8). O segundo exemplo prende-se com a missão diplomática do embaixador do rei de Tunes a Portugal. Assim, a 3 de outubro de 1463, o *Africano* outorga-lhe uma carta de salvo-conduto para que ele e qualquer membro da sua comitiva pudesse «ir e vir a este Reyno», com total segurança, durante o período que durasse a missão (TT, *Chancelaria de D. Afonso V*, liv. 9, fl. 147).

Contudo, não se julgue que a imunidade isentava plenamente os embaixadores/diplomatas perante a justiça portuguesa ou de outra entidade política. A Historiografia nacional e internacional apresenta casos em que alguns diplomatas viram as suas imunidades violadas. Citando situações análogas, Drocourt (2013, p.86) refere que a imunidade diplomática era, em muitas circunstâncias meramente teórica e não impedia que os diplomatas fossem sujeitos a vários tipos de pressões, nomeadamente psicológicas. Ou,

noutros casos a isolamento forçado, o que se afigura como uma espécie de detenção. No mesmo sentido, Gilli (2015: §19) refere que, na Verona de finais do século XIV os embaixadores suspeitos de serem espiões deviam desembarcar num local pré-determinado e se se recusassem a fazê-lo seriam encarcerados durante 24 horas. O mesmo autor refere ainda que, em caso de recusa adicional a punição seria muito mais severa, espancamento público. Para além destes dois casos, apresentados por historiadores internacionais, a Diplomacia medieval portuguesa também conheceu alguns casos em que a imunidade dos seus embaixadores não foi respeitada. Um desses exemplos é apresentado por Ferreira (1976-1977, pp.619-639): Martim Mendes de Berredo –embaixador português– foi detido em França, em junho de 1457. As autoridades francesas fizeram tábua-rasa de uma carta de recomendação do Papa Calisto III, na qual certificava que o rei de França havia concedido salvo-conduto a todos os portugueses que estivessem ao serviço da Cruzada contra os Turcos, como era o caso de Berredo. A despeito desses documentos, o embaixador português permaneceu encarcerado por mais de um ano, até falecer vítima de febres elevadas, entre o dia 11 e 12 de novembro.

II. A imunidade diplomática e a espionagem no Portugal tardo-medieval

Como se disse anteriormente, os príncipes aproveitavam frequentemente as embaixadas para a prática de espionagem, normalmente junto das Cortes dos seus congéneres. Na verdade, várias publicações internacionais têm apresentado resultados que apontam nesse sentido, o que confere autoridade para referir que as embaixadas ao longo da Idade Média foram um dos principais veículos da espionagem. Porém, devido a essa atividade a desconfiança passou recair sob o pessoal diplomático. De vários exemplos que se podem referir os mais notórios são da Hungria, Bizâncio, Veneza e Inglaterra. As autoridades dessas duas entidades políticas, ciosas de manter informações estratégicas em sigilo, limitavam imenso a atuação dos diplomatas para assim minimizar os riscos de espionagem (Péquignot, 2017, p.651). Precisamente em virtude da política de sigilo que envolvia este tipo de atividade, foram muito poucos os dados empíricos que chegaram até à atualidade, o que explica em parte, as dificuldades heurísticas com as quais os investigadores se deparam, nomeadamente aqueles que pretendem estudar o século XV português. De entre esses poucos vestígios documentais, podem-se noticiar dois casos. O primeiro está relacionado com a embaixada

do castelhano Alfonso de Cartagena a Portugal, entre as décadas de 1420 e 1430. O segundo caso centra-se numa embaixada portuguesa, liderada por D. João Fernandes da Silveira enviada a Roma, em 1456.

A respeito de Alfonso de Cartagena, Jaime Cortesão informa que este jurista e bispo de Burges encontrava-se em Portugal numa missão diplomática ao serviço do rei de Castela, contudo, o seu real objetivo era espiar a Corte Portuguesa. De certo, o arдил foi muito bem planeado porque, durante uma década Cartagena teve tempo para se instalar, espiar inúmeros assuntos estratégicos e criar laços de amizade com os Avis. Por fim, tem-se notícia, por intermédio do mesmo Autor, que o espião castelhano informou o seu monarca que «a ocidente de Lisboa, a distância incerta, existe, não o arquipélago dos Açores, mas uma vaga ilha do Brasil, que os mareantes portugueses tinham grandes dificuldades em reencontrar» (Cortesão, 1997, p.24).

A despeito dos dados transmitidos por Jaime Cortesão, admite-se a hipótese de as informações coligidas por Cartagena terem tido um alcance muito maior. Apesar de não se terem provas concretas, a sua atuação poderá ter facultado informações importantes para que a diplomacia castelhana lutasse de forma mais veemente pela posse das Canárias. Coincidência ou não, em 1436 Alfonso de Cartagena figura como líder da comitiva castelhana no Concílio de Basileia, no qual apresentou um «devastador e extenso documento jurídico onde mostrava que, sob todos os pontos de vista, a coroa de Castela tinha direito inequívoco ao arquipélago» (Russell, 2004, p.155 e p.245). Após as alegações castelhanas o Papa Eugénio IV publicou a bula *Romani Pontificia*, a 6 de novembro de 1436. Por intermédio desse texto, o Papa anulou a concessão da conquista das Canárias a Portugal por considerar que se tratava de uma atitude que prejudicava os direitos castelhanos, «cujo monarca declarou que por título antigo e por outras causas, ela pertence à sua coroa» (*Monumenta Henricina* –, vol. V, docs. 143-144). Dessa forma, os castelhanos pensaram que se tinha colocado um ponto-final à questão das Canárias: contenda diplomática que se arrastava há muito tempo, entre Castela e Portugal (Godinho, 2008, p.192).

Um segundo exemplo elucidativo está relacionado com a embaixada de D. João Fernandes da Silveira a Roma³, entre 1456-1460 (Marinho, 2017, vol. 2, p.210, n.º 61). Essa missão surge na sequência de um acontecimento que abalou profundamente a Cristandade do século XV: a conquista de Bizâncio por parte dos Turcos Otomanos, a 29 de maio de 1453. O Papa rapidamente apelou à Cruzada para recuperar a ‘Roma do Ocidente’, contudo, os principais líderes europeus «estavam embrenhados em guerras

e questiúnculas e nunca se dispuseram verdadeiramente a organizar um exército para enfrentar os Turcos». Somente um soberano europeu se dispôs a participar nessa Cruzada: «tratava-se, como é sabido, de D. Afonso V de Portugal, o único que não tinha conflitos com os vizinhos e que, ao mesmo tempo, tinha o reino pacificado» (Costa, 2017, p.64).

Consciente do perigo que os Turcos representavam para a Europa, D. Afonso V determina – por carta datada de 20 de abril de 1456 – que D. João Fernandes da Silveira aproveitasse a embaixada ao Papa para proceder a algumas ações de espionagem. Sendo assim, pretendia notícias atualizadas a respeito do exército e da marinha turca, bem como «das terras que tem gamçadas e em que maneira as trata e se tem algũas ilhas suas povoadas de algũa jemte sua, ou tributarias e quais, e se paga soldo e quejamdo e se amdão cristãos co[m] elle e quamtos» (Biblioteca Pública de Évora, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fl. 27v).

Mas a espionagem não devia ser direcionada unicamente contra os inimigos. Os reinos cristãos também eram objeto dos olhares da espionagem de D. Afonso V. No mesmo documento pode-se ler-se que D. João Fernandes da Silveira, após debater vários assuntos com o Papa, entre eles a questão da Cruzada, deveria dirigir-se às Cortes de Veneza, Siena e Florença. Aí deveria apresentar os cumprimentos do rei português e informar as autoridades locais a respeito da Cruzada que se estava a preparar e da necessidade da esquadra de D. Afonso V usar os portos das referidas cidades por questões logísticas. Mas, além destes objetivos declarados havia outros ocultos e que não podiam ser revelados: uma intrincada e organizada ação de espionagem (Biblioteca Pública de Évora, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fls. 24-29v).

Conhece-se que o embaixador português não iria atuar sozinho. Martim Mendes de Berredo⁴ e Gil Anes também estavam, implicitamente, associados à missão de espionagem. Além de informar o rei, D. João Fernandes da Silveira também estava obrigado a notificar aqueles dois homens a respeito de «quaesquer cousas que virdes que hee necessario delas saberem por noso serviço» (Biblioteca Pública de Évora-, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fl. 27). Entre os objetivos da missão estava o levantamento de informações estratégicas político-militares. Em primeiro lugar, o embaixador deveria averiguar se o Papa estava a conceder favores especiais a outros príncipes e, caso isso se verificasse, D. João Fernandes deveria solicitar prerrogativas idênticas para Portugal (Biblioteca Pública de Évora, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fl. 27v).

Posteriormente, os dados obtidos em relação aos objetivos da espionagem são, essencialmente, de carácter militar. Do Papa, D. Afonso V queria saber se ele estava a mobilizar forças militares, nomeadamente navais para dar batalha aos Turcos. Caso o apuramento dos factos fosse positivo, o monarca português pedia para ser informado a respeito do aparato logístico, do número de navios guerra e soldados. Esta ação também deveria ser empreendida perante os venezianos e «outras senhorias» italianas. Mas não só. D. João Fernandes da Silveira também teria de se inteirar a respeito das capacidades militares do Imperador e dos reis da Hungria e Polónia (Primeiramente o monarca pretende que D. João Fernandes da Silveira averigue se o Papa estaria a conceder favores especiais a outros príncipes e, no caso disso se verificar, o referido embaixador deveria solicitar, de imediato prerrogativas idênticas para Portugal (Biblioteca Pública de Évora, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fl. 27).

Entende-se que D. Afonso V já poderia ter um certo ceticismo em relação à viabilidade da Cruzada que o Papa estava a preparar. De facto, nenhum príncipe estava disposto a dar batalha aos turcos, a não ser o rei português. A desconfiança de D. Afonso V está subentendida num parágrafo presente na parte final da carta de instrução de 1456. Nesse excerto podemos ler que:

«Posto que ho papa queira desviar nosa ida trabalhay de a ele aceitar e aceitaada ou não, prosyguy em vosos requerimemtos dizemdolhe que posto que laa não vamos temos a despesa feita e em toda maneira avemos de fazer algũa guerra por serviço e homrra da fee a qual bem aparelhada temos em outra parte» (Biblioteca Pública de Évora-, *Fundo da Manizola*, cód. 177, fl. 28v).

Com efeito, em 1458 D. Afonso V seguiu para o norte de África com a armada que estava preparada para dar batalha os turcos. Aí conquistou Alcácer-Ceguer, 43 anos após a jornada de Ceuta (Costa, 2017, p.64).

Perante o exposto compreendem-se os motivos da Coroa portuguesa de ter aproveitado a embaixada enviada a Roma para aí realizar uma missão de espionagem. De acordo com Paulo Lopes, entre os finais da Idade Média e início da Moderna, Roma – e em especial a cúria papal – destacava-se como um centro privilegiado de informações a nível planetário. Pela Cidade Eterna passavam informações extremamente importantes a nível político e geo-estratégico. Por tal motivo, era vital que os príncipes daquele tempo mantivessem representantes capazes de os informarem a respeito das grandes decisões tomadas na Europa. Adiante, Paulo Lopes cita Yves Renouard a respeito de Roma: «era o centro postal internacional mais activo da Itália e,

sem dúvida da Europa: a novas políticas militares, comerciais, espirituais aí convergiam e daí partiam por todas as vias. A Cidade Eterna era o centro mais bem informado das novas de toda a Cristandade, e aquele donde elas eram difundidas em todas as direcções» (Lopes, 2013, pp.669-670).

III. A espionagem como crime de lesa-majestade: o caso das Ordenações tardo-medievais portuguesas

Por fim, chegados ao quarto ponto deste artigo constata-se um dilema. Se, por um lado, a espionagem medieval era uma atividade «indissociable de l'art de la guerre, de la diplomatie, de la police et du commerce» (Denécé, et al., 2011, p.9), por outro, era «objet d'une fort condamnation d'orde moral, este de plus assimilé à une forme de lèse-majesté» (Péquignot, 2017, p.651). Com efeito, este tipo de delito inspira-se, de acordo com as Ius-historiografia, na *Lex Iulia Maiestatis*, do Direito Imperial Romano (Leite, 2006, p.84).

Assim, de acordo com o texto dessa lei, podemos destacar alguns pontos-chave, tais como: i) «Proximum sacrilegio crimen est, quod maiestatis dicitur»; ii) «Maiestatis autem crimen illud est, quod adversus populum Romanum, vel adversus securitatem eius committitur; quo tenetur is, cuius opera dolo malo consilium initum erit [...]». Quer dizer, Ulpiano informa que o crime de lesa-majestade (delito equiparável a um sacrilégio) enquadra todos os atos que sejam perpetrados contra o povo romano ou contra a sua segurança e, é por ele responsável o indivíduo que os executou. Adiante, é explicitado que a sentença aplicável a um crime desta natureza é a pena de morte (cf. *Corpus Iuris Civilis*, Digesto, Livro XLVIII, tít. IV, n.º 1, §1 e n.º 3).

O legislador medieval português, tal como os seus congéneres de além-fronteiras, ao recuperar o Direito Romano adaptou-o, obviamente à realidade do seu tempo. No caso concreto do crime de lesa-majestade, podemos encontrar referências nas *Ordenações Afonsinas* (Livro V, tít. 2) –mais tarde, este delito foi transposto para as *Ordenações Manuelinas* (Livro V, tít. 3) e para as *Ordenações Filipinas* (Livro V, tít. 6)–, cujos preceitos estão em perfeita «harmonia com os ensinamentos dos *sabedores antigos*, isto é, dos glosadores e comentadores do Direito Imperial Romano» (Caetano, 2000, p.556). Na prática, o crime de lesa-majestade, à luz da legislação medieval portuguesa resulta de uma ofensa ou traição contra o rei, família real, altas dignidades palatinas ou o Real Estado do monarca. Segundo Caetano (2000,

pp.556-563), está-se na presença de uma lei criminal que se desenvolve com largueza e minúcia e que se desdobra em dois graus. Tem-se, assim os crimes de primeira-cabeça, relacionados com ataques diretos ao Rei e a todo o seu Real Estado. A sentença para este tipo de crimes é a pena de morte. Posteriormente surgem os crimes de segunda-cabeça, relacionados com ataques indiretos ao rei ou ao seu Real Estado, como por exemplo a falsificação de moeda. A pena a aplicar seriam castigos corporais (cf. *Ordenações Afonsinas*, Livro V, tít. 2).

Apesar de se estar perante leis muito detalhadas, as *Ordenações* apresentam-se lacunares em diversos pontos, o que levou com frequência, à necessidade de encontrar alternativas para esses vazios legais. Uma dessas lacunas pode ser observada precisamente, no ponto da lesa-majestade por não prever a possibilidade do delito ser praticado por um estrangeiro, como é o caso de um embaixador-espião. Devido a situações deste género, em que haja ausência de legislação específica para determinados casos, as *Ordenações* estipulam o recurso ao direito subsidiário. Noutras palavras, na ausência de leis próprias do reino, costume ou estilo de Corte, devia aplicar-se uma fonte de direito subsidiário. A primeira opção era recorrer ao Direito Imperial Romano ou ao Direito Canónico e no caso de ambos serem discordantes em relação à questão judicial, ou o Imperial incorrer em pecado, aplicava-se o Canónico. Caso contrário, o juiz optaria pelo Direito Romano. Mas as opções não ficavam por aqui. Posteriormente, se ambos os Direitos fossem omissos, o juiz deveria observar as glosas de Acúrcio e as opiniões de Bártolo. Por fim, e se nenhuma das hipóteses anteriores solucionasse o caso, recorria-se ao arbítrio do Rei, tornando-se a sua decisão Jurisprudência para casos semelhantes que, eventualmente pudessem surgir no futuro (cf. Cruz, 1955, pp.412-413; Costa, 1960, pp.32-33; Hespanha, 1982, pp.501-502).

O motivo dessa elevada consideração em relação ao Direito Romano, tem que ver com o facto de este estabelecer prescrições muito firmes a respeito de inúmeras situações entre as quais a imunidade diplomática (Péqui-
not, 2017, p.422). Ou, como diria Garrido (1964, p.79):

«En el Digesto disponemos de un material inagotable de casos, de controversias y de principios jurídicos, como nunca ha existido otro igual. Si mas que lógica el Derecho es experiencia, no puede pensarse en una experiencia jurídica parecida a la que nos ofrecen las Pandectas. El jurista de hoy [como da Idade Média] que abra y lea el Digesto, sin mas preocupaciones críticas

e históricas, quedaré sorprendido por el manancial de soluciones, aplicables incluso a muchos de sus problemas».

Recuperando o foco em relação à possibilidade do crime de lesa-majestade ser praticado por um diplomata estrangeiro, são muitas as questões e dúvidas encontradas, em parte por se estar perante uma problemática pouco ou nada estudada pela Historiografia medieval e pela Ius-historiografia. Essa lacuna historiográfica pode-se comprovar, por exemplo ao folhear o *The Historiography of Medieval Portugal*. Nesta publicação do IEM, a despeito, entre outros dos excelentes estudos relacionados com a criminalidade e poder central medievais, deparar-se com um total silêncio a propósito do Direito Medieval português *tout court*, bem como em relação a este tipo de assuntos (Homem, 2011, pp.179-207; Duarte, 2011, pp.499-511). Por certo, este ineditismo é compreensível devido à crónica falta de dados empíricos que cerceiam certos estudos históricos. Conforme ensina Luís Miguel Duarte, após a consulta de dezenas de milhares de documentos, não subsistem elementos que apresentem verdadeiros crimes de lesa-majestade no Portugal medieval. Não obstante, devido à inexistência de sentenças, processos judiciais, entre outras decisões de índole criminal para o Portugal medieval (cf. Duarte, 1993, p.329 e 2007, p.64), não se pode afirmar que tais delitos não tenham ocorrido, apesar das probabilidades serem reduzidas.

Assim sendo e meditando um pouco no que se expôs nas linhas anteriores, há uma questão que se impõe. Se um embaixador/diplomata fosse flagrado ou acusado da prática de espionagem seria um crime de lesa-majestade?

Alguns historiadores e ius-historiadores portugueses alertam para os perigos de tomar ao pé da letra o texto das *Ordenações*. Com efeito, a regulamentação dos crimes de lesa-majestade não configura uma exceção, esta apresenta certas nuances que devemos ter em consideração. Para Leite (2006, p.83), «o delito de traição ao rei ou o crime de lesa-majestade não podem ser conotados com uma «ideia de lealdade». Pelo contrário, simbolizavam um veemente ataque à *maiestatis*, ou seja, àquilo que atualmente convencionalmente denominamos por *soberania*. Observação pertinente e que converge com a perspectiva do setecentista Freire (1966, p.101). Para este erudito, em todos os Estados –ainda que o termo seja anacrónico para o período medievo – o poder supremo denominava-se de *majestade*, ou seja, *maiestatis*, quer ele residisse num só indivíduo, em vários ou no povo. Posto isto, qualquer dolo que fosse perpetrado contra esse «sumo poder, desprezando-o ou injuriando-

-o» seria considerado um crime de lesa-majestade. Em relação ao crime de traição o autor refere que é um «crime de alta traição, aquele com ânimo hostil maquiado, seja o que for, contra a Pátria [ou contra] o Príncipe».

Continuando no plano da dedução, pois não se dispõe de dados empíricos, se um embaixador/diplomata incorresse num crime de lesa-majestade por práticas de espionagem, os contornos penais seriam semelhantes aos aplicáveis a portugueses. Saliente-se que, em tese, seriam semelhantes e não idênticos, devido à imunidade que escudava os embaixadores (v.g., *Ordenações Afonsinas O-*, Livro III, tít. 29, §5). Ainda assim, essa prerrogativa do *Ius Gentium* não era totalmente eficaz. Repare-se que, terminada uma embaixada a imunidade caducava e o diplomata podia, então, «ser citado [em Corte], como qualquer outro do Povo», o que podia levar as autoridades a aguardar precisamente por este momento para procederem à detenção (*Ordenações Afonsinas*, Livro III, tít. 2, §2). Por outro lado, a lei medieval portuguesa também apresentava algumas lacunas que permitiam ao juiz contornar as prerrogativas inerentes a um diplomata: «se elle for demandado por alguuã aução temporal, que naõ sendo a esse tempo ententada, pereceria de todo seu direito, porque em tal caso poderá ser demandado ate que esta aução seja perpetuada» (*Ordenações Afonsinas O-*, Livro III, tít. 2, § 2). À luz da *Ordenação* esse indivíduo poderia ser processado judicialmente por crime de lesa-majestade e punido com a pena de morte por atentar contra o Real Estado do monarca (*Ordenações Afonsinas*, Livro III, tít. 20, §3 e Livro V, tít. 2).

Mas seria mesmo assim? Há muitas outras variantes que se devem considerar. Na primeira metade do século XIX, Rocha (1843, pp.126-127), ao analisar detalhadamente o Livro III da *Ordenação* constatou que «poucas são as regras, que se não esgotem em excepções, em razão da infinita variedade de Juizes, causas, e pessoas privilegiadas [...]». De facto, está-se perante uma observação pertinente e que poderá ajudar a esclarecer a ausência de dados empíricos relacionados, por exemplo com embaixadores/diplomatas acusados de crimes de lesa-majestade.

Em estudos anteriores ficou demonstrado que os diplomatas eram homens privilegiados e poderosos. Eles eram a voz do seu príncipe nas Cortes estrangeiras, ainda que a sua atuação estivesse profundamente condicionada por instruções prévias. Na verdade, eles eram uma extensão da *potestas* régia, como Philippe Contamine evidencia num dos seus trabalhos: «l’ambassade représente le roi. Pour un temps limité et un objet détermine, elle agit au nom du roi, exerce l’une ou l’autre de ses prérogatives et engage

sa persone. Pout cette raison elle a droit aux égards dus à la personne» (Autrand & Contamine, 2005, pp.114-115). Com efeito e, considerando que o rei tinha a faculdade de «assumir o papel de criado de Direito» (Silva, 1985, p.167), a pena podia ser relevada. Isto é, tratando-se de um diplomata estrangeiro o rei poderia anular a sentença de lesa-majestade, principalmente por três motivos. Primeiro, demonstrava magnanimidade. Segundo, salvaguardava o bom relacionamento bilateral. E terceiro, caso um espião seu fosse capturado poderia exigir tratamento idêntico por parte dessa Corte.

Conclusões

Estudar a espionagem medieval é um desafio para qualquer historiador. Essa dificuldade resulta da pouca literatura produzida e da grande escassez documental. Escassez essa motivada, obviamente por questões de secretismo político-diplomático.

Mas, se por um lado, o estudo da espionagem esbarra numa série de limitações, por outro assume-se de grande importância para a Historiografia. Da espionagem dependia, em grande medida, a diplomacia das diversas entidades políticas medievais, fossem elas grandes ou pequenas potências. Os dados recolhidos no exterior pelos agentes ao serviço da espionagem eram fundamentais para o relacionamento bilateral entre os diversos príncipes. Assim, com base nesses informes, eram planeadas sólidas estratégias, não só do ponto de vista diplomático, mas também argumentativo e contra-argumentativo. A Historiografia tem salientado, e muito bem, que uma das formas mais eficazes de se obter esse tipo de informações era por intermédio das embaixadas medievais. Como evidenciado anteriormente, estas afirmavam-se como o principal veículo da espionagem político-diplomática daquele tempo. A título meramente ilustrativo destacaram-se duas missões diplomáticas que encobriram atos de espionagem. A primeira foi liderada pelo castelhano Alfonso de Cartagena a Portugal e a segunda pelo português D. João Fernandes da Silveira a Roma. Ambos os diplomatas foram responsáveis pela recolha de informações altamente confidenciais e estratégicas e delas resultaram importantes decisões políticas, diplomáticas e militares como tivemos oportunidade de observar.

A atuação de Cartagena e de Silveira, à semelhança da de muitos outros, desenvolveu-se ao abrigo da imunidade diplomática –inspirada no *Ius Gen-*

tium do Direito Romano. Contudo, devido ao aproveitamento ilícito deste instituto jurídico para a execução de atos de espionagem, as autoridades de diversas entidades políticas passaram a encarar os embaixadores/diplomatas com alguma desconfiança, passando assim a vigiá-los e a limitar o contacto com as populações locais.

Apesar das desconfianças que pairavam sobre os diplomatas, a imunidade diplomática estava presente na legislação de inúmeras entidades políticas, como é o caso das Ordenações portuguesas. No entanto, convém salientar que a presença deste instituto jurídico na legislação local, em certos casos não passava de um apontamento meramente teórico. Na prática podia não ser respeitado, como se viu por exemplo, na detenção do embaixador português Martim Mendes de Berredo em França, local onde viria a falecer após cerca de doze meses de cárcere.

Com efeito, como Péquignot, entre outros historiadores referem, se um embaixador fosse suspeito de praticar atos de espionagem seria acusado de crime de lesa-majestade e, por conseguinte, condenado à morte. Contudo, em Portugal a situação parece ter sido um pouco distinta.

O crime de lesa-majestade, inspirado no Direito Imperial Romano, estava contemplado na legislação portuguesa e previa pena extremamente dura para os acusados. Ainda assim, não foi possível detetar quaisquer referências a verdadeiros crimes de lesa-majestade, nem tão-pouco acusações judiciais formais contra diplomatas que pudessem ter praticado atividades de espionagem em Portugal. No entanto, conhecem-se alguns atos de espionagem praticados contra o Reino português. De vários casos que se podem citar, apresentaram-se as investidas da espionagem internacional à Casa do Padrão (Lisboa), entre 1450-1490, e as missões dos diplomatas-espiões Ruy Díaz de Vega e Alfonso de Cartagena. As autoridades portuguesas não tiveram conhecimento desses atos? Tiveram e alguns indivíduos foram julgados, mas os documentos não chegaram até à atualidade? Ou tiveram conhecimento e optaram por não os julgar, de forma a obter contrapartidas idênticas, mas também para respeitar a imunidade diplomática e não criar atritos bilaterais com as entidades políticas que enviaram os espiões? Apesar de não se ter resposta para estas questões subsistem as interrogações levantadas, para que em futuros trabalhos possam ser solucionadas, por nós ou por outros investigadores interessados no tema.

Referências Bibliográficas

Fontes manuscritas

Arquivo Nacional da Torre do Tombo, *Chancelaria de D. Afonso V.*

Biblioteca Pública de Évora, *Fundo Manizola*, códice 177.

Biblioteca Nacional de Paris, Mas. Lat. 6020.

Fontes impressas

Ambassadors in the Late Middle Ages. *e-Journal of Portuguese History*, Vol. 17, number 1, pp. 1-20.

Autrاند, Françoise, CONTAMINE, Philippe (2005) – Naissance de la France: naissance de sa diplomatie. Le Moyen Âge. In *Histoire de la diplomatie française. I. Du Moyen Âge à l'Empire*. Paris: Perrin.

Caetano, Marcello (2000) – *História do Direito Português (séculos XII-XVI). Seguida de subsídios para a História das Fontes do Direito em Portugal no século XVI*. Textos introdutórios e notas de Nuno Espinosa Gomes da Silva. Lisboa: Verbo.

Cortese, Jaime (1997) – *A política de sigilo nos Descobrimentos*. Lisboa: INCM.

Costa, João Paulo Oliveira e (2017) – Os primórdios. In *História da Expansão e do Império Português*. Coord. João Paulo Oliveira e Costa. Lisboa: Esfera dos Livros, pp. 15-98.

Costa, Mário Júlio de Almeida (1960) – Romanismo e Bartolismo no Direito Português. *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*. Vol. 36, pp. 16-43.

Costa, Mário Júlio de Almeida (1992) – *História do Direito Português*. 2.^a Edição. Coimbra: Almedina.

Cuerpo del Derecho Civil Romano. Primera Parte del Digesto. A doble texto, traducido al castellano del latino. Ed. Don Ildefonso L. García del Corral. Tomo 3. Barcelona, 1897.

Cruz, Guilherme Braga da (1955) – *História do Direito Português*. Coimbra: [Edição do Autor].

Cunha, Maria Cristina, COSTA, Paulo Pinto, MARINHO, Duarte de Babo (2019) – The Preparation of Embassies and the Protocols Followed by Royal Portuguese Denécé, Eric; Deuve, Jean (2011) – Les services secrets au Moyen Âge. Rennes: Editions Ouest-France.

Dias, João José Alves (1982) – Introdução. In *Livro dos Conselhos de El-Rei D. Duarte*. Lisboa: Editorial Estampa.

Drocourt, Nicolas (2013) – La mort de l'ambassadeur: faits, causes, enjeux (7^e-12^e siècles). *Revue des Études Byzantines*. Vol. 71, pp. 67-104.

Duarte, D. (1982) – *Livro dos Conselhos de El-Rei D. Duarte*. Lisboa: Editorial Estampa.

Duarte, Luís Miguel (1993) – *Justiça e Criminalidade no Portugal medievo (1459-1481)*. 3 Vols. Tese de Doutoramento em História da Idade Média apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

- Duarte, Luís Miguel (2007) – Um luxo para um país pobre? A pena de morte no Portugal medievo. *Clio & Crimen*, n.º 4, pp. 63-94.
- Duarte, Luís Miguel (2011) – When those on the margins took Centre Stage. In *The Historiography of Medieval Portugal. c. 1950-2010*. Dir. José Mattoso. Lisboa: Instituto de Estudos Medievais, pp. 499-511.
- Ferreira, Ana Maria (1976-1977) – O processo de Pedro Barreto contra Jean For-estier. Um episódio nas relações luso-francesas. *Revista da Faculdade de Letras de Lisboa*, 4.º série, n.º 1, pp. 619-642.
- Fonseca, Luís Adão da (2009) – Portugal e o Mediterrâneo, entre Castela e Marrocos. A formação da fronteira marítima nos séculos XIV-XV e a noção de espaço político descontínuo. *População e Sociedade*, n.º 17, pp. 45-60.
- Freire, José Pascoal de Melo (1966) – *Instituições de Direito Criminal Português*. Tradução portuguesa de Miguel Pinto de Meneses. *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 155-145, pp. 45-168.
- García Calero, Jesús e FERNANDEZ-MIRANDA, Juan (2018) – “El CNI descifra uno de los grandes misterios de la historia de España, el código del Gran Capitán”. In *ABC Cultura*. Disponível em https://www.abc.es/cultura/abci-descifra-grandes-misterios-historia-espana-codigo-gran-capitan-201802020247_noticia.html.
- Garcia Garrido, Manuel (1964) – Jurisprudencia Romana y Actualidad de los Estudios Romanísticos. *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, Vol. 40, pp. 55-83.
- Gilli, Patrick (2015) – Bernard de Rosier et les débuts de la réflexion théorique sur les missions d’ambassade. In *De l’ambassadeurs: les écrites relatifs à l’ambassadeur et à l’art de négociier du Moyen Âge au début du XIXe siècle*. Rome: Publications de l’École Française de Rome.
- Godinho, Vitorino Magalhães (2008) – *A Expansão Quatrocentista portuguesa*. 3.ª Edição. Lisboa: Dom Quixote.
- Hespanha, António Manuel (1982) – *História das instituições: épocas Medieval e Moderna*. Coimbra: Almedina
- Homem, Armando Luís de Carvalho (2011) – Central Power: Institutional and Political History in the Thirteenth-Fifteenth Centuries. In *The Historiography of Medieval Portugal. c. 1950-2010*. Dir. José Mattoso. Lisboa: Instituto de Estudos Medievais, pp. 179-207.
- Karsten, Plöger (2005) – *England and the Avignon Pape: the practice of Diplomacy in the late medieval Europe*. London: Modern Humanities Research Association.
- Lazzarini, Isabella (2015) – *Communication and Conflict. Italian Diplomacy in the Early Renaissance, 1350- 1520*. Oxford, Oxford University Press.
- Leite, André Lamas (2006) – Notas sobre os crimes omissivos no contexto do Direito Penal das Ordenações. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, Ano 3, pp. 77-135.

- Lopes, Paulo (2013) – *Um agente português na Roma do Renascimento*. Prefácio Ana Isabel Buescu. Apresentação João Paulo Oliveira e Costa. Lisboa: Temas e Debates/Círculo de Leitores.
- Marinho, Duarte de Babo (2017) – *Os embaixadores portugueses nos reinos ibéricos (1431-1474)*. *Um estudo sociodemográfico*. 2 Vols. Tese de Doutoramento em História da Idade Média apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Marinho, Duarte de Babo (2018) – Diplomacia visual na Baixa Idade Média portuguesa: os oficiais de armas. *Medievalista online*, n.º 24. Disponível em URL: <http://journals.openedition.org/medievalista/1702>. Consultado a 25 de Fevereiro de 2020.
- Marinho, Duarte de Babo (2019) – Diplomacia e Espionagem na Baixa Idade Média Portuguesa. In *Comunicación política y diplomacia en la Baja Edad Media*. Dir. Néstor Vigil Montes. Évora: Publicações do Cidehus.
- Marques, A. H. De Oliveira (1987) – Portugal na Crise dos séculos XIV e XV, vol. IV da Nova História de Portugal. Dir. Joel Serrão e A. H. de Oliveira Marques. Lisboa: Editorial Estampa.
- Menzel, Victor (1892) – *Deutsches Gesandtschaftswesen im Mittelalter*. Hanovre: Hahn'sche Buchhandlung.
- Monumenta Henricina* (1960-1974). Edição e Introdução de Dias Dinis. 15 Vols. Coimbra: Comissão Executiva das Comemorações do Quinto Centenário da Morte do Infante D. Henrique.
- Moreno, Humberto Baquero (1973) – *A Batalha de Alfarrobeira: antecedentes e significado histórico*. Lourenço Marques.
- Ordenações Afonsinas* (1984). Introdução de Mário Júlio de Almeida Costa. Nota textológica de Eduardo Borges Nunes. 5 Vols. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Péquignot, Stéphane (2009) – *Au nom du roi. Pratique diplomatique et pouvoir durant le règne de Jacques II d'Aragon (1291-1327)*. Madrid: Bibliothèque de la Casa Velázquez.
- Péquignot, Stéphane (2015) – Figure et normes de comportement des ambassadeurs dans les documents de la pratique: un essai d'approche comparative (ca. 1250 – ca. 1440). In *De L'Ambassadeur. Les écrits relatifs à l'ambassadeur et à l'art de négociier du Moyen Âge au début du XIX siècle*. Roma: École française de Rome, 2015.
- Péquignot, Stéphane; MOEGLIN, Jean-Marie (2017) – *Diplomatie et Relations Internationales au Moyen Âge (IX^e-XV^e siècle)*. Dir. Jean-Marie Moeglin. Paris: Press Universitaires de France, pp. 645-670.
- Pisano, Mateus (1915) – Livro da guerra de Ceuta. Lisboa: Academia das Ciências de Lisboa.
- Riley, Carlos Guilherme (1997) – Informação, espaço e poder: um relatório enviado ao regente D. Pedro (circa 1441). *ARQUIPÉLAGO. História*. 2ª série, vol. 2, pp. 387-415.

- Rocha, Manuel António Coelho da (1843) – *Ensaio sobre a historia do governo e da legislação de Portugal, para servir de introdução ao estudo do direito patrio*. 2ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- Russell, Peter (2004) – *Henrique, o Navegador*. Tradução portuguesa. Lisboa: Livros Horizonte.
- Silva, Nuno J. Espinosa Gomes da (1985)– *História do direito português: fontes de direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Sousa, Armindo de (1990) – *As cortes medievais portuguesas (1385-1490)*. 2 Vols. Porto: INIC.
- Watson, Gemma L. (2014) – Roger Machado, Perkin Warbeck and Heraldic Espionage. *The Coat of Arms*, n.º 228, pp. 67-84.

Notas

- ¹ Recentemente, os Serviços Secretos espanhóis decifraram um conjunto de cifras do rei Fernando o *Católico* (García Calero & Fernández-Miranda, 2018).
- ² Para uma melhor compreensão acerca do *Ius Gentium*, Siete Partidas, entre outros assuntos cf. Péquignot (2015).
- ³ A respeito dos dados biográficos de D. João Fernandes da Silveira cf. Marinho, 2017, vol. 2, pp.75-82.
- ⁴ De acordo com Humberto Baquero Moreno, Martim Mendes de Berredo também se encontrava em Itália em serviço diplomático. D. Afonso V enviou-o a Nápoles, ao encontro de Alfonso V de Aragão e Nápoles para aí debater questões relacionadas com cruzada aos turcos. Contudo, «não encontrou a mais pequena simpatia pela empresa. Martim Mendes de Berredo deparou com o mesmo clima de indiferença por toda a Itália, que se mostrava profundamente desunida» (Moreno, 1973, p.737).

Desenvolvimento de Competências de Liderança: um Projecto Educativo na Formação dos Oficiais de Polícia

MARIA ISAURA ALMEIDA

Assistente do ICPOL; Responsável pelo Gabinete de Apoio Psicopedagógico do ISCPSP

PEDRO MIGUEL PINHO

PSP; Comandante da Divisão de Segurança Aeroportuária do Comando Metropolitano de Lisboa

Resumo (Português): A função de oficial de polícia envolve o desenvolvimento de competências de interação cooperativa e, para além da necessidade de aprendizagem e aperfeiçoamento de habilidades específicas para o exercício da função, importa desenvolver capacidades de relacionamento interpessoal (comando). A liderança é considerada uma das competências essenciais no desempenho profissional de um oficial de polícia, devendo assumir relevância no seu percurso formativo. No Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna foi, entre os anos letivos de 2009/2010 e de 2013/2014, desenvolvido um projeto de construção de Exercícios de Liderança, para os alunos do 1.º ao 4.º ano do Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, com o objetivo de treinar e desenvolver, de forma gradual e progressiva, as suas capacidades individuais e de interação grupal, permitindo a avaliação e acompanhamento do seu percurso evolutivo. Para além de darmos conhecimento do trabalho desenvolvido será apresentada a avaliação feita pelos alunos, recolhida através de questionários de satisfação elaborados para o efeito. Foram analisados os seguintes critérios: (1) utilidade, (2) nível de dificuldade, (3) estruturação e organização, (4) avaliação global do exercício, (5) desempenho pessoal (6) desempenho do grupo (7) experiência de criação de uma prova (8) aspetos mais positivos, e (9) sugestões.

Palavras-Chave: *Liderança; Competências; Polícia; Formação.*

Abstract (English): The role of senior police officer involves the development of cooperative interaction skills and the development of interpersonal relationship (command) skills in addition to the need for learning and improvement of specific skills for the exercise of their role. Leadership is considered one of the essential skills for the professional performance of senior police officers and should be relevant in the course of their education. The Higher Institute of Police Sciences and Internal Security developed, from 2009/2010 to 2013/2014, a project for building Leadership Exercises for its students, from the 1st to the 4th year, of the Integrated Master Course in Police Sciences aiming to gradually and progressively train and develop their individual and group interaction capabilities, enabling the evaluation and monitoring of their evolution. Our goal is to present the work that has been developed within this Project. We will also present the results of the evaluation made by students, through satisfaction questionnaires. The following criteria were analyzed: (1) utility, (2) level of difficulty, (3) structuring and organization (4) global evaluation of the exercise, (5) personal performance (6) group performance (7) experience of creating an exercise, (8) positive aspects and (9) suggestions.

Keywords: *Leadership; Skills; Police; Training*

Resumen (Castellano): El papel de un oficial de policía implica el desarrollo de habilidades de interacción cooperativa y, además de la necesidad de aprender y mejorar las habilidades específicas para ejercer la función, es importante desarrollar habilidades de relación interpersonal (comando). El liderazgo se considera una de las competencias básicas en el desempeño profesional de un agente de policía y debe asumir relevancia en su trayectoria formativa. En el Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (Instituto Superior de Ciencias Policiales y Seguridad Interna), se desarrolló un proyecto entre los años escolares de 2009/2010 y 2013/2014 para construir Ejercicios de Liderazgo para los estudiantes del 1er al 4.º año de la Maestría Integrada en Ciencias Policiales, con el objetivo de entrenar y desarrollar gradual y progresivamente sus habilidades de interacción individual y grupal, permitiendo la evaluación y el seguimiento de su trayectoria evolutiva. Además de dar a conocer el trabajo desarrollado, se presentará la evaluación realizada por los alumnos, recogida a través de cuestionarios de satisfacción preparados a tal efecto. Se analizaron los siguientes criterios: 1) utilidad, 2) nivel de dificultad, 3) estructura y organización, 4) evaluación general del ejercicio, 5) rendimiento personal, 6) rendimiento del grupo, 7) experiencia en la creación de una prueba, 8) aspectos más positivos y 9) sugerencias..

Palabras-Clave: *Competencias; Formación; Liderazgo; Policía.*

Introdução

O presente artigo resume o Projeto de Desenvolvimento de Competências de Liderança, iniciado no ano letivo 2009/2010, no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI). Este projeto teve como principal objetivo treinar e desenvolver, de forma gradual e progressiva, as capacidades individuais e de interação grupal dos alunos, do 1.º ao 4.º ano do Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais (CMICP), vulgarmente designado Curso de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP), possibilitando a avaliação e acompanhamento do seu percurso evolutivo.

O ISCPSI é, nos termos da lei, um instituto policial de ensino superior universitário que tem por missão formar oficiais de polícia, promover o seu aperfeiçoamento permanente e realizar, coordenar ou colaborar em projetos de investigação e desenvolvimento no domínio das ciências policiais, conferindo nos mesmos termos, graus académicos na sua área científica. Forma, de modo ininterrupto desde o ano letivo 1984-1985 os oficiais da Polícia de Segurança Pública (PSP), habilitando-os com um mestrado, obtido ao longo de 5 anos letivos de curso, quatro deles em regime de internato, permitindo quando concluído com sucesso, o acesso ao quadro de pessoal com funções policiais.

Em termos de perspetiva de carreira, os alunos ali formados ascendem às categorias de subcomissário e de comissário e, mediante formação ao longo da vida, às de subintendente, de intendente, de superintendente e de superintendente-chefe.

O CFOP aposta em duas vertentes fundamentais para a obtenção de sucesso: a formação deontológica e a formação física e policial. No que à primeira se refere, pretende-se desenvolver no aluno, futuro oficial atributos de carácter, tais como o alto sentido do dever, da honra e da lealdade, de disciplina e qualidades de dirigente (o oficial de polícia que comanda outros elementos policiais de diferentes categorias), fundamentais num servidor público. Por outro lado, procura-se também, desenvolver o conhecimento interpares, o necessário desembaraço físico e treino técnico e operacional, imprescindíveis ao cumprimento das missões futuras. Mais do que preparar um aluno, em termos académicos, procura-se fazê-lo *crescer* para que desempenhe as funções para as quais é preparado de modo exemplar já que acreditamos, tal como Blanchard (2007), que as organizações valem pelo seu capital humano.

Sendo um curso único e porque de entre os jovens selecionados se pretende recrutar os mais completos em termos de currículo académico,

habilidade, destreza e equilíbrio emocional, o ISCPSI, à semelhança das diferentes academias dos três ramos das forças armadas (Escola Naval, Academia Militar e Academia da Força Aérea), organizou-se de modo a que um dos seus órgãos, o Corpo de Alunos (CAL) pudesse garantir o alcançar de tal premissa de carácter integral.

Na sua estrutura orgânica, o corpo de alunos integra desde 2009, de modo permanente e ativo, o gabinete de apoio psicopedagógico (GAP). Se ao CAL, de modo genérico, compete o comando dos alunos, a sua integração institucional não apenas no ISCPSI, mas também na PSP, bem como o seu enquadramento e avaliação (fundamental para o alcançar do sucesso académico), ao GAP compete o acompanhamento psicoeducacional dos alunos na sua transição para o ensino superior (e para um ensino superior *sui generis*, onde para além da componente académica, o aluno é obrigado a viver *inter pares* e a conhecer, desde o primeiro momento, as noções de dever, de hierarquia, de forte disciplina e de regras de internato, entre outras), o seu acompanhamento psicológico e a implementação de projetos de promoção e desenvolvimento pessoal e de capacidades de liderança e, porque de formação superior universitária se trata, a realização de estudos e projetos de investigação científica.

Liderança, de acordo com Pearson-Goff e Herrington (2013), envolve pensamento crítico, planeamento estratégico, resolução de problemas, tomada de decisão e capacidade comunicacional.

Num estabelecimento de formação de líderes, servidores da comunidade, a competência de liderança é continuamente trabalhada, isto é, acontece ao longo de toda a formação CFOP (e é potenciada e prosseguida na prática, finda a vida académica): (1) na componente teórica, de modo indireto, na globalidade das unidades curriculares que compõem o plano de estudos do mestrado integrado em ciências policiais e, muito diretamente, na unidade curricular *comando e liderança* do 4.º ano, (2) na componente prática, através das situações diárias da vivência dos alunos, sendo exemplos, a chefia de cursos e, dentro destes de turmas, no serviço interno de cadete-de-dia, nas competições desportivas e sua organização, na participação e, no 4.º ano, na coordenação de projetos-escola (atividades extracurriculares desenvolvidas até novembro de 2017 e que muito enriqueciam as relações e as noções anteriormente referidas), nas práticas pedagógicas e na integração de alunos mais novos e (3) ainda na componente prática, esta competência é trabalhada nos diferentes estágios realizados na PSP, mas fora do ISCPSI e sujeitos a um regime de avaliação.

Em suma, quer-se em qualquer uma destas componentes, potenciar competências, capacidades, perícias e habilidades em várias áreas do conhecimento e do relacionamento.

Etimologicamente, competência deriva de *compétere*, que em latim significa procurar algo ao mesmo tempo que outros, podendo referir-se também à qualidade de quem é capaz de resolver determinados problemas ou exercer determinadas funções. De acordo com Barreira & Moreira (2004), as competências manifestam-se através de ações e são exercidas em contextos específicos, procurando responder a situações problema. O conceito de competência, no desempenho profissional de um oficial de polícia, pressupõe as capacidades de saber gerir recursos, saber agir, ter iniciativa, gerir situações complexas e decidir. Numa abordagem situacional da liderança, segundo Adair (2000), é enfatizada a importância do conhecimento em ligação com a autoridade exercida na vida profissional.

Muito se tem opinado sobre o valor da educação terciária, o ensino superior no desenvolvimento das capacidades e competências de liderança e na formação de futuros líderes. Acreditamos, tal como Roberts (2016), que a educação não seja a única forma para desenvolver líderes, mas que é, indubitavelmente, um importante facilitador da cultura de aprendizagem indispensável e necessária para a sua consolidação e estruturação.

Atualmente vivemos numa sociedade em transformação que nos exige permanentemente, flexibilidade, elevada capacidade de resposta e põe à prova a nossa adaptabilidade às constantes mudanças com as quais nos confrontamos diariamente. Esta realidade coloca, conseqüentemente novos desafios a nível educacional e exige novas abordagens no percurso formativo de um oficial de polícia que lhe dê bases e ferramentas essenciais para o desempenho da sua função.

Assim sendo, é fundamental maximizar a interligação entre o processo de formação e a realidade, considerando não apenas a dimensão científica, mas também as dimensões humanas e éticas, tal como referem Felgueiras & Pais (2017).

A liderança é, assim, uma das competências fundamentais exigidas a um oficial pois a sua função de comando implica cumprir missões ou alcançar resultados, utilizando da melhor maneira possível os recursos humanos e materiais.

Problema

Por se tratar de alunos que ingressam num curso de formação que lhes possibilita liderar pessoas, as competências de liderança são fundamentais para a obtenção de sucesso. Em termos de projeto educativo, o ISCPSI procura entre os candidatos, jovens com elevado potencial que queiram integrar a PSP. Serão, independentemente do serviço de colocação, responsáveis por equipas, de maior ou menor dimensão e terão como missão fundamental decidir (ao seu nível) numa instituição hierarquicamente organizada e onde as expectativas (internas) dos colaboradores e (externas) da comunidade e dos parceiros são elevadas.

Não obstante o trabalho desenvolvido de modo direto e indireto na formação, o CAL ao longo do tempo e à medida que os cadetes desenvolviam competências de liderança na componente extracurricular percebeu que, esta matéria poderia ser potenciada, tendo em conta a importância da perceção direta que era referenciada.

Deste modo, considerando a função do oficial de polícia que envolve o desenvolvimento de competências de interação cooperativa, exigindo não apenas a necessidade de aprender e aperfeiçoar habilidades para o exercício da função, mas também o desenvolvimento de habilidades interpessoais (*de comando*), à semelhança de estabelecimentos de ensino superior congéneres, quis-se promover atividades de aculturação institucional, mas muito direcionadas para a componente policial, para a missão estabelecida para a PSP e para o trabalho grupal e as pessoas (público interno e externo).

I. Método

A. Implementação do Projeto

De acordo com o diagnóstico de necessidades definiram-se competências fundamentais para treino, a saber: a comunicação (o aluno tem de se fazer compreender), a inserção no grupo (o aluno será um líder imposto, mas terá de garantir que essa liderança emergirá do seio do grupo através do reconhecimento), o saber-fazer, o saber definir objetivos, o ser permanentemente flexível na sua prossecução, o ser dotado de iniciativa e de criatividade no exercício de funções e na tomada de decisão, o potenciar do grupo (aproveitando as características individuais de cada elemento em prol

do coletivo), o saber dirigir, supervisionar, corrigir e decidir (também sob pressão), o saber planear, executar, negociar e gerir meios e, respondendo às suas expectativas, o experimentar (procurando conciliar as vertentes prática e teórica do CFOP).

Após o diagnóstico de necessidades, pretendeu-se enfatizar aspetos pragmáticos (associados à tarefa) e fatores humanos (associados ao auto-conhecimento e relacionamento interpessoal).

Passou-se assim à fase seguinte, de acordo com os objetivos definidos para o projeto: (1) treinar e desenvolver, de modo gradual e progressivo a liderança, incrementando capacidades individuais e de interação grupal, (2) proporcionar experiências de resolução de tarefas em grupo, (3) incentivar e potenciar a tomada de decisão, tendo em conta os recursos disponíveis e as limitações impostas em cada prova, (4) observar a organização dos grupos e a participação de cada um dos seus elementos, (5) acompanhar, avaliar e modelar o percurso evolutivos dos alunos e, (6) garantir o *feedback* do desempenho, promovendo o desenvolvimento de crenças realistas sobre si próprio e a sua capacidade enquanto líder.

De modo gradual conceberam-se exercícios de liderança (EL), compostos por uma bateria de provas, direcionados aos alunos dos diferentes anos, segundo uma lógica crescente, tendo em vista dotar o público-alvo com uma série de competências.

Assim, para os alunos: (1) do 1.º ano, o EL 01 visa desenvolver competências em grupo, sem nomeação de líder, (2) do 2.º ano, o EL 02 visa desenvolver competências de liderança partilhada, (3) do 3.º ano, o EL 03 visa desenvolver competências de liderança individual, e (4) do 4.º ano, o EL 04 visa desenvolver competências de liderança individual com atividades de planeamento e criação de prova.

Estes exercícios, submetidos a testagem, foram sendo ao longo do tempo otimizados, atualizados e adaptados às características do curso a que estão direcionados, permitindo a aculturação institucional harmoniosa e o conhecerem-se.

O desenvolvimento do projeto de liderança assente nas premissas atrás referidas, assumiu um papel significativo na formação daqueles que, no futuro, terão como função exercer influência sobre grupos e/ou organizações.

B. Participantes

Desde o início do Projeto, no ano letivo de 2009/2010, até ao final do ano letivo de 2013/2014 houve cinco Cursos de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP) que participaram nos Exercícios de Liderança.

Ao nível do 1.º ano (EL01) participaram 176 alunos, no 2.º ano os exercícios (EL02) foram realizados por 126 alunos, no 3.º ano os exercícios (EL03) foram concluídos por 97 alunos e ao nível do 4.º ano (EL04) houve 63 alunos que os concretizaram.

Até ao final do ano letivo 2013/2014 registou-se um total de 462 alunos que participaram nos diferentes níveis dos Exercícios de Liderança, havendo dois CFOP (o 26.º e o 27.º) que concluíram este processo formativo, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1: Distribuição dos alunos participantes nos diferentes níveis dos EL.

Ano letivo	EL_01	EL02	EL03	EL04
2009 2010	<i>n</i> = 30 (26.º CFOP)			
2010 2011	<i>n</i> = 34 (27.º CFOP)	<i>n</i> = 31 (26.º CFOP)		
2011 2012	<i>n</i> = 38 (28.º CFOP)	<i>n</i> = 32 (27.º CFOP)	<i>n</i> = 31 (26.º CFOP)	
2012 2013	<i>n</i> = 34 (29.º CFOP)	<i>n</i> = 33 (28.º CFOP)	<i>n</i> = 33 (27.º CFOP)	<i>n</i> = 31 (26.º CFOP)
2013 2014	<i>n</i> = 40 (30.º CFOP)	<i>n</i> = 30 (29.º CFOP)	<i>n</i> = 33 (28.º CFOP)	<i>n</i> = 32 (27.º CFOP)
Subtotal	176	126	97	63
Total	462			

Nota. EL = Exercício de Liderança.

C. Instrumentos

Com o objetivo de avaliar o presente projeto e, conseqüentemente, ir aferindo e/ou ajustando os exercícios de liderança atendendo às críticas e sugestões dos alunos, foram construídos dois tipos de questionários: um destinado aos alunos do 1.º ao 3.º ano e outro dirigido aos alunos do 4.º ano, que executaram todos os níveis (do EL01 ao EL04), permitindo avaliar globalmente todo o processo formativo.

No que diz respeito aos alunos do 1.º ao 3.º ano, os questionários foram aplicados de forma coletiva, nos três dias seguintes à realização dos exercícios de liderança. Relativamente aos alunos do 4.º ano, o questionário foi disponibilizado *online* na plataforma do instituto, durante um prazo pré-definido.

Foram considerados os seguintes critérios de análise: (1) utilidade do exercício, (2) nível de dificuldade global, (3) estruturação e organização do exercício, (4) avaliação global do exercício, (5) desempenho pessoal (6) desempenho do grupo (7) experiência de criação de uma prova (8) aspetos mais positivos e (9) sugestões.

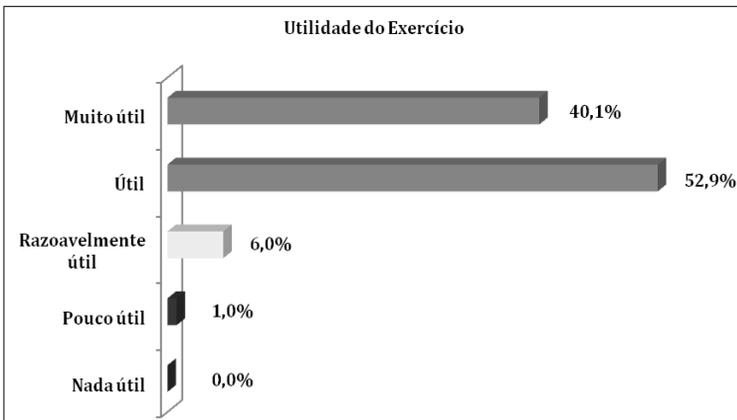
II. Apresentação e Discussão dos resultados

A. Avaliação da Satisfação

No que diz respeito à avaliação da satisfação, foram analisadas as respostas dadas por todos os alunos (n=399) que realizaram os exercícios de liderança, do 1.º ao 3.º ano (EL01 a EL03).

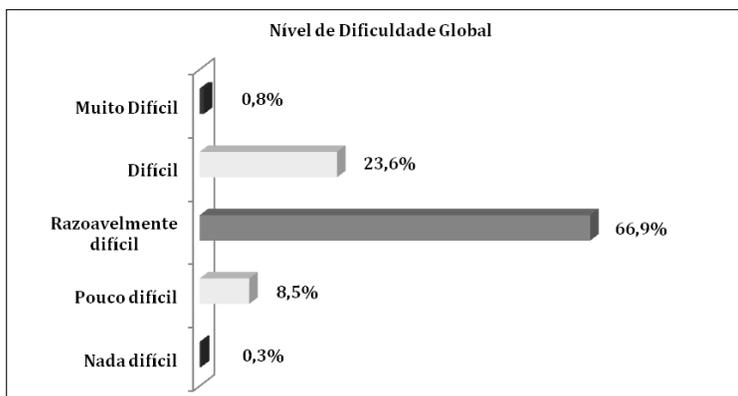
Como podemos ver na Figura 1, a grande maioria considerou os exercícios úteis ou muito úteis (52,9% e 40,1%, respetivamente), apenas 1% os achou pouco úteis e 6% avaliou-os como razoavelmente úteis.

Figura 1: Grau de satisfação dos alunos relativamente à utilidade dos exercícios de liderança.



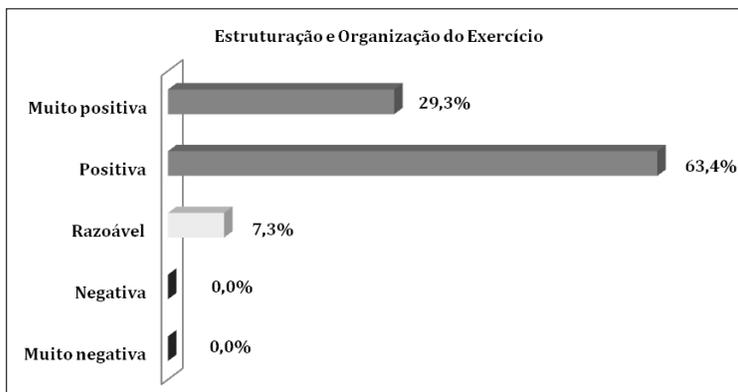
Sobre o nível de dificuldade global dos exercícios (Figura 2) observa-se que, maioritariamente (66,9%), as avaliações convergem para o nível intermédio da escala (razoavelmente difícil). Há, contudo, 23,6% dos alunos que os considerou difíceis e 8,5% avalia-os como pouco difíceis.

Figura 2: Grau de satisfação dos alunos relativamente ao nível de dificuldade dos exercícios de liderança.



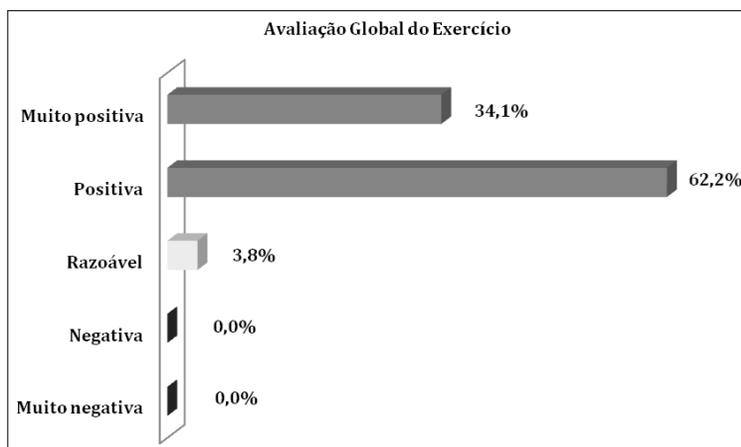
Relativamente à estruturação e organização dos exercícios (Figura 3) a avaliação é francamente positiva ou muito positiva (63,4% e 29,3%, respetivamente). Apenas 7,3% dos alunos a considerou razoável e não se observaram registos de avaliação negativa.

Figura 3: Grau de satisfação dos alunos relativamente ao nível de estruturação e organização dos exercícios de liderança.



Quanto à avaliação global dos exercícios de liderança (Figura 4), as opiniões convergem para um nível positivo (62,2%) ou muito positivo (34,1%), observando-se que apenas 3,8% dos alunos lhe atribui uma classificação de razoável. Do mesmo modo, não se verifica avaliação negativa.

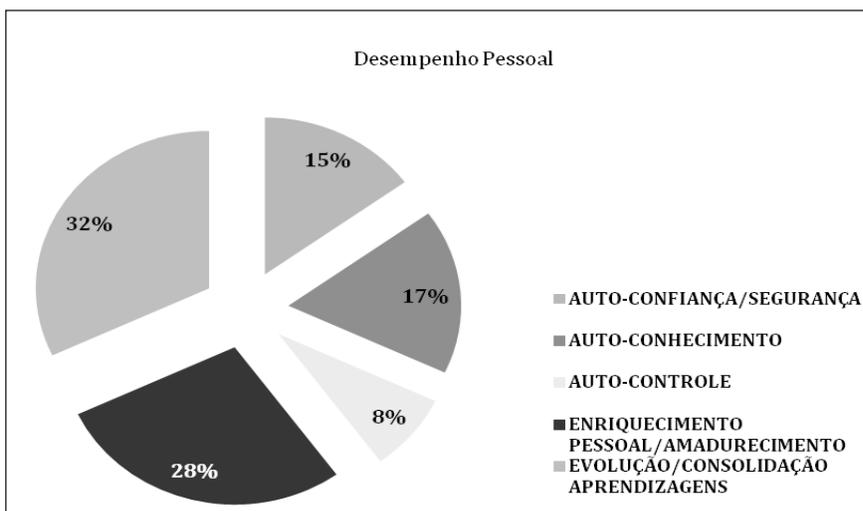
Figura 4: Grau de satisfação dos alunos relativamente ao nível de avaliação global dos exercícios de liderança.



B. Avaliação Global do Processo Formativo

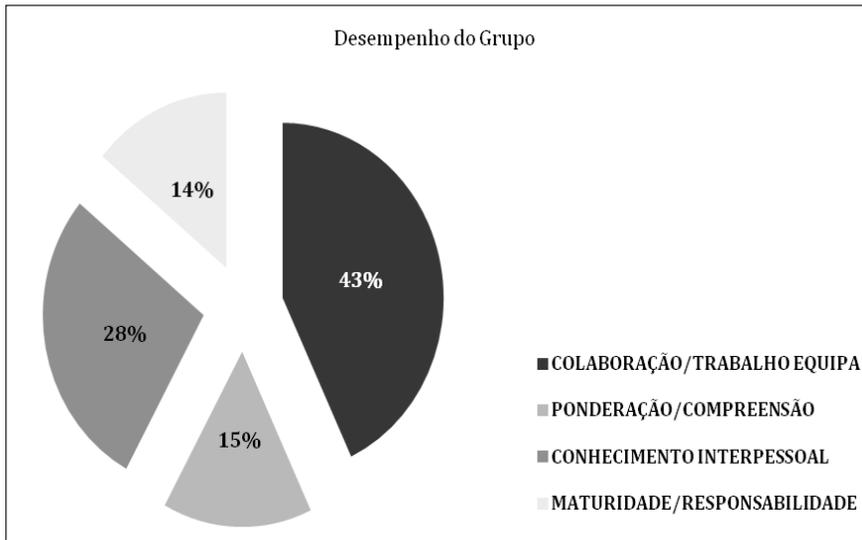
Em seguida apresentamos os resultados da análise das perguntas de resposta aberta, constantes do questionário aplicado aos alunos do 4.º ano ($n=63$), que executaram os exercícios de liderança, do EL01 ao EL04, avaliando todo o processo formativo.

No que diz respeito às consequências sentidas ao nível do desempenho pessoal as respostas foram categorizadas em cinco áreas (Figura 5).

Figura 5: Consequências ao nível do desempenho pessoal.

A maioria das avaliações (32%) apontam para a existência de uma evolução/consolidação de aprendizagens, tendo-se registado observações do tipo “ao longo dos anos foram sendo reparados erros que no início eram cometidos por falta de experiência”. Com um resultado muito próximo (28%) é referido o enriquecimento pessoal/amadurecimento, como por exemplo “o enriquecimento pessoal ao longo deste processo é enorme; recordo-me no 1.º ano em que tudo parecia muito difícil”. O autoconhecimento e a autoconfiança/segurança foram, também competências valorizadas (com 17% e 15%, respetivamente). A título de exemplo referimos as seguintes respostas: “Estes exercícios puseram-nos à prova, permitindo-nos perceber quais as nossas capacidades e limites”; “fui ganhando à vontade para estar à frente de pessoas, a liderar e desenvolveu a minha capacidade de diálogo e de desembaraço, perante situações imprevistas, com mais confiança”. O autocontrolo (8%) foi expresso por observações do tipo “pelas situações em que fomos colocados pude sentir uma melhoria no controlo do *stress* e da pressão e a conseguir equacionar mais soluções para o problema”.

Face às consequências sentidas ao nível do desempenho do grupo as respostas foram categorizadas em quatro áreas (Figura 6).

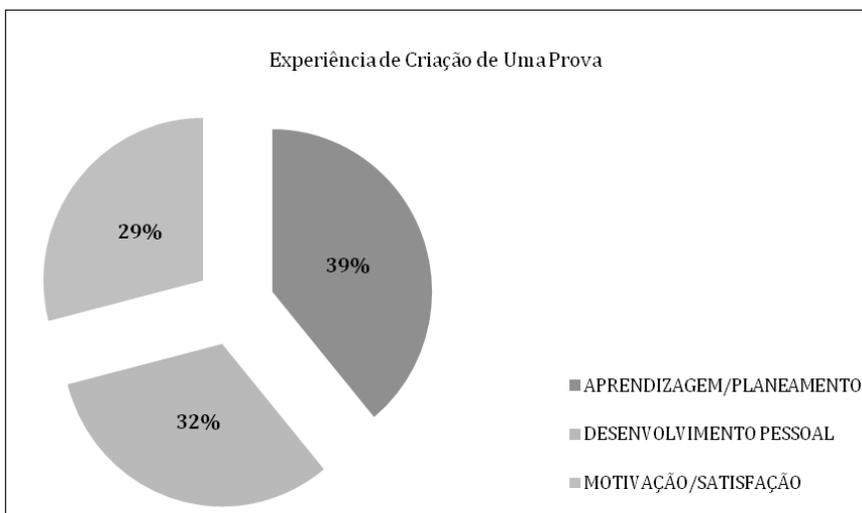
Figura 6: Consequências ao nível do desempenho do grupo.

De forma significativa (43%) é valorizada a colaboração e trabalho de equipa, por exemplo “a realização destas provas permitiu ao aluno desenvolver a sua maneira de funcionar e interagir com o grupo/equipa, desenvolvendo a sua capacidade de liderança”. Em 28% das respostas é referido o aumento de conhecimento interpessoal, como por exemplo “o funcionamento do grupo evoluiu bastante; as pessoas conhecem-se muito melhor, sabem as capacidades que cada um tem, sabem os pontos fortes e menos fortes de cada um e isso permite gerir melhor o grupo e rentabilizar o trabalho de todos, enquanto equipa”. A ponderação/compreensão e a maturidade/responsabilidade foram competências referidas em 15% e 14% das respostas, respetivamente. Como exemplo referimos as seguintes: “O grupo veio sempre a melhorar ao longo do tempo; lembro-me dos exercícios no 1.º ano e a confusão que era pois só queríamos resolver o problema, sem ponderar e planear a solução”; “ao longo dos quatro anos notou-se um amadurecimento, responsabilização e maior preocupação com os outros, o que levou a uma melhor eficácia e eficiência nas provas”.

Em relação à experiência de criação de uma prova as respostas distribuem-se em três categorias (Figura 7). Em 39% dos casos é valorizada a aprendizagem resultante dessa atividade de planeamento, por exemplo “esta última etapa de criação de uma prova foi um desafio que trouxe à tona

a nossa criatividade e levou-nos a fazer uso de todos os ensinamentos que nos foram sendo transmitidos ao longo destes quatro anos de exercícios”. Em 32% das respostas é referido o desenvolvimento pessoal, como por exemplo “ao assumir o papel de líder conseguimos sentir na pele todas as vulnerabilidades inerentes à função, tornando-se assim um bom treino para situações futuras”. A motivação/satisfação foram aspetos referidos em 29% dos casos, registando-se respostas do tipo “é muito gratificante ver a nossa prova ser realizada na prática pois o fato da prova ser criada por nós é fator de grande motivação”.

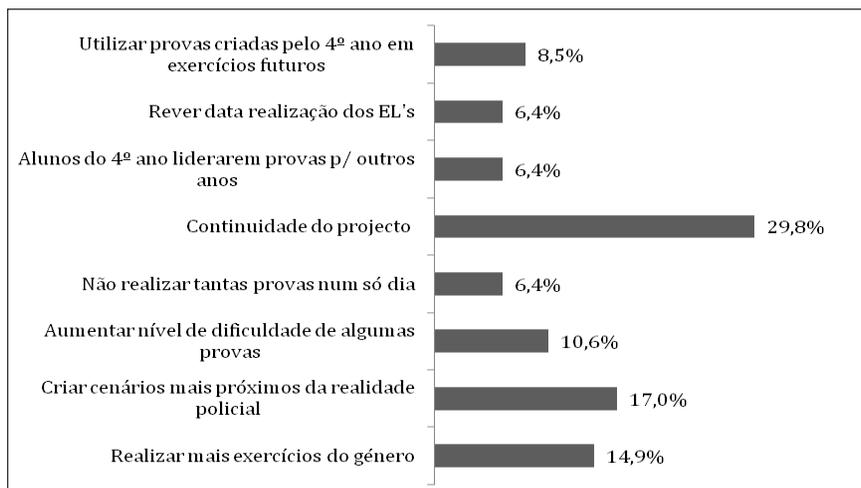
Figura 7: Experiência de criação de uma prova



Nos aspetos considerados mais positivos (Figura 8) destacamos o treino e desenvolvimento de competências de liderança (29,9%), a experiência de trabalho em equipa (17,1%) e o sentimento da existência de uma evolução gradual, ao nível comportamental e de consolidação de aprendizagens (15,4%).

Figura 8: Aspectos considerados mais positivos.

As sugestões apontadas pelos alunos (Figura 9) vão maioritariamente no sentido da continuidade deste projeto (29,8%). Contudo, é de salientar as propostas de criação de cenários mais aproximados da realidade policial, para o enquadramento das provas (17%), e a referência à realização de mais exercícios do género (14,9%). Destacamos ainda, as sugestões de aumento do nível de dificuldade de algumas provas (10,6%) e da aplicabilidade futura das provas criadas no 4.º ano, de forma a utilizá-las com outros grupos (8,5%).

Figura 9: *Sugestões.*

Conclusões

O projeto apresentou algumas limitações em termos de meios humanos e recursos para aquisição dos materiais necessários, o que levou os seus autores a arranjar frequentemente estratégias de improvisação para atingir os objetivos definidos.

Também, de forma gradual e evolutiva os exercícios iniciais realizados em ambiente interno foram, à medida que se avançou nas várias fases dos EL, transferidos para a área envolvente do ISCPSI, situação que permitiu melhor perceber (e conhecer) o público-alvo, observando o seu comportamento e interação fora do meio institucional.

Tendo em consideração o descrito e os respetivos resultados, podemos afirmar que os alunos que participaram neste projeto foram sujeitos a um processo de aprendizagem e desenvolvimento pessoal que permitiu incrementar e potenciar as suas competências de liderança.

Pensamos também legítimo afirmar que a experiência aqui sintetizada foi bastante positiva e reconhecida como gratificante e útil (pretendendo-se mais) pelos próprios alunos, no desempenho das suas futuras funções como oficiais de polícia. Mais, esta ideia é potenciada se considerarmos que o projeto de desenvolvimento de competências de liderança foi implementado em horário extracurricular dos alunos e estes assumiram-no como um fator

importante na sua formação. A adesão e interesse verificados são sinónimo de reconhecimento e validação da importância desta atividade, sobretudo quando não é contabilizada em termos de avaliação académica.

Acreditamos que este projeto, interrompido, sendo um investimento na formação dos futuros oficiais da PSP tem o potencial necessário e suficiente para evoluir de forma a constituir-se como uma ferramenta educativa mais eficaz e eficiente na componente extracurricular do Curso de Formação de Oficiais de Polícia e tem condições para ser revisitado, otimizado e novamente implementado nas novas gerações de alunos do ISCP SI.

Referências Bibliográficas

- Adair, J. (2000). *Como tornar-se um líder*. São Paulo: Nobel.
- Almeida, M. I., & Pinho, P. M. (2014). Desenvolvimento de Competências de Liderança: um projeto educativo ao longo da formação dos oficiais de polícia. In *Actas do IX Congresso Iberoamericano de Psicologia/2.º Congresso da Ordem dos Psicólogos Portugueses*, Lisboa, 9-13 Setembro 2014 (pp. 2245-2261). Lisboa: Ordem dos Psicólogos Portugueses.
- Barreira, A., & Moreira, M. (2004). *Pedagogia das competências*. Porto: ASA.
- Blanchard, K. (2007). *Um nível superior de liderança*. Lisboa: Actual.
- Decreto-Lei n.º 275/2009, de 2 de Outubro. Diário da República, 1ª Série, n.º 192.
- Felgueiras, S., & Pais, L. (2017). Police commanders' education: a continuous process. *European Police Science and Research Bulletin. Global trends in law enforcement training and education*. CEPOL European Police College.
- Pearson-Goff, M., & Herrington, V. (2013). Police Leadership: a systematic review of the literature. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 8 (1) (pp. 14-26). Oxford. Oxford University Press.
- Roberts, K. et al. (2016). Police Leadership in 2045: The Value of Education in Developing. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 10 (1) (pp. 26-33). Oxford. Oxford University Press.
- Sameiro, Freitas, Cruz, & Matias, (2010). *Manual de Comportamento Organizacional: Curso de Potencialização de Recursos Humanos (CPRH), Vetor de Liderança*. Documento não publicado, Departamento de formação em Comportamento Organizacional, Escola de Fuzileiros, Vale do Zebro, Barreiro.

A Identificação Pessoal como Instrumento de Controlo Social nas Sociedades Contemporâneas

JOÃO JOSÉ RODRIGUES AFONSO

Investigador integrado do ICPOL

Resumo (Português): A estruturação de uma sociedade exige a implementação de um mecanismo que permita a identificação dos indivíduos que a compõem. Saber “quem é quem” é um elemento fundamental para a organização política e administrativa do Estado e para a segurança individual e coletiva.

Todas as pessoas têm uma identidade própria, única e irreplicável. O processo de identificação traduz-se na transposição dessa individualidade e singularidade para um sistema de registo.

Em Portugal, até ao início do século XX, o Estado não tinha qualquer sistema de registo civil da população, valendo-se dos registos dos sacramentos católicos feitos pelos párocos locais, que assentavam em livro os nascimentos, batismos, casamentos e óbitos dos fiéis. Foram precisos quase oito séculos para a criação e consolidação de um Registo Civil. Não existe ordem social com o anonimato individual. A visão holística para a criação de uma sociedade passa, necessariamente, pela atestação e fixação da identidade de cada indivíduo que a compõe.

Palavras-Chave: *Controlo social; Identidade; Identificação; Registo civil.*

Abstract (English): The structuring of a society requires the implementation of a mechanism that allows the identification of the individuals that compose it. Knowing “who is who” is a fundamental element for the political and administrative organization of the State and for the individual and collective security.

All people have their own unique and irreplaceable identity. The process of identification goes through transposing that individuality and uniqueness to a registration system.

In Portugal, until the beginning of the twentieth century, the State had no system of civil registration, using the records of the Catholic sacraments made by the local parish priests, which included births, baptisms, marriages and deaths of the Christian faithful. It took almost eight centuries for the creation of a Civil Registration.

There is no social order with individual anonymity. The holistic vision for the creation of a society necessarily passes through the attestation of the identity of each individual that composes it.

Keywords: Social control; Identification; Identity; Civil registration

Resumen (Castelhano): La estructuración de una sociedad exige la implementación de un mecanismo que permita la identificación de los individuos que la componen. Saber “quién es quién” es un elemento fundamental para la organización política y administrativa del Estado y para la seguridad individual y colectiva.

Todas las personas tienen una identidad propia e única. El proceso de identificación pasa por transponer esa individualidad y singularidad a un sistema de registro.

En Portugal, hasta principios del siglo XX, el estado no tenía un sistema de registro civil de la población, utilizando los registros de los sacramentos católicos hechas por los párrocos locales, que apuntaban los nacimientos, bautismos, matrimonios y fallecimientos de los fieles. Se necesitaron casi ocho siglos para la creación y consolidación de un registro civil.

No existe orden social con el anonimato individual. La visión holística para la creación de una sociedad pasa, necesariamente, por la atestación y fijación de la identidad de cada individuo que la compone.

Palabras-Clave: *Control social; Identidad; Identificación; Registro civil.*

Introdução

Na espécie humana, não existe vida no isolamento. Viver é uma busca constante por alimento e segurança. O agrupamento tornou-se fundamental, de início em famílias, em clãs, tribos ou pequenas comunidades, acabando por evoluir para as gigantescas sociedades hodiernas.

Uma vida cómoda e tranquila foi, desde o início, um objetivo das sociedades. Mas as paixões mais perversas do Homem limitaram sempre o alcance desse objetivo. A ganância, a cobiça, a avidez, a inveja, a cólera, a raiva, o desejo de vingança, enfim, os interesses próprios, trouxeram miséria e indigência aos mais fracos que sentiram a necessidade de proteção. O controlo social tornou-se fundamental ao desenvolvimento das comunidades. Nas tribais, era o patriarca que detinha esse controlo e o poder de sancionar os transgressores. Mais tarde, estabeleceram-se leis gerais, limitativas da liberdade originária do Homem, na medida do indispensável para assegurar o objetivo comum da sociedade: a ordem geral.

A liberdade do Homem conflitua, por isso, com a submissão à tradição ou à lei. Esse conflito cria resistências em alguns membros da comunidade organizada. Enquanto uns se submetem voluntária e espontaneamente à lei, outros resistem em cumpri-la. Para remediar esse mal, foi necessário criar um instrumento de força para obrigar os desobedientes. Destas raízes mais longínquas, nasce a instituição policial, a par dos mecanismos informais de controlo social – a família, a vizinhança, a Igreja, a escola, o trabalho, as associações culturais ou recreativas.

É natural pensarmos na Polícia como a invenção mais brilhante para o controlo formal do indivíduo e da sociedade. Mas, na verdade, esse brilhantismo não sobreviveria por muito tempo sem a criação dum expediente pouco lembrado, esquecido até, neste esquema global do controlo social: a identificação pessoal. Sem um sistema funcional que permita estabelecer a identidade de cada membro das sociedades mundiais, seria difícil à Polícia (e à Justiça) – para não dizer impossível – cumprir a missão para que foi criada.

É por isso com boas razões que reservámos, neste canto da Revista Politeia, um espaço para o estudo da identificação pessoal, esse instrumento jurídico de que pouco se fala, mas que marca presença no dia-a-dia da atividade policial.

O que seria se as pessoas não tivessem que se vincular a um nome, a uma identificação pessoal? Como funcionaria a Polícia e o sistema de Justiça sem o registo da identidade de cada pessoa?

Como é bom de ver, a criação dum registo civil e dum registo criminal marca uma etapa fundamental para o controlo das sociedades contemporâneas. Nestas escassas linhas do nosso estudo, abordaremos a história do registo civil e a sua relevância no mecanismo global de controlo social, deixando a análise do registo criminal para outra oportunidade.

I. A identidade: manifestações e conceitos

O controlo social não pode fazer-se convenientemente sem um sistema que permita individualizar os cidadãos. Determinar “quem é quem” constitui a base fundamental de qualquer modelo de organização política e social, sobretudo nas sociedades complexas.

Nos tempos mais recuados, a Coroa não manifestava qualquer preocupação com a identificação das pessoas estabelecidas em território português. As questões relativas à identidade resumiam-se à atribuição de títulos, tratamentos e distinções de nobreza, punindo-se severamente quem usurpasse insígnias de armas ou títulos honoríficos que lhes não pertencessem¹. Mas quanto ao uso de nomes e apelidos, não havia proibição alguma. Qualquer pessoa era livre de mudar de nome. Desde o Direito Romano que a mudança de nome só era proibida aos escravos e aos que nisso tinham intenção de fraude. Em França, existiu por muito tempo a mesma liberdade, e a primeira tentativa legal para a sua restrição, operada em 1755, foi sujeita a larga contestação e, por isso, não chegou a ser executada.

Por regra, o nome de batismo (normalmente escolhido de entre a lista dos santos venerados pela Igreja) mantinha-se ao longo de toda a vida, por motivos de fé e de religiosidade, sendo mais comum mudar-se o apelido. Mas eram apenas os católicos que não pensavam sequer em renegar o nome com que haviam entrado no grémio dos fiéis. Quanto aos não-católicos e excomungados, a fé não era um obstáculo.

Com a Revolução Francesa de 1789, a cisão entre as instituições civis, políticas e religiosas teve um impacto sério na identificação pessoal dos cidadãos. A laicização e ausência de toda a sanção religiosa e moral fez com que cessasse o costume de serem escolhidos os nomes dos santos venerados pela Santa Sé. O desvario revolucionário, a imaginação e a irreverência levou a que se tomassem os nomes de seres inanimados, animais, plantas. Nomes como Liberdade (*Liberté*) ou Igualdade (*Égalité*) também não eram excluídos perante a ausência de qualquer catálogo, com o fundamento de que

“a todo o cidadão era lícito mudar de nome, contando que se conformasse com as formalidades prescritas na lei” (Ferrão, 1857, p. 247).

É por entre estas desordens que em 1794, a Convenção Nacional estipulou que ninguém pode usar outro nome senão o que consta do assento de nascimento, impondo-se o princípio da imutabilidade do nome².

Em Portugal, não existia legislação que obrigasse ao recenseamento da população. Só a Igreja detinha um mecanismo para o registo dos fêis. A Coroa só tomou consciência da importância deste registo depois do terramoto do primeiro dia de novembro de 1755, que deixou Lisboa num profundo caos, com inúmeras barracas a serem construídas nos arredores da cidade, em terrenos públicos e particulares, onde se acomodaram os desalojados, os viajantes e se escondiam os criminosos. A desordem e a criminalidade forçaram a criação de uma Polícia – a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Reino – por Alvará de 25 de junho de 1760, para restabelecer a paz e a tranquilidade pública. Uma das principais medidas concebidas foi a de atribuir a cada juiz ou corregedor do crime dos Bairros da capital, a tarefa de criar um “livro de registo, ou matrícula, em que descreva todos os moradores do seu Bairro, com exata declaração do officio, modo de viver, ou subsistência de cada um deles; tirando informações particulares, quando for necessário, para alcançar um perfeito conhecimento dos homens ociosos e libertinos, que habitarem no distrito da sua Jurisdição”.

Trata-se de uma iniciativa significativa, mas a falta de um registo civil organizado e extensivo a todo o Reino ditou o seu fracasso. Procurando colmatar algumas fraquezas do sistema, o Código Penal de 1852 passou a punir com pena de prisão ou multa “aquele que tomando um falso nome tentar subtrair-se de qualquer modo à vigilância legal da autoridade pública”, nos termos do artigo 233.^{o3}. No Capítulo II, Título IV, Livro II, do mesmo Código, com a epígrafe “Usurpação do estado civil e matrimónios supostos e ilegais”, o artigo 336.^o punia quem, dolosamente, usurpasse o estado civil de outrem.

Os vocábulos *identidade* ou *identificação* são raramente referidos nos documentos mais antigos. Há uma razão para isso: são conceitos recentes na história da civilização.

A palavra *identificação* não aparece no *Vocabulario Portuguez e Latino* de Raphael Bluteau (1713), uma obra monumental composta por vários tomos, muito completa, o que nos leva a concluir que este termo não existia à época.

Mais tarde, no seu *Diccionario da Lingua Portuguesa* (1789), acrescentado por António de Moraes Silva, o conceito de *identidade* é apresentado

como “a qualidade de ser a mesma coisa, e não diversa”, ou seja, com o sentido de *idêntico*. A palavra *identificação* continuava por definir. Mas em 1836, Francisco Solano Constâncio, no *Novo Dicionário Crítico e Etimológico da Língua Portuguesa*, define a palavra ‘*identificar*’ como “reconhecer pelo mesmo indivíduo, v. g. – os autores do crime”, o que nos leva a supor que o conceito ‘*identificar*’ parecia estar perto de cunhar o de *identificação*, ainda por inventar.

Encontramos a palavra *identificação*, pela primeira vez, no Decreto de 11 de junho de 1908, autorizando o abono dos serviços extraordinários na secção de identificação do Posto Antropométrico Central.

É com a chamada *estadística*, como assim era conhecida o que hoje designamos por *estatística*, que se desenvolve a ideia segundo a qual o profundo conhecimento da população permite melhor dirigi-la e governá-la. Os processos de individualização e de registo dos vários elementos da sociedade (número de habitantes, categorizando-os em faixa etárias e sexo, tipologia e número de lares, ruas, praças, becos, travessas, fontes, chafarizes, etc.⁴), a par do saber estatístico, através de censos e inquéritos constituem importantes instrumentos disciplinares para a construção das sociedades modernas. O poder político percebe que a combinação da *Ciência* com o *Estado* é um poderoso auxiliar para a governação, possibilitando a criação de um território padronizado em determinadas áreas de intervenção estadual e a disciplina da população, através do seu adestramento (Garnel, 2007, p. 254).

A identificação dos elementos constituintes da sociedade torna-se, por isso uma prioridade para o Estado, em particular a partir do Liberalismo, o primeiro sistema eleitoral da história do parlamentarismo constitucional português que exigia um recenseamento da população.

Para identificar uma pessoa de forma a que não possa ser confundida com outra, é necessário que se lhe reconheça a *singularidade*. É aqui que entra o conceito de *identidade*. A identidade permite que uma pessoa possa ser reconhecida de entre outras. A identidade pessoal é única, define um indivíduo, um e um só.

O conceito de identidade pessoal comporta várias significações, que se agrupam em duas áreas fundamentais: cognoscitiva (interior ou subjetiva) e física (exterior ou objetiva)⁵. É o estudo desta última que nos interessa para chegarmos ao conceito de *identificação civil*.

Para criar um sistema de registo da individualidade, é necessário estabelecer um certo número de critérios para a sua definição. Associados ao

nome e à filiação, são instituídos critérios para a fixação da identidade em registo, como a idade, a altura, a cor dos olhos, a fotografia, a dactiloscopia, a antropometria. O registo destes dados constituem dados pessoais, isto é um conjunto de informações que fornecem a descrição da própria identidade. A esta passagem da *identidade* de uma pessoa para um sistema de registo que reconhece a sua individualidade, dá-se o nome de *identificação* pessoal, comportando um sentido técnico e administrativo.

Os sistemas de identificação empreendidos ao longo dos últimos dois séculos – primeiro criminal e só mais tarde civil – procuraram sempre corresponder a certas características essenciais à sua sobrevivência e funcionalidade: a unicidade (permitir uma identificação única para cada indivíduo); a perenidade (manter o registo ao longo do tempo); a imutabilidade (a identificação pessoal deve manter-se inalterada, não obstante a atualização do registo individual face às alterações fisionómicas) e a praticidade (o arquivo e pesquisa do registo deve ser prático e funcional). Vejamos, resumidamente como evoluiu este sistema em Portugal. O estudo ficaria incompleto sem esta visão histórica do estado da arte, tão importante para a compreensão global do atual mecanismo da identificação civil.

II. O registo da identificação pessoal: Dos assentos paroquiais ao registo civil

Recuando aos alvares da nacionalidade, verifica-se que, até ao século XIX não existia qualquer método, sistema ou processo administrativo que permitisse estabelecer e registar a identificação dos indivíduos que compunham a sociedade ou as comunidades locais. As questões relativas à identidade dos indivíduos, à identificação pessoal, ao registo civil ou ao cadastro criminal não faziam parte das preocupações da Coroa, ou pelo menos não tinham ainda sido descobertas pela engenharia política. É certo que, nos primeiros séculos de vida, o território português era recortado por pequenos lugares e povoações, na maior parte entregues à nobreza ou ao clero, e por vilas acasteladas e fortificadas onde um alcaide-mor se encarregava do governo e da administração da segurança e justiça da população residente, pelo que esta conjuntura não ditava a necessidade de recenseamentos.

Nos dias que correm, registar um nascimento e atribuir uma identificação civil com o devido registo nas conservatórias criadas para o efeito, é uma formalidade banal e não se pensa sequer nos fundamentos desta medida.

A verdade, porém, é que o procedimento de identificação e registo dos cidadãos de uma sociedade tem, por detrás um propósito fundamental bem definido: estabelecer um procedimento de controlo social e de administração geral, mormente civil, eleitoral, tributária e jurisdicional.

A necessidade de instituir um sistema de registo dos habitantes de determinado território – ao nível nacional ou local, municipal – fez-se sentir (tardamente, cremos) e foi-se vincando na mesma proporção da evolução e complexidade da vida em sociedade.

O crescimento das grandes cidades, a massificação demográfica, o fluxo de estrangeiros em portos marítimos e a marginalidade e barbaridade quase epidémicas das sociedades medievais estimularam a descoberta e a instituição de (novas) medidas de segurança e justiça mas, ao que tudo indica, não proporcionaram a invenção de um sistema de registo civil que permitisse apaziguar a ineficácia e, até impotência do Estado em lidar com a multiplicação da criminalidade e barbárie.

Até às Ordenações Filipinas, a Coroa seguiu apenas a tradição de estabelecer métodos para distinguir as várias classes sociais e identificar as pessoas que seguiam religião distinta da cristã. Na estratificação da nobreza, atribuíam-se insígnias de armas e títulos honoríficos aos ricos-homens, infanções, cavaleiros e escudeiros, para que “suas famílias e nomes se não confund[issem] com as dos outros que não tive[ssem] iguais merecimentos”, punindo-se severamente quem usurpasse brasões de armas ou punindo-se severamente quem usurpasse brasões de armas ou apelidos⁶. O mesmo princípio estendia-se às insígnias das Ordens Militares, proibindo-se o uso de hábito das Ordens de Cristo, Santiago e Avis por parte de quem as não integrava⁷. Os mouros e os judeus eram identificados através de sinais: os judeus com carapuça ou chapéu vermelho; os mouros com uma lua de pano vermelho de quatro dedos, cosida no ombro direito, na capa e no pelote⁸. Por altura das Ordenações de D. Afonso V os judeus eram já obrigados a trazer um sinal de seis pontas ao peito, de cor vermelha, colocado acima da boca do estômago, de forma bem visível, uma imposição herdada de uma Lei datada de 1429, do Rei D. João I, Mestre de Avis⁹.

A Coroa preocupava-se, assim, com a identificação social, honorífica, racial e religiosa, mas não com a *identificação pessoal* no sentido que hoje lhe damos. O único arrolamento que se fazia restringia-se à população masculina e tinha uma finalidade militar: a organização das hostes.

Depois da Idade Média, mais propriamente a partir do século XVI, iniciou-se um registo do estado civil dos indivíduos, por ação dos párcos

da Igreja Católica que procuravam manter um registo do ciclo de vida dos seus fiéis, sob a forma de assentos paroquiais, com o objetivo de estabelecer prova dos estados de família ligados a certos sacramentos (batismo e matrimónio) e documentar o cumprimento dos sufrágios fúnebres: “quando nasciam para a fé, pelo batismo; quando se uniam, homem e mulher, para constituir família, pelo matrimónio; quando partiam da vida terrena, chamados por Deus, pela morte”¹⁰.

Os registos de casamentos realizados nas paróquias, iniciados na primeira metade de Quinhentos tornaram-se obrigatórios a partir da XXIV Sessão do Concílio de Trento, realizada em 11 de novembro de 1563, cujo Capítulo I do Decreto de Reforma do Matrimónio dispõe que “Tenha o Cura [pároco, sacerdote] um livro, em que se escrevam os nomes dos casados e das testemunhas, o dia e o lugar em que se celebra o matrimónio: o qual diligentemente guardará consigo”¹¹, o que foi depois mandado executar pela Bula do Papa Pio IV do mesmo ano. O Concílio Tridentino nada providenciou, porém, acerca dos assentos de batismo e óbitos.

Apesar da prescrição sacral de registo obrigatório dos matrimónios, a sua aplicação não foi universal nos países da Cristandade e a existência dos registos paroquiais só foi efetivamente estabelecida com a imposição do Ritual Romano, pelo Papa Paulo V, em 17 de junho de 1614 que alargou a obrigatoriedade ao registo dos óbitos em livro próprio (Ferreira, 2005, pp. 31-32).

As Constituições Diocesanas da Igreja Lisbonense de 25 de agosto de 1536, promulgadas pelo Infante D. Afonso, cardeal de S. João e S. Paulo e arcebispo de Lisboa, já obrigavam ao registo dos batismos e casamentos na área desta Diocese¹².

Os assentos de batismos, casamentos e óbitos, registados nos livros paroquiais estavam a cargo dos párocos, motivo pelo qual cada livro só inclui assentos de uma paróquia ou freguesia. Não obstante, estes censos permitiam que se mantivesse, em certa medida, um registo de identificação pessoal, bem como um espetro sociológico e demográfico da população local, embora não coincidente com a residente, por não contemplar fluxos de pessoas, mormente a comunidade emigrada ou desterrada¹³. Os fiéis de outras religiões e os cristãos que não recebessem os sacramentos católicos também não constavam dos registos.

A lei civil havia sempre deixado aos cuidados da Igreja a instituição da família e o registo dos seus acontecimentos fundamentais. Mas o estabelecimento destes registos diocesanos que importavam à Igreja, regulados por

aquelas e por outras Constituições Diocesanas que posteriormente foram publicadas, passou a interessar também para as relações administrativas. A Coroa reconheceu que a prática da Igreja relativamente aos católicos era útil e vantajosa, pelo que procurou torná-la extensiva a todos os indivíduos. Além do mais, a Revolução Liberal de 1820 permitiu que se realizassem as primeiras eleições em Portugal, pelo que o recenseamento da população – em particular, dos que gozassem de capacidade eleitoral ativa – era fundamental.

Tal como nasceu em França com a Revolução de 1789, o registo civil brotou em Portugal com a nossa Revolução Liberal em 1820. Com a emergência da corrente filosófica do racionalismo por toda a Europa, a substituição dos dogmas das religiões pelo culto civil da razão era inevitável. O registo da população e das principais fases de vida da família (nascimento, casamento e óbito) seguiu idêntico caminho, tornando-se também civil.

Mas o Estado não se limitou a querer criar um registo civil. A realização desse registo devia obedecer a princípios jurídicos uniformes que certificassem a sua regularidade e fiscalização.

É com a Reforma administrativa e judiciária de Mouzinho da Silveira que a organização do registo civil conheceu a primeira providência legislativa, dispondo no Relatório que antecede os Decretos de 16 de maio de 1832 (n.ºs 22, 23 e 24) que:

“O nascimento, o casamento, a adopção, a separação dos cônjuges, a maioridade, a naturalização, a morte – são de ordem publica, porque estabelecem a ordem pessoal e domestica, os actos que legalizam o estado das pessoas na família, e por consequencia na Sociedade, são da competencia da administração, estabelecida especialmente para formar, e garantir a ordem publica”.

Com esta Reforma que dividiu o Reino de Portugal e Algarves e Ilhas Adjacentes em províncias, comarcas e concelhos, as questões relativas ao registo civil passaram para as mãos dos provedores dos concelhos, a quem incumbia a redação e conservação do Registo Civil. A lei definia o registo civil como sendo “a Matricula geral de todos os Cidadãos, pela qual a Authoridade Publica attesta, e legitima as épocas principaes da vida civil dos individuos a saber, os Nascimentos, Casamentos, e Obitos”¹⁴.

Nos termos da lei, o registo devia ser feito em livro especial, rubricado pelo provedor, cuja escrituração pertenceria a um escrivão. A importância e autenticidade dada a estes registos fez com que a Administração Pública passasse a desvalorizar e desconsiderar qualquer certidão que não tivesse

origem nos livros oficiais. Na verdade, esta decisão traduz uma medida de laicização dos registos paroquiais. O § 3.º do artigo 69.º do Decreto n.º 23 de 16 de maio de 1832 prescreve que “Em todos os Actos Publicos, em que de futuro se requirem Certidões de Casamentos, Nascimentos, ou Obitos, só terão fê as extrahidas do Registo Civil”.

Com a vitória definitiva do liberalismo em 1834, os liberais, então predominantes, entendiam que a Reforma de Mouzinho da Silveira era demasiado autoritária ao procurar alterar profundamente as antigas organizações e substituindo-as por um novo paradigma – o administrativo –, separado por inteiro do poder judicial.

Através da Carta de Lei de 25 de abril de 1835, o sistema provincial (com as prefeituras) foi então substituído pela divisão administrativa do território português em distritos, encabeçados por um governador civil e em concelhos, dirigidos pelos administradores de concelho. Por sua vez, os concelhos estavam divididos em freguesias, administradas pelos comissários de paróquia. Apesar desta alteração de paradigma, o registo civil manteve-se em tudo igual, com exceção das atribuições e funções dos antigos provedores passarem para os administradores de concelhos. A própria redação do corpo de lei é, na essência, idêntica (cfr. Decreto de 18 de julho de 1835).

Apesar da enérgica regulamentação legislativa, a instituição dum registo civil foi mal sucedida, pelo que o Governo de Sua Majestade viu-se na necessidade de renunciar à sua organização¹⁵.

Com a Revolução vitoriosa Setembrista de 9 de setembro de 1836, que marca um corte com a política Cartista, é publicado o Código Administrativo de 1836 que veio redefinir os órgãos e as atribuições das divisões administrativas. Os administradores de concelho mantiveram a tarefa de “redacção do Registo Civil, pelo qual a Authoridade Publica atesta, e legitima as épocas principais da vida civil dos indivíduos, a saber: O Nascimento, Casamento e Obito”¹⁶.

Quanto à forma de elaboração dos assentos, o Código Administrativo de 1836 é progressista pelo modo como descreve, com minúcia, todo o processo de registo civil prescrito nos artigos 132.º a 149.º.

A lei impunha que o registo fosse feito em três livros separados. No primeiro seriam lançados, em modelo próprio os assentos de nascimento, no segundo os de casamento e no terceiro os de óbito. Um quarto livro serviria para registar as procurações e lançar os autos (declarações e certidões).

Os assentos de nascimento deviam ser lançados no prazo de oito dias depois da criança nascer, a qual devia ser presente ao administrador ou ao

regedor de paróquia no caso das freguesias rurais mais distantes da cabeça de concelho, diante de duas testemunhas. Os recém-nascidos abandonados – normalmente deixados nas rodas de expostos – deviam ser apresentados ao administrador de concelho ou ao regedor de paróquia por quem os achasse, a fim de ser lavrado auto de declarações, registado no livro de registo de procurações e autos.

No caso de falhas ou transgressões das regras estabelecidas para a redação do registo civil, a lei prescrevia sanções para os administradores de concelho, regedores de paróquia e seus escrivães: “(...) pena pecuniária de dez, até cem mil réis, e serão responsáveis por seus bens às partes interessadas pelos danos, e prejuízos que lhes causarem. Os que não tiverem bens para pagarem a condenação que lhes fôr imposta, sofrerão tanto tempo de prisão, quanto corresponder á condenação, calculando-se mil réis por cada dia de prisão”¹⁷.

O processo de fiscalização judicial e a severidade das sanções deixa transparecer a importância dada ao assunto do registo civil. Segundo cremos, a ânsia de fazer vingar um rigoroso sistema de registo civil estaria relacionada com o processo de secularização e, até de laicidade que se iniciara com a vitória do liberalismo em 1834. Os agentes políticos pretendiam pôr fim aos registos paroquiais ou, pelo menos à sua eficácia perante as organizações administrativas. Procurava-se, por um lado, a exclusão ou ausência da religião da esfera pública (da Administração), mas sem deixar de reconhecer a importância da religião para a vida social¹⁸. Por outro lado, o Estado Liberal pretendia diminuir o poder da Igreja Católica enquanto estrutura do Antigo Regime.

Não valeu o esforço do legislador que prescreveu com detalhe o modo de execução dum registo civil. As normas que regulavam a sua institucionalização não passavam de letra morta. O abandono desse registo parecia certo, tanto que a Carta de Lei de 29 de outubro de 1840 que alterou e revogou em parte as disposições do Código Administrativo português de 1836, nem sequer dele se ocupou. Na verdade, parece que se adivinhava a dificuldade de execução do registo civil, porquanto o artigo 255.º do Código Administrativo de 1836 prescreve que:

“O Registo do Estado Civil continuará a ser feito como até agora pelos respectivos Parochos, em quanto o Governo não publicar os modelos para o mesmo Registo, e não determinar a epocha em que geralmente em todo o Reino elle deve passar para as Authoridades Admnistrativas, na fôrma que se

ordena neste Código; porém, os Parochos são obrigados a enviar aos Regedores de Parochia a relação dos Baptismos, Casamentos, e Obitos havidos na sua parochia, em todos os mezes”.

Com a publicação do Código Administrativo de 1842, o registo civil manteve-se nas mãos do administrador do concelho, nomeado “*Official do Registo Civil*”. Este novo Código deixou de regulamentar esta matéria, optando por remetê-la para regulamento especial que nunca viria a ser publicado, o que demonstra que o assunto não era urgente e, até mesmo não se reconhecia a necessidade dum registo civil.

Como é bom de ver, apesar de todas as codificações e tentativas enunciadas, a organização do registo civil municipal encontrou muitas dificuldades e tudo indica que as medidas legislativas não brotaram. O período de grande conturbação político-social dos segundo e terceiro quartéis da época oitocentista explica o insucesso.

Disso nos dá conta o Decreto de 19 de agosto de 1859, no qual se reconhece a vantagem da manutenção do registo paroquial. No seu relatório, o cartista Mártens Ferrão, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios Eclesiásticos e de Justiça assegura que, seja ou não estabelecido o registo civil, “não pode ser extinto o registo paroquial, único competente para certificar a existência de certos atos das exclusivas atribuições eclesiásticas, que têm efeitos decisivos na constituição da família e, por ela, em toda a sociedade civil”¹⁹.

Não obstante reconhecer a vantagem em manter-se o registo paroquial (procurando aproveitá-lo para o registo civil, ao corrigir as suas principais deficiências), Mártens Ferrão não deixa de se referir ao estado lastimoso em que se encontrava esse registo, reduzindo os seus defeitos à *falta de unidade de forma* (resultante da falta de uniformidade de formulários utilizados pelas diferentes Constituições Diocesanas), à *imperfeição de execução* (na deficiência das declarações, na irregularidade das emendas e aditamentos, na verificação e guarda dos documentos comprovativos), na *falta de fiscalização da boa execução do registo* e, finalmente, na *deficiência da sua fiel e segura conservação*. Convencido da necessidade e urgência em restabelecer os registos paroquiais, afirma que “cada ano de negligência compromete o futuro de uma geração”²⁰, o que o levou a lançar as bases de uma importante reforma.

Na sequência duma Circular de 12 de julho de 1860, os prelados consultados davam, em geral bom testemunho da execução do Decreto de Mártens Ferrão nas suas dioceses.

Em junho de 1867 é publicada legislação de monta: o primeiro Código Civil português, a Carta de Lei que cria o imposto geral de consumo e a Lei de Administração Civil de Mártens Ferrão. No dia 1 de janeiro de 1868 eclodiu uma forte contestação popular – que ficou conhecida por *Janeirinha* – como forma de protesto ao imposto de consumo e à reforma administrativa do território. A estabilidade do Movimento Regenerador em funções governativas deu lugar, uma vez mais, a um período de grande instabilidade política.

A Lei de Administração Civil, aprovada pela Carta de Lei de 26 de junho de 1867, depressa foi revogada através do Decreto de 14 de janeiro de 1868, que a declarou sem efeito, restabelecendo o Código Administrativo de 1842 e demais legislação anterior, e anulou a última divisão administrativa do território. Com a Lei de Administração Civil pretendia-se organizar um registo civil, tanto que no seu artigo 481.º se dispunha que “É o governo auctorizado para organizar o serviço do registo civil em todo o reino”. Mas não passou disso mesmo, duma intenção que não chegou – nem teve tempo – a sair da letra de lei.

O Código Civil de 1867, o primeiro do Reino de Portugal, deu um passo importante na regulação da vida civil e das relações privadas. No entanto, a sua exequibilidade dependia da publicação de alguns regulamentos e o do registo civil era um deles. Por exemplo, a instituição dum registo civil era essencial para a prova da filiação legítima (artigos 114.º a 118.º), tanto que, por ter-se consciência da sua inexistência, admitia-se na sua falta, qualquer documento autêntico ou outro escrito ou até simples testemunhas; para a legitimação dos filhos nascidos antes do matrimónio (sendo nisto fundamental o assento de casamento – artigos 119.º a 121.º); ou para o assentamento do matrimónio, em especial o dos contraentes que não professavam a religião católica, cujos casamentos eram feitos pela forma instituída na lei civil, perante o oficial de registo civil (o administrador de concelho do domicílio dos contraentes), pelo que não podiam ser inscritos no registo paroquial (artigos 1056.º, 1057.º e 1075.º a 1085.º).

A necessidade de um registo público instituído faz-se notar no próprio Código, nos artigos 2441.º a 2444.º, que regulam a prova de nascimentos, casamentos e óbitos. Começa-se por estabelecer que “os factos de nascimento, casamento e óbito provam-se pelo registo público instituído para esse fim”, mas, ciente desta utopia, o legislador apressa-se a dizer que “não havendo registo, ou não se achando registados os actos mencionados, ou não o estando na devida forma, poderá admitir-se qualquer outra espécie

de prova”, o que confirma que o estado do registo civil era lastimoso, o registo paroquial era deficiente e incompleto, muitas pessoas não estavam sequer registadas (em particular os súbditos não-católicos e os estrangeiros) e outras, embora estando-o os seus registos continham incorreções ou falhas graves.

É neste contexto que o Código Civil ordena a instituição dum registo civil para os nascimentos, casamentos, óbitos e para o reconhecimento e legitimação dos filhos, estabelecendo regras minuciosas para a sua execução, muitas das quais inspiradas nas normas do Código Administrativo de 1836 e do Decreto de 19 de agosto de 1859²¹. A obrigação de comunicar um nascimento para registo era repartida de forma escalonada: o pai; na sua falta, a mãe; no impedimento desta, o parente mais próximo do recém-nascido; na falta deste, o facultativo ou a parteira que tivesse assistido ao parto; em último lugar, o dono ou dona da casa onde ocorresse o nascimento, quando este sobreviesse fora do domicílio da mãe; ou ainda, se o nascimento acontecesse em estabelecimento público, a pessoa que tivesse a cargo a sua direção ou administração²². Até para os expostos e recém-nascido abandonados existiam regras estritas: para os primeiros, a obrigação do registo cabia ao estabelecimento onde a exposição tivesse ocorrido (v. g., as Irmandades da Misericórdia, os Conventos); para os segundos, o registo cabia aos achadores. A preocupação em não deixar escapar o registo dos nascimentos dos súbditos está patente nestas disposições legais, podendo dizer-se que crescia a preocupação em conseguir estabelecer um cadastro pormenorizado da população residente em Portugal.

Arriscamos dizer que esta preocupação estaria relacionada com a crescente apreensão da Coroa em descobrir e estabelecer a identidade dos criminosos ou mais do que isso, dos insurretos que conspiravam contra o Poder. Por esta razão, cadastrar a população foi sempre – a par das benévolas intenções da boa Administração para a ordem pública – um fortíssimo instrumento desejado há muito pelos governos mais despóticos. Registrar a identidade dos cidadãos, criar um registo civil e criminal, foi e continua a ser uma poderosa ferramenta de controlo social.

A conturbação social e política não dava tréguas à Administração Pública. Mas o projeto para a criação dum registo civil resistia e nunca foi totalmente abandonado.

Por Decreto de 21 de julho de 1870, continuou em marcha a reformulação administrativa do Reino com a aprovação dum novo Código Administrativo. A criação do registo civil não encontrou espaço neste código.

O inciso III do artigo 281.º dispõe que compete ao administrador do concelho “O registo civil”, sem mais. Não é prescrita qualquer regulamentação, demonstrando a falta de interesse em estabelecer tal registo, o que é compreensível face ao período de conturbação política que se vivia à época.

Mas este Código saldanhista depressa foi revogado pela Carta de Lei de 27 de dezembro de 1870, que releva o Governo da responsabilidade pelas medidas de natureza legislativa que promulgou desde o mês de maio, mantendo algumas dessas providências e revogando outras, tendo sido o caso do Código Administrativo de 1870. Desta forma, foi reprimado o Código de 1842.

Os sucessivos Códigos Administrativos reservaram sempre uma referência ao registo civil, ainda que residual, o que nos leva a pensar que, embora o clima político e social não favorecesse o seu desenvolvimento, acreditava-se que a sua incubação seria fundamental para as gerações futuras. Tomás Ribeiro que em finais de 1878 chegou a assumir interinamente a pasta dos negócios eclesiásticos e de justiça, diz num relatório:

“Se pois não era reclamada esta inovação por nenhuma urgente necessidade, n’aquella epocha onde está o motivo que levou o governo de então a sancional-a, e em tao boa monção que nenhuma lei posterior ousou esquecel-a? Seria a intuição do futuro? Seria em parte”²³.

Não deixa de ser curioso que Tomás Ribeiro, então Ministro da Marinha e Ultramar entre 29 de janeiro de 1878 e 1 de maio de 1879, no gabinete regenerador presidido por Fontes Pereira de Melo, tenha tido a preocupação em tomar em suas mãos o assunto do registo civil durante o curto período em que esteve com a pasta dos Negócios Eclesiásticos e da Justiça. Tendo assumido a gestão interina deste ministério entre 15 de novembro e 13 de dezembro de 1878, não deixa de ser surpreendente ou inesperado que a 28 de novembro, treze dias após assumir o cargo, tenha dado prioridade a uma matéria quase esquecida. É certo que os trabalhos preparatórios do regulamento então publicados nesta data estariam já num estado avançado, mas o relatório de Tomás Ribeiro foi necessariamente elaborado neste curto período em que tomou posse dos Negócios Eclesiásticos e da Justiça e o seu conteúdo reflete um certo anseio em dar seguimento à regulamentação legal necessária para a instituição do tão almejado registo civil.

Em maio de 1878, o novo Código Administrativo limitou-se a fixar normas relativas às despesas com os registos. Ou seja, até à intervenção de

Tomás Ribeiro nada havia mudado e as regras prescritas pelo Código Civil, já com onze anos, continuavam a fazer letra morta.

Com a sua intervenção nesta matéria, Tomás Ribeiro não criou o registo civil. Estava bem ciente das dificuldades para a sua implementação (situação que não esconde no seu relatório²⁴) e, por isso optou por enveredar por um sistema de complementaridade do registo paroquial que, entretanto já havia sofrido um bom arranjo e ajustamento com a operação legislativa de Mártens Ferrão em 1859. Os registos diocesanos funcionavam de forma satisfatória e, face às conjunturas da época, não havia razões para desprezá-los. Assim, o dito Ministro propôs ao Rei D. Luis que:

“(...) fica o registo civil para os não catholicos desde já estabelecido nas administrações dos concelhos, e continua para os catholicos a ser escripturado pelos parochos até que o poder legislativo tenha providenciado. Os não catholicos, Senhor, são poucos e residem todos ou quasi todos nas grandes cidades; é-lhes facil o acesso á administração do concelho; a grande maioria, a quasi totalidade nos concelhos rurais é de catholicos: fôra demasiadamente duro obrigar-os a tão penosas jornadas”²⁵.

Para justificar a sua opção afirma que o registo civil não é nem deixa de ser civil em razão da classe do funcionário a quem se confia, rematando – em jeito de retaliação contra as vozes discordantes – com a convicção de que “o registo paroquial foi sempre, como é hoje, para todos os efeitos, considerado civil nas tradições e nas leis”²⁶.

O Decreto de 28 de novembro de 1878 passou a regulamentar o registo civil para os súbditos portugueses não católicos, com efeitos a 1 de janeiro de 1879, para os nascimentos, casamentos, óbitos e para o reconhecimento e legitimação dos filhos, segundo as normas do Código Civil. A regulamentação seguiu a linha do Código Administrativo de 1836 e do Decreto de 19 de agosto de 1859, estabeleceram-se multas para as pessoas que faltassem à obrigação de declarar um nascimento ou óbito e criaram-se modelos de assentos para a execução do registo civil.

Considerando o regresso ao registo paroquial, os Códigos Administrativos de 1896 e de 1900 deixaram de se reportar a este assunto, limitando-se a prescrever uma norma relativa às despesas tidas com a compra dos livros necessários para os registos paroquiais.

Com a implantação da República no dia 5 de outubro de 1910 a separação entre a Igreja e o Estado era inevitável. Três dias depois da proclamação

republicana é publicado um decreto que institui a expulsão dos jesuítas e das ordens religiosas e o encerramento dos conventos. Numa altura em que a monarquia e o clericalismo se confundiam, o processo de laicização do Estado e da sociedade era ineludível, trazendo consequências várias: o ensino da doutrina cristã foi abolido a 18 de outubro; o núncio apostólico abandonou Lisboa a 20 de outubro; a 3 de novembro é promulgada a Lei do Divórcio; e por Decreto de 25 de dezembro, com a promulgação das “Leis da Família”, o casamento passa a constituir um contrato com validade exclusivamente civil²⁷. Como é expectável, o registo paroquial não poderia sobreviver a tamanho golpe desferido contra a Igreja Católica. Abre-se, então um novo capítulo para o Registo Civil.

Durante a Primeira República, Afonso Costa avança com a Lei da Separação do Estado das Igrejas e empreende uma série de obras inéditas e importantíssimas para a evolução do Estado contemporâneo: cria o Registo Civil no ano de 1911, o Arquivo de Identificação em 1918 e a emissão dos primeiros bilhetes de identidade em 1919.

É através do Código de 18 de fevereiro de 1911 que, finalmente, se consegue impor um registo civil para todos, destinado a “fixar autenticamente a individualidade jurídica de cada cidadão e a servir de base aos seus direitos civis”²⁸. Este propósito do registo civil marca uma rutura dogmática com o registo paroquial que supria a sua falta: doravante, o registo civil assume uma natureza puramente jurídica, desvinculada de qualquer feição clerical e religiosa. A primazia do registo civil sobre a versão religiosa é, agora uma realidade sem retorno.

O Código prescreveu a obrigatoriedade de entrega de todos os livros do registo paroquial para uso nas Conservatórias do Registo Civil, sendo essa a razão por que, na atualidade, esses livros se encontram nos acervos dos Arquivos Distritais.

III. Liberdade (anonimato) e identidade (identificação): equilíbrio necessário para a garantia do díptico *Segurança e Justiça*

Todos nascemos com uma identidade própria, genética, biológica, física, cognoscitiva. Em pequenas comunidades isoladas essa identidade é suficiente para nos individualizar e identificar. Mas em sociedades cosmopolitas, é impossível saber-se “quem é quem” sem a transposição dessa identidade para um registo de identificação pessoal e civil.

Como pudemos verificar foram precisos quase oito séculos para estabelecer um sistema de identificação civil no nosso país e sujeitar todas as pessoas a um registo de identificação obrigatório.

Viver em sociedade implica aceitarmos esse registo, ainda que isso nos custe ceder uma parte da liberdade individual. Registarmos a nossa identificação significa renunciarmos ao anonimato, ou seja, a uma parte da nossa liberdade originária. Esse é o primeiro preço a pagar para se entrar na sociedade, em prol dum sistema de controlo social indispensável.

A boa ordem social não se assegura com o anonimato e a segurança da população e do próprio Estado passa, em larga medida, pelo controlo da identidade dos cidadãos. A ordem pública, o interesse geral e a paz social exigem que, nas relações de estado civil dos cidadãos entre si ou com o Estado, haja verdade e autenticidade.

A identificação civil transformou-se num poderoso instrumento jurídico de controlo social, deixando toda a gente à sua mercê no quadro do sistema da Justiça. O véu do anonimato cai quando o indivíduo integra o tecido da sociedade civilizada, havendo boas razões para isso: a ordem social e a segurança.

Como é evidente, continua a ser garantida uma certa proteção constitucional do anonimato, extraída do cruzamento do direito à identidade pessoal com o direito à reserva da intimidade da vida privada (cfr. artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa). Ninguém está obrigado a revelar a sua identificação pessoal, nem perante as autoridades públicas, a não ser quando haja razões legais que imponham um dever de identificação. Num Estado de direito é a lei que estipula quando, como e com que fundamentos as autoridades podem exigir a identificação a um cidadão, por exemplo, quando seja suspeito da prática de um crime (artigo 250.º do Código de Processo Penal) ou de uma contraordenação (artigo 49.º do Regime Geral das Contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro)²⁹.

Fora destes casos legalmente previstos, outros há em que o anonimato é traído, embora numa vertente diferente. Por exemplo, num negócio jurídico de compra e venda, ao fornecermos o número de identificação fiscal para a emissão de uma fatura, estamos de certa forma a revelar uma parte da nossa identificação pessoal. Ou ao passarmos num sistema de cobrança automática de portagem, com utilização de um identificador de veículo. Ou ainda, ao renunciarmos ao direito à imagem em espaços privados munidos de um sistema de videovigilância.

A cedência dessa fatia da *liberdade individual* – que é o anonimato – é compensada por um aumento da *segurança coletiva*, imprescindível ao

exercício livre dos demais direitos e garantias fundamentais. É a segurança pública que, lutando todos os dias contra a *lei do mais forte*, mantém os abutres afastados dos membros mais fracos da sociedade.

Os níveis de segurança alcançados graças ao sistema de registo da identificação civil acabam por nos conduzir à conclusão paradoxal – um pouco ao jeito do paradoxo de Zenão – de que, afinal renunciar ao anonimato não retira nada à liberdade, antes pelo contrário. Deste modo, se o Homem cede, por um lado, parte da sua liberdade pessoal para integrar-se e viver em sociedade, submetendo-se a uma autoridade protetora dos interesses coletivos, por outro lado, a segurança que lhe é proporcionada permite-lhe recuperar ou compensar a liberdade perdida, sendo necessária para o exercício dos seus direitos, liberdades e garantias pessoais.

Com este remate podemos dizer que o registo da identidade torna-nos, na verdade, mais livres. O anonimato absoluto só beneficiaria os membros mais fortes da sociedade, deixando que os mais fracos servissem de presa a inúmeros abutres.

Aqui chegados, é então natural colocarmos uma outra questão: se o registo da identificação civil favorece e protege a sociedade, porque não aumentar o seu potencial, com a criação de um sistema que, a todo o *tempo* e *espaço*, permita saber “quem é quem? Imagine-se que todas as pessoas fossem, à nascença, identificadas e registadas através de um *chip* implantado no corpo que permitisse o registo (protegido, não livremente acessível) de todos os seus movimentos, um registo permanente do *ius ambulandi* de cada cidadão ao qual as autoridades judiciárias poderiam aceder para fins de prevenção e investigação criminal. Se, por hipótese, essa tecnologia fosse expansível a todos os países, o mundo seria mais seguro? Seríamos mais livres, no sentido de viver sem medos, sem receios dos malfazejos? Seria possível, desta forma, erradicar o crime?

Não cremos. O crime – melhor, o que em cada época é definido como crime – é um elemento epistemológico da sociedade politicamente organizada e como tal, é insuscetível de desarreigamento. Nem mesmo (ou nem sempre) perante a certeza de vir a ser identificado e condenado, o malfazejo se abstém de cometer o crime que concebeu na sua mente e lhe quis dar execução. A experiência judiciária e penitenciária das sociedades mais implacáveis na aplicação da Justiça demonstrou já que o temor das penas, por mais duras que sejam, não é suficiente para demover os malfeitores.

Não obstante, o sistema de registo civil não estagnou por aqui. Como vimos, este registo que serve diligentemente os mecanismos formais de

controlo social – mormente a Polícia e a Justiça – é muito recente. A sua evolução mal acabou de começar. O Registo Civil tem pouco mais de um século. O que está para vir, só a futuridade o dirá.

Conclusões

O registo da identidade é essencial a uma sociedade organizada que pretende implementar um sistema de justiça penal eficiente. Nas sociedades complexas a necessidade de distinguir o ser humano nas suas relações sociais tornou-se imprescindível. Todo o ser humano tem uma identidade, única e irreplicável, diferenciando-se desde logo pelos traços físicos: altura, peso, cabelo, olhos, características particulares, etc. Mas transpor esta identidade pessoal para um registo de identificação pessoal foi sempre um desafio.

A identificação pessoal é, sem dúvida um poderoso instrumento de controlo social e um precioso utensílio de prevenção e investigação no âmbito da lei criminal. Por essa razão, estabelecer a identificação de uma pessoa tem sido, desde os tempos remotos, um objetivo indelével das sociedades políticas. A tarefa nunca foi fácil, em especial quando a par de um sistema de identificação pessoal se pretende criar um expediente para o registo criminal.

Em Portugal, o processo de registo da identidade das populações através do nascimento ou do casamento civil é muito recente, tendo completado o seu centésimo ano há pouco. Há quatro ou cinco gerações reinava, de certo modo, o anonimato com todas as consequências que daí advinham em matéria de Polícia, Segurança e Justiça. As pessoas não tinham um bilhete de identidade com o qual se pudessem identificar perante as autoridades públicas, pelo que era difícil, para estas atestar a autenticidade dos dados fornecidos pelos suspeitos ou pelos administrados.

O sistema de Registo Civil ocupa um espaço importante na dialética dos eixos que enformam o controlo social formal. Sem este sistema, e na falta de um outro alternativo, seria difícil, por um lado, estruturar uma sociedade em termos de engenharia política e administrativa, e por outro lado, manter a ordem, a segurança, a tranquilidade e a paz social.

Referências Bibliográficas

- Afonso, João José Rodrigues (2008). *O Regime Legal da Identificação – Reflexões Sobre o Instituto da Detenção para Efeitos de Identificação*. In **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo** (pp. 361 a 392). Coimbra: Almedina.
- Almeida, Cândido Mendes de (ed. e anot.). (1870). *Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal. Recopiladas por mandado d’El-Rey D. Philippe I*. 14.^a edição. Livros I a V. Rio de Janeiro: Tipografia do Instituto Filomático.
- Alvará de 25 de junho de 1760 (cria a Polícia da Corte e do Reino). In *Collecção das Leis, Decretos, e Alvarás del Rei Fidelissimo D. José I. Desde o ano 1750 até o de 1760*. (1797). (pp. 455-460). Tomo I. Lisboa: na Officina de António Rodrigues Galhardo.
- Bluteau, Raphael (1713). *Vocabulario Portuguez e Latino*. Tomo III, s. v. «*Identidade*». Coimbra: No Real Colégio das Artes da Companhia de Jesus.
- Bluteau, Raphael (1789). *Diccionario da Lingua Portuguesa (reformado e acrescentado por António de Moraes Silva)*. Tomo I. Lisboa: Na Officina de Simão Thaddeo Ferreira.
- Código Penal Português (1852).
- Código do Registo Civil (1911).
- Constâncio, Francisco Solano (1836). *Novo Diccionario Critico e Etymologico da Lingua Portuguesa*. Paris: Na Officina Typographica de Casimir, ed. Angelo Francisco Carneiro.
- Constituição da República Portuguesa (1976).
- Ferrão, Francisco A. F. da Silva (1857). *Teoria do Direito Penal, Aplicada ao Código Penal Português*, Vol. V. Lisboa: Imprensa Nacional.
- Ferreira, Francisco Messias Trindade (2005). *Viver e Morrer no Território do Antigo Concelho de Eixo (1590-1910)*. Braga: Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho. Tese de doutoramento em Demografia Histórica (policopiada).
- Garnel, Maria Rita Lino (2007). *Vítimas e Violência na Lisboa da I República*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Palmeirim, Luis Augusto (1881). *Estatística de Portugal: População no 1.º de Janeiro de 1878*. Lisboa: Imprensa Nacional.

Notas

¹ Ver, por exemplo, o Livro V, Título XCII das Ordenações Filipinas.

² Cfr. artigo 1.º da Lei de 6 Fructidor, Ano II, do Calendário Revolucionário francês (23 de agosto de 1794):

«Art. 1er. Aucun citoyen ne pourra porter de nom ni de prénom autres que ceux exprimés dans son acte de naissance : ceux qui les auraient quittés seront tenus de les reprendre.

II. Il est également défendu d'ajouter aucun surnom à son nom propre, à moins qu'il n'ait servi jusqu'ici à distinguer les membres d'une même famille, sans rappeler des ramifications féodales ou nobiliaires.

III. Ceux qui enfreindraient les dispositions des deux articles précédens, seront condamnés à six mois d'emprisonnement et à une amende égale au quart de leurs revenus. La récidive sera punie de la dégradation civique.»

³ A Nova Reforma Penal, aprovada por Decreto de 14 de junho de 1884, deixou cair aquela norma, mas não deixou de condenar certos crimes em virtude do uso de falso nome ou falsa qualidade (cfr. Artigo 451.º, §1.º).

⁴ O primeiro recenseamento sistemático de toda a população do Reino foi feito no ano de 1864, fixando-se em 3.829.618 habitantes. Mas este recenseamento não era acompanhado de um Registo Civil que comportasse todos os dados pessoais identificativos como hoje existe. No primeiro dia de janeiro de 1878, um novo recenseamento anunciou 4.550.699 habitantes *de facto* (comparativamente à população *legal* de 4.160.315 habitantes). Para uma visão pormenorizada deste tema, cfr. Luis Palmeirim (1881).

⁵ Para definir o conceito de *identidade*, Raphael Bluteau (1713) junta estas duas áreas (cognoscitiva e física), referindo que “*a alma racional unida com o corpo humano faz um só homem*”.

⁶ Cfr. Título XCII do Livro V das Ordenações Filipinas.

⁷ Cfr. Título XCIII do Livro V das Ordenações Filipinas.

⁸ Cfr. Título XCIV do Livro V das Ordenações Filipinas.

⁹ Cfr. Título LXXXVI do Livro II das Ordenações Afonsinas.

¹⁰ Cfr. Mostra Documental “Arquivos Paroquiais: traços do nascer, viver e morrer de um povo”. Exposições da Biblioteca Pública e Arquivo Regional de Ponta Delgada, realizadas entre 17-11-2014 e 15-01-2015. *Vide* www.culturacores.azores.gov.pt.

¹¹ Cfr. *Decretos e Determinações do Sagrado Concílio Tridentino* (1564), p. 22.

¹² Com interesse, veja o relatório que precede o Decreto de 19 de agosto de 1859, de João Mártens, e o relatório de Tomás António Ribeiro Ferreira, inserto em rodapé no Decreto de 28 de novembro de 1878.

¹³ Hoje, estes dados só estão ao alcance dos recenseamentos gerais da população e da habitação, operações estatísticas de carácter exaustivo que visam essencialmente conhecer o número de pessoas que, em dado momento habitam um determinado território, a caracterização da população, a família, o levantamento do parque habitacional e a tipificação das condições de habitabilidade.

¹⁴ Cfr. artigo 69.º, § 1.º, do Decreto n.º 23 de 16 de maio de 1832.

¹⁵ Cfr. relatório que precede o Decreto de 19 de agosto de 1859, de João Mártens.

- ¹⁶ Cfr. artigo 131.º do Código Administrativo de 1836.
- ¹⁷ Cfr. artigo 235.º do Código Administrativo de 1836.
- ¹⁸ No Relatório que antecede o Decreto de 17 de maio de 1832, Mouzinho da Silveira reconhece mesmo que “a Religião é uma necessidade pública”. A neutralidade do Estado em matéria religiosa só se tornou efetiva em 1911, com a Lei da Separação do Estado das Igrejas.
- ¹⁹ Cfr. relatório que precede o Decreto de 19 de agosto de 1859, de Mártens Ferrão.
- ²⁰ *Ibidem*.
- ²¹ Cfr. artigos 2445.º e seguintes do Código Civil de 1867.
- ²² Cfr. artigos 2459.º a 2461.º do Código Civil de 1867.
- ²³ Cfr. relatório de Tomás Ribeiro, inserto em rodapé no Decreto de 28 de novembro de 1878.
- ²⁴ Diz-nos: “*Comparando o nosso estado actual com o que era em epochas anteriores, resulta que o estabelecimento geral do registo civil é hoje consideravelmente mais difficil do que o fôra nos primitivos tempos da sua criação*”.
- ²⁵ Cfr. relatório de Tomás Ferreira, *loc. cit.* Naquela época a maioria das pessoas não tinha cavalo ou uma carruagem para se deslocar à sede da administração concelhia. Os povos rurais que viviam nos limites do concelho, longe dos serviços públicos, teriam de sujeitar-se a penosas jornadas para tratar do registo civil. É por essa razão que Tomás Ribeiro optou por manter o registo paroquial para estas pessoas.
- ²⁶ Cfr. relatório de Tomás Ferreira, *loc. cit.*
- ²⁷ Cfr. artigos 1.º a 3.º da Lei do Casamento como Contrato Civil (N.º 1 das Leis da Família), aprovada pelo Decreto de 25 de dezembro de 1910.
- ²⁸ Cfr. artigo 1.º do Código do Registo Civil de 1911, publicado no Diário do Governo n.º 41, de 20 de fevereiro, pp. 653-665. Negrito nosso.
- ²⁹ Para um desenvolvimento, ver o nosso *O Regime Legal da Identificação – Reflexões Sobre o Instituto da Detenção para Efeitos de Identificação*. In **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo**, Coimbra: Almedina, 2008, pp. 361 a 392.

Da Perícia na Investigação Criminal: Aos Limites da Identificação Judiciária Lofoscópica e Fotográfica

LOURENÇO PIMENTEL

Subintendente; Mestre em Direito; Professor do ISCP SI

Resumo (Português): A perícia na investigação criminal e a sua problemática hodierna foram o âmago deste estudo, numa perspetiva bidimensional em que o conhecimento científico nas várias áreas do saber devia servir as exigências de uma investigação criminal moderna e eficiente. Em simultâneo e mais em concreto, a perícia lofoscópica, assente no novo regime jurídico da identificação judiciária lofoscópica e fotográfica, viu a sua aplicabilidade ser reduzida causando, às investigações em curso, graves amputações de conhecimento científico. A repressão da criminalidade, mormente a grave e organizada sob grande complexidade, se não tiver o imediato e célere apoio do conhecimento científico, não consegue o sucesso. Neste conspecto, foi dissecado o papel de essencialidade que a perícia tem na descoberta da verdade material. Verificou-se a exigência de formalidade processual, na salvaguarda dos direitos fundamentais do cidadão, onde se viu que a ciência deve estar ao serviço do processo para lhe dar a materialidade probatória inatacável em sede de contraditório, logo a perícia na investigação criminal e em concreto a ciência na vertente da lofoscopia, não podem estar limitadas a conflitos de pormenor que coloquem em causa a sua aplicabilidade prática às exigências de um processo criminal equitativo e justo.

Palavras-Chave: *identificação judiciária; investigação criminal; lofoscopia; perícia.*

Abstract (English): Crime investigation expertise and its current problematic were at the center of this study, in a two-dimensional perspective in which scientific knowledge in several areas of knowledge should serve the requirements of a modern and efficient crime investigation. At the same time, and more specifically, the lofosopic expertise application, based on the new legal regime of lofoscopical and photographic judicial identification, was reduced, causing serious amputations of scientific knowledge to the investigations in course. If the repression of crime, especially serious and organized crime, does not have the immediate and rapid support of scientific knowledge, it cannot be succeed. At this regard, the essential role that expertise plays in finding the material truth has been dissected. It was concluded that the procedural requirement was necessary for the safeguard of citizens' fundamental rights; here, it was also concluded that science should be at the service of all this process to give it the relevant evidence, which is undisputable; subsequently, the expertise in crime investigation, more specifically science in the field of lofoscopy, cannot be limited to conflicts of detail that endangers its practical applicability to the requirements of an equitable and fair criminal process.

Keywords: *crime investigation; expertise; judicial identification; lofoscopy*

Resumen (Castellano): La experiencia en la investigación criminal y sus problemas modernos fueron el núcleo de este estudio, desde una perspectiva bidimensional en la que el conocimiento científico en las diversas áreas del conocimiento debe estar al servicio de los requisitos de una investigación criminal moderna y eficiente. Simultáneamente y más específicamente, la pericia lofoscópica, basada en el nuevo régimen jurídico de la identificación judicial lofoscópica y fotográfica, vio reducida su aplicabilidad, causando graves amputaciones de los conocimientos científicos a las investigaciones en curso. La represión de la delincuencia, especialmente de la delincuencia grave y organizada de gran complejidad, si no cuenta con el apoyo inmediato y rápido de los conocimientos científicos, no logra el éxito. A este respecto, se ha diseccionado el papel esencial de la pericia en el descubrimiento de la verdad material. Se exigió una formalidad procesal, en salvaguardia de los derechos fundamentales del ciudadano, en la que se vio que la ciencia debe estar al servicio del proceso para darle la materialidad probatoria incuestionable en términos contradictorios, de modo que la pericia en la investigación criminal y específicamente la ciencia en el campo de la lofoscopia no puede limitarse a conflictos de detalle que pongan en tela de juicio su aplicabilidad práctica a los requisitos de un proceso penal justo y equitativo.

Palabras-clave: *identificación judicial; investigación criminal; lofoscopia; pericia.*

Introdução

O conhecimento científico transmitido pela atividade pericial assume primordial importância na eficiência da investigação criminal moderna. O processo criminal, sendo um processo de aplicação de um direito de *ultima ratio* com foco na compressão de direitos fundamentais do cidadão, deve pautar-se pela observância de todos os pressupostos atinentes à realização de um processo justo e equitativo nos termos preceituados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Convenção Europeia dos Direitos Humanos, na Constituição da República Portuguesa e em todo o normativo do instituto jurídico-processual penal.

Desde logo, a investigação criminal científica assume-se como expoente máximo neste desiderato fundamental, não podendo continuar refém de estratégias e métodos obsoletos e de um passado em que o investigador era o centro do saber. Hoje o saber científico está na atividade pericial que permite conhecer e descobrir mais com menos dados informacionais. Por outras palavras, a ciência ao serviço da investigação criminal dentro de padrões éticos e de eficiência processual.

O combate à criminalidade moderna, grave e altamente organizada, numa vertente de complexidade extraordinária e instrumentalizada pela utilização de ferramentas tecnológicas cada vez mais evoluídas, impõem à perícia um esforço capaz de responder às atuais exigências da investigação criminal. O juízo técnico-científico assume-se como elemento preponderante na decisão judiciária e judicial em toda a fase do processo. Os critérios de admissibilidade da perícia devem servir todos os sujeitos processuais, numa perspectiva de equidade, ou seja, a investigação por um lado e a ampla defesa por outro. As perícias em geral e a *lofoscópica* em particular assumem-se como elo charneira e estrutural na condução processual pelo que, a sua assertividade formal e material devem ser o objetivo de todos os operadores judiciários.

Deste modo este é um tema com elevada pertinência na estreita medida em que não há processo criminal sem intervenção pericial e a investigação criminal, atualmente, não atinge a descoberta da verdade material sem a perícia ao seu serviço. Deste modo, os operadores judiciários devem acautelar este tipo de prova de valor reforçado e programar os atos processuais numa vertente de sincronia entre a operacionalidade do investigador e o devido acompanhamento científico ao nível probatório, algo que não está concretizado como veremos adiante. Além da pertinência elencada é objetivo

neste trabalho demonstrar que o sistema pericial na investigação criminal não se encontra devidamente consolidado e, por tal facto, aquilatar da capacidade da perícia em geral e da lofoscópica em particular, responderem aos anseios da justiça.

Nesta decorrência e desiderato a atingir definimos o problema da investigação e este tem substância, desde logo, verificando-se que o atual estado da arte, nem sempre dá a resposta fundamental para o desenvolvimento de uma investigação criminal com base científica, moderna e eficiente, pelo que *breviatatis causa* espera-se que este estudo teórico possa dar resposta ao problema em duas dimensões. A primeira é a da concetualização da perícia de âmbito geral e a sua aplicabilidade prática na investigação criminal. Será que o regime em vigor responde às necessidades processuais? Estão os operadores judiciais cientes da mais-valia do conhecimento científico na investigação criminal? Numa segunda dimensão e mais recente inquietação, consubstancia-se na aplicabilidade do regime da perícia lofoscópica. Complexo e ainda pouco estudado, pretendemos saber se este responde às necessidades da investigação criminal? Que fraquezas o mesmo acabou por fomentar? Será que uma política legislativa *júris condendo* resolveria os problemas limitadores de toda a capacidade pericial nesta área científica? Tentaremos dar resposta ao problema aqui formulado, bem como a outras contingências colaterais sonegadoras de um conhecimento científico à investigação criminal.

Refira-se, numa visão preditiva de objetivos acima lançados, que a perícia na investigação criminal, hodiernamente, assume-se como fator influenciador da descoberta da verdade material e da realização da justiça, pelo que a reestruturação aqui proposta resolverá a problemática que diagnosticamos e conduzirá a um elevado patamar de eficiência da capacidade pericial, quer ao nível geral quer das perícias lofoscópicas particularmente, pois estas assumem-se como as principais na identificação de suspeitos. Assim esta temática tem primordial importância para a Polícia de Segurança Pública, como principal órgão de Polícia Criminal na investigação criminal em Portugal, bem como para um Sistema de Segurança Interna, que em muito contribui para toda a atividade processual do Sistema de Justiça. É, pois, curioso que em Portugal a realização do grosso volume processual penal seja levada a cabo pelos órgãos de polícia criminal do Sistema de Segurança Interna.

I. Método

O método utilizado para o presente estudo teórico consistiu na pesquisa bibliográfica sobre esta temática, na análise do pensamento doutrinário autêntico, utilizando o processo de raciocínio dedutivo, partindo das premissas e teorias existentes para a busca de uma verdade particular. Raciocínio de concepção racionalista das ciências, cujas conclusões que se pretendem obter com este tipo de pensamento, uma vez encontradas são incontestáveis, o que nos permitiu focar-nos em realidades factuais e tidas como verdadeiras e que, aplicando um raciocínio coerente nos levou a conclusões também elas verificadas como válidas.

Utilização também do raciocínio ou processo indutivo como operação mental da apreciação de factos particulares que depois de tratados e associados deram lugar à respetiva teorização. Para este exercício lógico-indutivo foi dada especial atenção à aplicação prática, por parte de todos os operadores judiciais, das capacidades periciais existentes, as suas vulnerabilidades e inconsistências. Por fim a aceitação pelas autoridades judiciais do novo regime da perícia lofoscópica e fotográfica bem como a incapacidade sentida, pelo perito em responder com eficiência às necessidades da investigação criminal.

O pensamento crítico como elemento metodológico foi utilizado para testar todas as soluções de resposta ao problema de investigação. O método, ao longo da investigação, respondeu às necessidades desta e a sua utilização mostrou-se perspicaz e imprescindível.

II. A Finalidade da Perícia como Ferramenta Probatória de Valor Reforçado na Investigação Criminal Moderna

A. A Perícia no Exigente Sentido Probatório do Processo Criminal

Hodiernamente existe, porventura maior consciencialização por parte de todos os intervenientes processuais e cumulativamente até, por toda a sociedade da cada vez maior importância do papel que a perícia tem na prossecução de um processo criminal, que se quer o mais transparente possível e, ao mesmo tempo, sufragado por todos os interesses dos seus sujeitos processuais e demais participantes. Torna-se importante verificar do estado da arte nesta matéria e, desse logo dissecar o regime jurídico da perícia bem

como as soluções que apresenta no âmbito do processo criminal equitativo e, outrossim as deficiências que lhe podem ser apontadas e que, de certa forma podem coartar os direitos dos sujeitos processuais, nomeadamente e mais cirurgicamente os que se encontram vinculados ao direito de defesa que nem sempre poderão estar salvaguardados.

A prova pericial assume hoje, mais preponderância no processo criminal, também por um lado, pelo facto da prova testemunhal, “deslizar pelos caminhos sinuosos dos interesses ocultos, do medo, das cumplicidades e da falta de consciência cívica” (Gonçalves & Alves, p. 179), pois cada vez mais as testemunhas, quer oculares, quer as demais podem eximir-se às diligências processuais e às implicações que tem na sua vida particular.

Fazem-no sem sequer verem melindrado o seu dever de cidadania como é o dever de testemunhar, já nem sequer atendendo à imperatividade legal que decorre da lei e as obriga à colaboração com a justiça. Há, portanto, uma decadência deste tipo de prova. Por outro lado, não se compara com a fiabilidade da prova produzida através da forma pericial, desde logo pela sua irrefutabilidade ser mais difícil do que propriamente a declaração de ciência emanada pela testemunha.

No combate à criminalidade moderna, quer em sede de investigação nas diligências de inquérito ou demais fases, quer mesmo, *a posteriori* na produção de prova em audiência e decurso de julgamento, “os operadores judiciais cada vez mais se socorrem de peritos especialistas que possam analisar e interpretar as provas disponíveis, sejam provenientes de material probatório técnico ou científico, ou as demais fontes de prova” (Verdelho, 2008, p.19), que no entanto exijam uma análise e interpretação valorativa de tecnicidade e cientificidade.

Pese embora que esta necessidade não seja algo que aconteceu recentemente, pois as clássicas formas de perceber a causa da morte nos crimes contra a vida, começaram por ser preocupações do sistema de formação do direito quando se ministravam aulas de medicina legal. Neste sentido, também noutras áreas como a balista ou a escrita manual, foram desde sempre, preocupações que implicavam a necessidade de usar estes meios de entendimento e explicação dos factos, por quem possa percecioná-los por força dos especiais conhecimentos que possui ou da “extração de conclusões a partir de factos que somente podem ser averiguados e analisados em virtude dos especiais conhecimentos dos peritos” (Latas, 2006, p. 97) pelo que, não sendo uma ferramenta nova, hodiernamente torna-se cada vez mais numa essencialidade na condução do processo criminal equitativo, quer seja pelo

facto de existir a necessidade de ajustar as novas realidades periciais a uma também nova realidade criminal, quer seja pelo facto de se tratar de prova rainha, atendendo ao seu estatuto dentro do processo criminal, pois que, diferentemente de outra prova, esta terá muito menos probabilidade de levar a um juízo e decisão desconforme com a verdade material. Será portanto, um melhor auxiliador do julgador que as demais formas de demonstração dos factos juridicamente relevantes. Como se disse, a nova criminalidade trouxe com ela renovadas precisões e acrescidas exigências à perícia criminal, na medida em que existe a “necessidade de introdução de novas áreas do saber¹ na perícia criminal e, em simultâneo torna-se importante discutir a exigência de criação, ou não, de novos tipos criminais que possam conformar e criminalizar as diferentes formas de conduta criminosa e que, cuja compreensão, obriga a conhecimentos específicos” (Verdelho, 2008, p. 20).

Ademais toda esta exigência de adaptação às hodiernas realidades criminais, por parte da área pericial, existe também uma nova exigência e que é colocada aos operadores judiciários, pois se por um lado existe o recurso a peritos muito especializados em áreas excessivamente técnicas do saber, por outro passa a existir a incumbência de acompanhamento desses mesmos assuntos – ainda que de forma aligeirada – pelos operadores judiciários e mormente os titulares do inquérito nesta fase, bem como os juízes de instrução e julgamento nas seguintes, todos eles como principais manobradores e responsáveis pela tutela judicial da ação penal, caso contrário poderia cair-se em situações de total dependência cega das conclusões do perito, o que, de certo modo prejudicaria o processo criminal equitativo.

Neste conspecto, há a referir ainda que, através da perícia muitas das vezes acabam por apurar-se “factos novos e estes revelam ter bastante interesse para a decisão equitativa da causa e que, não fossem esses especiais conhecimentos técnicos, artísticos ou científicos, nunca, esses factos, chegariam ao processo” (Dias, 2005 p. 187).

Torna-se portanto, imperial refletir sobre estas questões que manifestam claramente, a possibilidade de uma subversão do sistema, no sentido em que “o núcleo da ação penal deixaria de estar sob a alçada das magistraturas, para passar a estar fortemente determinada pelos peritos criminais, isto é, para que a verdadeira decisão deixe de ser tomada pelo magistrado, para ser antecipada pelas conclusões do perito” (Verdelho, 2008 p.22).

A interceção entre o direito e a ciência na atividade de investigar é, no fundo a verificação da capacidade de a ciência influenciar o direito e a decisão justa. O modo como o direito acaba por ser influenciado pela

ciência tem expoente máximo na forma como esta acaba por entrar na sala do tribunal. Tal acaba por se verificar por via das perícias (Calheiros, 2018 p.138) e que promoverá uma qualidade probatória, também muito em função daquilo que é a competência do perito ou mesmo das ferramentas que este tem para promover o laudo pericial. Nem sempre, como veremos adiante, estas ferramentas – sustentadas nos vários regimes jurídicos – estão à altura das necessidades que todos os sujeitos processuais acabam por ter.

Sabendo-se que, a nomeação do perito no atual regime da perícia não está confinada, puramente a entidades públicas que possam estar acima de toda a suspeita e independência, mais pernicioso se torna este conflito de interesses que poderá colocar em causa o processo equitativo.

Assim o legislador, ao longo dos tempos tem sentido preocupação com a importância da perícia, pelo que criou o Laboratório de Polícia Científica, o Instituto Nacional de Medicina Legal e também o Núcleo de Apoio Técnico na Procuradoria-geral da República. Por outro lado, o *Código de Processo Penal* (CPP) de 1987 criou apuradas regras no que à perícia diz respeito, sendo que este tema é dos mais extensos de todos os que à prova se referem, onde se podem verificar rígidas regras no que concerne às perícias médico-legais e mesmo na área da psiquiatria forense e psicologia criminal, deixando as demais perícias sobre regras e termos gerais, não havendo foco em concreto noutra área específica (Oliveira, 2008).

Muitos dos exames que são levados a cabo têm de tal forma contornos de complexidade e especificidade no formato em que são elaborados, que provavelmente deveriam ser tidos em linha de conta como perícias, o que implicaria a nomeação de perito e não de puro examinador, até porque muitos desses exames não são meras descrições de funcionamento ou arrumação da informação ali contida, mas, pelo contrário vão mais além e “exibem-se como juízos valorativos da envolvência, quer formal quer material de toda a prova neles contida” (Oliveira, 2008, p. 132), logo perícias e não exames.

B. Admissibilidade da Perícia no Sistema Processual

O regime da prova pericial encontra-se consagrado no CPP, de onde decorre a génese de toda a temática da concetualização da perícia no processo criminal. Nos termos do artigo 151.º do mesmo diploma a perícia não encontra uma definição em concreto, no entanto este normativo refere quando é que uma perícia – por inerência a prova pericial – deve ter lugar e

sendo assim, deve ser levada a cabo quando da necessidade de percepção ou apreciação dos factos exigirem especiais conhecimentos técnicos, científicos ou artísticos, o que permitirá, não só a valorização através de juízo pericial de determinado facto que é objeto dessa mesma perícia, como também “poderá permitir a descoberta de novos factos, que até então eram desconhecidos” (Dias, 2005, p. 187) das autoridades promotoras do processo e mesmo do perito.

A versão inicial do CPP não explicitava nem estabelecia qualquer critério para determinar a feitura de uma perícia, algo que era resolvido através da jurisprudência (Gonçalves, 2005), que considerava que a diligência deveria ser realizada sempre que se verificasse ser essencial para a descoberta da verdade. Hoje esta jurisprudência encontra-se, de certa forma fora do contexto trazido com a revisão de 2007 do CPP, pois que a Lei 48/2007 de 29 de agosto veio consagrar o critério da necessidade, pese embora o faça para as perícias cujo escopo é a averiguação sobre as características físicas ou psíquicas das pessoas (art.º 54.º n.º 3 CPP). No entanto alguns autores (e.g. Santos & Henriques, 2008, p. 1040) entendem que “através do mecanismo da interpretação extensiva se deve aplicar a qualquer perícia”. Pode aquilatar-se, portanto que, no atual sistema a realização da perícia tem amarras bem mais espartilhadas que no anterior, antes da reforma de 2007 (Albuquerque, 2009).

Em sede de audiência esta necessidade pode ser suprida quando o tribunal possuir esses conhecimentos técnicos necessários para poder aceder com clara percepção aos factos apresentados, (art.º 163.º n.º 2 do CPP), “Sempre que a convicção do julgador divergir do juízo contido no parecer dos peritos, deve aquele fundamentar a divergência”. Ora para poder contrariar fundamentando, terá o tribunal, obviamente, que ter um conhecimento técnico que lhe permita esse juízo de valor estribado em sólidos conhecimentos que devem ser demonstrados na imediação probatória. Esse conhecimento não terá que ser geral, isto é, não se torna indispensável que no caso do tribunal de constituição coletiva todos os seus membros, obrigatoriamente possuam essa tecnicidade, bastando que um deles a tenha. Assim, segundo alguns autores “poderá a perícia ser indeferida, pelo tribunal, se um ou mais membros deste, possuir esse conhecimento técnico próprio, devendo, no entanto, ser dada sempre a oportunidade aos sujeitos processuais para se pronunciarem sobre a questão decidenda” (Albuquerque, 2009, p. 422).

Salienta-se, no entanto que, tratando-se de perícia sobre o estado psíquico do arguido, não será possível ao tribunal arrogar-se como conhecedor e possuidor dessas capacidades técnicas que permitiriam avaliar ao nível

psíquico, o arguido. Deve, deste modo este tipo de perícia atinente a verificar que imputabilidade e da imputabilidade diminuída do arguido, quando suscitada fundamentadamente, ser autorizada pelo tribunal para que possa ser feita por técnicos devidamente credenciados e possuidores destes conhecimentos técnicos e científicos (Albuquerque, 2009).

Valerá para todas as fases processuais, atendendo à maior especificidade e ao melindre do objeto de estudo, como seja a questão psíquica da pessoa humana. Ainda assim, no que diz respeito à credibilidade *tout court* do arguido, não deve a autoridade judiciária fazer uso da perícia, pois tal matéria recai apenas na sua esfera jurisdicional.

Pelo que foi dito, esta visão doutrinária poderá conflitar com a defesa de um processo equitativo, pois que, pese embora tal possa acontecer em sede de julgamento, algo que se poderá entender devido à imediação probatória e, como se disse devido ao facto do tribunal dar conhecimento aos sujeitos processuais de que tem essa faculdade e competência técnica, científica e até artística para poder aquilatar dos factos e da sua relevância para a decisão da causa.

O deferimento para a realização da perícia não pode, portanto ser imposta em termos de obrigatoriedade absoluta, existindo para o efeito, uma certa margem de discricionariedade legal, em ordem a permitir determinada recusa que possa justificar-se, o que sucederá, nomeadamente quando a realização dessa diligência não se mostre essencial para a descoberta da verdade material. Mas também será assim, nas outras fases processuais, onde o princípio da imediação não tem grande aplicabilidade? Parece, pois que serão coartadas das garantias de defesa e do próprio processo criminal equitativo, caso tal inadmissibilidade seja feita ou recusada quando a investigação ainda se encontra em atividade, quer essa solicitação probatória seja feita pelo arguido ou mesmo por outros sujeitos processuais como o ofendido, no seu papel de titular dos interesses que a lei especialmente quis proteger com a incriminação, desde que maiores de 16 anos.

Similarmente no que concerne às partes civis, estas têm a mesma possibilidade de fornecer prova e requerer diligências, mas apenas no tocante à sustentação da prova no âmbito da indemnização civil, pelo que lhe é dada para este efeito apenas, a mesma possibilidade que ao assistente.

Não parece viável que uma perícia deixe de ser feita, apenas porque o titular do processo tem conhecimentos técnicos para interpretar e valorizar determinado facto. Frequentemente acontece ser impossível verificar um facto ou desvendar uma prova sem a indagação que pressupõe ter

conhecimentos técnicos e científicos (Jesus, 2011, p. 128), que não estão ao alcance de todos, mormente alguns sujeitos processuais. Ao contrário, sempre que possível deve a perícia ser feita e vir a constar dos autos para que outros intervenientes processuais, no presente e futuro, possam vir a ter o conhecimento devido daquilo que surgiu no processo, através de especiais conhecimentos técnicos, científicos ou artísticos. Cumulativamente, poder existir a possibilidade de o perito ser ouvido nas várias fases processuais e sempre que tal de mostre necessário para a descoberta da verdade, funcionando como garante de um processo equitativo.

III. As Perícias Lofoscópicas no Novo Regime Jurídico. Perspetivas e Limites

A. Teleologia do Atual Regime Jurídico das Perícias Lofoscópicas

O regime jurídico da identificação judiciária lofoscópica e fotográfica consagrado pela Lei 67/2017 de 9 de agosto (LIJLF), coloca na esteira do normativo jurídico-processual uma ferramenta de controlo e salvaguarda de direitos fundamentais dos sujeitos passivos de identificação através da cientificidade da lofoscopia bem como da recolha de dados fotográficos.

O *mens legis* do presente regime jurídico assenta, *lacto sensu* na possibilidade de construção de um ficheiro central de dados biométricos, essencialmente lofoscópicos que, no entanto, podem ser complementados com dados fotográficos que possam, desta maneira, permitir a possibilidade de realizar identificações de suspeitos em processo penal.

Por outro lado, a LIJLF vem dar sentido aos compromissos internacionais no que concerne à troca e transmissão de dados entre Estados Membros da União Europeia, dando cumprimento ao ajustamento à ordem jurídica interna das Decisões 2008/615/JAI e 2008/616/JAI ambas do Conselho, de 23 de junho de 2008. Refira-se que o objetivo destes normativos internacionais é o de que os Estados Membros devem cooperar entre si na realização da justiça, mormente através da identificação de suspeitos no âmbito criminal com o auxílio das novas ferramentas tecnológicas que permitem a recolha e o tratamento de dados biométricos considerados como preponderantes e fidedignos pelo que, não podem ficar na esfera da tutela de custódia de um Estado Membro, mas, ao invés, devem estar ao serviço de todos os Estados que, por um lado contribuem para a recolha e tratamento

dos dados identificativos e por outro, obrigam-se à troca dos mesmos, com outros Estados Membros.

Pode assim falar-se num sistema de apoio à justiça que deixou de ser feito apenas internamente, para o poder ser internacionalmente, contribuindo desta forma, para uma justiça europeia que tenta fazer face a uma criminalidade que, também ela se tornou internacional. O crime deixou de se cingir ao modelo interno para assumir contornos de transnacionalidade pelo que é imperioso que os Estados possam munir-se de mecanismos científicos e cooperar entre si, com a troca de informação pertinente para a repressão criminal.

O ficheiro central de dados lofoscópicos como elemento fulcral deste regime jurídico dá corpo ao plasmado na sua exposição de motivos ínsita no projeto inicial, onde se pode verificar que a base de dados de impressões digitais pretende fazer face a duas dimensões; (1) a prevenção criminal e (2) a investigação criminal, permitindo a interconexão de dados recolhidos pelos diversos Órgãos de Polícia Criminal de competência genérica. Especial importância para a criação de um ficheiro desta natureza foi esteeda no acervo da União Europeia, no que concerne à troca de informações no âmbito do Acordo de Prum, dando especial realce às necessidades de luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiriça.

Em suma, a criação de um regime legal que dá corpo ao ficheiro central de dados lofoscópicos permite que, a recolha de amostras e a inserção no sistema informático seja um propósito assumido pelo País no sentido de poder colaborar interna e internacionalmente no apoio à investigação criminal. Por tal facto quis o legislador fornecer uma ferramenta que funcione como um repositório de informação, recolhida mediante pressupostos legais próprios e que, sempre que autorizada, possa dar lugar a uma perícia lofoscópica de extrema importância no apoio científico à investigação criminal.

Deve interpretar-se pois, que a LIJLF incorpora um mecanismo legal e técnico-operacional de recolha e tratamento de dados, pelo que a sua eficiência só poderá consubstanciar-se na efetiva e permanente recolha desses mesmos dados, bem como a sua centralização em suporte físico que posa permitir, em momento oportuno, a realização de uma perícia lofoscópica de que dependerá sempre a citada e prévia obtenção de dados que se encontram no ficheiro central. Outrossim e em *prima facie* está patente neste regime jurídico o objetivo de ter disponível um conjunto de dados que possam, quando disso for necessário, ser utilizados para efetivar uma cabal identificação judiciária de determinado indivíduo.

Neste sentido, a realização de diligências prévias e consentâneas com o princípio da legalidade, mitigado com o princípio da investigação e da descoberta da verdade material são uma exigência da atividade de polícia técnica e da ciência forense laboratorial, pelo que, sempre no respeito pela salvaguarda dos direitos fundamentais e na prossecução de um processo criminal justo e equitativo, devem os operadores judiciais cooperar e agir no sentido de alimentar esta base de dados com fins específicos de identificação judiciária e lofoscópica.

B. A Identificação Judiciária e os Visados Como Sujeitos de Intervenção Pericial

Para efeitos de identificação judiciária nos termos do artigo 3.º da LIJLF, o momento processual aqui presente circunscreve-se na realização de uma perícia forense que, na conformidade legal e processual, se obriga a pressupostos muito próprios de realização.

Se por um lado se obrigada a pressupostos inerentes à realização de um ato pericial, também daí advém o valor reforçado da prova pericial enquanto tal, algo que decorre do artigo 151.º e seguintes do CPP. Diferentemente da realização da atividade pericial, por norma e a montante, encontra-se a inspeção judiciária aos locais e cenários criminais. Aqui os pressupostos de realização são diferentes e o seu resultado probatório final é ele também diverso.

Em suma, para efeitos de identificação judiciária, nos termos deste diploma legal, existem dois momentos de intervenção diferenciados, o que, implica razões de atuação diferentes e com competências de intervenção distintas uma da outra. Os sujeitos passivos da identificação judiciária (art.º 3.º, n.º 1 al. a) da LIJLF) são indivíduos que, constituídos arguidos em processo-crime possam estar numa das seguintes circunstâncias (i) quando existam dúvidas quanto à sua identidade e portanto não sejam conhecidos os elementos necessários a dar como garantida uma determinada identificação para certo indivíduo; (ii) quando na sequência de aplicação de medida de coação privativa da liberdade, o que implica que, imperativamente sempre que alguém seja sujeito a determinado processo criminal e daí advenha a privação da sua liberdade por via de uma medida de coação, fica sujeito à identificação judiciária, ou ainda (iii) mediante despacho judicial, ponderadas as necessidades de prova, o que permite que, em casos de não

conformidade com os pressupostos anteriores, poderá levar-se a cabo uma identificação judiciária mediante a intervenção da autoridade judiciária competente naquela fase do processo.²

Pode o despacho inicial ser emanado do procurador do Ministério Público, titular da ação penal no âmbito daquele processo, exceto se se vier a verificar a recusa por parte do visado, caso em que o despacho passará para a alçada do juiz competente na fase em que o processo se encontre. Estas perícias seguem o regime geral, devendo portanto, solicitar-se à investigação criminal a ponderação da necessidade probatória que implique a sua realização, ponderada oportuna e proporcional.

Sempre que essa necessidade probatória exista, deve ser emanado pelo titular da ação penal a respetiva ordem de perícia, sendo que, nos casos de recusa do visado, deve o ministério público promover ao juiz a sua realização. Este ponderará dos critérios de necessidade probatória, ao caso concreto e decidirá fundamentando tendo sempre em conta o direito à integridade pessoal e a reserva da intimidade do visado. O regime seguido anteriormente – na ausência da atual LIJLF – pelos órgãos de polícia criminal e demais operadores judiciários e na ausência de normativo especial, a sua ação pericial sustentava-se numa interpretação extensiva do conceito jurídico em que o Ministério Público poderia delegar em autoridade de polícia criminal a faculdade de ordenar a efetivação de perícia relativamente a determinados tipos de crime, em caso de urgência ou perigo na demora, nomeadamente quando a perícia deva ser realizada conjuntamente com o exame dos vestígios, (art.º 270, n.º 3 do CPP), excetuando os casos em que estivessem em causa as perícias médico-legais.

Ora os peritos em lofoscopia tinham, neste normativo, uma prerrogativa de ação pericial, pese embora muito além daquilo que a norma previa. No entanto, a comunidade jurídica no seu todo vinha aceitando como boa *praxis judiciária* a realização destas perícias, pois não se entendia que pudessem violar o direito ao princípio da ampla defesa dos visados, com o procedimento técnico e científico. Permitia-se um regime de perícia por “arrasto”, i.e., sempre que uma amostra problema era recolhida em cenário de crime, poderia imediatamente ser comparada com uma amostra referência já insita no ficheiro central de dados lofoscópicos, independentemente de critérios de necessidade probatória da investigação criminal em concreto³.

Deste modo, o atual sistema traz uma outra segurança e certeza jurídicas, bem como o cumprimento do princípio da legalidade, necessidade probatória e proporcionalidade, obrigando a investigação criminal, através

do titular da ação penal a incidir o seu foco naquilo que pretende ao nível pericial para o seu processo, evitando-se a completa ausência do princípio do controlo posterior da ação de coadjuvação levada a cabo pelos órgãos de polícia criminal, nesta matéria.

IV. Limites à Capacidade Pericial por Via da (Falta de) Recolha de Amostras-Referência

A recolha de uma amostra-referência, sendo esta entendida como “ (...) conjunto de impressões lofoscópicas ou seja, as impressões digitais ou palmares, recolhidas de uma pessoa de identificação conhecida, correspondentes ao desenho formado pelas linhas papilares dos dedos e das palmas das mãos” (art.º 2.º al. b) da LIJLF) é feita, por via de regra, em sede de exame aos locais, pessoas e coisas, (art.º 171.º do CPP), o que pressupõe desde logo uma supervisão do titular da ação penal ou da autoridade de polícia criminal, com a competência sobre a investigação que tem em si delegada.

A recolha da amostra referência através de resenha lofoscópica (art.º 2.º al. c) da LIJLF) pode assim ser determinada pela autoridade judiciária titular da ação penal ou pela autoridade de polícia criminal com a delegação daquela investigação em concreto. Trata-se, pois de uma decisão destas entidades que na presença de certo indivíduo constituído arguido em processo, determinam que o mesmo se sujeite à recolha destas amostras-referencia.

A recolha da amostra-referência para os suportes próprios que constituem a resenha lofoscópica é precedida de informação ao visado que deve ficar ciente dos motivos daquela diligência, devendo este consentir a sua realização dando sufrágio ao princípio da colaboração com a justiça, algo a que se encontra vinculado como sujeito processual.

Esta recolha da amostra-referência, resenha é precedida de informação ao visado (art.º 4.º n.º 2 da LIJLF) consubstanciando-se esta informação na perceção por parte do mesmo de tudo o que fundamenta tal ato processual, i.e., sobre os motivos que presidem à recolha. No estreito cumprimento do princípio da colaboração com a justiça e do princípio da boa-fé deve o sujeito passivo da recolha, colaborar e consentir a mesma, possuindo, no entanto o direito de se opor.

Uma vez que se trata de um mero exame pode o mesmo recusar-se a realizá-lo, o que obriga a que tenha neste caso de recusa, de existir uma

ordem da autoridade competente para que o mesmo seja sujeito à diligência de forma coerciva. Neste caso segue-se o formalismo ínsito na lei processual penal no que tange aos exames, (art.º 4.º, n.º 3 da LIJLF). Ora esta recusa pode se entendida como um direito à sua não autoincriminação na vertente fundada no princípio do *nemo tenetur se ipsum accusare* e que possibilita ao visado a sua não colaboração com a justiça (Pimentel, 2012, p.73) direito este que poderá ser-lhe vedado com a intervenção jurisdicional de compressão de direitos fundamentais.

Pela necessidade probatória no caso concreto e, atendendo a que a recolha da amostra-referência já, *ab initio*, foi determinada pela autoridade judiciária competente, por via de regra o procurador do Ministério Público titular do processo (art.º 4.º, n.º 1 da LIJLF), havendo recusa a esta determinação e atendendo a que se trata de características físicas do visado, existe a necessidade de intervenção do juiz em conformidade com o previsto na lei processual penal para os exames, (art.º 172.º n.º1 e 2 c/ art.º 154.º n.º 3, todos do CPP).

Na prática, exige-se despacho que determine a efetuação de resenha, por parte da autoridade judiciária ou por autoridade de polícia criminal, à qual a investigação se encontra delegada, após a constituição de arguido.

Reforce-se que existe a possibilidade do despacho que ordene a recolha de amostra-referência poder ser levado a cabo por autoridade de polícia criminal, *in casu* quando existir a impossibilidade de contacto com a autoridade judiciária, verificando-se o *periculum in mora* que agrave o risco de a tardia intervenção não possibilitar a concretização prática da ação dentro do tempo útil. Aqui a intervenção da autoridade de polícia criminal deve ser eficiente, despachando fundamentadamente a obrigação de sujeição do visado à recolha da amostra-referência. Pelo fundado perigo da demora em promover a atempada recolha da amostra-referência, deve a autoridade de polícia criminal assumir o ónus da promoção do ato processual em referência.

De todo o formalismo levado a cabo pela autoridade de polícia criminal, deve ser dado, logo que possível e no menor espaço de tempo, conhecimento à autoridade judiciária titular do processo em investigação, que promoverá a sua validação. Verifica-se, pois, que com este regime jurídico passou a existir uma forte limitação ao volume de perícias realizadas até então, vindo a afetar gravemente a atividade dos laboratórios forenses nesta área científica, bem como os objetivos da investigação criminal.

Como se verifica pelos dados referentes ao relatório anual de investigação criminal, levado a cabo pelo Departamento de Investigação Criminal

da Polícia de Segurança Pública, a entrada em vigor da LIJLF veio limitar a realização de resenhas a suspeitos, fazendo com que os números tenham diminuído drasticamente. Em 2015 foram realizadas 7226 resenhas, em 2016 este número manteve a tendência, com 7033 resenhas concluídas, sendo que o ano de 2017 – com a entrada em vigor da LIJLF, em agosto – fechou com 4657 resenhas efetuadas, verificando-se no segundo semestre uma colossal queda dos valores. Tal tendência continuou nos anos seguintes com 478 em 2018 e 803 em 2019. Refira-se que estes dados apenas se referem à atividade de polícia técnica forense da PSP, sendo que nos demais OPC, como a Guarda Nacional Republicana e a Polícia Judiciária, a tendência de queda tem a mesma proporcionalidade.

Na sequência desta hecatombe dos números de realização de resenhas, torna-se impossível alimentar a base de dados AFIS e conseqüentemente a impossibilidade de realização de perícias que levem à identificação de suspeitos.

V. Novo Paradigma da Identificação Judiciária como Garante do Princípio da Celeridade e Economia Processual

Numa perspetiva do processo de investigação criminal, torna-se necessário alterar o paradigma que vinha sendo utilizado na realização de perícias lofoscópicas atinentes à identificação de arguidos em processo-crime. Antes, a realização de uma perícia tinha a coberto e a montante a recolha, análise e tratamento de vestígios lofoscópicos, o que pressupunha que o técnico de inspeção judiciária tinha a premente necessidade de realizar o exame à cena de crime e a respetiva recolha do vestígio e, em ato seguido, a também necessidade de comparar esse mesmo vestígio com uma amostra referência que tendesse numa identificação de um suspeito da prática daquele ou de outros crimes. Hoje, essa metodologia forense, não tem escopo no atual regime jurídico, visto que se vislumbra uma linha separadora entre aquilo que é considerado de tecnicidade ao nível de uma inspeção judiciária e aqueloutro tido como uma comparação lofoscópica consubstanciada numa identificação judiciária de determinado suspeito da prática de um crime, sobre o qual decorra uma investigação criminal.

Dito de forma simples, a recolha em cena de crime de vestígio lofoscópico mantém a sua estrutura anterior, já a realização de uma identificação judiciária depende das necessidades da investigação criminal e concreta-

mente da supervisão e tutela judiciária da entidade titular da ação penal em cada fase do processo.

Passamos pois, de um regime de realização de perícias lofoscópicas “por arrasto” independentemente das necessidades da investigação, pois que, em certos casos o arquivamento ou mesmo a prescrição já tinham acontecido e o perito continuava a realizar a perícia, apenas porque a efetivação, a destempo, de determinada resenha vinha a identificar-se com um vestígio existente em base de dados, logo a perícia era realizada, sem que se questionasse a investigação quanto à sua necessidade, para um regime de controlo judiciário obrigatório dessa mesma perícia para a investigação em curso.

Ora, este novo regime sufragado juridicamente num controlo direto do titular da ação penal, permite a realização da perícia lofoscópica, somente se esta interessar e ainda for útil à investigação em curso, o que permite que o princípio da celeridade processual seja uma realidade nova. Realidade nova, porque, agora, a investigação e o titular da ação penal têm uma atitude ativa quanto ao trabalho a realizar pelo perito, não ficando este com o ónus de decidir se realiza ou não a identificação judiciária. Torna-se desta forma, o processo penal mais célere e objetivo quanto às metodologias a seguir e bem assim quanto ao manancial probatório necessário para a devida imputação dos factos às autorias do crime.

Não menos importante, será a salvaguarda do princípio da economia processual, na estreita medida em que, a perícia não é realizada só porque houve um hit de correspondência, mas apenas se for ainda importante para a investigação criminal. Deixam, pois, de existir casos em que a perícia era realizada em função da citada correspondência – e que, muitas vezes chegava a tribunal e o processo estava arquivado ou prescrito há muitos anos – para apenas o ser se for pertinente e necessário, o que vem congrega esforços no sentido de uma verdadeira economia processual e que se traduz, sem margem para dúvida, também numa economia de recursos.

Pode aquilatar-se, assim, de que pese embora o atual regime jurídico veio trazer várias complicações operacionais, mas tem o mérito de profissionalizar em mais elevado grau o desempenho da ciência forense lofoscópica ao serviço da investigação criminal. Neste conspecto, seremos forçados a admitir que, pese embora o regime tenha muitos contras, este pode ser entendido com um dos prós que veio a concretizar-se e que poderá evitar a realização de trabalho pericial e pré-pericial desnecessário ao processo em causa, o que implica economia de recursos e o aumento do foco do perito para o que na realidade se torna essencial e urgente.

Conclusões e Propostas

Como decorre da formulação do problema inicial que referimos em duas dimensões, podemos concluir que, no que concerne à aplicabilidade prática da perícia à investigação criminal, nem sempre os operadores judiciais estão cientes da mais-valia do saber científico para a descoberta da verdade material. As dificuldades elencadas ao longo desta investigação levam-nos a inferir que o desconhecimento da capacidade pericial e a sua exigência formal para a concretizar, ainda funcionam como limite de atuação dos operadores judiciais. O saber deixou de estar centrado no investigador para passar a estar na ciência e no perito, pelo que não pode, nem deve o tribunal remeter para segundo plano as questões científicas que se apresentam como prova de valor reforçado.

Outrossim, a perícia deve estar simultaneamente ao serviço da acusação e da defesa, pelo que no atual regime, o princípio da igualdade de armas, está longe de ser conseguido, pois nem sempre, como vimos, a defesa tem a mesma capacidade e possibilidade de fazer uso dos mecanismos periciais para afirmação da sua tese no processo. Neste sentido preconiza-se uma alteração ao regime geral das perícias tornando-o mais eficiente e capaz de responder aos anseios da investigação criminal. Aposta em laboratórios forenses ao serviço da investigação criminal, onde o princípio do perito natural seja possível de concretizar ao invés do atual sistema onde tal não é viável nem possível. Torna-se necessário fomentar, em sede de formação inicial de magistrados, a informação das capacidades forenses dos vários laboratórios, onde as polícias têm um papel fundamental na passagem de informação aos futuros operadores da justiça. Não basta existir, é necessário que os titulares da ação penal conheçam a existência para dela fazerem uso.

Propomos um estreitar de relações entre os laboratórios forenses e o Centro de Estudos Judiciais no sentido de consciencializar as magistraturas – Judicial e do Ministério Público – da mais-valia da atividade pericial na investigação criminal, bem como das capacidades existentes e de outras a fomentar no futuro, onde as boas práticas, desde a inspeção à cena de crime até ao trabalho laboratorial sejam conhecidas de todos e onde a custódia da prova se torne uma verdadeira regra de ouro, algo que nem sempre se verifica no atual sistema.

Numa outra extensão do problema, as contingências limitadoras da identificação judiciária na resposta às necessidades da investigação criminal são uma realidade, pois que o *modus faciendi* das perícias lofoscópicas, após

a entrada em vigor do novo regime sufragado pela LIJLF, teve implicações adversas e forte impacto na atividade forense e verificou-se em duas dimensões: (1) a dimensão intrínseca e prática de recolha de amostras referência que possam alimentar o ficheiro central de dados lofoscópicos (*Automatic Fingerprints Identification System*; AFIS) e que permitem a realização de perícias lofoscópicas, mediante a comparação entre as amostras referência, recolhidas aos suspeitos de crime, através das resenhas e as amostras problema que decorrem do processamento dos exames aos locais de cena de crime. Nesta dimensão a questão crítica prende-se com o facto de apenas poder ser feita a resenha a suspeito, desde que exista processo em investigação e a consequente constituição de arguido, o que limita profundamente a ação penal e a possibilidade de alimentar a base de dados AFIS e (2) a dimensão extrínseca e teórica onde as necessidades da investigação acabam por redimensionar a quantidade e a possibilidade de realização de perícias lofoscópicas. Agora, por um lado, passam a ser a investigação criminal e o objeto do processo, sufragados pelo princípio da economia processual que definem a realização ou não de uma perícia lofoscópica e, por outro, existe a limitação da base de dados AFIS que não responde, por ausência de amostras referência ali introduzidas.

Uma resposta ao problema inicial seria uma intervenção de política criminal. Neste sentido, e por tudo o que já foi lavrado no presente estudo, verifica-se necessidade de uma alteração ao regime jurídico (LIJLF), no sentido de que possa permitir a realização de perícias lofoscópicas de forma célere, ajustada e eficiente perante as necessidades processuais da investigação criminal. Deve optar-se por uma política legislativa *juris condendo*, mormente quanto à realização de resenhas a suspeitos de crime, desde que constituídos arguidos e não dependente de investigação criminal em curso nem de prévio controlo da autoridade judiciária, sendo este realizado *a posteriori* no processo, algo que contribuirá para a alimentação do ficheiro central de dados lofoscópicos e fotográficos de forma a permitir a aplicação prática de todo o sentido teleológico da sua criação. Somos ainda de parecer que a realização da perícia lofoscópica e a competente identificação judiciária esteja sob a ordem de perícia do titular da ação penal, sem a necessidade de que essa mesma ordem de perícia esteja na alçada judicial, pois esse controlo formal e legal sê-lo-á feito aquando a intervenção do juiz de instrução, como garante dos direitos fundamentais de todos os visados com a perícia, sempre que dela resulte a recusa do visado e, por esse facto, se torne necessário a intervenção da entidade judicial ao nível das garantias de

direitos fundamentais. Deste modo toda a realização de resenha que consta do AFIS já foi sufragada por essa via, ou porque houve consentimento do visado ou se o não houve já interveio o juiz de instrução para a sua realização.

Com esta intervenção ao nível da política legislativa, que se infere como urgente, criando um regime mais eficiente e com capacidade de resposta no aperfeiçoamento das soluções teóricas e doutrinárias, reforçar-se-á a capacidade interventiva da perícia na investigação criminal com fortes implicações práticas no *modus operandi* da justiça em Portugal.

Referências Bibliográficas

- Albuquerque, P.P. (2009). *Comentário ao Código de Processo Penal, à luz da Constituição da República Portuguesa e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, (2.^a ed. Atualizada). Lisboa Universidade Católica Editora.
- Ascensão, J.O. (2017). *O direito: Introdução e teoria geral*. (13.^a Ed). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. G., & Moreira V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. (Vol. 1, 4.^a ed. Rev.), Lisboa: Coimbra Editora.
- Clemente, P. (2016). *Ética policial: Da eticidade da coação policial*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Calheiros, M. C. (2015) *Para uma teoria da prova*. (1.^a ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Dias, M. (2005). *Particularidades da prova em processo penal: Algumas questões ligadas à prova pericial*. Revista do Centro de Estudos Judiciários, 3, (2), 142-187.
- Faria, M.J. (2001). *Direitos fundamentais e direitos do homem*. (3.^a ed). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Ferreira, M. C. (2010). *Lições de direito penal: I – A lei penal e a teoria do crime no Código Penal de 1982, II – Penas e medidas de segurança (reimpr. 4.^a ed.)*. Coimbra: Almedina.
- Gonçalves, F., & Alves, M. (2009). *A prova do crime: Meios legais para a sua obtenção*. Coimbra: Almedina.
- Gonçalves, M. M. (2005). *Código de Processo Penal Anotado e Comentado*. (15.^a ed.). Coimbra: Almedina.
- Jesus, F. M. (2011). *Os Meios de Obtenção de Prova em Processo Penal*. Coimbra: Almedina.
- Latas, A. J. (2006). *Caracterização sumária e prova pericial*. Coimbra: Almedina.
- Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto. Diário da República, 1.^a Série, n.º 165.
- Lei n.º 67/2017 de 9 de agosto. Diário da República, 1.^a série, n.º 153.

- Mannheim, H. (1984). *Criminologia comparada*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Mendes, P. (2004). *As proibições de prova no processo penal*. In Jornadas de Direito Processual Penal e Direitos Fundamentais. Lisboa: Almedina.
- Oliveira, F. (2008). *A defesa e a investigação do crime*. (2.^a ed.). Coimbra: Almedina.
- Pimentel, A. L. (2012). *A recusa da perícia intrusiva como direito à não autoincriminação – Nemo Tenetur Se Ipsum Accusare*. Revista Politeia, Ano IX, pp 69-80. Lisboa: ISCPSI.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002, de 28 de fevereiro. *Código deontológico do serviço policial*. Diário da República I, 2.^a série.
- Santos, M. & Henriques, M. (2008). *Noções elementares de direito penal*. (3.^a ed.). Lisboa: Rei dos Livros.
- Silva, G. M. (2002). *Curso de processo penal II*. (3.^a Ed. Rev. e atualiz.). Lisboa: Verbo.
- Verdelho, P. (2008). *Técnica no novo CPP: Exames, perícias e prova digital*. Revista do Centro de Estudos Judiciários, 9 (1), 7-35.

Notas

- ¹ Veja-se o caso da questão dos crimes perpetrados com recursos a meios informáticos. Esta, é hoje uma realidade nova, pois além ser uma área do saber que não regista longevidade acrescida – tem poucas décadas de existência – tem a fundamental característica de ser um conceito em constante mutação, o que obriga a que os peritos se adaptem constantemente a essa mesma realidade criminal. Em paralelo com esta constante mutação, o perito e as polícias, nomeadamente através dos seus laboratórios de criminalística e ciência forense, deparam-se com a necessidade de um forte investimento em tecnologia que possa acompanhar as necessidades da perícia, pois que, a evolução digital é de tal forma rápida e em constante, que obriga os laboratórios e em concreto as polícias e demais entidades por eles responsáveis, a ter que gerir e dedicar parte significativa dos seus orçamentos à constante atualização de equipamentos forenses que possam dar as necessárias respostas ao trabalho do perito e conseqüentemente a prova à descoberta da verdade material a cargo das estruturas e sistemas de investigação criminal.
- ² Quanto à competência para a realização do despacho judicial referido no artigo 3.º, n.º 1, al. a) item iii) pelo facto da recolha de amostras referência e conseqüente tratamento de identificação judiciária se enquadrar nos casos de perícia sobre as características físicas de determinado indivíduo – vide artigo 154.º n.º 3 do Código de Processo Penal – o despacho inicial deve emanar da autoridade judiciária titular da ação penal – o Ministério Público – no entanto, se houver

recusa por parte do visado, este despacho passa a exigir a intervenção do juiz, que no caso da fase de inquérito será o juiz de instrução.

- ³ Teria o técnico de inspeção judiciária que, sempre que recolhesse um vestígio, sem mais delongas ou formalidades, inseri-lo numa busca comparativa no AFIS, dando um determinado *hit* que lhe possibilitava proceder à respetiva identificação judiciária, sem que sequer se preocupasse se isso era ou não necessário ao processo criminal em curso. Ou, ainda, na pior das hipóteses se esse mesmo processo já estivesse terminado, por qualquer uma das formas processuais. Neste conspecto, v.g. poderia dar-se o caso de se realizar uma perícia, a destempo, passados anos, quando o processo já tivesse transitado em julgado.

DOCUMENTOS



Dos Direitos Humanos na Atividade Policial

**Lição Inaugural proferida na *Sessão Solene de Abertura do Ano Académico do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*
12 de novembro de 2019**

JOSÉ FONTES

*Professor Catedrático da Academia Militar e Professor Catedrático
Convidado do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
e da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.*

*(No documento original o autor cumprimenta as autoridades políticas,
militares e policiais presentes na Cerimónia)*

Dos muitos e vastos problemas recenseados pelas autoridades de controlo da atividade policial, e que se podem incluir naquilo a que chamaríamos uma geografia de risco, a questão do respeito pelos direitos humanos é uma das que tem merecido, nos últimos tempos, uma atenção muito particular.

Não apenas, porque sob a esclarecida visão de Vital Moreira, na sua qualidade de responsável português pelas comemorações celebrativas dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos 40 da Convenção Europeia, esta questão foi trazida à reflexão pública em vários setores da vida nacional, mas, porque tem sido tema desde há muito abordado nos estabelecimentos de ensino superior que formam os futuros Oficiais de Polícia e porque aqui – neste Instituto policial de ensino universitário – se organizaram vários encontros científicos sobre a temática, ou sobre temática conexas.

E, ainda, gostaria de sublinhar, porque vários Oficiais de Polícia têm, e muito bem, refletido e escrito sobre o assunto – como me tem parecido ser obrigação de quem exerce funções de docência e de investigação – a fim de que o campo doutrinário na área não fique deserto ou venha a ser preenchido por quem não tem, ou não quer ter, sensibilidade para as temáticas da segurança pública.

O tema desta Lição Inaugural foi-me sugerido, muito oportunamente, pelo Diretor do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, a quem aproveito para agradecer o convite que me dirigiu para proferir a Oração de Sapiência deste ano académico, convite que me honra e me pesa em igual medida.

Esta sugestão demonstra a acuidade e a preocupação do Instituto em querer pensar, refletir e analisar numa perspetiva científica e académica, sobre a forma de melhor se evitarem comportamentos desviantes, em defesa da comunidade de cidadãos que cabe à Polícia de Segurança Pública proteger com frutuosa resultados e não menos elogios.

Mas a sua sugestão – senhor Diretor – atesta ainda, a meu ver, o cuidado e a atenção com que olha para o núcleo essencial de formação da área das Ciências Policiais.

Neste núcleo central rege pela sua determinante importância a Ciência do Direito, mas todos sabemos que no âmbito da aplicação dos princípios e regras jurídicos não basta um exercício acrítico, mas cada vez mais se exige a implementação de uma verdadeira cultura jurídica de direitos humanos de forma a que a nossa Polícia possa ser apontada como exemplo a seguir neste específico, mas sobretudo marcante âmbito do respeito pelos direitos humanos no decurso da atividade policial.

Ou seja, que possa ser também a nível europeu e internacional apontada como exemplar num conjunto de boas práticas que possa ser firmado e que vai muito para além do que está vertido em letra de lei escrita.

A implementação da referida cultura de direitos humanos implica um núcleo muito variado e distinto de ações.

Nesse núcleo, a formação inicial e ao longo da carreira é determinante, mas não será suficiente, nem nela se esgota.

Múltiplas são hoje as aceções que enformam o conceito de segurança, desde o estrito conceito de segurança interna, ao agregador conceito de segurança nacional, – ainda sem dignidade constitucional, – passando pela segurança cooperativa ou pela segurança do Estado. Mas, no plano internacional o conceito de segurança humana – intimamente relacionado com os

direitos humanos – é dos que mais importância tem ganho quando avaliamos a qualidade da nossa democracia.

E, se antes este conceito era apenas aferido no mencionado plano da comunidade internacional e, por consequência, até como legitimador para o exercício do reconhecido direito de ingerência humanitária, hoje, certo é, que pode e deve ser aferido no plano interno, no plano nacional.

Também, a meu ver, e em função do que acabei de referir a figura do legal adviser que já se consolidou no apoio à decisão de comando nas operações internacionais humanitárias pode, e deve ser importada para as grandes operações de segurança interna e de ordem pública.

Não de forma casuística, como já tem acontecido em grandes eventos, e reconheçamos com grandes e elogiosos méritos, mas agora de forma estruturada, consistente, aproveitando as experiências que já existem com Oficiais formados e treinados nesta particular área de apoio jurídico à decisão policial.

Um dos projetos internacionais com maior visibilidade na comunidade científica mundial que avalia e mede a qualidade das nossas democracias é um projeto – em que tenho o gosto de colaborar e em que intervêm mais de 3000 peritos mundiais – e que se intitula *Varieties of Democracy* liderado pela reputada Universidade de Gothenburg, na Suécia.

No relatório de 2018 relativo à democracia no mundo, das muitas questões avaliadas pelos peritos diria que o grosso da coluna, direta ou indiretamente está relacionado com questões de direitos humanos.

No último relatório anual publicado, que resulta da maior base de dados mundial, em que são estudados 202 países entre 1789 a 2018, Portugal surge muito bem classificado, mas nele são assinalados cerca de 24¹ países que aparentam estar severamente afetados por aquilo a que hoje chamamos a terceira vaga de autocratização e alguns desses países são europeus e Estados membros da União Europeia.

Mais, quase um terço da população mundial vive em países em autocratização, passando de um inacreditável número de 415 milhões de pessoas, em 2016, para um inimaginável número de 2,3 biliões em 2018 a viver sob esses regimes.

Assinala-se, e bem o progresso que cerca de 21 territórios estaduais fizeram em defesa dos valores da democracia, que são valores de direitos humanos e que este regime prevalece na maioria dos países do mundo, cerca de 55%, ou seja 99 Estados, podendo afirmar-se que o Mundo está mais democrático comparando-se com qualquer momento do século XX.

Ainda assim, e de todo o modo, alguns destes números, como vimos, são preocupantes e devem merecer a nossa reflexão.

Hoje, há que o reconhecer a segurança encabeça a matriz de risco que é seguida pelos grandes investidores e players internacionais, para as suas decisões de parqueamento de capital e de investimento, mas esse elemento analítico nem sempre equivale a escolhas feitas em sistemas democráticos e sociedades livres, respeitadoras da cultura de direitos humanos, porque para que a segurança seja uma realidade é preciso que a liberdade não seja uma fragilidade.

Com a emergência de novos movimentos internacionais cívicos a responsabilidade pela segurança humana – a tal profundamente ligada à salvaguarda dos direitos humanos – é cada vez mais critério de exigência e de reivindicação para decisões justas, e os mecanismos de transparência e de accountability são disso garantia. A isso devemos estar igualmente atentos.

Se em Portugal temos alguns casos críticos na atuação da nossa Polícia? Sim, temos.

Se temos aspetos a melhorar? Sim, temos.

Se temos razões para censurar comportamentos desviantes na atividade policial? Sim, eventualmente, teremos.

Se todas estas ações críticas diminuem a nossa segurança, a liberdade de todos e a democracia de que nunca abdicaremos? A resposta é sim, sem qualquer adversativa.

Mas, de igual modo, teremos de reconhecer o esforço e a dedicação de milhares de Oficiais, chefes e agentes, homens e mulheres, que no terreno e muitas vezes desconhecendo formalmente as proclamações escritas de direitos humanos, materialmente as aplicam e tornam efetivo dessa forma, com a sua ação, o Estado de Direito democrático e a Constituição da Liberdade e das liberdades que nos rege. Os muitos programas de policiamento de proximidade são disso bons exemplos.

Já o disse por diversas vezes e gostaria de o assinalar, aqui e de novo, que na minha opinião, o século XXI, que nos calhou viver, é o século em que a temática mais importante será a da Segurança.

Não haverá, em dimensão e oportunidade, nenhum outro tema que se lhe comparará.

Esta é, pois, a minha proposição de base, o racional em que assenta toda esta minha intervenção.

Assistiremos certamente a grandiosas descobertas científicas, ao desenvolvimento de nova tecnologia, a inovações nunca anteriormente pensadas,

ao investimento e difusão de diversidades, a novos futuros, mas ainda assim acredito que a segurança, nas suas múltiplas dimensões será o tema reitor na nossa vida.

O facto de sermos apontados como um dos países mais seguros do mundo não nos impede, antes nos impõe que reflitamos sobre os passos a dar para implementar, entre nós, uma verdadeira cultura de direitos humanos visível quotidianamente na ação policial. Melhor dito de reforçar essa cultura, porque ela já existe.

A Democracia não é uma conquista adquirida, é uma conquista de todos os dias e, por isso, sempre que somos exemplares no respeito e cumprimento dos direitos humanos durante a ação policial é um elogio que fazemos não apenas à importância da segurança pública, mas igualmente ao sistema democrático, à nossa Polícia de Segurança Pública, à nossa Constituição da democracia, à teoria dos direitos fundamentais, ao sistema internacional de direitos humanos.

Ao invés, quando falhamos damos argumentos a muitos que criticam a autoridade pública e que a desejam enfraquecida.

Por isso, também nos últimos anos, me tem parecido que das ameaças mais sérias à estabilidade dos Estados e sobretudo à estabilidade do nosso quotidiano e do nosso sistema democrático se destacam essas ameaças subtis – e porque não dizê-lo veladas – que nalgumas situações, mais graves e extremas, pretendem convencer-nos da incapacidade dos Estados em garantir a segurança dos seus concidadãos, com isso tentando demonstrar a inevitabilidade da privatização e da submissão ao comércio jurídico privado de parte de importantes áreas de soberania ou, tão grave quanto esta, o surgimento de discursos perigosos que, infelizmente vão fazendo o seu caminho, pelo mundo, pela Europa e, nalguns casos, até por Portugal.

Discursos que acentuam uma narrativa de hipervalorização da segurança, com políticas securitárias que diminuem o estatuto e a posição constitucionais do direito à liberdade, constitucionalmente previsto, entre nós no artigo 27.º e igualmente consagrado no artigo 3.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Daí, a perplexidade de se ouvir – vagamente, em murmúrio, mas com som audível – a pergunta que é toda ela um programa político de ação e a que, um verdadeiro cultor da tradição dos direitos humanos e por decorrência defensor dos nossos direitos fundamentais nunca responderá, porque a sua consciência e a Ética democráticas impedem essa resposta que é pedida,

Quanto estás disposto a ceder em liberdade para ganhar em segurança?

Nenhum de nós, pode ou sequer deve, na minha opinião responder a esta interrogação que, como disse e sublinho, tem incluso, em si, um programa antagónico aos direitos humanos e uma qualquer resposta seria uma adesão a esse ínvio projeto.

Estas, permitam-me que realce, são a meu ver as ameaças mais temerárias, porque como afirmei e reafirmo não são evidentes, não são diretas –mas subtis e veladas – e, por isso, bem mais perigosas.

O aparato dogmático dos direitos humanos deve ser uma barreira rígida e firme a essas agendas, a essas narrativas, a essas proclamadas soluções fáceis para problemas complexos, porque a ameaça não é, apenas de quem tem uma arma, é sobretudo de quem tem o dom e o poder da palavra que encanta e o talento da propaganda que arrasta multidões quase sempre impreparadas.

Como é possível ouvirmos de novo ecos com sentimentos revivalistas – e totalmente contrários aos direitos humanos – sobre a pena de morte, o uso da tortura, a castração química como forma de punição ou a reintrodução da pena de prisão perpétua?

Estimados/as Cadetes do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e Jovens Oficiais de Polícia que hoje recebeis as vossas Cartas de Curso, como pretendi deixar evidente a escolha que o vosso Diretor me sugeriu e a que prontamente aderi com total liberdade académica, de vos falar, hoje e aqui, sobre direitos humanos insta-vos a olharem para a componente jurídica da vossa formação como uma ferramenta indispensável que requer estudo, análise; não apenas dos instrumentos normativos, mas igualmente da jurisprudência administrativa, fixada designadamente pela Inspeção-Geral da Administração Interna e que deveis dominar – sobre casos graves e complexos – submetidos à sua apreciação e cuja subsunção jurídica importa conhecer para melhor se perceber – pelo estudo de casos concretos e reais – o que correu menos bem, o que deveria ter sido evitado e o que pode e deve ser melhorado na atividade policial.

Este treino jurídico – que é o garante da solidez do vosso comando – é tão importante, como importante é o treino de ordem unida, o treino das operações de ordem pública, o treino de uso da arma de fogo, o vosso treino físico, o vosso treino desportivo.

Todos sabemos, e ninguém tem dúvida, de que sereis exemplares no cumprimento e respeito dos direitos humanos.

Nunca e em nenhuma situação podereis condescender com a violência policial – que é desvio de poder e negativamente conotada – e nunca para

vós pode ser sinónimo de uso do poder coercivo ou de uso da força legítima, que são manifestações da autoridade democrática que vos será delegada, regidas por princípios constitucionais e legais, por vós estudados, como o da proporcionalidade e os seus corolários da necessidade, da adequação, do mínimo de força, da proibição do excesso.

Nunca aceitareis qualquer forma de tortura, de preconceito, de discriminação, de detenção arbitrária, porque sabeis que estas são proibições que expressamente decorrem dos lustrosos 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A razão de ser desta Lição Inaugural é também a de fomentar a ideia de que o exercício das vossas honrosas funções de direção, comando e chefia terá sempre como critério primeiro e primário de decisão, o património conquistado dos direitos humanos, seja no território português ou no exercício de funções policiais em missões internacionais – e que essa defesa que ireis fazer quotidianamente a bem dos vossos concidadãos é –creiam, a meu ver, a melhor defesa que podem fazer do prestígio da Polícia de Segurança Pública, da relevância democrática da autoridade pública, do Estado de Direito democrático.

Reclamamos de todos vós, resiliência e coragem, mas também moderação, equilíbrio, temperança, a que, neste caso, chamamos sentido de Estado.

Ireis exercer as vossas nobres funções de comando policial num ambiente de permanente risco, onde os vossos concidadãos, que servireis com denodo e empenho, exigem segurança, mas nem sempre infelizmente, há que o reconhecer, simpatizam com investimento na área.

Será muitas vezes nessa conjuntura de eventual contradição que tereis de intervir reconhecendo que sois os primeiros responsáveis pelo cumprimento e respeito dos direitos humanos na atividade policial e porque somente deste modo se cumpre, pelos vossos exemplo e ação o nobre desígnio da Polícia de Segurança Pública, – que em boa hora abraçaste –, pela Ordem e pela Pátria.

Muito obrigado!

Nota

¹ Países como o Brasil, Índia, Estados Unidos da América e países europeus como Bulgária, Hungria, Polónia, Sérvia.

Caderno Informativo

Tráfico de Seres Humanos

LUÍS MIGUEL FARIA DE ALMEIDA

Técnico Superior; Coordenador do Centro de Documentação e Informação do ISCPSI, e da Biblioteca da PSP

A Organização das Nações Unidas (ONU), instituiu em 2013 o dia 30 de julho como o Dia Mundial Contra o Tráfico de Seres Humanos, no sentido de alertar e sensibilizar os cidadãos para este fenómeno, que se constitui como crime grave e uma séria violação dos direitos humanos.

Portugal e a restante comunidade internacional têm vindo a criar medidas de prevenção, investigação e penalização deste crime, assim como na intervenção e apoio às suas vítimas, iniciativas que foram tomadas mesmo antes da instituição do Dia Mundial.

O Centro de Documentação e Informação (CDI), do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), assinalou esta data no ano de 2020, com a criação e disseminação de um *Caderno Informativo*, sob o tema do *Tráfico de Seres Humanos*.

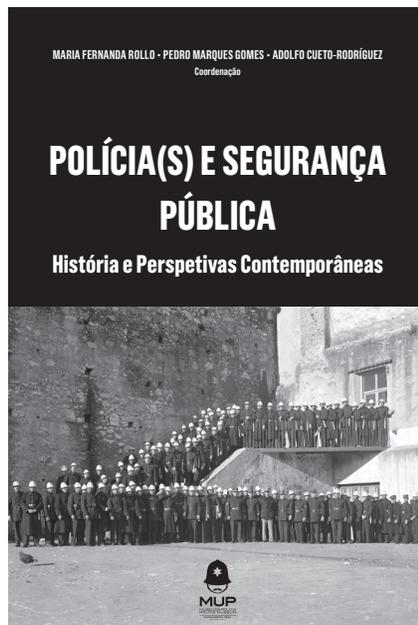
O *Caderno Informativo - Tráfico de Seres Humanos*, é uma iniciativa de investigação informativa e bibliográfica, que pretende dar a conhecer a toda a comunidade os recursos pertencentes à coleção da biblioteca do CDI, nomeadamente, as Monografias e Dissertações de Mestrado que versam sobre este tema. Estas espécies encontram-se disponíveis para consulta na sala de leitura, e passíveis de serem emprestadas em regime domiciliário. Conforme poderão verificar, em alguns dos casos, é disponibilizada a sua versão digital.

Para além destes recursos, foi intenção deste *Caderno Informativo* facultar recursos de tipologia diversificada, obtidos através de uma exaustiva pesquisa de fontes informativas em domínio público, ou em acesso

aberto: imprensa, repositórios científicos, sites de entidades governamentais e não-governamentais. Privilegiou-se a seleção de conteúdos em formato eletrónico, dado que permitem uma maior facilidade no acesso à informação.

O *Caderno Informativo – Tráfico de Seres Humanos* encontra-se disponível na página da internet do ISCPSI em: **<http://www.iscpsi.pt/investigacao/investigID/CentroDeDocumentacaoEInformacao/Iniciativas/comemora%c3%a7oes/Paginas/default.aspx>**

Publicação



Com o apoio do Centro de Investigação (ICPOL) do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), o Museu da Polícia (MUP/PSP), em parceria com o Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa (IHC), realizou nos dias 16 e 17 de outubro de 2019 o I Congresso Internacional: História, Identidade e Património da(s) Polícia(s).

Com este congresso promoveu-se a divulgação da investigação e o estudo da(s) Polícia(s) junto da comunidade académico-científica, policial e civil. Este evento correspondeu à exigência de uma análise das diferentes conjunturas culturais, sociais, económicas, políticas, jurídico-constitucionais e institucionais onde a Polícia opera e se cruza com as problemáticas emer-

gentes, não olvidando a compreensão da sua relação com as populações e com os diferentes órgãos de Poder, assim como também com questões das quais é indissociável: a segurança pública, o controlo social, o crime, a promoção e o garante dos direitos e liberdades dos cidadãos, entre outras.

O congresso pautou-se por uma abordagem colaborativa, interdisciplinar, multidisciplinar e internacional, onde foi promovido o debate crítico sobre as instituições policiais em diferentes épocas históricas, bem como sobre o seu património e a evolução da sua identidade. A história de toda e qualquer instituição, como a PSP, só se mantém e se impõe se os seus acervos, coleções e investigação forem conhecidos por aqueles que sempre serviu e estiverem disponíveis à comunidade nacional e internacional. Conhecer e dar a conhecer a sua história é um processo de autoafirmação e autocrítica, só possível com investigação, conhecimento, reflexão e debate sobre a sua História, a sua missão, a sua natureza e a sua identidade.

O cotejo das intervenções então produzidas deu origem a uma obra, que agora se divulga, publicamente apresentada em 2 de dezembro de 2020 na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. É um livro de relevante interesse nacional e internacional, assumindo especial utilidade na divulgação da História, Património e Memória das polícias aos académicos, polícias, militares, políticos, juristas, cientistas sociais e aos demais interessados nesta vasta área quase inexplorada da investigação da segurança.

Para mais informações, sugerimos a consulta de <https://historiae.patrimoniopolicia.wordpress.com/publicacoes/>.

ÍNDICE

Prefácio	5
Nota Editorial.....	7
Repressão Contraordenacional no Âmbito da Violência no Desporto <i>Nuno Ricardo Pica dos Santos</i>	13
Algumas Notas a Propósito da Espionagem na Diplomacia Portuguesa do Século XV: Da Imunidade Diplomática ao Crime de Lesa-majestade <i>Duarte Monteiro de Babo Marinho</i>	37
Desenvolvimento de Competências de Liderança: um Projecto Educativo na Formação dos Oficiais de Polícia <i>Maria Isaura Almeida / Pedro Miguel Pinho</i>	61
A Identificação Pessoal como Instrumento de Controlo Social nas Sociedades Contemporâneas <i>João José Rodrigues Afonso</i>	79
Da Perícia na Investigação Criminal: Aos Limites da Identificação Judiciária Lofoscópica e Fotográfica <i>Lourenço Pimentel</i>	103
Documentos	
Dos Direitos Humanos na Atividade Policial <i>José Fontes</i>	129
Caderno Informativo: <i>Tráfico de seres humanos</i> <i>Luís Miguel Faria de Almeida</i>	137
Publicação <i>Polícia(s) e Segurança Pública: História e Perspetivas Contemporâneas</i>	139

