MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Dissertação de Mestrado

Contra-Terrorismo: abordagem ao "dever ser" de uma Unidade CT

Autor: Frederico Cortez

Orientador: Prof. Doutor André Lamas Leite

Lisboa, 25 de Julho de 2018

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Contra-Terrorismo: abordagem ao “dever ser” de uma Unidade CT

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Direito e Segurança, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor André Lamas Leite.

Autor: **Frederico Cortez**

Lisboa, 25 de Julho de 2018.

DECLARAÇÃO DE INTERESSES

E

DE COMPROMISSO ANTI-PLÁGIO

Em ordem a esclarecer qualquer dúvida pertinente relacionada com as posições adoptadas na presente dissertação, declara-se que o autor é Inspector da Polícia Judiciária, prestando serviço enquanto investigador criminal, ao longo de toda a sua carreira, na Secção Central de Combate ao Terrorismo da Unidade Nacional Contra Terrorismo.

Mais se declara que toda e qualquer opinião, interpretação ou inferência presentes neste estudo, sem a devida citação, são da responsabilidade e autoria exclusivas do autor, em nada vinculando aquela instituição e unidade orgânica.

Todas as contribuições e textos de terceiros estão devidamente referenciados (regra de referenciação NP 405), sendo a dissertação ora submetida original e da autoria do autor, o que se declara sob compromisso de honra, nos termos e para os efeitos do art. 13.º do Regulamento n.º 402/2016, de 26 de Abril (Regulamento do Segundo Ciclo de Estudos Conducente ao Grau de Mestre em Direito e Segurança da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa).

***

O autor opta por redigir a presente dissertação não seguindo as regras do Acordo Ortográfico de 1990.

DECLARAÇÃO DE NÚMERO DE CARACTERES

Declara-se que o corpo da dissertação consiste em 282.572 caracteres, valor compreendido no limite previsto no n.º 4 do art. 7.º do Regulamento n.º 402/2016, de 26 de Abril (Regulamento do Segundo Ciclo de Estudos Conducente ao Grau de Mestre em Direito e Segurança da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa).

AGRADECIMENTOS

O resultado final desta investigação académica, independentemente do grau meritório que se lhe atribua, não existiria de todo não fossem as contribuições, por vezes subtis, de algumas pessoas que nos comodataram as suas qualidades de sapiência, intelecto, tempo e paciência, no maior humilde despreendimento. Por isso as louvamos aqui publicamente.

Em primeiro lugar, o nosso Orientador, Professor Doutor André Lamas Leite, cuja imediata aceitação para desempenhar este papel se coaduna com o a qualidade que revela, e que todos lhe reconhecem, na transmissão do conhecimento jurídico (e não só), desde a nossa primeira aula no ensino universitário. Ainda hoje nos lembramos de memória, com ternura, que o brocardo "quem cala consente" não corresponde bem à realidade, por força do art. 218.º do Código Civil.

Nesta nota, não podemos deixar de referir todos os Professores que contribuíram para o nosso caminho académico, construindo os alicerces do nosso conhecimento, do nosso saber pensar, e do nosso agir. Sob pena de esquecimento de alguém, indicamos aqueles que não o poderiam deixar de ser: Lisete, Jacqueline Lima, Ana Augusto, Marjan Pertzborn, Marcela Sá Rios, Arminda, Paulo Ferreira da Cunha, Luísa Neto, Anabela Leão, José Maria Azevedo, Rute Teixeira Pedro. O meu muito obrigado!

Em terceiro lugar, todos os autores lidos e citados, mesmo que criticamente, sem os quais reflexão alguma seria produtiva.

A nossa família e amigos, pelo apoio sempre prestado e por todo o tempo furtado às nossas relações, mas que pelo seu mérito nunca deixaram de florescer. Em especial a CH, JS, PP e, claro, RM, Mestres académicos e da amizade!

Por fim, agradecemos todo o apoio institucional, e pessoal, bem como a confiança em nós depositada pelo Exmo. Senhor Director Nacional da Polícia Judiciária Dr. Luís Neves e pela Exma. Senhora Directora da Unidade Nacional Contra Terrorismo, Dr.ª Manuela Santos, bem como todo o incentivo ofertado *ab initio*, quer pessoal, quer profissional, pelos Exmos. Senhores Inspectores-Chefes JPV, AP e HG.

Dedicado aos Presentes e Justos, meus colegas, que devotam o seu esforço diário à busca altruísta da JUSTIÇA, especialmente a: Alberto, Boss, Careca, Kur Va Catchal, Pirilampo e Surdo.

PRESENTES E JUSTOS

Olhares demasiado presentes,
Profundos, perspicazes, insistentes
Mãos cheias de largos movimentos
Nervosos, cúmplices, atentos
Rostos tensos, sombreados
Vidas, sem dias medidos
Justos, que a Justiça ignora
Gente livre onde a liberdade não mora
Justos de voz quase silenciada
Gente sem certeza da partida ou da chegada
Justos que vigiam a balança e o fiel
Gente doce com gosto amargo de fel
Teimam em ser servidores dum Estado
Que esquece o Futuro e ignora o Passado
Gente solidária, corajosa e sã
Que adormece a noite ao sol da manhã
Homens e Mulheres com lágrimas e glórias
Com medos e raivas fazendo vitórias
Mulheres e Homens orgulhosos da sua área
Que dão alma e rosto à Polícia Judiciária.

Maria de Lourdes dos Anjos (Março/2006)

In: Actas do 1.º Congresso de Investigação Criminal

A questão não é se novas ideias <u>podem</u> derrotar as velhas, mas antes <u>como</u> o podem fazer.

Rutger Bregman, *Utopia para Realistas* (2018: p. 212).

RESUMO

Em virtude do nosso contacto diário com o terrorismo, consequência do desempenho profissional da actividade CT, enquanto investigador criminal, identificámos duas circunstâncias que concorrem para a incorrecta análise do fenómeno em termos da opinião pública: por um lado, a má compreensão de conceitos e ideias-base no âmbito do terrorismo, ancorada em sofismos e preconceitos, veiculados por *opinion-makers*, alguns com responsabilidade institucionais; por outro, o desvirtuar de (alguns) alicerces jurídicos dos sistemas de Segurança Interna e da Justiça, por vezes com cobertura legal, que apenas alcançam desestabilizar a resposta CT.

Neste contexto, e aproveitando o ensejo académico, decidimos abordar algumas questões que reputamos essenciais clarificar nesta temática. Assim, sob uma construção dogmática (vertente qualitativa) em que discorremos sobre o conceito de terrorismo, a sua investigação preventiva, ou a prevenção da radicalização e do extremismo violento, entre outros temas, edificámos um estudo em que pretendemos apurar uma resposta aproximada à questão: qual o modelo "ideal" de uma unidade CT? Para este efeito, obtivemos as opiniões decorrentes da experiência concreta de especialistas CT nacionais e internacionais, através de questionários (vertente quantitativa), abordando ainda noções relevantes como a de polícia e a da articulação daqueles dois referidos sistemas estatais.

Desta maneira, confrontando uma proposta de uma unidade CT "ideal" com as respostas obtidas, partindo da realidade portuguesa, mas com capacidade de extrapolação para o reino do "dever-ser", logramos apresentar um conjunto de características e valências que deverão estar presentes em tal unidade. Cumprindo as exigências metodológicas, julgamos ter alcançado conhecimento inovador, visando uma tomada de decisão para a melhoria da *praxis* CT, como é intuito da investigação aplicada e orientada para a prática.

PALAVRAS-CHAVE: Terrorismo; Contra-terrorismo; Unidade CT "ideal"; Investigação preventiva; Polícia de investigação criminal; Segurança Interna; Justiça.

ABSTRACT

Due to our daily contact with terrorism, consequence of our professional duties in CT activity, as a criminal investigator, we have identified two circumstances that promote the incorrect analysis of the phenomenon in terms of public discourse: on the one hand, the poor comprehension of basic concepts and ideas regarding terrorism, rooted in sophism and prejudice, conveyed by opinion-makers, some with institutional responsibility; on the other hand, the misrepresentation of (some) legal foundations of the Internal Security and Justice systems, sometimes with law coverage, that only achieve to destabilize the CT response.

In this context, and taking advantage of the academic opportunity, we decided to approach some issues that we think are essential in order to clarify this matter. Thus, under a dogmatic construction (qualitative dimension) in which we reason about the concept of terrorism, its preventive investigation, or the prevention of radicalization and violent extremism, among others, we have built a study in which we thrived to ascertain an approximated answer to the following question: which is the "ideal" model of a CT unit? To this effect, we have obtained the opinions of national and international CT experts, arising from their concrete experience, through questionnaires (quantitative dimension), still addressing relevant notions, as police and the articulation of those two above mentioned state systems.

In doing so, confronting a proposal of an "ideal" CT unit with the obtained answers, starting with the Portuguese reality, but with projection capability to the realm of the "what should be", we succeeded in presenting a set of characteristics and features that should be present in such unit. Fulfilling the methodologic demands, we believe that new knowledge was achieved, aiming to decision-making that improve the CT *praxis*, as intended by the applied and practice-oriented investigation.

KEY-WORDS: Terrorism; Counter-Terrorism; "Ideal" CT unit; Preventive Investigation; Criminal investigation police; Internal Security; Justice.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AfD	*Alternative für Deutschland*
AJ	Autoridade Judiciária
AQMI	Al-Qaeda do Maghreb Islâmico
ASAE	Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica
ASFIC	Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal
ATM	*Automated Teller Machine*
BFE+	*Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit plus*
CCPA	Centros de Cooperação Policial e Aduaneira
CECT-ECTC	Centro Europeu Contra Terrorismo – *European Counter Terrorism Center*
CNCS	Centro Nacional de Cibersegurança
CNU	Carta das Nações Unidas
CP	Código Penal
CPEV	Combate e Prevenção do Extremismo Violento
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CS/ONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
CT	Contra-Terrorismo
DAISH (DAESH)	*Al-Dawlah Al-Islamiyah fi Al-Iraq wa Al-Sham*
DCCB	Direcção Central de Combate ao Banditismo

DF	Direitos Fundamentais
DLG	Direitos Liberdades e Garantias
EI	"Estado Islâmico"
ENCT	Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo
ENSC	Estratégia Nacional de Segurança no Ciberespaço
ETA	*Euskadi Ta Askatasuna*
EUA	Estados Unidos da América
EUROPOL	*European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*
FA	Forças Armadas
FAT	*Federazione Anarchica Informale*
FBI	*Federal Bureau of Investigation*
FDUNL	Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
FDUP	Faculdade de Direito da Universidade do Porto
FF	*Foreign Fighters*
FLA	Frente de Libertação dos Açores
FLAMA	Frente de Libertação do Arquipélago da Madeira
FP-25	Forças Populares 25 de Abril
FSB	Serviço de Segurança Interna (Rússia)
FSS	Forças e Serviços de Segurança
FTF	*Foreign Terrorist Fighters*
GCERF	*Global Community Engagement and Resilience Fund*

GIGN	*Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale*
GNI	Gabinete Nacional Interpol
GNR	Guarda Nacional Republicana
GSG-9	*Grenzschutzgruppe 9*
HGT	*Home Grown Terrorists*
HTS	*Hay'at Tahrir al-Sham*
IC	Investigação Criminal
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça
ISP	*Internet Service Provider*
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses
IoE	*Internet of Everything*
IoT	*Internet of Things*
IPRI	Instituto Português para as Relações Internacionais (UNL)
IRA	*Irish Republican Army*
IRF	*International Revolutionary Front*
IRU	*Internet Referral Unit*
ISI/ISIL/ISIS	*Islamic State of Iraq/Islamic State of Iraque and Levante/Islamic State of Iraque and Sham*
LCT	Lei de Combate ao Terrorismo
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
LOPJ	Lei Orgânica da Polícia Judiciária
LSI	Lei de Segurança Interna

LWA	*Lone Wolf Actors*
MAI	Ministério da Administração Interna
MI5	*Military Intelligence, Section 5*
MJ	Ministério da Justiça
MP	Ministério Público
MSM	*Main Stream Media*
NCA	*National Crime Agency* (Reino Unido)
NCTV	*National Coordinator for Security and Counterterrorism* (Holanda)
OJ	Ordenamento Jurídico
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgão de Polícia Criminal
OPJ	Órgão de Polícia Judiciária
OSCE	*Organization for Security and Co-operation in Europe*
OSINT	*Open Source Intelligence*
OTAN/NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte/*North Atlantic Treaty Organization*
P2P	*Peer to Peer*
PIIC	Plataforma Integrada de Informação Criminal
PIRA	*Provisional Irish Republican Army*

PJ	Polícia Judiciária
PJM	Polícia Judiciária Militar
PM	Polícia Marítima
PR	Presidente da República
PSD	Partido Social Democrata
PSP	Polícia de Segurança Pública
PUC-CPI	Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional
PVV	"Party for Freedom" (Holanda)
PWGT	*Police Working Group on Terrorism*
RAF	*Rote Armee Fraktion* (Baader Meinhof)
RAN/RSR	*Radicalisation Awareness Network*/Rede de Sensibilização para a Radicalização
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RIRA	*Real Irish Republican Army*
SCADA	Supervisory Control And Data Acquisition (sistema de software)
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SICPJ	Sistema de Informação Criminal da Polícia Judiciária
SIED	Serviço de Informações Estratégicas e de Defesa
SIIC	Sistema Integrado de Informação Criminal
SIS	Serviço de Informações de Segurança
SIS II	Sistema de Informações Schengen
SISI	Sistema Integrado de Segurança Interna

SIRENE	*Supplementary Information Request at the National Entry*
SIRP	Sistema de Informações da República Portuguesa
SOCA	*Serious and Organized Crime Agency* (Reino Unido)
SSI	Sistema de Segurança Interna
SWAT	*Special Weapons And Tactics*
TE-SAT	*Terrorism Situation and Trend Report* (Europol)
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TIPC	Tecnologias de Informação, Processamento e Comunicação
TOR	*The Onion Router*
TUE	Tratado da União Europeia
UCAT	Unidade de Coordenação Antiterrorismo
UE/EU	União Europeia/*European Union*
UNCT	Unidade Nacional Contra-Terrorismo
UNE	Unidade Nacional Europol
UNODC	*United Nations Office on Drugs and Crime*

ÍNDICE

INTRODUÇÃO

Aldous Huxley escreveu, no prefácio do seu 'Admirável Mundo Novo', em 1946, que "*[n]a verdade, a menos que nos decidamos a descentralizar e a utilizar a ciência aplicada, não com o fim de reduzir os seres humanos a simples instrumentos, mas como meio de produzir uma raça de indivíduos livres, apenas podemos escolher entre duas soluções: ou um certo número de totalitarismos nacionais, militarizados, tendo como base o terror da bomba atómica e como consequência a destruição da civilização (ou, se a guerra for limitada, a perpetuação do militarismo); ou um único totalitarismo internacional, suscitado pelo caos social resultante do rápido progresso técnico em geral e da revolução atómica em particular, e desenvolvendo-se, sob a pressão da eficiência e da estabilidade, no sentido da tirania-providência da Utopia.*" (2013: p. 34).

Infelizmente, a sua capacidade visionária era de monta, porquanto constatamos, com desagrado, vozes com espaço público no sentido que aquele autor avançou, relativamente à temática do terrorismo e contra-terrorismo, normalmente em contextos alargados da segurança e Justiça. À boleia de ideias como a *sociedade de risco*, de Ulrich Beck, ou da *modernidade líquida*, de Zygmunt Bauman, autores (e comentadores) há que sustentam interpretações que se colocam a caminho dos cenários traçados por Huxley, num eixo hermenêutico que caracterizaríamos de securitarismo, alegando uma *nova ordem mundial*. Neste sentido, por exemplo, Guedes Valente: "*[a] nova ordem mundial – onde se insere a ordem europeia e a nacional – trouxe para o debate a ideia de uma nova concepção de Polícia mais abrangente (...). Deste conceito excluem-se as decisões judiciais – e as acções específicas de repressão da acção penal (investigação criminal) (...).*" (2013: p. 259); Fernandes: "*[a] racionalização da intervenção do Estado na sociedade, a par da crise de confiança dos cidadãos na polícia, introduziu uma nova* governance *da segurança, abrindo o sector segurança a actores não-governamentais, e submetendo a gestão das organizações policiais a rigorosos critérios de racionalidade (de avaliação da eficiência e da eficácia do desempenho).*" (2014: p. 172); ou, ainda, Kirchner & Sperling: "*[c]oncluímos que* governance *de segurança é um sistema de regra intencional que envolve questões de coordenação, gestão e regulação por parte de múltiplas autoridades, as intervenções tanto podem ser feitas por atores públicos como por privados, através de acordos formais e/ou informais, com vista a orientar um determinado resultado político.*" (2007 *apud* Costa, 2016: p. 70). Como diz Braz, a

propósito da hegemonia securitária e a descaracterização da IC, “*[e]stamos perante um já gasto, mas sempre eficaz cliché de manipulação colectiva que visa, basicamente, criar problemas, para depois oferecer soluções.*” (2015: p. 427).

Da mesma forma, especificamente quanto ao terrorismo, existe veiculação de teses incorrectas, principalmente no que diz respeito a conceitos, os quais, na maioria das vezes, fragmentam a sociedade, ao invés de a aglutinarem pelo conhecimento. A título de exemplo, vejamos o seguinte excerto de uma dissertação recente, revelando, na nossa óptica, preconceitos, *in casu* confessionais, que toldam a análise: “*[o] conceito de Terrorismo Islâmico Transnacional faz parte da evolução do conceito convencional de "terrorismo", já identificado, mas como uma especificidade do mesmo e que se desprende deste para o nível internacional e, mais concretamente, para uma das "novas ideologias", o "fundamentalismo" (islâmico).*” (Martins, 2016: p. 5).

No âmbito específico do CT, julgamos deter uma opinião no mínimo informada sobre o assunto em discussão, pelo que não podemos descurar a “nossa voz” e ignorar a responsabilidade de actores externos ao labor diário CT na disseminação de opiniões e narrativas, a nosso ver erradas, com influência social ou impacto directo em investigações a decorrer.

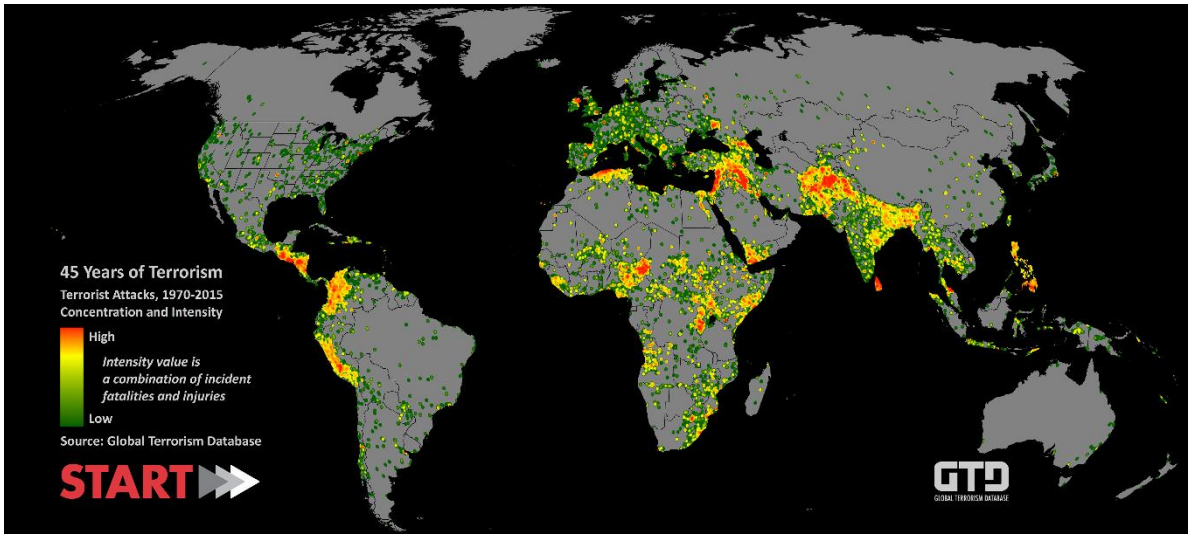
Assim, decidimos aproveitar a oportunidade desta dissertação de mestrado para aprofundarmos o nosso conhecimento e, de um só passo, corrigindo visões do mundo contraproducentes a uma sociedade melhor, onde desejamos coabitar, ofertar conhecimento que cremos inovador, potencialmente útil a uma tomada de acção modificadora da organização e *modus operandi* da resposta CT portuguesa, característica da investigação aplicada. Ademais, com ambição assumida, ousamos ainda desenvolver esforços no sentido de uma resposta universalista, para além da realidade nacional, mas partindo desta, à questão central da investigação, tentando alcançar a utopia possível: qual o modelo “ideal” de uma de uma unidade CT?

Desta forma, estruturámos o presente trabalho em duas partes: a primeira, de pendor mais teórico, invocando como metodologia a fenomenologia, no sentido de conceptualizar as várias facetas que consideramos relevantes no terrorismo, assim investigando o fenómeno subjacente à resposta CT que pretendemos averiguar; a segunda, indo ao encontro de uma unidade CT “ideal”, construída em dois momentos investigatórios: a vertente qualitativa, com aprofundamento do estudo já iniciado, e a

quantitativa, aportando a *doxa* derivada do 'saber-fazer' de especialistas CT, nacionais e internacionais. Almejamos aqui a aproximação ao modelo teórico-prático ideal de uma unidade CT, desenvolvendo uma análise dos fenómenos subjacentes e enquadrada pelo contexto jurídico e organizacional português, tendo em conta a conjugação dos aspectos predominantes dos paradigmas que lhe dão estrutura, a saber os da segurança, da investigação criminal e das informações.

Ilustrativamente, como prova de que a realidade terrorista nem sempre corresponde à ideia que dela fazemos, apresentamos (uma perspectiva) da concentração e intensidade dos ataques terroristas ocorridos no mundo entre 1970 e 2015:

Fig. 1



Fonte: Global Terrorism Database - http://www.start.umd.edu/gtd/.

Aceitando o repto de Patrick Baudouin (Presidente de Honra da Federação Internacional das Ligas dos Direitos Humanos), de que "*[c]ompete a cada cidadão não ceder ao reflexo do medo e compreender que não será através de um atentado às liberdades que a sua segurança será garantida.*" (2016: p. 268), e acrescentando nós a absoluta necessidade de se proteger a Justiça, não só pela acção da espada, mas, sobretudo, pelo emprego equilibrado da balança, deixaríamos aqui, a título de incentivo ao leitor, a síntese de Ulpianus (que melhor espelha a nossa "veia" CT) com um pequeno complemento nosso: "*iustitia est perpetua et constant voluntas ius suum cuique tribuere" et victimae defendere*.

PARTE I – ANÁLISE FENOMENOLÓGICA DO TERRORISMO

Importa compreender o objecto duma qualquer análise, sob pena de não se saber, de facto, sobre que realidade histórica se interpreta e se retiram conclusões. Ainda mais neste caso, em que se trata de algo que pode ser em simultâneo fenómeno, incidente ou crime, só para citar algumas, e, ainda, não circunscrito territorialmente e mutável ao longo do tempo.

Partindo da fenomenologia enquanto forma de investigação qualitativa, colocando-se a tónica sobre o "individual" e sobre a "experiência subjectiva", e tendo em conta a proximidade do autor com o fenómeno do Terrorismo porquanto faz parte do seu labor diário como investigador CT, pretende-se conhecer e compreender aquele, partindo do seu conjunto de experiências vividas, o que fornece um "plus" na interpretação e análise das realidades que compõe este tema, com o objectivo último de encontrar a sua *verdadeira natureza* (Goméz et al., 1996 *apud* Coutinho, 2015: p. 349).

Como defende Theofilopoulos (2014: p. 135) "*[a] comprehensive work on the causes that provoke the phenomenon in the countries of concern (…) are more needed now than ever before.*" Isto significa que o estudo do fenómeno, para o compreender e acompanhar a sua evolução, é tão fundamental quanto a cooperação internacional e a partilha de informações, chavão tantas vezes apregoado, como se de uma receita milagrosa se tratasse, por vezes duma forma genérica e imprecisa.

Cap. 1 – Conceptualização

Em termos doutrinários, as Nações Unidas adoptaram a formulação académica do holandês Alex P. Schmid (1984) no seu "Political Terrorism: A Research Guide to Concepts, Theories, date Bases and Literature" (*apud* Bessa, 2016), considerando o «Terrorismo» como um método: "*[o] terrorismo é um método de reiterada acção violenta inspirada na angústia, utilizado por pessoas, grupos ou Estados de forma clandestina, por razões idiossincrásicas, criminosas ou políticas, por meio das quais - a diferencia do*

assassinato - o objectivo imediato da violência não é o objectivo final." Esta abordagem é prosseguida por diversos autores, menos e mais actuais, sendo que perfilamos uma visão um pouco distinta (diferença menor mas de elevado impacto em termos práticas), onde se distingue "terror" de "terrorismo", com o vector decisivo deste último ser a alteração política: "*(...) the fundamental aim of the terrorist's violence is ultimately to change 'the system' (...)*" (Hoffman, 1998: p. 42), o que redunda na circunstância de se considerar o terrorismo como "*(...) the deliberate creation and exploitation of fear through violence or the threat of violence in the pursuit of political change*" (Hoffman, 1998: p. 43 e 44). Neste sentido, e clarificando a destrinça, "*(...) no final, não se trata tanto de as acções serem tipicamente terroristas como de pretender ter essa função política. Como afirma o politólogo Sunil Khilnani: «O terror é simplesmente uma táctica, um método de violência arbitrário, que pode ser utilizado tanto por um indivíduo perturbado como por um estado. Mas o terrorismo é uma forma distinta de actividade política moderna, que pretende ameaçar a competência de um estado em garantir a segurança dos seus membros» – e daí a sua reivindicação à legitimidade*" (Townshend, 2006: p. 10), concluindo-se neste ponto, com apoio no brilhantismo da lógica deste autor ancorada numa perspectiva macro de esforço de compreensão de toda a amplitude do fenómeno, que "*[é] esta estratégia absoluta e independente de terror, mais do que o acto terrorista per se, que deveria ser adequadamente rotulada de «terrorismo». (...) Assim, o terrorismo propriamente dito não se resume apenas ao uso da violência para fins políticos; (...) é, sim, concebido como uma estratégia política autónoma competente e decisiva.*" (Townshend, 2006: p. 19).

Ao nível da UE, o Conselho da Europa, no seu 'Council Common Position on Combating Terrorism', de 2001, considera agressão terrorista as "*[a]cções ou actos intencionais, que pela sua natureza e contexto, podem atingir seriamente um País ou uma organização internacional - tal como se define agressão em termos nacionais - cometidas com o propósito de intimidar seriamente a população, persuadir de forma determinante um governo ou organização internacional para levar a cabo ou omitir determinada acção, ou desestabilizar seriamente ou destruir a política constitucional ou económica, ou as estruturas sociais do País ou Organização internacional.*" (Bessa, 2016) No mesmo sentido, em 2005, a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo.

Por outro lado, em 2004, a "*[o]rganização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) define o terrorismo, na sua publicação AAP-6, como o uso ou ameaça de uso ilegal da força ou da violência contra pessoas ou bens com a intenção de condicionar ou intimidar*

governos ou sociedades para conseguir objectivos políticos, religiosos ou ideológicos." (Bessa, 2016). Em termos próximos, Kofi Annan definiu como "*[q]ualquer acção que vise matar ou afectar seriamente civis desarmados ou não-combatentes, com o objectivo de intimidar a população ou compelir a acção de qualquer Estado ou Organização Internacional*." (*apud* Ribeiro, 2008: p. 314) Duma forma mais simplista, mas próxima destas, o Global Terrorism Index interpreta esta definição como "*(…) the threatened or actual use of illegal force and violence by a non-state actor to attain a political, economic, religious, or social goal through fear, coercion, or intimidation*" (2017: p. 6), apesar de realçar o aspecto mediato, instrumental, da acção directa terrorista.

Numa perspectiva não Ocidental, a Convenção Árabe do Terrorismo que foi levada a efeito no Cairo em Abril de 1998 preconiza este fenómeno como "*[q]ualquer acto ou ameaça de violência, quaisquer que sejam os seus motivos ou propósitos, que surjam por iniciativa própria ou colectiva, procurando semear o pânico entre os povos causando-lhes danos, ou colocando as suas vidas, liberdades ou segurança em risco, ou procurando causar prejuízos no ambiente, instalações públicas ou privadas, ou ocupando ou apoderar, ou procurando expor ao perigo recursos nacionais.*" (Bessa, 2016). Compreensivamente abrangente e laica esta formulação, determinada a expurgar preconceitos de ordem religiosa.

Estas visões, nem sempre coincidentes do mesmo fenómeno, revelam esquemas lógico-mentais de partida diferentes. Parece-nos que o campo comum poder-se-á encontrar na formulação de Marchueta que, recuperando o conceito de «poder errático» de Adriano Moreira (1979)[(1)], afirma que "*(…) o terrorismo pode e deve ser considerado um poder político, que desenvolve uma capacidade autónoma de decisão e de intervenção, orientada por uma ideologia ou por uma ética que consideram válida e legítima.*" (2003: p. 46). Esta autora continua, com assinalável clareza e objectividade, dizendo que "*[c]om a crescente interdependência mundial, a progressiva complexidade dos processos de satisfação das necessidades colectivas da sociedade civil, a desvalorização do território, a desterritorialização do Estado e o incremento e diversificação das solidariedades transnacionais, assim, também, o poder errático se tornou um instrumento que caracteriza a actual conjuntura internacional, buscando numa ideologia própria e numa ética, que afirma legítima, a adesão, os meios, a*

[1] "Poder Funcional – Poder Errático" *in* Revista Nação e Defesa, Ano IV, N.º 12, pág. 13 a 27.

organização e os métodos de intervenção que considera essenciais para atingir os seus fins." (Marchueta, 2003: p. 47 e 48).

Ora, é exactamente isto que é hoje, mais do que nunca, necessário entender: o terrorismo não é apenas, nem se circunscreve, àquele de inspiração ideológico-religiosa, apesar de concedermos ser o de maior difusão e impacto mediático. Já em 2002, Maria do Céu Pinto sustentava que "*[o] Terrorismo de carácter religioso tende a ser a forma predominante do T., ultrapassando as manifestações de carácter político, nacionalista e separatista. É um T. que usa a violência indiscriminada porque se considera despido dos constrangimentos morais que pesam sobre outras formas de T.. Assume uma dimensão transcendental porque constitui, aos olhos dos terroristas, a execução de um imperativo de origem divina.*" (*apud* Ribeiro, 2008: p. 320). Mesmo já em 1995, esta evolução no próprio fenómeno era notada por Bruce Hoffman: "*[a] religião fornece a justificação. (...) Se Deus vos disser para o fazer 'tudo é aceite'! O número de grupos terroristas conduzidos antes por fanatismo do que por política está a aumentar. Em 1968, nenhum dos grupos terroristas conhecidos tinha raízes primariamente religiosas. Agora há, pelo menos, uma dúzia que o tem – cristãos brancos, messiânicos judeus, siks radicais e fundamentalistas muçulmanos.*" (*apud* Ribeiro, 2008: p. 320).

Isto demonstra que mesmo este «terrorismo sagrado» (na acepção de Marchueta, 2003: p. 49), não pode ser todo catalogado da mesma forma, como nem todo o tipo de terrorismo se caracteriza pelos mesmos preceitos. Ou seja, falando de terrorismo hodierno não se pode reduzi-lo, como tantos o fazem (e sem rigor apelidando-o de "terrorismo islâmico"), apenas ao terrorismo *jihadista* (formulação esta também não completamente rigorosa, mas aceite genericamente a nível internacional e, mesmo, por investigadores CT de países muçulmanos).

E ainda, acrescentamos, hodiernamente verifica-se uma outra característica fundamental para o sucesso do impacto terrorista, salientada por Walter Laqueur no seu "No End to War: Terrorism in the 21st Century": "*[o] uso de ameaça ou o uso da violência como um meio de combate, ou uma estratégia para conseguir certos objectivos, e pretende infundir nas vitimas um estado de medo, que é impiedoso e se encontra à margem de toda a regra humanitária, (...) e a propaganda é um factor essencial da estratégia terrorista*". (2003, *apud* Bessa, 2016). Por isto mesmo, a designação adoptada em 1982 na instalação do departamento da Polícia Judiciária (PJ) para fazer face à ameaça terrorista nacional foi 'Direcção Central de Combate ao Banditismo' (DCCB) e não'…

ao Terrorismo', exactamente porque " *(...) por razões estratégicas e conjunturais, a direcção da PJ optou por evitar a alusão expressa e directa ao terrorismo, simplesmente para não conceder acrescentado crédito á organização terrorista que então despontava*." (Ventura & Dias, 2015: p. 23). Nas palavras de interveniente na altura: *"(...) achávamos que era (...) dar publicidade, promover aquele que também é um dos objectivos dessas organizações*." (Vilela, 2005: p. 274, *apud* Ventura & Dias, 2015: p. 24).

Esta necessidade, e objectivo, de projecção de efeitos foi notada anteriormente, em concreto por Hoffman quando afirmou que "*[t]errorism is specifically designed to have far-reaching psychological effects beyond the immediate victim(s) or object of the terrorist attack. It is meant to instill fear within, and thereby intimidate, a wider 'target audience' that might include a rival ethnic or religious group, an entire country, a national government or political party, or public opinion in general. Terrorism is designed to create power where there is none or to consolidate power where there is very little.*" (1998: p. 43 e 44). Isto significa, consequentemente, que o terrorismo *"(...) funciona, por isso, através da pressão psicológica subjectiva. O seu maior auxiliador é o alarmismo colectivo, um fenómeno infelizmente banal (...)*" (Townshend, 2006: p. 21). E estes efeitos não se limitam ao público em geral, mas também às instituições que actuam neste campo, as quais enquanto entes também podem responder de forma prejudicial, como aconteceu nos EUA: "*[s]eis meses depois dos ataques de 11 de Setembro, o jurista americano, Ronald Dworkin, avisou que o maior dano causado pela reacção contraterrorista acontecera nas defesas legais da liberdade individual há muito estimada pelos americanos. Apesar de ninguém se atrever a sugerir publicamente que esse tipo de dano foi maior do que a chacina em massa nas Twin Towers, é verdade que poderá ter um efeito mais pernicioso e duradouro na nossa qualidade de vida.*" (Townshend, 2006: p. 39).

Em face do exposto, consideramos alguns dos vectores de análise atribuídos a este fenómeno incorrectos. Em primeiro lugar, a questão da legalidade constitui-se numa espécie de falácia, porquanto pressupõe determinado ordenamento jurídico *à priori*, retirando-lhe isenção na apreciação dum determinado acto como terrorista, bem como

deixa necessariamente de fora da discussão o chamado 'Terrorismo de Estado'[2]. Mesmo se se considerar uma legalidade supra-nacional, a qual é hoje também inoperante tendo em conta que a acção da comunidade internacional assim sustentada se encontra viciada, à falta de melhor termo, e desta maneira se manterá, pelo menos enquanto cinco países detiverem lugares permanentes e com direito de veto no Conselho de Segurança da Organização da Nações Unidas (ONU), órgão com capacidade de decisão vinculativa *erga omnes* em matéria do sistema de segurança colectiva, condicionado portanto aos interesses "individuais" da cada um daqueles países (cfr. n.º 3 do art. 27.º da CNU), traduzindo uma desigualdade jurídica violadora, ironicamente, do princípio da Igualdade Soberana afirmado no n.º 1 do art. 2.º da mesma Carta. Situação, aliás, evidenciada na actual questão do conflito Sírio e da intervenção militar estrangeira neste país, sem mandato daquele órgão e, também, sem consequências para o conjunto de países, consequentemente, agressores. *Status quo* motivado maioritariamente por interesses económicos[3] (como acontece na zona dos Montes Golan, território Sírio ocupado ilegalmente por Israel, país que aí atribuiu direitos de prospeção de petróleo e gás à "Genie Energy", *holding* americana cuja administração compreende pessoas das famílias Cheney, Rothchild ou Murdoch[4]), mais do que por questões "humanitárias", onde a "política externa" dos EUA de alteração de poderes políticos vigentes noutras nações desempenhou, e continua a desempenhar, um papel potenciador para a criação de condições férteis para a existência de terrorismo no mundo[5] (papel este já denunciado por políticos dos próprios EUA, como a congressista Tulsi Gabbard[6], ou mesmo Ali Soufan, ex-agente especial supervisor do FBI encarregue de investigações CT, o qual afirmou em entrevista ao 'The Guardian', em Junho deste ano, que a invasão do Iraque (em 2003) "*[w]as a colossal mistake ... we should have focused on Afghanistan, on al-Qaida and the Taliban. We should have swiftly brought them to justice. By 2003, al-Qaida was a dead breed; it was the invasion of Iraq that gave them new oxygen.*"[7]).

---

[2] "O regime de terror é aquele em que a autoridade é imposta através da violência, provocando no povo um estado colectivo de medo. Distingue-se do T. por serem seus agentes as próprias autoridades estatais, com a finalidade de manter a ordem estabelecida." (Ribeiro, 2008: p. 317)

[3] *Vide* p. ex. https://leecamp.com/iran-drops-the-dollar-just-as-iraq-libya-did/.

[4] https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/board.asp?privcapId=113359359.

[5] Sobre a temática do 'terrorismo ocidental' *vide* CHOMSKY, Noam, VLTCHEK, Andre – O terrorismo ocidental. De Hiroshima à guerra dos drones. 1.ª Ed. Funchal, 2016, ISBN: 978-989-747-044-8.

[6] https://twitter.com/TulsiGabbard/status/952715874192027648.

[7] Entrevista disponível em https://www.theguardian.com/us-news/2018/jun/08/former-fbi-agent-ali-soufan-isis-is-not-over-it-will-take-a-different-shape.

Em segundo lugar, a reiteração ao longo do tempo também nos parece aquém da sustentação necessária para aqui lograr vencimento, uma vez que só por puro sofismo não se compreenderia que uma acção terrorista individual obtivesse dignidade desse epíteto em função do seu impacto, amplitude ou dimensão de vítimas. Aliás, como o dia 11 de Setembro de 2001 demonstrou.

Em terceiro, a circunscrição a civis ou não-combatentes das potenciais vítimas olvida o impacto que alvos simbolicamente identificáveis com autoridade instituída ou socialmente representativos podem projectar. Disso temos um exemplo recente, com o ataque a polícias nos Champs-Élysées em Paris, em Abril de 2017, sendo mesmo uma tendência identificada no mais recente relatório da Europol: "*Recent attacks by jihadist terrorists have followed three patterns: (…) attacks on symbols of authority (…).*" (TE-SAT, 2018: p. 5).

Posto isto, não avançaremos uma definição cabal, estanque, nossa, uma vez que tal cristalizaria o seu conteúdo (nessa limitação gnoseológica a que o artista marcial Bruce Lee se referiu) em relação a um fenómeno que, além de complexo e transnacional, senão global, se encontra em permanente mutação.

Determinaremos, outrossim, as características que pensamos fundamentais para se poder falar em ocorrência de terrorismo:

i) existência ou ameaça de violência;
ii) acção voluntária, individual ou grupal, organizada ou não;
iii) contra pessoas ou alvos indiscriminados ou com representação simbólica;
iv) para atingir um objectivo secundário de condicionar uma acção ou abstenção duma entidade com poder, normalmente estatal, ou de perturbar os termos do «nexo sinalagmático» duma sociedade;
v) orientada por uma arquitectura ética que o ou os autores consideram legítima;
vi) cujas consequências, ou impacto potencial, serão graves ou danosas;
vii) este estado de coisas seja passível de difundir uma mensagem ou sentimento generalizado, seja apelativo/cativante ou negativo (como o medo), coadunante com a ética legitimadora subjacente.

Tendo esta quasi-conclusão presente, o terrorismo pode ser entendido enquanto "*fenómeno criminal de motivação essencialmente político-ideológico (…) envolvendo também, eventualmente, cambiantes de ordem étnica e cultural.*" (Ventura, 2004: p. 197).

Um aspecto menor, mas de referência por imperativos de completude de raciocínio, prende-se com a distinção que alguns autores fazem quanto aos termos "antiterrorismo" e "contraterrorismo", normalmente atribuindo ao primeiro um carácter de índole mais preventiva, e ao segundo um mais intervencionista, quase táctico-militar. Isto é também mencionado por Townshend: *"(…) uns dizem que «ao contrário das medidas contraterroristas, os passos antiterroristas são sobretudo defensivos na sua natureza»; outros defendem que «o contraterrorismo é uma resposta passiva», ao passo que o antiterrorismo «é um instrumento de governo poderoso e agressivo»*" (2006: p. 111). Considera-se, neste escrito, tais termos como sinónimos, porquanto o combate ao terrorismo passa necessariamente por ambos os vectores de actuação, como se procurará defender mais à frente, constituindo-se como factores consecutivos, e mesmo por vezes simultâneos, da eficácia pretendida em sede duma unidade CT "ideal".

Cap. 2 – **Tipologias de terrorismo**

Numa sistematização possível, que nos parece aceitável, podem identificar-se cinco padrões diferenciados de actividade terrorista (objectivos) (Ventura, 2004; Ventura & Dias, 2015):

- Terrorismo de extrema-esquerda ("de inspiração marxista-leninista") x extrema-direita (de inspiração ideológica política fascista e nacional-socialista): desarticulação dos regimes democráticos; destruição do capitalismo e imperialismo; conquista do poder político pela afirmação de governos marxistas-leninistas; manifestação de vivo e entusiástico antagonismo perante estruturas supra-nacionais como a OTAN/NATO ou a UE.

- Anarquistas e movimentos anti-globalização: manifestação de oposição contra o capitalismo, a globalização da economia e da actividade humana em geral.
- Grupos secessionistas, separatistas e nacionalistas: separação-secessão-independência de determinada área geográfica (alegada nação sem Estado).
- Ecoterrorismo: protecção, defesa e libertação de minorias, ambiente e direitos dos animais.
- Terrorismo de (alegada) inspiração religiosa ou confessional, com destaque recente para o *jihadismo*: constituição de regimes monolíticos governados pelos radicais ditames da lei islâmica (Sharia); supressão da democracia, liberdade e correlatos direitos humanos; instauração de um Califado Pan-Islâmico universal; destruição dos regimes não-islâmicos; expulsão dos não-convertidos das áreas e regiões sob influência Islâmica.

Já a Europol faz uma destrinça semelhante, mas mais analítica, dividindo em cinco tipologias: *Jihadismo*, Extrema-Esquerda, Extrema-Direita, Separatista e *Single Issue* ("*(…) aim to change a specific policy or practice, as opposed to replacing the whole political, social, and economic system in a society. The groups within this category are usually concerned with animal rights, environmental protection, anti-abortion campaigns, etc.*" – TE-SAT 2017: p. 55). Como se vê no quadro abaixo, estes tipos de terrorismo tiveram, e têm tido, um impacto real em solo europeu (ataques terroristas em 2016, falhados, frustrados e completados):

Fig. 2

Member State	Jihadist	Left-wing	Right-wing	Separatist	Single issue	Not specified	Total
Belgium	4	0	0	0	0	0	4
France	5	0	0	18	0	0	23
Germany	4	0	0	0	0	1	5
Greece	0	6	0	0	0	0	6
Italy	0	16	0	0	0	1	17
Netherlands	0	0	1	0	0	0	1
Spain	0	5	0	5	0	0	10
UK	0	0	0	76	0	0	76
Total	13	27	1	99	0	2	142

Fonte: TE-SAT 2017 (p. 49).

Constata-se facilmente que a afiliação com maior número de ataques (99) é o separatismo, e não o *jihadismo*, ao contrário do que a maioria das pessoas poderia pensar tendo em conta a sua maior mediatização (não obstante ser o que conduz a maior número de fatalidades). E mesmo a tendência de incidência de terrorismo, globalmente considerado, está a decrescer, no que á Europa diz respeito: "*The total number of terrorist attacks dropped by 33% in 2016 (142) compared to 2015 (211). 379 casualties and 142 fatalities were reported as a result of terrorist attacks.*" (TE-SAT, 2017: p. 49).

E mesmo este separatismo apresenta-se em mais do que uma forma, enformada por realidades e passados historico-sociológicos muito diferentes. A acção violenta do IRA ou da ETA não pode ser analisada e compreendida da mesma forma, sem mais, do que, por exemplo, a da FLA ou a da FLAMA (movimentações separatistas portuguesas, na década de 70) ou, noutro extremo, a do grupo Abu Sayyaf[8]. De resto, esta motivação terrorista encontra-se na ordem do dia, como perceciona Ventura: *"(…) o velho continente enfrenta hoje múltiplas tendências fracionárias e secessionistas provavelmente inéditas na História. Da Catalunha à Flandres ou da Irlanda do Norte à Córsega inter alia muitos outros exemplos que hoje proliferam na cartografia física europeia*." (2018: p. 35).

Num distante segundo lugar, com 27 ataques, a tipologia de extrema-esquerda revela-se como impactante no seio europeu, ancorada no sul da europa, em particular Grécia e Itália, inclusive com fenómenos de alianças internacionais entre organizações terroristas de ambos os países. Na verdade, *"(…) Greece experienced a significant rise in the number of both non-violent and violent activity, including in terrorist attacks, carried out by Greek anarchists in 'solidarity' to the Italian likeminded groups and individuals*" (Theofilopoulos, 2014: p. 131), acontecendo mesmo que "*the two [Greek 'Conspiracy of Cells of Fire' and Italian 'Federazione Anarchica Informale – FAT'] (…) have also taken the initiative to create what they call the 'International Revolutionary Front – IRF', which operates in several countries around the world*." (Theofilopoulos, 2014: p. 134).

[8] Exemplo paradigmático do extremismo *jihadista* conjugado com objectivos independentistas, reclamando o Arquipélago de Sulu no intuito da criação de um Estado Islâmico – agora também conhecido por 'ISIL–Província das Filipinas', após ter jurado fidelidade ao auto-proclamado Estado Islâmico.

Outro facto demonstrando que o carácter transnacional não é exclusivo do *jihadismo* (como muitos "oradores", à falta de melhor termo, pretendem fazer querer) é este: "*[u]nder the auspices of the IRF coalition (…) the implementation of 'Project Phoenix' which prompts all like-minded groups abroad to carry out attacks in the name of the new international anarchist-terrorist front (i.e. IRF). (…) since the first action that took place on June 7, 2013 in Athens, there have been carried out ten 'Project Phoenix' actions, four of them in Greece, three in Indonesia, one in Russia, one in Chile, and another one in Mexico.*" (Theofilopoulos, 2014: p. 135).

O terrorismo *jihadista*, sem dúvida o mais difundido mundialmente, seja pelo efeito de mediatização da internet, particularmente das redes sociais, seja pela "conveniência" da sua utilização pelos *main stream media* (MSM), é o terceiro em termos de incidência com treze ataques. Esta tipologia que utiliza uma determinada interpretação da religião islâmica, adaptando-a para servir à sua visão do mundo, naquilo que se traduz por alegada inspiração, joga e apoia-se na distância entre culturas e no desconhecimento mútuo para aproveitar-se duma retórica com capacidade atrativa. O ataque com mais impacto em solo europeu em 2016 foi o de Nice (14 de Julho), com 87 mortos, o qual figura em 17º lugar nos piores ataques do ano (com 433 mortes, o ataque em Palmyra, Síria, perpetrado pelo ISIS a 10 de Dezembro foi o mais mortífero) - Global Terrorism Index, 2017: p. 12 e 13.

Este desconhecimento assenta num conjunto de pré-conceitos e generalizações, fomentados por dois lados: por um, o conjunto de "especialistas" e comentadores, suportados por uma "máquina" de MSM que pretende vender histórias, que verdadeiramente induzem a opinião pública, amplamente considerada, num sentido antagonista e dialéctico, do "nós ou eles"; por outro, organizações terroristas como o ISIS e a Al-Qaeda usam estas diferenças para suportar a sua retórica, não só como forma de recrutamento, mas também como forma de manter as instituições, estatais e supra-estatais, a tomar decisões que aproveitam ao seu discurso, como sejam as invasões de países muçulmanos sem mandato internacional, nomeadamente do CS/ONU (*vide*, por exemplo, a invasão do Iraque em 2003), ou a agressão a povos maioritariamente muçulmanos mas não só (*vide*, por exemplo, a execução de manifestantes palestinianos

pelas forças militares israelitas, este ano[9], ou o apoio oficialmente fornecido pelos EUA – conforme imagem ilustrativa *infra* – aos 'White Helmets', na Síria, organização reconhecidamente com ligações a grupos terroristas como a Jabhat Fateh Al-Sham e a Al-Qaeda[10], aliás malogradamente imitada pela cidade portuguesa de Fafe que acolheu um evento internacional onde elementos dessa organização foram homenageados[11]).

Fig. 3

U.S. DEPARTMENT OF STATE

Office of the Spokesperson

For Immediate Release

STATEMENT BY HEATHER NAUERT, SPOKESPERSON

June 14, 2018

Funding for the Syrian Civil Defense and UN International Impartial and Independent Mechanism

The President has authorized the United States Agency for International Development and the U.S. Department of State to release approximately $6.6 million for the continuation of the vital, life-saving operations of the Syrian Civil Defense, more commonly known as the White Helmets, and the UN's International, Impartial and Independent Mechanism (IIIM).

The United States Government strongly supports the White Helmets who have saved more than 100,000 lives since the conflict began, including victims of Assad's chemical weapons attacks. These heroic first responders have one of the most dangerous jobs in the world and continue to be deliberately targeted by the Syrian regime and Russian airstrikes. Since 2013, more than 230 of these brave volunteers have been killed while working to save innocent Syrian civilians.

The IIIM's work is vital to assisting the investigation and prosecution of persons responsible for the most serious crimes under international law committed in Syria since March 2011. Their mandate, collecting and analyzing evidence of violations of international humanitarian law and human rights abuses will help ensure those responsible for these crimes are ultimately held accountable.

###

Fonte: https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/06/283220.htm

Um dos conceitos de maior relevo que é utilizado, reiteradamente, de forma imprecisa, é o de *Jihad*, já que "*(…) é apresentado como um incitamento intrínseco à violência. Mas a tradução corrente, «guerra santa», pode ser enganadora (o adjectivo «santa» é um acrescento ocidental às razões que acabámos de observar), uma vez que jihad significa literalmente «esforço» ou «luta»*." (Tonwshend, 2006: p. 100) Na verdade, este esforço, ou luta, é um predominantemente interior, no sentido de observar os preceitos islâmicos, sendo que a sua convolação para uma guerra literal, contra os infiéis (*kuffar*), é uma interpretação que só alguns fazem, como os seguidores do rito wahabita, cuja "casa-mãe" se encontra no Reino da Arábia Saudita.

[9] http://theantimedia.com/israelis-watch-gaza-border-cheer-palestinians-killed/; https://www.rtp.pt/noticias/mundo/ministra-israelita-nega-crimes-de-guerra-espero-que-ontem-tenham-percebido-a-mensagem_n1075873.

[10] *Vide* p. ex. https://www.youtube.com/watch?v=eVQzkxqHVNY ; *vide* ainda o extenso trabalho de investigação da jornalista independente Vanessa Beeley, disponível abertamente on-line.

[11] http://sicnoticias.sapo.pt/pais/2018-04-19-Capacetes-Brancos-da-Siria-e-Human-Rights-Watch-homenageados-em-Fafe.

Aliás, este estado de coisas beneficia bastante as entidades terroristas, como nota Schori-Liang (2017: p. 88): "*[w]hile the world has been fixated on ISIL, Al-Qaeda has been shoring up its own power. Today, it is stronger than it was 16 years ago when it launched its September 11 attacks. At that time, Al-Qa'ida numbered in the thousands worldwide. Today, its Syrian affiliate alone commands 30,000 troops by some estimates and it has affiliated groups in Afghanistan, Somalia, Yemen, north Africa and elsewhere. It is continuing to reinvigorate its cause and legacy most recently by using Hamza bin Laden; the 28-year-old son of Osama as its new figurehead*." Há mesmo quem afirme (como o ex-agente do FBI Ali Soufan), a propósito do recrudescimento da Al-Qaeda, que esta deixou de ser uma organização para passar a ser uma mensagem.[12]

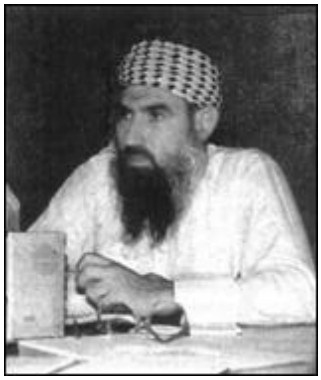
Aqueles preconceitos e imprecisões assentam na compreensão de que o Islão, apesar de ser uma religião, é uma ordenadora de todos os aspectos da vida, e não só do reino da fé ou do espiritual, aproximando-se mais dum sistema jurídico, porquanto pretende oferecer soluções reconhecidas por todos para dirimição de conflitos e determinação de condutas aceites, nessa sociedade, fazendo uso também de normas imperativas, tendo particularidades como qualquer ordenamento jurídico. Neste sentido, sustenta Tonwshend que "*o aspecto principal é que o Islão é uma cultura religiosa que resiste à separação das jurisdições secular e espiritual.*" (2006: p. 100)

Por exemplo, há pouca preocupação com a sanção das regras que prescreve (maioritariamente normas imperfeitas, contemplando apenas a estatuição), já que a verdadeira sanção é o estado de pecado do quem as contraria, desta forma centrando as suas normas sobre a ideia das obrigações que incumbem ao homem e não sobre a dos seus direitos. (David, 1986: p. 511) A ciência deste direito muçulmano – *fiqh* – assenta em quatro fontes: o Corão (livro sagrado), a Suna (tradição relativa ao enviado de Deus), o Idjmâ (acordo unânime da comunidade muçulmana, ou seja, a doutrina) e o Qiyâs (raciocínio por analogia). Mas actualmente, a fonte que se reveste de verdadeira importância é o Idjmâ. E isto acontece pelo seguinte: até ao século IV da Hégira (622) foi feito uma grande esforço (*idjtihâd*) para interpretar as fontes da Lei Divina e fixar as soluções que se impõem aos muçulmanos; mas nessa altura histórica a própria legitimidade de novas pesquisas acaba por ser negada; decorreu o que foi considerado o

[12] Sobre a evolução da AL-Qaeda e a preparação do seu reerguer veja-se a apresentação do livro "Anatomy of Terror", pelo autor Ali Soufan, disponível em https://www.youtube.com/watch?v=QZc1s1zGx6s.

fecho da "porta do esforço" (*bâb-el-idjtihâd*); a lei divina estava formulada; então, o dever que se impõe ao muçulmano é observar o *taqlid*: deve "reconhecer a autoridade" dos doutores das gerações anteriores, isto é, a interpretação autónoma das fontes encontra-se vedada; os autores contemporâneos já nada podem acrescentar (David, 1986: p. 519). Por isto é tão determinante, hoje em dia, as referências que se encontram aos teóricos e doutrinadores destas organizações terroristas, e mesmo daqueles que actuam no âmbito do terrorismo *jihadista* a solo, em duas vertentes tão relevantes como a radicalização/extremismo violento e a difusão destas retóricas com recurso às TIC, máxime a Internet e as redes sociais. Como exemplo, poder-se-ia indicar Ibn Taymiyyah, Sayyid Qutb, Abdullah Azzam[13] (imagem *infra*) ou Anwar Al-Awlaki, nomes que amiúde se encontram em investigações concretas, quer nos processos de radicalização em desenvolvimento, quer na base ideológica já consolidada de indivíduos que levam a cabo acções violentas. Também o facto da ciência do direito muçulmano se ter formado e estabilizado na Alta Idade Média explica o carácter arcaico de algumas das suas instituições, e interpretações da realidade, a ausência de sistematização ou o seu aspeto casuístico. (David, 1986: p. 522)

Fig. 4



Fonte: https://www.investigativeproject.org/profile/103/abdullah-azzam

Se alguns destas imprecisões fossem ultrapassadas, alçando-nos em maior conhecimento, seria possível não se promover sentimentos de rejeição sem causa, afastando-se terminologia não só errónea como contraproducente, como é o caso do termo

[13] Existe mesmo um grupo terrorista, *spin-off* da Al-Qaeda, denominado 'Abdullah Azzam Brigades", tendo estado bastante activo na Síria, pelo menos a partir de 2013, e mais recentemente centrando a sua actuação no Líbano. – *vide* https://www.trackingterrorism.org/group/abdullah-azzam-brigades-aab

"terrorismo islâmico", permitindo-nos perceber que organizações como o ISIS, e outras semelhantes, não são organizações políticas que praticam violência, mas grupos armados que racionalizam politicamente as suas acções violentas.

Na posição diametralmente oposta ao *jihadismo* no espectro em análise, encontra-se a extrema-direita, numa tradicional exacerbação nacionalista-fascista. Hodiernamente, e numa (curiosa) aplicação sociológica da 3ª Lei de Newton da acção-reação, dá-se o que se denominou por efeito de polarização: "*[d]ecididamente, a Europa está hoje exposta ao choque cultural e à tensão emergente entre radicalismo confessional e extrema-direita, na esteira do que vem sendo designado como efeito de polarização (…). Questões anti-islâmicas, anti-asilo e antimigrantes enformam discurso de extrema-direita e vêm motivando e inspirando, aqui e ali, ações violentas*" (Ventura, 2018: p. 36). Esta evolução actual também ocorre ao nível do próprio conceito ideológico, em que o nacionalismo puro está a ser substituído pelo da identidade dos povos, ainda que tal modificação não seja substancial: *"(…) surge a segunda vaga do movimento e da ideologia identitária que se reconduz a estratégia de adaptação e reconfiguração da extrema-direita convencional*." (Ventura, 2018: p. 36) Nas palavras da historiadora Raquel Varela, *"[o] identitarismo é na verdade a reação ideológica liberal ao retorno da classe e da centralidade do trabalho depois da crise de 2008. Em nome do indivíduo sufoca-o.*" [(14)].

A sua expressão quase nula no que concerne a ataques efectivos está relacionada, pensa-se, com o facto de ter expressão política institucional, formal, ao nível de partidos políticos na Europa. E daí verificar-se um aumento dos votos nestes partidos, reflectidos no aumento do seu peso e da sua capacidade de intervenção política em instâncias de soberania, com casos concretos de particular relevância, como são os casos do AfD na Alemanha, o PVV na Holanda, ou o Jobikk na Hungria. Esta evolução nos anos recentes encontra-se demonstrada na imagem seguinte.

[14] Em *post* da rede social Facebook, a 17/07/2017 - https://www.facebook.com/profile.php?id=1085430783.

Fig. 5

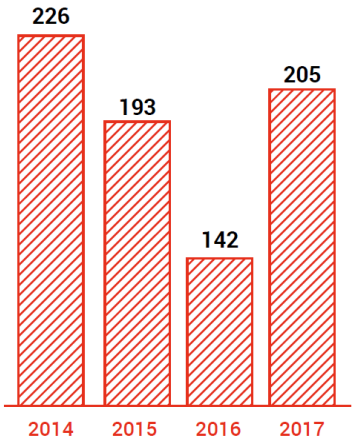
Fonte: https://shifter.pt/2017/10/nova-europa-extrema-direita/

O chamado eco-terrorismo (englobando no seu conceito a defesa extrema dos direitos dos animais), é o melhor e mais paradigmático exemplo da tipologia *single issue*. O seu núcleo ideológico centra-se na crença de que "*[a]ll living things are created equally, exist and operate interdependently, and should have the right to flourish regardless of their perceived usefulness to humans. The purpose of environmental extremism is to encourage a "direct action" philosophy in which actions, including crimes of sabotage and property destruction, are used to obstruct others from participating in behaviors viewed as harmful to non-human species.*" (Gruenewald, Allison-Gruenewald & Klein, 2015: p. 437) De salientar aqui, na esteira da inexistência de ataques deste género em 2016, o facto de, até agora, este tipo de terrorismo ter logrado evitar fatalidades (Gruenewald, Allison-Gruenewald, Klein, 2015: p. 437), sublinhando assim a apetência pela acçao violenta contra propriedade, em detrimento de alvos humanos.

Este estado de coisas, longe dum carácter imobilista, obteve ligeiras alterações em 2017, constatando-se um aumento relativo da incidência do terrorismo *jihadista* (16%) em detrimento do de extrema-esquerda (12%), mantendo-se, contudo, uma maioria absoluta (67%) de incidência do terrorismo do tipo separatista, ao passo que o de extrema-direita quedou-se pelos 3% (TE-SAT, 2018: p. 9), mas com o aumento do número total

de ataques para 205, ainda assim longe dos números verificados em 2014 (como se demonstra no quadro *infra* de ataques terroristas falhados, frustrados e completados, entre 2014 e 2017):

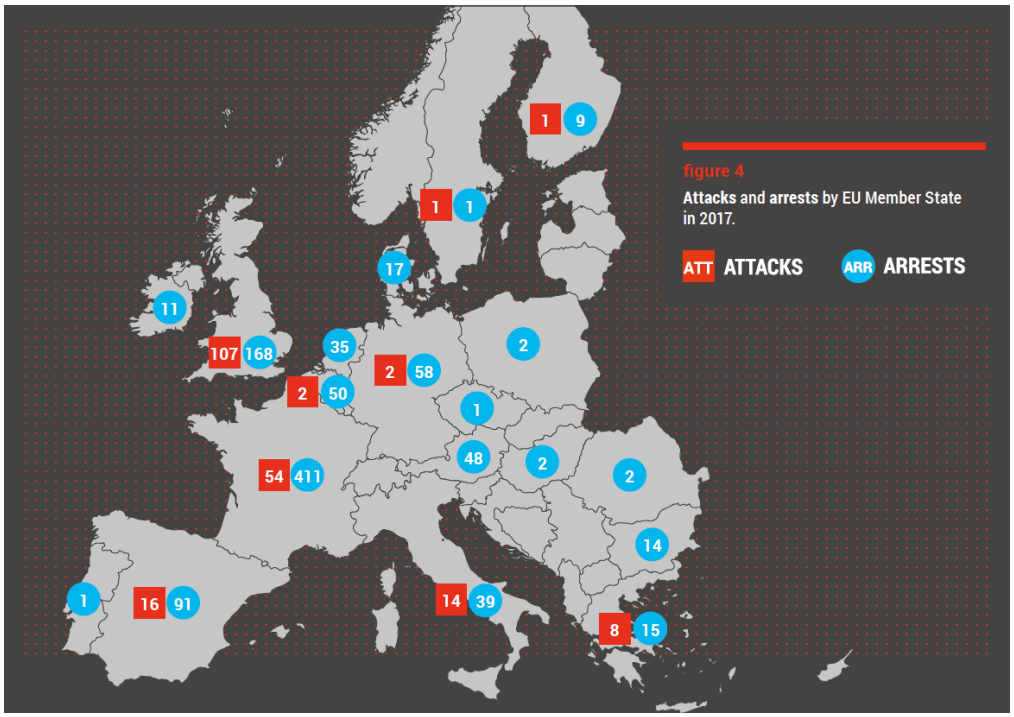
Fig. 6



Fonte: TE-SAT 2018 (p. 9)

Duma forma global, e representando também a actuação das autoridades através do número de detidos, a imagem *infra* exemplifica não só o carácter transnacional do fenómeno como os seus vectores de maior incidência ao nível europeu, bem como a sua actualidade:

Fig. 7



Fonte: TE-SAT 2018 (p. 10)

Em jeito de resumo breve e provisório, falamos "across the board", afinal, de extremismo violento, o qual *"(…) consiste fundamentalmente em promover, apoiar ou cometer atos suscetíveis de conduzir ao terrorismo destinando-se a defender uma ideologia, advogando supremacia racial, étnica, nacional ou religiosa, ou opondo-se aos valores e princípios essenciais do Estado de Direito Democrático*" (Conselho da Europa, 2016 *apud* Ventura, 2018: p. 15), ou mesmo, acrescentamos, apenas morais. Ideologia (política) aquela com convém explicitar, sendo essencialmente *"(…) uma coleção de ideias (de alcance igualmente político). Em geral, cada ideologia contém ideias concretas sobre o que considera ser a melhor forma de governo (e.g. democracia, autocracia…) e o melhor, mais adequado, mais eficiente ou mais justo sistema económico (e.g. capitalismo, socialismo…).*" (Ventura, 2018: p. 13).

Encontramos, portanto, no plano dos padrões convencionais de categorização terrorista o "*(…) extremismo que se diria ser puramente político-ideológico – da extrema-esquerda à extrema-direita e do anarquismo à ideologia pró-insurrecionária ou libertária (…) – do nacionalismo etno-separatista ao extremismo de (alegada) motivação religiosa. Note-se aliás que esta [última] categoria não se reduz nem se restringe ao*

extremismo Islamista. Vários exemplos localizados na História da segunda metade do Século XX, em particular nos EUA e no Japão, mostram outros casos de radicalização confessional ou religiosa, conjugada com motivações de ordem político-ideológica complementares, do budismo ao marxismo." (Ventura, 2018: p. 17 e 18)[15].

Destaca-se aqui, por fim, o facto que revela a importância da prevenção da radicalização e do extremismo violento (como veremos mais à frente), já que "*[t]he average age of those arrested was 30, with 45% of the suspects falling in the range of 20-30 years old; 25% in the range 30-40 years old*." (TE-SAT, 2018: p. 10).

Com base na diversidade de "vestes" que o terrorismo pode adoptar, e sendo certo que a do terrorismo *jihadista* é a que hoje mais impacta a nossa convivência societária (uma vez que "*(…) se caracteriza por extrema complexidade, organização descentralizada e actuação transnacional que atinge alvos aparentemente difusos e por essa via os mais profundos pilares de sustentação das sociedades democráticas.*" – Ventura & Dias, 2015: p. 71), releva a importância de sublinhar o carácter da resposta que o terrorismo exige: a preventiva.

Cap. 3 – **Investigação preventiva do terrorismo**

Na verdade, este fenómeno é considerado uma prioridade mundial enquanto ameaça à segurança das sociedades, quer ao nível estatal, quer ao nível supra-estatal, aquele da soberania partilhada. Isto constata-se na Estratégia Global Contra-Terrorista das Nações

[15] *e.g.* a seita *Aum Shinrikyo* (*Verdade Suprema*) de Shoko Asahara, a seita Davidiana e do Monte Carmelo de David Koresh (massacre de Waco), ou o reverendo Jim Jones (que se auto-intitulava o messias do *Templo do Povo*).

Unidas[16], em diversos normativos ao nível da UE[17], ou na nossa recente produção legislativa[18].

De uma forma transversal, salienta-se o aspecto primordial da prevenção do fenómeno, ao invés da mera reactividade, como forma de combate. Nesse sentido, salienta O'Connell que "*[w]e no longer have the luxury of reacting (albeit swiftly) to events after they have occurred. We must now anticipate and prevent crises before they can occur*." (2008: p. 460) Contudo, esta prevenção terá necessariamente que ser criminal, concretamente investigação preventiva, e mesmo proactiva, por oposição ao que alguns defendem, inclusive no seio do SSI, de uma separação aparentemente estanque entre prevenção securitária e investigação pós-facto, pós-incidental.

Vejamos: a forma como nos organizamos em sociedade para condicionar comportamentos que convencionamos como errados ou indesejáveis, tendo em conta todos os princípios constitucionais já enunciados, é a sua tipificação penal e, seguidamente, a acção penal com activação do efeito de prevenção geral com o fito de reafirmação da vigência da norma penal, normalmente imperativa (sem descurar a prevenção especial, quando possível, positiva, o que nas hipóteses que vimos tratando se afigura, em regra, de mais difícil concretização que na criminalidade dita "tradicional", o que impelirá o sistema penal a ter de propender para uma perspectiva de intervenção mais especial-preventiva de índole negativa, de pura segregação temporária do seio do convívio social).

É isso que se verifica quanto às infracções ou actos terroristas na legislação nacional, na lei de combate ao terrorismo e nalgumas normas relevantes do Código Penal (e uma vez que não há mais nenhum ramo jurídico, como o contra-ordenacional, por exemplo, a regular esta matéria), com a previsão de molduras penais abstractas de até 20 anos de prisão e com a particularidade da (neo)criminalização de comportamentos humanos normais, como por exemplo viajar ou tentar viajar para um território diferente

[16] Resolução A/RES/70/291 da Assembleia Geral da ONU, de 1 de Julho de 2016.
[17] *E. g.* Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, de 16 de Maio de 2005; Estratégia Antiterrorista da União Europeia, de 30 de Novembro de 2005; Estratégia da Segurança Interna da União Europeia, de 8 de Março de 2010; Agenda Europeia para a Segurança, de 5 de Maio de 2015; ou a recente Directiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2017.
[18] Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de Fevereiro, que aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo; ou a Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, (alterada pela Lei n.º 60/2015, de 24 de Junho) - Lei de Combate ao Terrorismo.

do seu Estado de residência ou nacionalidade[19], num determinado contexto (em particular quando nos países de destino haja conflitos insurgentes em curso). E mesmo na directiva comunitária, em que se atribui 'natureza terrorista' a outros crimes, pode ler-se que se "*[e]numera exaustivamente uma série de crimes graves, tais como as ofensas contra a vida humana como atos dolosos passíveis de serem classificados como infrações terroristas, quando e na medida em que forem cometidos com um objectivo específico de natureza terrorista (…)*"[20].

Assim sendo, não negamos que "*[o] terrorismo (…) é também uma questão fulcral (…) de segurança e defesa dos Estados, constituídos enquanto órgãos depositários e beneficiários do Direito, legitimados pela democracia.*" (Ventura, 2004: p. 220), mas antes afirmamos que "*(…) é absolutamente necessário e indispensável, prevenir os crimes de resultado [de terrorismo], investindo e fazendo convergir esforços na detecção e investigação preventiva, tão precoce quanto possível, a montante e ao nível dos crimes instrumentais.*" (Ventura, 2004: p. 215). Percebe-se, consequentemente, que "*[e]stratégia diferente revelar-se-á tardia, traduzindo a impotência para travar futuros e trágicos incidentes terroristas."* (Ventura, 2004: p. 217).

Ademais, só faz sentido este esforço contra-terrorista numa óptica criminal global, não só para existir um enquadramento de normalização de procedimentos em relação aos princípios que orientam a nossa sociedade (como o respeito pelos DF), sob pena de subvertermos ontologicamente os desígnios societários que se almeja proteger, mas também para permitir que os factores de ressocialização, reintegração e mecanismos possíveis de desradicalização e de afastamento[21] possam actuar, já que no nosso sistema, e bem, inexistem as penas de morte e de prisão perpétua, pelo que será expectável que alguém relacionado com o terrorismo, identificado, detido e condenado, regresse à sociedade activa nalgum momento (dependendo naturalmente, em cada caso concreto, da idade e esperança média de vida). Como afirma o peruano prémio Nobel da Literatura de 2010, Mario Vargas Llosa, "*(…) é um erro gravíssimo crer que para combater mais eficazmente o terror é preciso suspender a legalidade e atropelar os direitos humanos. (…) Os inimigos da civilização não nos podem ganhar impondo regras de jogo através*

[19] *Vide* n.ºs 10, 11 e 12 do art. 4.º da Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto.
[20] *Vide* Considerando (8) da Directiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2017.
[21] As denominadas "estratégias de saída" – *Exit Strategies.*

das quais teríamos de renunciar ao que temos de mais precioso." (*apud* Ribeiro, 2008: p. 316).

Neste sentido, e a propósito da radicalização em estabelecimentos prisionais, diz-nos Gonçalves que "*[o]utro dilema consubstancia-se no encetar de políticas de contenção ou de reforma do terrorismo, sendo certo que, com a exceção dos EUA – onde está prevista quer a pena de morte ou a prisão perpétua – os sistemas prisionais europeus, independentemente do crime, pressupõem que o recluso voltará à sociedade. Isto significa que, sem prejuízo da implementação de políticas de contenção, o enfoque é colocado nas medidas de prevenção que devem ser implementadas após a saída destes reclusos do sistema prisional.*" (2012a: p. 199).

De resto, é o que nos transmite quer a LSI nos ns.º 1 e 3 do art. 1.º (princípio da especialidade dos fins, e conceito estratégico de segurança interna), quer o CPP no n.º 1 do art. 262.º ("*(...) investigar a existência dum crime (...)*") ou a LOIC no art. 1.º ("*(...) averiguar a existência dum crime (…)*") e a al. l) do n.º 2 do art. 7.º (competência de reserva absoluta), quer ainda a LOPJ no n.º 1 do art. 2.º ("*(…) acções de prevenção (…)*").

Pelo exposto, "*[t]oda e qualquer peça de informação recolhida tem de ser confirmada e convertida em evidência probatória*" (Ventura, 2004: p. 221), no âmbito da investigação criminal, mesmo que proactiva e/ou preventiva, sob pena de se tornar inútil. No mesmo sentido, ao nível do CECT-ECTC da Europol, a ideia fundamental é que o terrorismo é uma ameaça que nos leva a "*(...) uma antecipação de actuação com requinte jurídico e recurso intensivo de ferramentas disponíveis* (…)." (Paniagua, 2017: p. 40 a 59). Para tal, e como defende Silva (2016: p. 77), "*[e]stamos pois no âmbito da investigação criminal proactiva. Apesar de não ser fácil de determinar as conexões existentes entre os crimes instrumentais e os crimes de resultado (atos terroristas), o grande desafio em termos de investigação proactiva será não só a de punir os infratores dessa prática ilícita, mas acima de tudo será a de detetar, abortar e neutralizar possíveis planos para futuros atentados.*".

Obviamente que para esta actuação ser possível, é necessária uma capacidade de captação, e de produção, de informação pertinente e actualizada, de origem processual e não só, no que se chamará *intelligence* (como se abordará melhor adiante). Esta pode ser entendida neste contexto como *"(...) a information relating to a crime that for a variety*

of reasons cannot be used in court. These might be to protect a source, or to disguise tradecraft or methodology, or because doing so would breach the unwritten 'third party rules' governing its use should it come from another agency." (Swallow, 2013: p. 378).

Contudo, e apesar de já ocorrer hoje a produção de *intelligence* pelas entidades policiais responsáveis no âmbito CT, como acontece em Portugal com a UNCT/PJ, para esta finalidade será essencial conceber estas entidades policiais CT como centros de informação/*intelligence*, recebendo de todas as fontes possíveis, e transformando esses dados em algo pertinente e actualizado com vista ao seu escopo CT. Em termos nacionais, nas palavras de Vegar (2008: p. 468), "*PJ is undoubtedly the entity with the longest history of producing, storing, and analyzing intelligence. (…) The work (…) is typically preventive and is aimed at identifying threats against the State that are not yet at the stage which warrants police intervention or the institution of criminal proceedings.*" .

A constatação da ligação idiossincrática entre terrorismo e crime, para além da óbvia circunstância dos comportamentos, acções e factos tipificados penalmente enquanto crimes terroristas (cfr. Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto), não é nova nem recente, apesar de ressurgir agora com novo vigor. Pensamos que tal se deve à assunção dum conjunto de característica comuns a ambos os fenómenos, em particular no que diz respeito ao crime organizado e violento. Como bem defendem Arias & Hussain "*[t]ransnational crime networks, diaspora links, legitimate international trade, and the interventions of a range of foreign states and international non-states actors sustain both organized crime and terrorist violence*", acrescentando que "*[t]his all suggests the importance of better incorporating the state into models of crime-terror interactions.*" (2017: p. 381).

A relação entre organizações de índole criminal e/ou terrorista pode ser destrinçada em três tipos: "*Coexistence; when groups share geographical space; Cooperation; when groups are able to serve mutual interests via temporary partnerships; Convergence; when groups mesh and absorb each other's methodologies.*" (Global Terrorism Index, 2017: p. 66). Estas relações de coexistência, cooperação e convergência são mais visíveis, por exemplo, ao nível do financiamento já que, "*[a]lready, up to 40 per cent of terrorist plots in Europe are at least part-financed through 'petty crime', especially drug-dealing, theft, robberies, the sale of counterfeit goods, loan fraud, and*

burglaries" (Basra, Neumann & Brunner, 2016: p. 4), existindo bem assim casos concretos de recurso directo ao crime como fonte de financiamento, seja por grupos e actores *jihadistas* na execução de fraude na obtenção de subsídios no Reino Unido, ou o Boko Haram, na Nigéria, o qual *"(…) unlike ISIL, al-Qa-ida and the Taliban, does not have sophisticated financing structures. Instead, the group has historically relied on one time operations to fund its activities. (…) Some of the most common fundraising techniques include abductions for ransoms, kidnapping, extortion of various businesses and bank robberies.*" (Global Terrorism Index, 2017: p. 85). Há mesmo quem afirme (com algum acerto) que a motivação subjacente à actuação de organizações terroristas como a Al-Qaeda ou o dito 'Estado Islâmico' é, apenas e só, o dinheiro, equiparando-os literalmente a cartéis de droga[22], entendendo-se tal afirmação como o poder que a posse desse dinheiro representa no mundo actual. Veja-se o caso noticiado em 2013 do General Indjai, da Guiné-Bissau, acusado de negociar armas a troco de droga (cocaína) com as FARC colombianas, sublinhando-se que este "negócio" atravessou completamente o Atlântico-Sul (e, possivelmente, existindo ainda outras ligações terroristas via Sahel).

Outro nível em que tais relações são evidentes é o do aliciamento/recrutamento, como foi bem identificável no caso do dito 'Estado Islâmico' porquanto "*rather than in universities or among religious students, the Islamic State increasingly finds recruits in European 'ghettos', in prisons, as well as among the European 'underclasses' and those who have previously engaged in violence and other illegal acts.*" (Basra & Neumann, 2016: p. 36) E isto funciona, assim, muito por causa da 'narrativa da redenção': "*(…) jihadism offered redemption for crime while satisfying the same personal needs and desires that led them to become involved in it, making the 'jump' from criminality to terrorism smaller than is commonly perceived*." (Basra, Neumann & Brunner, 2016: p. 3). Esta retórica oferece a possibilidade de uma saída honrosa do crime, ainda facultando o recurso à violência e potencialmente saciando o desejo de poder subjacente a estes comportamentos desviantes. Revela-se assim o carácter instrumental da retórica ideológica, sendo, no caso do *jihadismo*, mais preciso falar-se em aproveitamento abusivo da religião do que em "terrorismo religioso", sendo aliás este último conceito errado *tout court*.

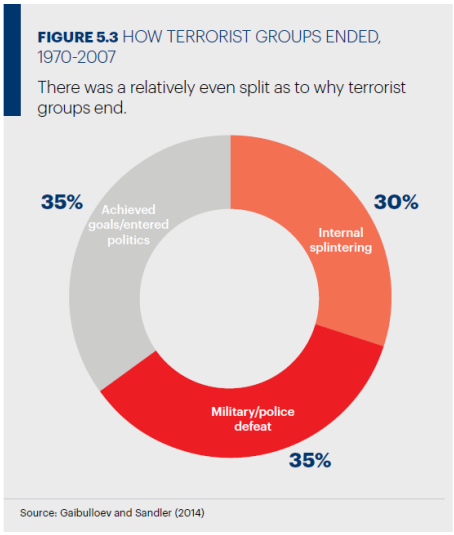
[22] Cfr. https://www.independent.co.uk/voices/isis-al-qaeda-drugs-trafficking-cartels-heroin-terrorism-a7684961.html

Os autores acima citados levam o raciocínio ainda mais longe, concebendo um *novo* nexo crime-terror, afirmando que estas organizações não se fundem entre si, mas sim "*(…) their social networks, environments, or milieus. Criminal and terrorist groups have come to recruit from the same pool of people, creating (often unintended) synergies and overlaps that have consequences for how individuals radicalise and operate.*" (Basra, Neumann & Brunner, 2016: p. 3) Este movimento ocorre desta forma, sustentam, muito por causa da utilidade no foro terrorista da transferência de *skills* criminais já apreendidos, os quais são: "*(1) that individuals with a criminal past tend to have easier access to weapons; (2) that they are adept at staying 'under the radar' and planning discreet logistics; and (3) that their familiarity with violence lowers their (psychological) threshold for becoming involved in terrorist acts.*" (Basra, Neumann & Brunner, 2016: p. 4). Esta terceira competência é muito útil, como veremos, no desenrolar do processo de radicalização.

Devido àquelas características comuns antes mencionadas, a maioria das quais corresponde a vectores estruturantes de uma sociedade, quase sempre com correspondência directa em funções estatais com impacto eminentemente social, parece resultar de forma óbvia que "*[c]ountering terrorism, therefore, needs to address this social aspect of the problem. (…) Institutional silos – for example, the separation between countering crime and countering terrorism, or between counter-terrorism and 'criminal' police (…) need to be broken down.*" (Basra & Neumann, 2016: p. 36). Consequentemente, e na esteira do preconizado por outros autores citados neste trabalho de investigação, é fundamental que o foco da acção seja "*(…) on addressing the root causes; political, economic, social, psychological and environmental, along with skill development and creating job opportunities for the youth.*" (Ahluwalia, 2017: p. 101).

De resto, ideia que transparece da imagem *infra* relativa à forma como os grupos terroristas findaram, onde se percebe a ineficiência da intervenção nestes entes, ao longo do tempo, em que apenas cerca de um terço acabou por acção CT e militar, percentagem idêntica aos que lograram os seus intentos. Como refere Falk, o militarismo é "*(…) the compulsion to address threats and conflict situations primarily by reliance on a militarist reflex, that is, by an over-reliance on the use of force without giving appropriate consideration to such non-military alternatives (…).*" (2016: p. 54).

Fig. 8



Fonte: Global Terrorism Index, 2017: p. 77

Cap. 4 – Ciberterrorismo e a dimensão *cyber* do terrorismo

O fenómeno do terrorismo encontra-se intimamente relacionado, a vários níveis, com a ciberconflitualidade, em particular a cibercriminalidade, relação esta que não é necessariamente causal, como se perceberá neste complexo conceptual.

Esta relação verdadeiramente idiossincrática vem plasmada no documento europeu agregador da política de segurança comum, a Agenda Europeia da Segurança, de 2015, da autoria da Alta Representante para a Política Externa e Segurança Comum, Federica Mogherini, onde as três prioridades identificadas são precisamente o terrorismo, a cibercriminalidade e a criminalidade transnacional grave e organizada, "veste" que qualquer uma das duas primeiras, por vezes conjuntamente, assumem. Da mesma forma, no mundo da *intelligence* este aspecto é, também, reconhecido: "*(…) two of the global threats identified by the US Intelligence Community's 2016 Worldwide Threat Assessment were cyber and technology, and terrorism.*" (Conway, Macdonald & Mair, 2016: p. 6).

O cibercrime pode ser definido, então, como o reino dos crimes praticados no ciberespaço, conceito este entendido enquanto "*(…) espaço virtual que é criado através das comunicações e dos meios tecnológicos disponíveis, sem necessidade de intervenção*

humana", isto é, "*… a infraestrutura que permite potenciar a comunicação global entre todos os utilizadores e equipamentos digitais.*" (Antunes & Rodrigues, 2018: p. 102).

Aqui chegados, torna-se imperativo compreender a distinção, se a houver, entre o que se denomina normalmente por «ciberterrorismo» e a dimensão *ciber* do terrorismo, isto é, a utilização das TIC, *maxime* a Internet, pelo terrorismo.

Àquele primeiro conceito foram aduzidas as seguintes, possíveis e exemplificativas, definições: "*[d]isruptive ou destructive acts perpetrated against noncombatant targets at the direction, on behalf, or in support of a terrorist group or their ideology, through the use of computer network attack or exploitation*" (FBI); ou ainda "*[*o] *ataque ou tentativa de ataque a rede de comunicação, computadores e informação neles contida, com o objectivo de intimidar ou coagir um governo ou o seu pessoal para atingir fins políticos ou sociais. Adicionalmente, (…) deve resultar em violência contra pessoas ou propriedade, ou pelo menos causar dano suficiente para provocar medo.*" (Denning *apud* Santos, 2017: p. 245). Alternativamente, entre nós, Bravo (2011: p. 193) defende que "*(…) a diferença entre um ciberataque e um ataque ciberterrorista, não será encontrada ao nível dos resultados, mas sim no plano motivacional e da exteriorização da ameaça, ou, dito de outro modo, da reivindicação da autoria do acto, se assim se quiser considerar.*", concluindo pela definição de ciberterrorismo como "*(…) o ataque digital, de motivação ideológica, através da prática de acto ilícito, destinado a interromper, danificar ou a afectar a credibilidade da informação circulante nas TIPC* [Tecnologias de Informação, Processamento e Comunicação]." (Bravo, 2011: p. 198).

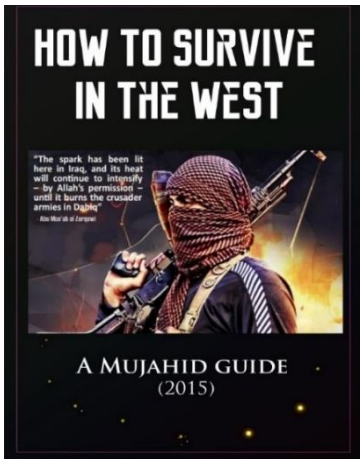
Noutra perspectiva, "*[é] no espaço cibernético que se trava uma intensa batalha entre vários países com pretensões globais ou regionais para a recolha de informações de caráter político, económico e militar e para a manipulação da opinião pública e dos decisores políticos através de desinformação e propaganda.*" (RASI 2016: p. 71), e em que os actores terroristas tiram "*total proveito das capacidades multimédia da tecnologia web (…), como se de um spot publicitário se tratasse (…) os terroristas têm total controlo sobre a mensagem que querem fazer passar (…)*" (Santos, 2017: p. 243). No mesmo sentido, e com todo o acerto, a propósito do «terrorismo jihadista»: "*[o]n multi-layered basis, emotional, theological, moral and other elements are triggered by its massive*

professional propaganda output combining the textual layer with the audio-visual one. However, jihadi media groups and activists have turned with increasing speed to social media and are fully committed on twitter, where selected parts and the most popular aspects of this cohesive ideology are disseminated in a vociferous style." (Prucha, 2015: p. 122).

Isto significa não só que *"(…) as organizações terroristas "migraram" para o ciberespaço (…)*" (Santos, 2017: p. 241), como "*[n]a web é possível levar a cabo o completo processo de captação, radicalização, obtenção de meios, colheita de dados e comunicações, para finalmente concretizar a ação terrorista, individualmente ou em grupo*" (Paniagua, 2017: p. 46), o que transformou absolutamente a actuação terrorista neste meio, alçando-se determinantemente em qualidade profissional.

Em resumo, "*[f]acilitating the internet as the prime and most effective (as well as cost-effective) communication facility to lure consumers into their specific interpretation of world perception is not restricted to the jihadi web. (…) However, the quantity as well as quality, not to mention the multi-lingual capacity, of jihadi media departments is unmatched and unprecedented.*" (Prucha, 2015: p. 131) Como exemplos podemos referir, entre outros, o "manual de treino da Al-Qaeda [*Manchester manual*] do ano 2000 que afirmava que "*(…) usando fontes públicas sem recurso a meios ilegais, é possível reunir pelo menos oitenta por cento da informação necessária acerca do inimigo*" (Weimann, 2004 *apud* Santos, 2017: p. 242)", ou o 'Guia do Mujahid' de 2015 – cfr. imagem *infra*, da capa).

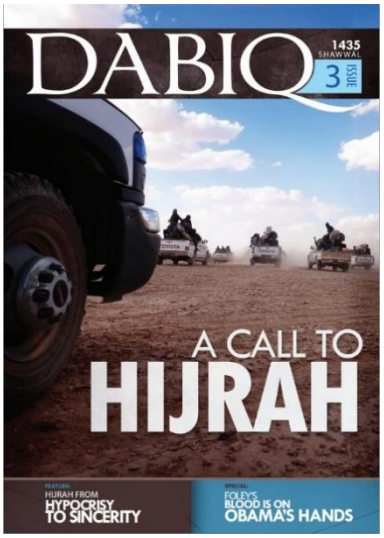
Fig. 9

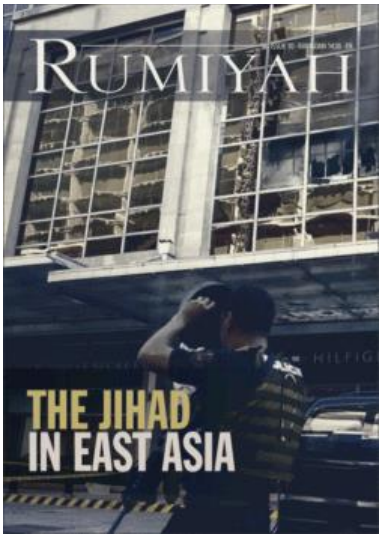


Fonte: https://www.investigativeproject.org/documents/misc/863.pdf

Se atentarmos ainda nas revistas 'Inspire' (Al-Qaeda), 'Dabiq' ou 'Rumiyah' (Estado Islâmico/ISIS), difundidas através da *web*, podemos mesmo afirmar que *"(...) os conteúdos são dinâmicos, com notáveis estilismos, utilizando as últimas tecnologias para conseguir grandes efeitos e com uma edição muito cuidada.*" (Paniagua, 2017: p. 46). *Vide infra* capas das revistas Dabiq n.º 3 e Rumiyah n.º 10:

Fig. 10 e Fig. 11

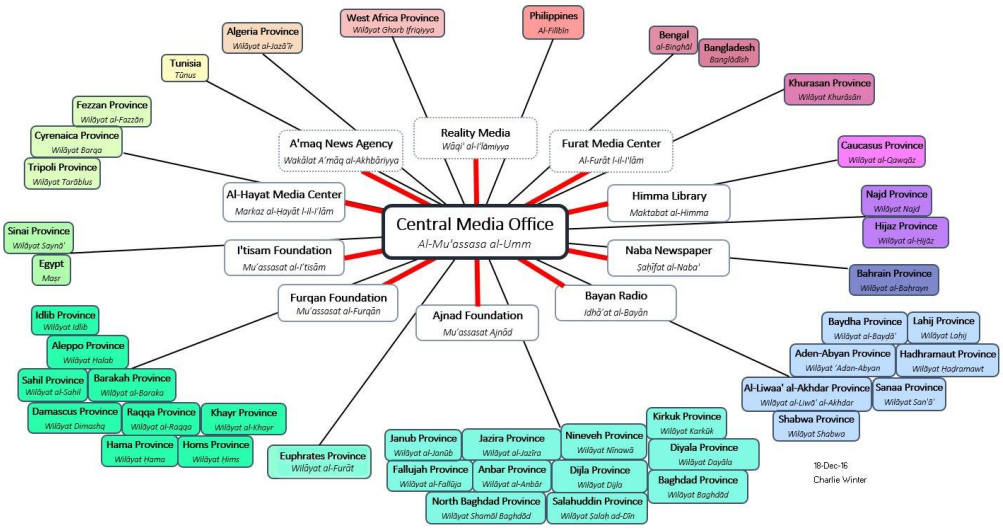




Fonte: https://clarionproject.org/islamic-state-isis-isil-propaganda-magazine-dabiq-50/

Acrescentaríamos ainda a organização e distribuição, com conteúdos diferenciados, deste tipo de publicações de *media*, sem esquecer formas de financiamento, concretamente através de cibercrime, por exemplo. No caso do dito 'Estado Islâmico' ou ISIS, é possível exemplificar graficamente, como se faz *infra*:

Fig. 12



Fonte: https://twitter.com/charliewinter/status/810467872199872517

Esta organização marcou, de facto, a diferença neste campo, sendo certo que o "*ISIS remains a formidable opponent in cyberspace and as a propaganda machine. The virtual 'caliphate' will live on, and for the time being, it will remain a powerful source of inspiration and an important echo chamber for jihadists.*" (NCTV, 2018: p. 5), sendo este cenário uma manifestação do brocardo assumido por aquela organização "Don´t hear about us, hear from us!"

Inclui-se, assim, nas actividades terroristas *on-line* a radicalização e o recrutamento, a propaganda, o planeamento, as comunicações (incluindo as cifradas ou através de anonimização), o treino (virtual), a angariação de fundos, e ciberataques propriamente ditos. (Conway, Macdonald & Mair, 2016: p. 6).

Onde se revela, então, a diferença ou distinção, acima aventada, se é que existe? Em nossa *doxa*, existe, de facto, uma distinção a fazer, e esta prende-se com um carácter de imediaticidade, das consequências directas da acção que se analisa. Destarte, *"(...) o termo de ciberterrorismo está intimamente ligado aos ataques contra infra-estruturas críticas e os respectivos sistemas SCADA* [sistemas informáticos de controlo de grandes infra-estruturas ou processos industriais de fabrico]" (Burnst, 2008 *apud* Santos, 2017: p. 245), ao passo que a dimensão *ciber* do terrorismo, como a concebemos, relaciona-se com

os seus resultados num grau mediato, ainda que em praticamente todos estes aspectos, os acima mencionados, estejam já hoje, *per se,* criminalizados (cfr. Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto). Isto obtém um contraponto, já a nível europeu, muito directo: "*[a] dimensão "online" da luta contra o terrorismo entronca no CECT-ECTC com uma unidade*[23] *especificamente dedicada à identificação de conteúdos violentos vinculados ao terrorismo na internet e redes sociais tendo-se providenciado pela criação de uma relação fluída com unidade ou pontos de contacto dos EM [Estados-Membros]. Especialmente destacável é a relação estabelecida com os provedores de serviços "online" contra o abuso destas redes pelos terroristas e o mitigar da difusão de propaganda, incitamento, glorificação, etc.*" (Paniagua, 2017: p. 56 e 57), resultando daqui a consciencialização por parte das autoridades da ameaça terrorista a este nível.

Perante o exposto neste capítulo, convém salientar um aspecto que nos parece determinante: tal como noutras evoluções marcantes, como a cisão do átomo, a clonagem ou os organismos geneticamente modificados, a ciência e a tecnologia, *per se,* não constituem ameaças ou praticam crimes. Apenas através da intervenção humana, concretamente quanto ao uso que se lhes dá, esses avanços da Humanidade se transformam em perigos. Ou nas palavras de Jason Lanier, no seu "*Who Owns the Future?*" (2013), "*digital information is really just people in disguise*." (*apud* Prucha, 2015: p. 122).

É este factor humano que, funcionando como *pivot*, vai determinar as acções que desenharão o futuro das TIC e o seu impacto na sociedade humana global, reflectindo-se também ao nível do terrorismo. Isto significa, ademais, uma perigosidade acrescida ao constatarmos, na prática diária, que a informação, ou o acesso a esta, se tornou no novo paradigma da *web 4.0*, "*(…) porque um dos poucos modelos de negócio comprovadamente rentáveis no ciberespaço é a publicidade*" (Guedes & Santos, 2015: p. 200), sendo que "*[q]uanto a esta informação, compreende desde dados pessoais (nome, morada, idade, educação, situação profissional e financeira, relacionamentos familiares, amorosos e de amizade) até interesses, gostos, hobbys, tendências políticas, religiosas e sexuais, passando pelos padrões de consumo de todo o tipo de bens e serviços. Curiosamente, esse poder é colocado nas mãos das empresas pelos próprios*

[23] IRU – *Internet Referral Unit*

cibernautas." (Guedes & Santos, 2015: p. 200). Esta disponibilidade acrescida, acarreta, no 'reverso da medalha', o seu aproveitamento ilícito, *in casu* pela actividade terrorista, principalmente se levarmos em conta as potencialidades da *Internet of Things* (IoT)[24] ou, de forma mais abrangente, da *Internet of Everything* (IoE): a conexão de pessoas de maneiras mais relevantes e valiosas, associada à entrega (produção) da informação certa à entidade (pessoa ou máquina) certa no momento certo, com a transformação de informação "crua" (data) em informação útil (trabalhada e contextualizada) para apoio à tomada de decisão, suportada e em conjugação com equipamentos físicos e objectos, conectados à internet e entre eles, para processo de decisão inteligente. (Smith, 2014: p. 5).

A engenharia social neste contexto, por exemplo, aplicada negativamente ao factor humano, amplia o espectro de diversas hipóteses de ataque (notícias e spams, redes sociais, erros de digitação, etc.), a qual, aliada aos mecanismos de OSINT e *Cloud Computing*, permitem que aquela informação, e que se encontra disponível e/ou acessível (que normalmente desconhecemos que se encontra nesse estado, seja por incúria ou falta de atenção), possa ser alvo dum vector de "ataque", não só pelas referidas acções de engenharia social como também pela disseminação de 'botnets'[25], seja pela dispersão de e aumento do poder de computação em ciberataques, seja pela disponibilidade de ferramentas ilícitas *on-line*. Tecnologias como *Machine Learning* e Inteligência Artificial irão promover a capacidade ciber da sua utilização ilícita, criminal, *maxime* terrorista [26]. Meios não intrusivos e intrusivos coligam-se para potenciar os seus efeitos.

É por esta razão que é do maior relevo abordar a questão do factor humano, e das causas e motivos pelos quais alguém se determina a praticar actos extremistas e, afinal, violentos.

[24] "Network of physical objects that are connected to the internet allowing them to send, receive and exchange data" - DUFFY, Jordan, 'Tedx Talks South Banks' – disponível em https://www.youtube.com/watch?v=mzy84Vb_Gxk e consultado a 22/04/2017.
[25] "When multiple copies of a bot are installed on many PCs and controlled by a malicious hacker. The malicious hacker can use a botnet for large attacks (such as DDoS attacks or " floods") that wouldn't be possible if they used just one PC." - https://www.microsoft.com/en-us/wdsi/help/antimalware-security-glossary.
[26] Para aprofundamento desta temática *cfr.* o estudo BRUNDAGE, Miles *et al* - The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention and Mitigation. University of Oxford. February 2018.

Cap. 5 – **Prevenção da radicalização e do extremismo violento**

Do mesmo modo, como é importante prevenir os crimes prévios, precursores e/ou de resultado, também o é prevenir o contexto, o reino das possibilidades, que possa permitir ou promover as situações tendentes a cenários de radicalização e de expressão de extremismo violento, como o é, por regra, o terrorismo.

O processo de radicalização é hoje algo profundamente presente na fenomenologia do terrorismo. Hodiernamente, verificamos uma prevalência, nesta matéria, do terrorismo de tipo extremista de inspiração ideológico-religiosa islâmica, não só na Europa como no mundo em geral [(27)]. E neste, existem fenómenos de indivíduos que originariamente não eram radicais, nem extremistas, nem tão-pouco professavam uma religião, mesmo o islamismo. Falamos, por exemplo, dos fenómenos dos *Foreign (Terrorist) Fighters* (FF/FTF) ou dos *Home-Grown Terrorists* (HGT), incluindo-se nestes últimos os *Lone Wolf Actors* (LWA). Em ambos os casos o processo de radicalização teve um papel crucial.

Assim, importa compreender e contextualizar esta questão, por forma a enquadrar o raciocínio lógico que nos conduziu até este ponto.

Por um lado, em termos normativos – e fazendo referência apenas aos mais recentes (tendo em conta que nos últimos anos a discussão e produção documental ao nível das Nações Unidas e da UE tem sido elevada devido à maior incidência de ocorrências terroristas) – é de destacar o "*Plan of Action to Prevent Violent Extremism*", ínsito no Relatório do Secretário-Geral da Assembleia Geral da Nações Unidas[(28)], ancorado em três pilares: "*Adressing Drivers of Violent Extremism*", "*Setting The Policy Framework*", e "*Taking Action – 7 Priority Areas*". Também merecedor de destaque, e no seguimento do anterior, ressalta, agora ao nível da UE, a Comunicação da Comissão Europeia sobre o 'Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento'[(29)], afirmando-se aqui que "*os suspeitos de terrorismo implicados nos ataques*

[27] Notem-se os recorrentes ataques a cristãos coptas no Egipto, tendo os mais recentes ocorridos em Maio e Dezembro de 2017.
[28] Relatório AG ONU A/70/674, de 24 de Dezembro de 2015.
[29] COM (2016) 379 (final) da Comissão, de 14 de Junho de 2016.

[recentes atentados terroristas na Europa] *eram, na sua maioria, cidadãos europeus, nascidos e criados nos Estados-Membros, que foram radicalizados e se voltaram contra os seus concidadãos para cometer atrocidades. A prevenção da radicalização é um elemento fundamental do combate ao terrorismo (…)*"[30], bem como que "*(…) as últimas manifestações* [da radicalização violenta], *a sua dimensão, bem como a utilização dos novos instrumentos de comunicação representam novos desafios perante os quais se deve adotar uma abordagem que vise tanto as implicações imediatas da radicalização para a segurança, como as suas causas profundas (…)*"[31]. Ora, esta comunicação incide sobre a resposta da UE a estes desafios em sete áreas de actuação, a saber: 1. A radicalização violenta, um fenómeno complexo que exige um conhecimento aprofundado e uma resposta multifacetada; 2. Luta contra a propaganda terrorista e o discurso de incitação ao ódio em linha: lutar contra ameaças, reforçar o espírito crítico e incentivar a participação da sociedade civil; 3. Quebrar o ciclo: combater a radicalização nas prisões; 4. Promoção do ensino inclusivo e dos valores comuns da UE; 5. Promoção de uma sociedade inclusiva e com capacidade de resistência que implique os jovens; 6. A dimensão segurança do combate à radicalização; e 7. A dimensão internacional: combater a radicalização violenta para além das fronteiras da UE.

Entendemos que um dos pontos mais importantes, é o referente à sociedade inclusiva com capacidade de resistência que implique os jovens. Este aspecto direcciona, acertadamente, a discussão do terrorismo para um vector de análise amplo, dir-se-ia mesmo societário. A forma como nos organizamos, enquanto espécie, impacta determinantemente as traves mestras da nossa sociedade. Se o Homem é "um ser-no-mundo" (Heidegger), é mais ainda um "animal social" (Aristóteles). Desta forma, os brocardos "*ubi homo, ibi societas*" e "*ubi societas, ibi ius*" remetem para a necessidade de ordem, normalmente uma ordem de sentido jurídica – o Direito –, reguladora desta convivência humana, normalmente traduzida no denominado pacto social (com origens em Rousseau), por regra organizado numa forma estatal, a qual compreende características e elementos específicos (salientando-se a coercibilidade, a institucionalização, a territorialidade e a soberania), mas cuja função primordial é a política: sucintamente, a arte ou actividade de governar para o bem comum, gerindo o poder (sua obtenção, conservação e expansão, numa óptica mais maquiavelista). Ora, é

[30] *Ibidem*
[31] *Ibidem*

aqui que se encontra o "turning point" desta questão: não sendo esta gestão societária correctamente alcançada, degenera-se nos denominados Estados Fracos[32], Falhados[33] e Colapsados[34], existindo uma transferência de poder para fora das estruturas estatais, originando todo um conjunto de acontecimentos que redundam no actual mundo contemporâneo, como se procura demonstrar na imagem *infra*:

Fig. 13

Fonte: elaboração própria.

Aquele ponto de interrogação, representa, por um lado o aumento do extremismo violento, numa consubstanciação do efeito de polarização, o que se verifica hoje com o aumento do populismo político, nomeadamente com o crescimento dos partidos de extrema-direita. Mas traduz também, a constatação do "caminho" que levou àquilo que Lemos Pires apelidou de 'potenciadores do terrorismo', enquanto factores disruptivos da sociedade: as alterações climáticas, as pressões demográficas e as desigualdades e decadência do poder. As alterações climáticas são a ameaça mais premente à existência humana neste planeta[35], as pressões demográficas são uma realidade actualíssima com

[32] Estado que não consegue exercer a sua soberania em todo o seu território, ou quando o poder económico controla o poder político.
[33] Na soberania interna, existem instituições não estatais que competem com o Estado pelo uso da força e/ou a cobrança de impostos.
[34] Instituições e órgãos de soberania são inexistentes e não há manutenção da ordem e segurança internas.
[35] Para aprofundamento desta questão *cfr. inter alia* CORTEZ, Frederico – "A securitização da acessibilidade das bacias oceânicas e o proteccionismo energético vs alterações climáticas: meras

as embarcações de refugiados e migrantes no mediterrâneo a tentarem chegar ao continente europeu provindos de países institucionalmente destruídos como a Líbia[36] ou a excessiva concentração de população em mega-urbes (como Pequim, ou São Paulo), com as consequências nefastas em termos de crime ou poluição daí decorrentes. As desigualdades (maioritariamente de ordem económica e inexistência de mobilidade social – como acontece com elevada incidência em países africanos, provavelmente com alguma "ajuda" de países ditos desenvolvidos[37]) e a decadência do poder (com a corrupção no centro da liça), reflectem para o resto dos membros da sociedade uma ideia de injustiça, e impotência. E é este sentimento de injustiça que se encontra no âmago dos processos de radicalização, do caminho para o extremismo violento[38]. No desenvolvimento desta ideia é defendido, por exemplo, que "*the vast majority of people occupy the "foundational" ground floor, where what matters most are perceptions of fairness and just treatment. To understand those who climb to the top of the staircase to terrorism, one must first comprehend the level of perceived injustice (…)*" (Moghaddam, 2005: p. 162).

Por isto é, e será, tão determinante a questão da Educação, que, como um bom carvalho demora 30 anos a crescer até à sua maturação, uma vez que a qualidade moral e a resiliência a discursos extremistas dos nossos jovens de hoje, só produzirá efeitos daqui a 20/30 anos. É absolutamente relevante que a comunicação institucional se efectue projectando valores da seriedade, tolerância, legitimidade e proporcionalidade das acções tomadas, mas sempre no quadro de equilíbrio e justiça, para que a legitimidade de actuação com base numa *auctoritas*, mormente jurídica, permita o exercício da *potestas*. Como se compreende hodiernamente que políticos que causaram danos patrimoniais enormes ao erário público, e consequências inquantificáveis na vida das pessoas, mesmo após condenações em tribunal não se encontrem presos? Como se compreende o apoio dado (e bem!) a refugiados ou a minorias étnicas com dificuldades de integração, os quais nem sempre (re)contribuem para a sociedade, com a coexistência de pensões de reforma, literalmente, miseráveis, para pessoas que trabalharam uma vida inteira de 40 ou 50 anos,

consequências ou momentos finais da civilização?". Revista de Direito e Segurança. ISSN: 2182-8687. Ano V, n.º 9 (Jan./Jun. 2017), p. 187-230.

[36] *Vide* p. ex.: http://visao.sapo.pt/actualidade/mundo/2017-11-15-Migrantes-africanos-leiloados-para-escravatura-na-Libia.

[37] *Vide* p. ex. https://www.youtube.com/watch?v=AfnruW7yERA.

[38] Como foi o caso de Amedy Coulibaly, radicalizado na prisão em apenas 6 meses com base na falta de condições de higiene e alimentação, pela excessiva população prisional, tendo mesmo filmado essa condições para o canal de TV 'France 2'- https://www.dailymotion.com/video/x2erzor.

de 365 euros[39]? Como se compreende a acção internacional de alguns países, com direito de veto no Conselho de Segurança da ONU, à revelia das normas de Direito Internacional, como os EUA no Iraque em 2003 ou a Rússia na Crimeia em 2014?

Se tais situações fossem expurgadas do quotidiano, eliminando causas de descontentamento e injustiça, adquirir-se-ia mais legitimidade no exercício político, o que levaria ao alcance de mais bem comum, percepcionado como uma maior realização do pacto social, o que redundaria em coesão social e política, aumentando o vínculo societário, fosse através da identificação com a nação, ou apenas do vínculo jurídico da cidadania, ultrapassando eventuais questões multiculturais, e reduzindo, consequentemente, a exposição a retóricas de extremismo violento.

Numa síntese possível, actual mas não recente, podemos afirmar que "*[c]om a descolonização e a criação de novos Estados, delimitados por fronteiras sucedâneas do poder colonial, sem coincidência no seu traçado com as populações nelas encerradas, redobraram-se as reivindicações identitárias, hoje, agravadas por razões que se prendem com situações de crescimento assimétrico, de marginalização política e de exclusão social, étnica, cultural ou religiosa.*" (Marchueta, 2003: p. 19).

De mencionar, ainda, que a ENCT, no âmbito da linha de acção «Prevenir», prevê a adopção dum Plano de Acção de Prevenção da Radicalização e do Recrutamento para o Terrorismo [40], o qual, como sabemos, se encontra em fase de elaboração. Também a Agenda Europeia para a Segurança[41], de 2015, aborda esta temática no âmbito da prioridade 'combate ao Terrorismo', afirmando que "*a acção da UE deve, por conseguinte, incluir medidas de prevenção para abordar as causas profundas do extremismo*"[42], e que "*está demonstrado que a propaganda extremista convence os combatentes terroristas estrangeiros da Europa a deslocarem-se ao estrangeiro para receberem treino, combaterem e cometerem atrocidades em zonas de conflito, bem como para ameaçarem a segurança interna da UE quando regressam*"[43], salientando, nesta sequência, a Rede de Sensibilização para a Radicalização (RSR), ou RAN, rede europeia de coordenação lançada em 2011, e que conta hoje com um Centro de Excelência (CoE),

[39] https://www.dinheirovivo.pt/economia/portugueses/.
[40] Ponto ii) da al. b) do n.º 4 da ENCT – Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de Fevereiro.
[41] COM (2015) 185 final, de 5 de Maio de 2015
[42] *Ibidem*
[43] *Ibidem*

uma plataforma agregadora de conhecimentos e investigação especializada da UE, existindo no seu seio grupos de trabalho específicos, por exemplo sobre a educação (RAN EDU) ou o sistema prisional (RAN P&P)[44].

Na linha da mesma visão holística do problema, e correctamente, a 'Estratégia revista da UE no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo' afirma que "*[t]emos de nos concentrar, nomeadamente, na luta contra as desigualdades e a discriminação, quando existam, na promoção do diálogo intercultural, no reforço da educação para permitir a criação de oportunidades e o pensamento crítico, na promoção da tolerância e do respeito mútuo, no intercâmbio de pontos de vista e na divulgação dos êxitos alcançados nestes domínios junto da sociedade civil.*" [45].

Esta visão de conjunto do problema, permite perceber que "*para combater eficazmente a radicalização e o recrutamento para o terrorismo é necessário adotar uma abordagem de equilíbrio entre as medidas de segurança e os esforços para contrariar os fatores suscetíveis de criar um contexto propício à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo.*" [46].

Para este fim, é necessário imbuir todos estes conceitos de substância. Consequentemente, pode entender-se por radicalização *"(…) um processo através do qual alguns indivíduos desenvolvem, adotam e abraçam atitudes políticas e comportamentos que divergem substancialmente de uma parte ou da totalidade dos institutos, atitudes, valores estabelecidos e legitimados política, social, económica e religiosamente, e comportamentos que existem numa dada sociedade*" (Harris-Hogan, 2012 *apud* Ares, 2015: p. 4), ou *"(…) um processo através do qual grupos ou indivíduos passam por uma transformação psicológica que os conduz a afastarem-se de tradições, apoiando ideologias políticas, sociais e religiosas extremas*" (El-Said, 2015 *apud* Ares, 2015: p. 4), ou ainda, em relação especificamente à variante terrorista, *"(…) um processo dinâmico através do qual um indivíduo passa a aceitar a violência como uma modalidade de ação possível e até legítima*" (OSCE, 2014 *apud* Ares, 2015: p. 4).

Quanto ao modelo conceptual da radicalização propriamente dito, Francisco Jorge Gonçalves (2012b) avalia e identifica "*três modelos conceptuais que explicam o*

[44] *Vide* https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran
[45] Doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34, de 19 de Maio de 2014.
[46] *Ibidem.*

fenómeno do processo de radicalização no extremismo islâmico e, apesar das diferenças, a «narrativa jihadista» é um fator presente em todos." Estas três construções dogmáticas de radicalização são de Wictorowicz (2005), Silber/Bhatt (2007), e Sageman (2008), as quais prescrevem, respectivamente, que "*aquele é composto por quatro etapas: abertura cognitiva; busca religiosa; alinhamento da identidade e socialização*", que "*aquele é composto por quatro etapas: pré-Radicalização; auto-identificação; doutrinação e jihadização*", e que "*não é relevante a ordem das etapas do processo de radicalização e que são as seguintes: revolta moral; guerra contra o islão; conexão com experiencia pessoal e mobilização através de redes*" (*apud* Gonçalves, 2012b: p. 2).

Não se pode esquecer neste elenco o teorizado por Moghaddam (2005), quanto a este processo, concebido com recurso a uma metáfora de uma escadaria. No seu 'The Staircase to Terrorism', são preconizados cinco níveis que um indivíduo terá que "subir": 1º 'perceived options to fight unfair treatment'; 2º 'displacement of agression'; 3º 'moral engagement'; 4º 'solidification of categorical thinking and the perceived legitimacy of the terrorist organization'; 5º 'the terrorist act and sidestepping inhibitory mechanisms'.

Daqui se retiram denominadores comuns para além daquela narrativa *jihadista*: "*a perceção de que o Islão está a ser atacado, que funciona como uma alavanca para a adoção de uma «identidade islâmica» considerada incompatível com as democracias liberais (...)* [e] *é também abraçada a ideologia do islamismo, que resulta de uma distorção da religião islâmica.*" (Gonçalves, 2012b: p. 2). Concomitantemente, associado a um extremismo violento (conjunto de crenças ideológicas de índole pessoal, religiosa ou políticas que promovem ou usam a violência como forma de afirmação – US Department of Homeland Security, 2015 – ou assunção e defesa de crenças, atitudes, políticas ou sentimentos que não sejam considerados como aceites por uma maioria da sociedade e que advoguem o uso ilegítimo da força num determinado território (Ares, 2015: p. 5) enraizado nestas vertentes interpretativas[47], constatamos que "*(...) for people to engage in terrorism, they must be able to overcome internal moral barriers to killing others as well as obtain a basic level of proficiency in the use of firearms and explosives.*" (RAN Issue Paper, 2016: p. 3).

Daqui resulta, numa perspectiva, um possível "*(...) perfil dos indivíduos radicalizados: situam-se numa faixa etária entre os 20 e os 35 anos, pertencem à segunda*

[47] Por exemplo o Salafismo moderno ou o rito Wahabita da vertente Sunita do Islão.

e terceiras gerações de muçulmanos, e a uma classe média – e não provinham de meios religiosos. De facto, tendencialmente, tornaram-se religiosos no Ocidente, numa fase adulta e no decurso de um processo de radicalização." (Gonçalves, 2012b: p. 2). Tal é apoiado estatisticamente ao nível europeu: "*[a]lmost one-third of arrestees (291) were 25 years old or younger. Only one in ten arrestees (9%) in 2016 was older than 40 years*." (TE-SAT, 2017: p. 10). E daí a relevância daquilo que se denomina por contra-radicalização, ou seja, "*(...) um conjunto de políticas não coercivas, e não uma política única, implementada através de diversos canais e dirigida a comunidades alvo de recrutamento por extremistas, tendo como objetivo a sua proteção, fortalecimento de forma a aumentar a sua resiliência ao EV* [Extremismo Violento]" (Neumann, 2011 *apud* Ares, 2015: p. 7), apesar de hoje em dia ser preferível o termo 'discurso alternativo' como forma de retirar o cunho adversarial e dicotómico da primeira, mas mantendo o seu intuito.

No entanto, existe um factor, característico da modernidade tecnológica, já abordado no capítulo anterior, que pensamos alterar e caracterizar de uma forma única esta conjuntura que se vem descrevendo: a conectividade através das TIC, isto é, a Internet e as redes sociais. Explicando, "*a Internet e as redes sociais podem ser utilizados para a difusão de material de propaganda, a angariação de fundos, o recrutamento e a comunicação com indivíduos com ideias afins, mas também como um campo de treino virtual, bem como um meio de intercâmbio de competências e know-how. A Internet é também uma entidade transnacional que ultrapassa diferentes jurisdições nacionais.*" (Estratégia revista da UE no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo)[48].

Quer isto dizer que todas aquelas fases e características, num indivíduo do séc. XXI onde as TIC impactam o dia-a-dia imersivamente, podem ocorrer de modo vertiginoso e alterar o seu modo de ser, não só pela facilidade de comunicações seguras (comunicações encriptadas P2P[49]) e obtenção de informação, como pela anonimização fornecida na Deep Web (como através da Rede TOR[50]). Isto explica, por outro lado, a razão pela qual as organizações terroristas "investiram" neste domínio, como sublinha Wiskind: "*[t]error groups now have social media and their own websites and*

[48] Doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34, de 19 de Maio de 2014.
[49] *Point to Point* – como as aplicações Telegram ou WhatsApp.
[50] *The Onion Router.*

publications to spread their political message and propagate their narrative of an attack. Dabiq repeatedly promotes its attacks or attacks done in its name in the West "to take revenge for any aggression against [the Khalifah]'s religion and people, sooner rather than later [and] let the arrogant know that the skies and the lands are Allah's." Dabiq praises the "brave knights" who carried out the October 2015 downing of a Russian commercial jet and November 2015 attacks in Paris as retaliation for Russia and France joining airstrikes against Daesh. It emphasizes the nobility of martyred "lone" knights of the Khalifah who struck against the West and would "not let [the Khalifah]'s enemies enjoy rest until enemy blood is spilled in revenge for the religion [of Islam] and the Ummah." (2016: p. 41).

Significa, portanto, que é perfeitamente possível, e como já aconteceu em vários países na Europa, a radicalização de nacionais sem um contacto "directo"[51] com um "radicalizador", seja com o fito de se juntarem a uma organização terrorista (viajando para determinado território para casar ou para receber treino), seja para se inteirarem de como cometer um atentado sem sofisticação (vejam-se os casos de Nice, Berlim, Estocolmo e, mais recentemente, Barcelona e Nova Ioque com recurso a carrinhas/camiões, "técnica" veiculada na revista 'Rumiyah', substituta da 'Dabiq', do ISIS[52]). Aliás, com medida patente na resposta da 'Estratégia revista da UE no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo': "*Combater a radicalização e o recrutamento de terroristas em linha.*"[53]

De mencionar ainda devido à sua importância, pela relevância da conexão a jusante e imperativos de completude de raciocínio, os processos de desradicalização (*deradicalisation*) e afastamento (*disengagement*), comummente designados por 'estratégias de saída': "*[g]enerally speaking, the programmes that focus more heavily on religious and psychological interventions could be viewed as deradicalisation-oriented. Programmes aimed at influencing violent extremists' behaviour could be qualified as more disengagement-oriented and often rely heavily on a combination of educational and job skills training.*" (RAN Issue Paper, 2016: p. 6).

[51] Uma vez que as autoridades não podem controlar todas as comunicações via Internet, atendendo ao princípio na neutralidade da mesma, na senda da 'Ética Hacker' de Steven Levy e dos movimentos *Open Source*.
[52] *Islamic State of Iraque and Sham – vide* https://www.pri.org/stories/2017-04-12/isis-has-detailed-instructions-carrying-out-truck-attacks-theyre-pretty .
[53] Doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34, , de 19 de Maio de 2014.

PARTE II – APROXIMAÇÃO À UNIDADE CT "IDEAL"

Cap. 1 – **Análise metodológica**

Com este estudo pretende-se perceber qual será a organização ideal de uma unidade CT, partindo do específico contexto nacional (organizativo e jurídico). Após uma análise à arquitectura dogmática que estrutura o combate ao terrorismo, partindo de uma abordagem fenomenológica tendo por base a experiência subjectiva, e particular, do aqui investigador no campo CT, onde se descreve circunstanciadamente vários aspectos do fenómeno terrorista e CT, centra-se o estudo numa hipótese de modelo "ideal" de uma unidade CT tipo, a qual será apresentada e confrontada perante quem detém experiência no domínio técnico-profissional, assim resultando conclusões de maior validade desta intersecção de conhecimentos. Note-se, todavia, que temos bem consciência que não existem, pela natureza das coisas, modelos verdadeiramente "ideais", pelo que a nossa preocupação será sublinhar os aspectos a ter em conta na construção de uma unidade de CT que se aproxime, o mais possível, do que sempre será uma utopia. Sendo, todavia, o Direito o "dever-ser que é", entenda-se a utilização do termo "ideal" nesta perspectiva bem menos audaciosa: a de aferirmos, com base na experiência própria e nos métodos quantitativos e qualitativos que utilizámos, os traços fundamentais, sobretudo a nível organizacional e operacional, daquilo que mais se pode aproximar de uma unidade CT "ideal". Deseja-se, consequentemente, uma validação prática do modelo teórico que se aventará, criticamente construído, portanto, em dois momentos.

Confrontando e comparando o instituído (relativamente a distribuição de atribuições, competências e meios) com outros exemplos de CT e com um modelo tendencialmente "ideal" que emergirá, por um lado, e, por outro, com problemas, insuficiências e méritos identificados pela experiência prática (nomeadamente em sede de questionários a elementos com relevância no âmbito do CT), alcançar-se-á o conhecimento necessário para uma eventual tomada de decisão de alteração do *status quo*, na medida do necessário, com vista ao aumento da eficácia e das condições do combate ao terrorismo em Portugal, num contexto necessariamente global.

Garantindo a separação do processo de investigação do da tomada de decisão, proporciona-se a autonomia do trabalho e, assim, a independência perante o objecto de estudo, contribuindo para a sua validade.

1.1 – Problema de investigação

O problema de investigação em causa neste estudo é uma tentativa de aproximação a desenho constitutivo do que poderá ser uma unidade CT ideal, por referência ao termo de uso comum no mundo jurídico "dever-ser", patente no título desta obra. Desta maneira, procura-se de diversas fontes e formas cimentar um conjunto de conclusões que, não obstante a especificidade dos participantes neste estudo enquanto peritos nesta episteme, respondam de forma tão objectiva quanto possível a esse ensejo. Isto sem nunca esquecer a dificuldade inerente a uma projecção para o reino do "dever-ser" estar sempre limitada quando se trabalha com ordenamentos jurídicos diferentes e, sobretudo, concepções de partida diversas quando se abordam questões como o terrorismo (sua definição, características, manifestações, etc.) e o contra-terrorismo (características e suas estratégias, necessariamente dependentes do entendimento dado ao primeiro conceito).

As interrogações derivadas desta questão principal, inúmeras e insusceptíveis de uma análise total, foram seleccionadas tendo por base a pesquisa e revisão prévias, assentes na experiência do investigador, nós próprios membros da população-alvo do estudo, enquanto investigador CT profissional. São as que constam, então, do questionário elaborado, como se indica mais à frente.

1.2 – Paradigma

Paradigma (sistema de princípios, crenças e valores que orienta a metodologia – Coutinho, 2015: p. 25) da investigação orientada/aplicada: carácter instrumental, visando uma tomada de decisões para a melhoria da *praxis* do CT em Portugal, voltada para a acção. Visão global e dialéctica da realidade de CT, analisada de um ponto de vista crítico. Não possui uma metodologia própria pelo que é flexível na abordagem a um problema de investigação complexo como o do presente estudo (Coutinho, 2015: p. 30 a 32).

1.3 – Metodologia

Metodologia (analisa e descreve os métodos, tecendo considerações teóricas em torno do seu potencial na produção do conhecimento científico – Coutinho, 2015: p. 25):

» jurídico-sociológica - compreensão do fenómeno jurídico-criminal num ambiente sociológico amplo (como é a organização política, legislativa e policial de CT), já que só há CT se existir o fenómeno criminal do terrorismo, o qual, por sua vez, só ocorre num contexto de sociedade ampla ou alargada; com recurso a fontes "personificadas" (com relevância elevada para conferir validade ao estudo) – amostra intencional –, e de acordo com uma via dual de intelecção do "ser" do problema (visão analítica e empírica do estado do CT em Portugal, no âmbito de um fenómeno de terrorismo transnacional) para possibilitar posterior extrapolação para o nível do "dever-ser";

» de tipo jurídico-prospectivo quanto ao objectivo – interpretar a realidade, decompondo a questão jurídica das atribuições, competências e organização do CT, com vista à sua modificação positiva/melhoria.

1.4 – Métodos

Métodos (conjunto de técnicas suficientemente gerais para serem comuns a um número significativo de ciências – Coutinho, 2015: p. 25):

» investigação aplicada (quanto à finalidade);

» quantitativa-interpretativista (quanto à natureza dos dados);

» *ex post facto* adaptada (quanto à manipulação de variáveis, e uma vez que se estuda o fenómeno "depois" de este ter ocorrido, e ainda enquanto ocorre e se transforma);

» explicativa e orientada para a prática (quanto ao objectivo);

» longitudinal e de tendência (quanto ao alcance temporal);

» exploratória (quanto à profundidade do estudo, uma vez que se a temática genérica – terrorismo e CT – não é nova, a questão central de investigação é, tanto quanto sabemos, a primeira vez que é colocada) – (Coutinho, 2015: p. 40 a 42).

1.5 – Técnicas

Técnicas (as utilizadas por, e próprias, de determinado ramo do saber ou ciência – Coutinho, 2015: p. 25):

> » Pesquisa e revisão de literatura (inventário e exame crítico do conjunto das publicações tendo relação com um tema de estudo – Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 87), análise documental - fontes primárias: Direito vinculativo internacional, Comunitário e interno; recomendações (e, em geral, instrumentos de *soft* law) e acordos em estruturas de cooperação supra-nacionais + fontes secundárias: revisão doutrinária, e método comparativo com outras realidades de CT (pontual);
>
> » Questionários – recolha de dados para fornecer ao investigador informação variada, como atitudes, valores, opiniões ou informação factual sobre o problema de investigação, realizada junto de sujeitos selecionados em função de critérios de relevância e experiência directa (amostra intencional).

1.6 – Revisão de literatura

Revisão de literatura (situar o estudo no contexto e, com isso, estabelecer um vínculo entre o conhecimento existente sobre o tema – o chamado estado da arte – e o problema que se pretende investigar – Cardoso, Alarcão & Celorico, 2010 *apud* Coutinho, 2015: p. 59): busca-se aqui alcançar o corpo de conhecimento estabelecido por autores e investigadores anteriores, utilizando tal recurso para alicerçar o corpo de ideias que sustentam esta investigação. Sejam de conceitos opostos, criticáveis, sejam de suporte às interpretações e conclusões aventadas.

No caso concreto deste estudo, existe ainda um conjunto de documentação, relatórios, estudos e informação não confirmada a que o autor tem acesso por força da sua condição profissional enquanto investigador CT, os quais devido à sua classificação como reservados, confidenciais ou secretos, não podem ser citados, ainda assim enformando as ideias mestras e orientando o *iter* cientifico ora apresentado, confirmando ou infirmando as conclusões dos diversos autores perante a realidade CT (que não é do

conhecimento público). Esta é, aliás, uma das dificuldades sentidas na determinação do conteúdo deste escrito, por nem sempre ser possível (por imposição legal ou dever de reserva) apresentar a fonte ou fundamentação para determinada afirmação ou ideia.

"*Quantidade não é sinónimo de qualidade …*" (Coutinho, 2015: p. 60), e, por isso, o objectivo foi encontrar fontes primárias e secundárias relevantes para o tema. Aqui deparamo-nos com duas dificuldades distintas: uma, tendo em conta a especificidade do tema central, e a própria questão de investigação, reporta-se ao facto de virtualmente inexistirem estudos ou outros tipos de literatura sobre uma unidade CT "ideal"; outra dificuldade, em sentido oposto, prende-se com a vastidão de documentos da, mais diversa ordem (relatórios, estudos, monografias, teses, etc), existentes sobre a temática do terrorismo e do contra-terrorismo. Desta forma, as bases de dados onde se efectuou pesquisa bibliográfica, de entre outras, foram: o Centro de Documentação da PJ, a Base de Dados Jurídico-Documentais do IGFEJ (http://www.dgsi.pt), as bibliotecas académicas da FDUNL e da FDUP, a plataforma HeinOnline (https://home.heinonline.org/), a plataforma *Emerald Insight* (www.emeraldinsight.com), o Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal (www.rcaap.pt), instituições de investigação em fontes abertas, documentação oficial de instituições europeias (Europol, por exemplo) e ainda a biblioteca pessoal do autor, particularmente composta por obras relacionadas com esta temática em razão do profissão desempenhada.

1.7 – Amostragem

Amostragem (processo de selecção de sujeitos a participar no estudo, sendo *sujeito* o indivíduo de quem se recolhem dados – Coutinho, 2015: p. 89): a população-alvo (conjunto de pessoas que partilham uma característica comum) é o universo de especialistas CT com prática efectiva e contacto directo quer com casos concretos de terrorismo, quer com experiência profissional neste âmbito. A amostra concreta neste estudo subdivide-se em dois grupos: o primeiro (e mais preponderante) reporta-se aos especialistas CT do sistema organizacional CT nacional português; o segundo reporta-se aos especialistas CT de diversos países, europeus e não-europeus, conferindo um carácter internacional que se pretendia, acompanhando o cariz do próprio fenómeno terrorista/CT em análise.

Assim, a amostra (nacional), enquanto subconjunto da população que terá de a representar e detendo características desta (Coutinho, 2015: p. 89), é constituída por elementos da Unidade Nacional de Contra Terrorismo (UNCT) da Polícia Judiciária (PJ), como única entidade portuguesa com competências legais em CT. Especificando, relativamente ao procedimento de amostragem, foram seleccionados de entre aqueles os investigadores criminais que, desempenhando funções naquela unidade, apenas trabalham diariamente e contactam directamente com a prevenção, investigação e combate ao terrorismo nas suas várias vertentes (investigação, informação/*intelligence*, e cooperação internacional), alguns com trinta anos de experiência CT, excluindo-se, consequentemente aqueles que, ainda que desempenhando funções na referida unidade não lidam sistematicamente com CT. Incluíram-se ainda elementos da UNCT a prestar serviço noutros *fora* mas ainda no domínio CT. Este grupo da amostra inclui funcionários de todos os níveis hierárquicos da carreira de investigação criminal, exceptuando, portanto o nível de direcção: Inspector, Inspector-Chefe e Coordenador de Investigação Criminal.

Adicionalmente, para efeitos de enriquecimento do estudo, dado o carácter transnacional do fenómeno terrorista, e permitindo a sua projecção internacional, efectuou-se uma segunda amostra de especialistas CT, diríamos de controlo e extrapolação, com as mesmas características, mas agora de nível internacional: profissionais de referência das instituições e dos países em que laboram, solicitando-se e obtendo-se respostas de diversos países, europeus e não só, bem como de especialista CT de instituição supra-nacional europeia. Isto permitirá não só uma maior capacidade de extrapolação dos resultados para um cenário "ideal", de "dever-ser", bem como possibilitará eventualmente uma leitura comparada entre os dois conjuntos de resultados e o conjunto de resultados agregado global.

Trata-se, então, de uma amostragem não probabilística criterial, tendo-se selecionado segmentos da população com base num critério pré-definido (Coutinho, 2015: p. 95), também apelidada de amostragem pela escolha racional, a qual se apoia na decisão do investigador de incluir certos indivíduos em função de caracteres típicos (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 322 e 332). Daqui resulta, como vantagem, o facto de a

amostra ser adaptada ao estudo e, por outro lado, como desvantagem o facto da pouca representatividade do mesmo (Coutinho, 2015: p. 98).

Ora, em relação à amostra desta investigação, correspondente aos especialistas CT nacionais, tendo em conta que a UNCT/PJ é a única entidade portuguesa com competências legais e exercício efectivo no âmbito CT, a amostra virtualmente identifica-se com a totalidade da população, sendo esta, pela sua especificidade funcional, bastante reduzida, e excluindo necessariamente o autor, uma vez que é membro da população aqui em causa. Esta circunstância elimina a desvantagem mencionada, existindo neste caso elevada representatividade.

Em relação à amostra de controlo e extrapolação, correspondente aos especialistas CT internacionais, o carácter representativo não será obviamente tão elevado. Pugnou-se por obter pelo menos uma resposta por país, considerando o maior número de Estados, europeus e não europeus, em que fosse possível obtê-las, contanto que cada participante trabalhasse efectivamente como especialista CT, de uma forma sistemática e com experiência profissional reiterada.

Quanto à dimensão da amostra, e sendo certo que julgamos mais importante a representatividade derivada da selecção cuidada do que uma dimensão elevada, na senda de vários autores (Coutinho, 2015: p. 99 e 100), na sua determinação considerou-se o objectivo do estudo, a homogeneidade da população e o nível de significância (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 332). Esta é, então, a constante da tabela abaixo, onde se carateriza a mesma e se apresenta a quantificação das respostas obtidas:

	Questionários nacionais (amostra central)	Questionários internacionais (amostra de controlo e extrapolação)	Total (carácter indicativo)
Enviados	26	26	52
Respondidos	24	14	38
Tx. Retorno	92,31 %	53,85 %	73,08 %

Tabela 1 – Caracterização da dimensão da amostra

A amostra central, já acima caracterizada, redundou em 24 especialistas CT participantes, de 26 solicitações, verificando-se com agrado a elevada taxa de retorno.

Caracterizando a amostra de controlo e extrapolação, esta é constituída por especialistas CT internacionais das áreas de investigação CT, informação/*intelligence*, operacional/forças especiais CT, escola/formação de polícia, estrutura de coordenação policial, serviços prisionais e ainda do ECTC. Destas, quanto ao grau de intervenção/contacto com a realidade CT, encontramos especialistas CT de vários níveis:

- Trabalho directo em casos concretos CT quer no âmbito investigatório, quer de *intelligence* (de entidades policiais e de serviços de informações), e mesmo de intervenção táctica;

- Chefia de unidade CT ou de informação/*intelligence* nacionais;

- Directores de programa de prevenção do extremismo violento/radicalização;

- Nível de direcção de polícia ou comando de estrutura de coordenação de polícias.

Tendo em conta que vários dos especialistas contactados indicaram não poder participar neste estudo devido a regras procedimentais das organizações onde laboram (o que se entende, por exemplo, ao nível de especialistas de serviços de informações), obtiveram-se, ainda assim, respostas de especialistas CT dos seguintes países: Espanha, Itália, Holanda, Bélgica, Irlanda, Eslováquia, Alemanha, Polónia, Croácia, Suécia, Finlândia e Tunísia. E ainda da Europol (ECTC) enquanto estrutura supra-nacional. Isto redundou em 14 participações das 26 solicitações, com uma taxa de retorno (resposta) superior a 50%.

1.8 – Instrumento de recolha de dados

Instrumento de recolha de dados (procedimento para angariação de dados originais no processo de investigação – Coutinho, 2015: p. 105): elegeu-se o questionário como processo de inquérito que visa a obtenção de respostas expressas pelos participantes no estudo, tomando a forma de um formulário impresso que pode ser, e foi, enviado por email (questionário electrónico), sendo que, apesar de ser mais amplo no alcance, é mais impessoal em natureza e menos profundo do que as entrevistas, adaptando-se, contudo, ao tipo de dados em causa (opiniões) num plano de investigação voltado para a acção em que o foco é o carácter inovador (Coutinho, 2015: p. 107 a 109). Ademais, e de uma forma genérica, às vantagens de celeridade e economia de meios do questionário, bem como a sua grande flexibilidade, adequando-se ao objectivo de recolher informação factual sobre

opiniões (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 380), encontram-se associadas as desvantagens de maior dificuldade em conseguir amostras representativas e a normal baixa taxa de respostas (retorno) (Coutinho, 2015: p. 139 e 140), o que se pensa ter conseguido debelar, conforme acima se discriminou, com a especificidade da população e o critério aduzido da amostra intencional.

O questionário utilizado foi um escrito, enviado electronicamente, construído pelo autor para este estudo, tratando-se assim de um instrumento não estandardizado, aplicando-se ao nível do método de colheita de dados a técnica de Delphi, adaptada. Esta consiste em enviar aos peritos um questionário sobre um tema preciso e que tem por objectivo conhecer a sua opinião sobre diferentes aspectos desse mesmo tema, a saber a questão central desta investigação. Esta técnica é apropriada para examinar as opiniões e as crenças, para fazer predições a respeito dos conhecimentos que os peritos têm sobre um tema de interesse, permitindo ainda recolher a opinião de um grande número de peritos de diferentes países sem que estes tenham de se deslocar (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 394). Adaptada por que não se efectuou a repetição do questionário ao mesmo grupo de peritos, mas a um diferente, a amostra de controlo e extrapolação, neste caso de cariz internacional para melhor permitir a projecção dos resultados a um âmbito mais universal, "ideal".

Obtida que foi autorização do Exmo. Sr.º Director da UNCT (ao tempo, agora Director Nacional da PJ), Dr.º Luís Neves a 02/04/2018 (conforme consta do Anexo I), foram os questionários nacionais realizados no período compreendido entre 03/04/2018 e 19/04/2018. Os questionários internacionais não careceram de autorização prévia, uma vez que cada um dos inquiridos, pertencendo a instituições CT e ordenamentos jurídicos diferentes, avaliou independentemente a necessidade de solicitar autorização superior (e daí, devido à natureza do âmbito laboral CT, a menor taxa de resposta). Estes, então, foram realizados no período compreendido entre 18/04/2018 e 25/05/2018.

Desta forma, interessa saber se este oferece qualidade informativa dos dados recolhidos, até que ponto o que medimos com o instrumento de recolha de dados reflecte a realidade que se pretende conhecer, isto é, a sua validade e fiabilidade (Coutinho, 2015: p. 114 a 116), reportando estes indicadores sempre não ao instrumento em si, mas aos dados com ele obtidos (Almeida & Freire, 1997 *apud* Coutinho, 2015: p. 117), sendo

certo que é impossível eliminar por completo a subjectividade inerente a uma construção deste género. (Coutinho, 2015: p. 118)

A fiabilidade pretende assegurar que "*... os dados foram obtidos independentemente do contexto, do instrumento ou do investigador*" (Meherens & Lehman, 1984: p. 83 *apud* Coutinho, 2015: p. 116), isto é, a sua independência e consistência no processo de obtenção dos dados. No caso concreto deste instrumento, tendo em conta que foi aplicado apenas uma vez e que as questões não pretendiam apurar uma resposta certa (mas sim as opiniões dos especialistas CT), este factor é virtualmente impossível de avaliar. Dir-se-á a este respeito, porém, que o contexto de resposta ao questionário foi igual para todos os integrantes da amostra, bem como o investigador não teve qualquer participação, não se encontrando sequer presente, nem respondendo a dúvidas prévias, no preenchimento do questionário. Apenas no instrumento se admite, no limite, alguma influência indesejada no sentido de que as questões, bem como as hipóteses de resposta, foram elaboradas pelo investigador, sendo impossível eliminar de todo alguma subjectividade, pelo que foi desenvolvido um esforço de, por um lado, conceber e redigir as questões de uma forma objectiva e não directiva, e, por outro, colocar todas as hipóteses de resposta possíveis, e não só aquelas que o investigador consideraria como aceitáveis. Optou-se, quanto a este ponto específico, por não colocar uma hipótese de resposta neutra e/ou genérica, que permitisse uma "fuga à resposta", por exemplo uma solução de "outra hipótese de resposta não contemplada", uma vez que o objectivo foi exactamente que os especialistas CT oferecessem a sua opinião e não se produzissem questionários sem todas as perguntas com respostas válidas, o que tornaria a sua análise e discussão de resultados não só mais difícil como com menos dados. Do mesmo modo, incluem-se no questionário perguntas não apenas sobre circunstâncias ou valências da putativa unidade CT "ideal" que o autor concebe, num esforço de maior isenção.

A validade indica se, de facto, o instrumento "*mede aquilo que acreditamos (ou queremos) que ele meça*" (Punch, 1998: p. 100 *apud* Coutinho, 2015: p. 131), sendo normalmente dividida em interna – "*... directamente a ver com o instrumento de medida (...) para justificar as inferências que queremos fazer acerca da amostra a que se aplica*" (Coutinho, 2015: p. 132) – e externa – ligada à problemática da constituição das amostras e da sua representatividade (Black, 1999; Ghiglione & Matalon, 1997 *apud* Coutinho, 2015: p. 132). Ora, *in casu*, já que a amostra deste estudo é altamente representativa da

população-alvo, não só pela especificidade desta última, bem como pela (rara) capacidade de acesso deste investigador a esta elite de especialistas, consideramos que este instrumento mede, de facto, a opinião dos especialistas CT com experiência efectiva e reiterada nesta matéria tão particular quanto às questões apresentadas.

1.9 – Elaboração do questionário

Elaboração do questionário: na construção do instrumento de recolha de dados deste estudo, partiu-se do seguinte pressuposto: tendo em conta a especificidade do tópico e o facto do autor ser ele próprio membro da população-alvo, optou-se por efectuar um estudo prévio ancorado, por um lado, numa revisão teórica da literatura e dos conhecimentos nesta área do terrorismo e CT (como se expõe quer na Parte I, quer nos capítulos subsequentes), a qual permite ao investigador apoiar-se nos trabalhos de outros na condução da sua própria investigação (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 108), e, por outro, na experiência decorrente do contacto profissional diário com esta realidade. Desta forma, foi possível ao autor chegar a uma conclusão provisória, a um modelo próprio de Unidade CT "ideal" (apresentada *infra* no cap. 3.1), a qual permitiu adquirir a partir dela o conhecimento necessário para elaborar as questões ínsitas no questionário, tendo por base um duplo esforço: não ser demasiado extenso, como um questionário não deve ser (Coutinho, 2015: p. 145), deixando-se de parte, por exemplo, questões sobre qual deverá ser a formação a dar a elementos numa Unidade CT "ideal", ou qual será a melhor forma de "recrutamento" para essa Unidade CT, como avaliar potenciais candidatos e quais os atributos que serão desejáveis para o desempenho de funções neste contexto; e ainda almejando a imparcialidade e abrangência na redacção das interrogações e das hipóteses de resposta, sem direcionamento, admitindo-se algum grau de inultrapassável subjectividade, ainda que indirecta, esforço que se julga poder demonstrar, por exemplo, ao incluir questões sobre áreas teóricas que, autonomamente, se pensa não deverem integrar uma Unidade CT "ideal" (*vide* questão 16 do questionário).

Analisando agora, em si, o questionário elaborado, e por referência ao modelo constante no Anexo II (em português e em inglês), vejamos a teoria e a teleologia subjacentes a cada questão, tendo em conta a abrangência da possibilidade de soluções conjugadoras de diversas hipóteses aventadas, sendo a resposta a cada questão

independente das respostas das outras, quer de um prisma de hipóteses reais, com existência em estruturas CT de alguns países, quer de um prisma de hipóteses absolutas admissíveis:

- Questão 1 – saber sob que ramo do poder estatal (exceptuando o legislativo) deve a Unidade CT "ideal" responsabilizar-se organicamente, e dentro deste, a que instituição deverá responder, ou, de outro modo, que estrutura poderá ter poderes de tutela e/ou, por exemplo, disciplinares ou de nomeação de direcções;
- Questão 2 – de um ponto de vista funcional, em que área da segurança interna deve a Unidade CT "ideal" integrar-se, para melhor desenvolvimento das suas competências;
- Questão 3 – questão relacionado com a melhor estruturação policial, sistema monista, sistema dual/napoleónico ou, ainda, soluções de integração com serviços de informações ou, pelo contrário, soluções de autonomia institucional, de um ponto de vista do desenvolvimento da actividade CT;
- Questão 4 – carácter, ao nível da cultura organizacional, da Unidade CT "ideal";
- Questão 5 – como é suposto, por princípio, a Unidade CT "ideal" organizar-se em relação ao "mundo" das informações/*intelligence*, sendo de notar que só a primeira alínea de resposta é exclusiva. As outras podem ser soluções conjuntas, perguntando-se então qual deverá ser a abordagem com primazia na Unidade CT "ideal", qual o princípio norteador neste aspecto da actividade CT;
- Questão 6 – tópico da relação das instituições militares com a Unidade CT "ideal";
- Questão 7 – questão sobre a existência numa Unidade CT "ideal" de capacidade operacional autónoma, dita de intervenção táctica, ou não, e neste caso, que tipo de valência nesta vertente deve actuar em cenário CT;
- Questão 8 – questão sobre a existência numa Unidade CT "ideal" de áreas especiais de polícia como agentes encobertos ou negociadores para actuação CT, ou se tais valências devem ser externas e, neste caso, de que entidade;
- Questão 9 – questão do combate e prevenção ao extremismo violento (CPEV) e as "estratégias de saída" (acções de desradicalização e de afastamento) pertencerem à esfera de actuação da Unidade CT "ideal", realçando-se a utilização do vocábulo "liderar" na formulação da questão;
- Questão 10 – saber se a Unidade CT "ideal" deve deter uma valência própria da actividade de vigilâncias;

- Questão 11 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria da actividade de recolha de informações;
- Questão 12 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria da actividade de criminalidade informática no domínio CT;
- Questão 13 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria no âmbito da cooperação internacional;
- Questão 14 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria no âmbito da troca célere de informações, seja com organismos públicos e privados, seja com outras actividades com relevância em cenário CT;
- Questão 15 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria de estudo do fenómeno, permitindo antever a evolução quer das ameaças no âmbito CT, quer das relações internacionais, aportando conhecimento actualizado para uma estrutura que se pretende antecipadora de acontecimentos, permanentemente apta para intervenção em caso de necessidade;
- Questão 16 – saber se deve a Unidade CT "ideal" deter uma valência própria da actividade de criminalidade económico-financeira no domínio CT;
- Questão 17 – questão da estratégia comunicacional no âmbito CT pertencer à esfera de actuação da Unidade CT "ideal", e de que forma, levando em conta a dimensão essencial do fenómeno relacionado com a sua projecção pública e condição necessária para alcançar o objectivo de afectar as populações;
- Questão 18 – saber se deve cada equipa de investigação CT da Unidade CT "ideal" deter apoio técnico dedicado para o desenvolvimento da sua actividade operacional diária, prestado por profissionais especializados, quer sejam da mesma categoria CT, quer sejam profissionais de áreas de apoio.

1.10 – Análise descritiva dos dados

Análise descritiva dos dados – processo pelo qual o investigador resume um conjunto de dados brutos com a ajuda de testes estatísticos, visando essencialmente descrever as características da amostra e responder às questões de investigação (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 410). Ou seja, a função da análise descritiva estatística consiste em "…transformar os dados em informação." (Black, 1999: p. 304 *apud* Coutinho, 2015: p. 151).

O objectivo é, depois, avaliar cada pergunta e verificar, no universo de respostas obtidas qual a moda[54], isto é, o *score* mais frequente (Coutinho, 2015: p. 165), ou dito de outra maneira, o valor ou a modalidade que aparece mais vezes numa distribuição de frequências (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 419). Precisando no caso deste estudo, procura-se a hipótese de resposta mais seleccionada para cada questão (com maior frequência), denominada então de "categoria modal", termo mais adequado quando os valores se referem mais a categorias ou a modalidades do que a valores numéricos, como no caso de variáveis nominais (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 419). Para os dados assim obtidos, decorrentes da escala nominal, estabelecem-se as frequências ou as percentagens das respostas fornecidas pelos respondentes, num questionário (Fortin, Côté & Filion, 2009: p. 475), o que se optou por fazer como consta do capítulo 3.2.

[54] As medidas de tendência central resumem uma distribuição de frequência por meio de um só número. As três medidas de tendência central são a moda, a mediana e a média.

1.11 – Design de investigação

Cap. 2 – A Unidade CT: análise macro

2.1 – Polícia e Terrorismo

O conceito de "polícia" deriva originalmente do termo *politeia*, o qual, na Grécia Antiga, deteve vários significados, desde a aristotélica forma de governo, não degenerada, enquanto sentido geral que "*(…) significava ciência dos fins e deveres do Estado, governo dos cidadãos por si próprios, governo republicano (…)*", até ao "*(…) sentido individual, significava qualidade e direitos de cidadãos.*" (Sousa, 2016: p. 41). Resulta daqui uma ligação íntima com questões essenciais de uma sociedade política, de um Estado. O que é confirmado pela previsão constitucional da Polícia no art. 272.º da CRP, no Título IX, respeitante à Administração Pública, consagrando-se como função materialmente constitucional, revelando a sua essencialidade. As suas funções de defesa da legalidade democrática, garantia da segurança interna e garantia dos direitos dos cidadãos, nomeadamente os DLG, regidas pelos princípios da legalidade, tipicidade, necessidade e da unicidade territorial, traduzem o sentido amplo da polícia, a qual "*(…) pode ser entendida como a regulação de uma liberdade ou actividade, com vista à salvaguarda da ordem colectiva ou do bem comum relevante.*" (Sousa, 2016: p. 43).

O conceito técnico-jurídico de polícia refere-se à actividade administrativa que consiste na limitação de direitos individuais para protecção de direitos comunitários, emanação do conceito de polícia, em suma, enquanto "*(…) acção, essencialmente preventiva, da Administração orientada à protecção da comunidade e das pessoas contra os perigos que a ameaçam, se necessário pelo recurso à coacção.*" (Sousa, 2016: p. 56). Nesta hermenêutica, as funções policiais podem ser integradas, em termos gerais, "*(…) em seis grandes categorias: a) assistência; b) auxílio e cooperação; c) vigilância; d) prevenção do perigo; e) repressão de ilícitos; e f) de polícia administrativa.*" (Sousa, 2016: p. 285).

De um ponto de vista, diríamos, jurídico-prático, referem Figueiredo Dias e Costa Andrade que "*[a] polícia constitui o símbolo mais visível do sistema formal de controlo, o mais presente no quotidiano dos cidadãos e, por via de regra, o first-line enforcer da lei criminal. (…) Situada no limiar do complexo processo da law in action, a polícia é*

não só a instância que processa o caudal mais volumoso de deviance, mas também a que o faz em condições de maior discricionariedade." (1997: p. 443).

Outra distinção relevante é aquela que opõe a polícia administrativa à judiciária: a primeira "*(...) ocupa-se da actividade de prevenção do perigo para a ordem e segurança públicas*", e a segunda "*é a instituição policial encarregada da luta contra o crime e a criminalidade. Por isso, a polícia judiciária é, por vezes, chamada polícia criminal, denominação que designa os serviços policiais especializados e encarregados da luta contra as formas mais perigosas de criminalidade.*" (Sousa, 2016: p. 46). Esta distinção, traduzida na prática policial numa retórica de separação estanque, promovida por alguns, entre a prevenção criminal (pré-incidente) e a investigação criminal (pós-incidente), ainda que seja "maioritária", por exemplo, numa estrutura implementada (mas mal concebida) como o SSI, apenas corresponde à capacidade de influenciar doutrina por parte de estruturas policiais a quem esta visão aproveita (nomeadamente as generalistas de segurança), sem análise crítica de que tal visão, não só não é a mais adequada para lidar com fenómenos criminais mais complexos (como o terrorismo), como se encontra desactualizada jurídico-criminalmente, especialmente se tivermos em conta questões como o crime continuado (os crimes a cometer não podem ser investigados, só prevenidos?), a punibilidade da tentativa (se inexiste facto criminal, como pode ser investigado?) ou o conceito de suspeito, como expõe com clareza Damião da Cunha (2006: p. 102): "*[u]m conceito de "police judiciaire" (...) como actividade (...), enquanto tradução de uma "polícia" exclusivamente dedicada à matéria do processo penal (ou seja, ex-post à aquisição da notícia do crime), é tributária de uma concepção, puramente liberal, que distingue entre a actividade de polícia administrativa e a de polícia judiciária (organicamente diferente daquela), entendidas como esferas de acção completamente opostas. (...) Não creio que este nível "primário" (...) possa, hoje, ser sustentável. De facto, a prevenção criminal, ou melhor, a investigação criminal, começa, hoje em dia, antes da notícia do crime, e em certo sentido é o próprio CPP que o esclarece, adoptando esta tipologia de prevenção criminal, ao estabelecer um conceito definitório de "suspeito" (...)*", na senda, aliás, do que já defendemos *supra* no capítulo 3 da Parte I. E conclui, o mesmo autor, com assinalável clarividência, afirmando que "*(...) a Polícia Judiciária deveria traduzir, de um ponto de vista operativo, um passo mais elevado de prevenção criminal, não apenas no sentido de impedir crimes, mas, fundamentalmente, de acabar com carreiras criminais ou, então, de desmantelar "grupos criminosos".*"

(Damião da Cunha, 2006: p. 102)[55]. Esta ideia não é, de todo, recente do ponto de vista do legislador, porquanto já em 1945, no ponto 3 da exposição de motivos do Decreto-Lei n.º 35.042 se lia que "*(…) é do domínio da competência da polícia judiciária, por virtude da estreita conexão com a exteriorização criminosa, a prevenção do perigo crónico de criminalidade. (…) Há, assim, no que respeita à criminalidade habitual, uma tão íntima ligação e dependência entre a prevenção e a repressão, que seria êrro grave desarticular as duas funções.*". Evidente.

Esta polícia, assim constitucionalmente concebida, é normalmente estruturada num de três sistemas ou modelos: "*[o} primeiro modelo caracteriza-se por uma polícia bem hierarquizada e claramente definida em relação aos demais organismos governamentais, exercendo funções sobre todo o território nacional. (…) O segundo modelo caracteriza-se pelo seu elevado grau de descentralização e de envolvimento das comunidades locais, bem como pelo seu carácter marcadamente civil. Caracteriza-se ainda pela existência de um âmbito territorial limitado e frequentemente complexo, devido à existência de múltiplos serviços policiais orientados por critérios, nem sempre uniformes, em matéria de organização interna, de funcionamento e de funções. (…) Finalmente, um terceiro modelo, que podemos caracterizar de "misto", combina elementos dos dois modelos anteriormente referidos.*" (Sousa, 2016: p. 255).

Estas formas de organização policial pretendem dar resposta, ou garantir, a capacidade de cumprimento das funções estatais, particularmente recorrendo à reserva de uso da força, a força pública em decorrência da característica estatal da coercibilidade. Desde as revoluções Liberais, com o surgimento do Estado Moderno, que um dos pilares estatais é garantir Justiça e Bem-Estar Social, o que se encontra plasmado na nossa CRP, em particular no seu artigo 9.º (veja-se o relevo que o legislador constitucional as erige em tarefas fundamentais da comunidade juridicamente organizada em Estado de Direito democrático e social). Para este fim, e para o tema que nos agora ocupa, importa abordar esse, ou esses, direitos fundamentais à liberdade e segurança, do art. 27.º da CRP, de inspiração clara na Convenção dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Sem nos delongarmos em demasia no art. 27.º da CRP, é aqui que se prevê, e discute, como estes

[55] Argumento que se comprova actualmente, com a intervenção da UNCT/PJ a desmantelar a organização criminosa 'Hells Angels' em território nacional no mês de Julho de 2018, com um saldo de 59 detenções resultante duma operação policial de carácter internacional, elogiada além-fronteiras.

DF à liberdade e à segurança se relacionam organicamente. Mais do que a mera ordem pública (conjunto de normas jurídicas imperativas que regulam a vida em sociedade), este direito à segurança aparece como garantístico do direito à liberdade, assim dependente do primeiro, já que não há verdadeira liberdade sem segurança. Em nosso entender, e no seguimento da tese defendida por Gomes Canotilho e Vital Moreira, o direito à segurança, ao invés de ser autónomo, é um "direito-garantia" de outros, especialmente do direito à liberdade, tão fulcral e peça basilar na construção da arquitectura do nosso OJ, com o qual se relaciona idiossincraticamente, o que não lhe reduz relevância, muito pelo contrário. Assim, "*[o] sentido do texto actual comporta duas dimensões: (a) dimensão negativa, estritamente associada ao direito à liberdade, traduzindo-se num direito subjectivo à segurança (direito de defesa perante agressões dos poderes públicos); (b) dimensão positiva, traduzindo-se num direito positivo à protecção através dos poderes públicos contra as agressões ou ameaças de outrem (segurança da pessoa, do domicílio, dos bens).*" (Canotilho & Moreira, 2007: p. 479). Por esta razão, nunca se poderá adoptar uma organização ou política que sacrifique o direito substantivo em favor do direito "instrumental" ou adjectivo, isto é, uma concepção de modelo policial colocar a liberdade em subordinação à segurança. A isto mesmo se refere o n.º 1 do art. 1.º da LSI, bem como, na doutrina, de entre outros, Sousa (2016: p. 267): "*[a] segurança interna, que não é um fim em si mesmo, está limitada pelos princípios do Estado de Direito e pelos direitos e liberdades fundamentais.*"

Ao nível da organização policial estatal, há ainda a efectuar a destrinça entre as concepções monistas – um só ente policial para todo o território – e dualistas (ou napoleónicas) – com a coexistência de duas grandes forças policiais generalistas (para além das restantes). Esta última, de resto, como alguns afirmam ser o instituído em Portugal (apesar de não ser bem o caso com a coexistência de polícias como o SEF, a PM, a PJM ou a ASAE), o que acontece apenas em relação às estruturas nacionais de segurança, a PSP e a GNR. Tais polícias, quase totalmente idênticas, com unidades paralelas para as mesmas funções (numa incompreensível falta de racionalização de recursos)[56], e com características de generalidade e indiferenciação (uma vez que um

[56] Para uma comparação pormenorizada entre as duas super-estruturas policiais, cfr. ALHO, José – "Com a extinção da Polícia Judiciária todos nós sabemos o que se pretende…". Revista Modus Operandi n.º 4 (ASFICPJ). Lisboa, 2011, ISSN: 1646-6799, pág. 62 a 67.

agente policial pode estar hoje a desempenhar funções na área do trânsito, amanhã no patrulhamento de proximidade, e depois na investigação criminal de menor gravidade, por exemplo) dão uma resposta incompleta, limitada, à indispensável exigência de polícia criminal, judiciária. Para mais se levarmos em linha de conta que "*a polícia tem ao seu dispor todas as possibilidades: desde o entusiasmo à apatia, desde o fanatismo às discriminações subtis entre situações análogas, desde o comportamento legal ao ilegal*" (Turk, 1969 *apud* Figueiredo Dias & Costa Andrade, 1997: p. 446) E isto acontece também "lá fora", por exemplo no Estado da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha, em 2006, *"(...) cerca de 1000 investigadores que abandonaram as funções de agentes da «Polícia de Segurança», em regime de patrulha, muitos após 20 anos de actividade nessa área, e que, do dia para a noite passaram para o Departamento de Investigação Criminal da Kriminalpolizei (...).*" (Jaeger, 2006: p. 136). Como se depreende facilmente, essa resposta é inadequada porque não é este o seu desígnio, o seu treino, formação, a sua cultura organizacional de génese. Neste sentido, sustenta Reeb que "*[o] terrorismo merece tratamento específico enquanto domínio da criminalidade violenta e organizada, pela especialização dos serviços de polícia competentes, numa área com particularidades*" (2010: p. 57), acrescentando Jaeger que "*[f]ace à cada vez maior sofisticação, particularmente nas áreas do crime organizado (...), a criação de uma força policial indiferenciada formada em moldes generalistas, como é ainda encontrada em vários estados federais alemães e nas polícias da área da segurança em Portugal, não será a melhor resposta a estas ameaças.*" (2007: p. 17). A isto se referiu também, de um ponto de vista mais processual-penal português, Damião da Cunha: "*(...) creio que não deve ser avaliada como positiva a extensão do conceito de "órgãos de polícia criminal" a um conjunto, quase inumerável, de entidades dispersas (já não falando dos casos de agentes ou funcionários, que nada têm a ver com a investigação criminal). Com efeito, o conceito de "órgão de polícia criminal" visa órgãos/polícias que realizam tarefas de prevenção criminal. É certo que fica em aberto saber por que existem três órgãos com competência genérica. (...) há formas diversas de "prevenção criminal" que podem justificar esta solução mas, do mesmo modo, são elas que podem justificar o papel preponderante atribuído à Polícia Judiciária.*" (2006: p. 101). A questão da cultura organizacional, em específico, encontra-se melhor analisada no capítulo subsequente.

Em jeito de nota lateral, avançamos uma explicação para tal realidade portuguesa, a existência de duas grandes forças policias securitárias generalistas de nível nacional

(uma delas força de segurança militar[57]), de resto a única com uma lógica de sentido coerente: a força policial militar é mantida, apesar da quase total duplicação de unidades para funções idênticas da força policial civil (existindo uma divisão territorial, diríamos, artificial, atendendo, por exemplo, à enorme quantidade de efectivos que a força militar, supostamente dedicada a zonas não urbanas, mantém na capital), porque é a única força de que o poder executivo pode lançar mão *motu proprio* em cenários internacionais, já que as Forças Armadas nacionais estão constitucionalmente sob a alçada do PR, sendo este o seu Comandante Supremo, o qual preside ainda ao Conselho Superior de Defesa Nacional (cfr. artigos. 120.º e 274.º da CRP). De todo o modo, como ficou factualmente demonstrado em 2003 quando o PR de então, Jorge Sampaio, recusou empregar militares das Forças Armadas na invasão do Iraque pelos EUA e Reino Unido, pelo que o Primeiro-Ministro naquela altura, Durão Barroso, fez uso deste "braço armado militar" do Governo e mobilizou "tropas" desta força policial militar, empregando polícias naquela invasão.

Importa, desta forma, a especialização de competências na actuação policial, como foi verificado por Sousa: "*(…) multiplicaram-se os serviços especializados de polícia em áreas como o terrorismo, o banditismo, as drogas, o tráfico de viaturas e de obras de arte roubadas, o tráfico de crianças e jovens para fins de prostituição, etc.*" (2016: p. 258). Para mais numa área como o terrorismo, em que as suas características exigem uma adequação muito particular da resposta CT, ao mais alto nível de saber e competência. E este 'saber-fazer' adquire-se, antes e para além da experiência do lidar diariamente com este fenómeno criminal, ao nível da formação especializada, não se devendo sobrepor "*(…) os interesses da polícia de segurança orientados para aspectos securitários, aos interesses numa formação eficaz de investigadores criminais e num combate efectivo à criminalidade (…) na Europa.*" (Jaeger, 2017: p. 19). Tal foi verificado, por exemplo, na realidade canadiana quanto ao nível de formação: "*a fim de contornar esta falta de profissionalismo no âmbito da investigação criminal, foram levadas a cabo algumas iniciativas. (…) recomendaram o desenvolvimento de formações policiais de nível superior*" (Lemieux, 2006: p. 39); ou ainda na francesa, quanto ao esforço e dedicação empenhados: "*o OPJ [órgão de polícia judiciária] e o substituto ou o juiz de instrução que se tiverem especializado num determinado domínio consideram-no importante a tratar. De entre a multiplicidade de processos que chegam às suas mãos, estes optam por concentrar mais os seus esforços nesse domínio específico. Daqui resulta*

[57] *Vide* http://www.gnr.pt/missao.aspx

um enorme investimento pessoal que encontramos tanto no caso do magistrado, como no caso do polícia." (Mouhanna, 2006: p. 79). Apesar de todos os exemplos que a realidade oferece, ao longo do tempo, ainda assim as tendências verificadas, por exemplo na Alemanha, projectam-se em sentido oposto: "*[e] assim se degenera a actividade de investigador criminal numa profissão de aprendizes, distanciando-se cada vez mais da especialização necessária.*" (Jaeger, 2006: p. 141). Para isto concorre, pensamos, a ideia incorrecta de que um polícia é igual a um polícia, como aconteceu com a (falhada) reforma belga de 2001: "*[a] reforma das polícias partiu de um postulado erróneo que consistiu em considerar como exacta a equação segundo a qual um polícia é igual a um polícia. (...) A diferença existia tendo em conta a formação e a especialização.*" (Van Mechelen, 2006: p. 187).

E mesmo esta especialização de competências na actuação policial, o que se advoga, não é nenhuma invenção recente se atentarmos na própria História dos serviços de polícia em Portugal: "*(...) desde logo a Guarda Fiscal, que existiu em Portugal durante cerca de 200 anos (de 1802, então como Guarda das Barreiras, a 1995); também durante cerca de 200 anos existiram sucessivamente diversas polícias secretas, preventivas, políticas, de informações e, ou de segurança interna (de 1808 a 1974). Por seu lado, a investigação criminal autonomizou-se em fins do séc. XIX (1898) e tornou-se um serviço completamente independente em princípios do séc. XX (1917). A Autoridade Marítima tem tido (desde 1818), ao longo do séc. XIX e XX vários serviços específicos da polícia marítima. Por períodos mais curtos houve, entre nós, inúmeros serviços muito especializados como a Polícia Fiscal (de 1887 a 1892), a Polícia Internacional Portuguesa (de 1928 a 1945), a Polícia de Viação e Trânsito (de 1937 a 1970), o Centro de Investigação e Controlo da Droga (de 1977 a 1982), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (a partir de 1986), a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (a partir de 2006).*" (Figueira, 2013: p. 101). Da mesma forma, no caso espanhol, "*(...) a origem de uma verdadeira PJ data de 1986, quando foi criado – pela primeira e única vez – um corpo específico (...). Passado um ano, este foi eliminado e os seus membros foram absorvidos pela polícia «de Vigilância y Seguridad». Desde então, a PJ espanhola tornou-se numa função.*" (Recasens et Brunet, 2006: p. 91). A distinção, neste ponto, em relação a Espanha, é que este país é um Estado soberano unitário integralmente regional (autonómico, em diferentes graus), o que lhe aporta características muito específicas. Por exemplo a existência de três níveis administrativos de partilha de competências em

matéria policial, sobressaindo o nível intermédio das regiões autónomas, algumas com polícias autonómicas, a saber, o País Basco, Navarra e Catalunha (Recasens et Brunet, 2006: p. 89). No caso de Portugal, tendo em conta que é Estado soberano unitário (só) parcialmente regional (por especificidades de localização geográfica das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira), a sua divisão administrativa e correspondente área territorial desaconselham, nem tão-pouco justificam, semelhante pulverização de competências.

Aqueles modelos de organizações servem, então, para dar resposta às funções estatais (e em especial no caso do terrorismo), por um lado, garantindo o direito à liberdade, através da segurança e, por outro, cumprindo o fim jurídico-penal por excelência, a Realização da Justiça. Deste modo, especificamente quanto a modos de organização de polícias criminais, é possível antever "*(…) três modelos distintos de organização de um serviço de Polícia Criminal, ou seja, de uma estrutura vocacionada para a recolha da prova de crimes e o seu tratamento e ordenação, com vista à sua apresentação em tribunal de julgamento, na prossecução de uma das mais altas missões do Estado como é a realização da Justiça.*" (Figueira, 2007: p.28). Explica este autor que estas três possíveis soluções são um Corpo (*único e generalizado*) de Investigação Criminal; um Corpo Superior (*especializado*) de Investigação Criminal; ou um Corpo Superior de Polícia.

A primeira traduz uma realidade que era a portuguesa até 2000, corporizada na PJ enquanto "*(…) único serviço encarregue da generalidade das acções de recolha de prova dos crimes a nível de todo o país*" (Figueira, 2007: p.28), tendo, depois, entrado em vigor a Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto, a qual "distribuiu" a competência dos crimes menos graves por outras forças de segurança, i. é, OPC, revelando uma opção legislativa economicista, em que se preferiu colocar quantidade de "homens" adstritos à IC do que investir na PJ de então e, assim, adicionar qualidade à IC (não obstante a existência pontual de algum contacto anterior daquelas forças com a IC, nomeadamente com as Brigadas Anticrime para o tráfico de estupefacientes, e não obstante a formação que a PJ deu, desde 1995, pelo menos, a todas as outras forças e serviços de segurança para este efeito – *vide* Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril). A este decorrer histórico se referiu Santiago: "*a evolução social impôs, nos finais do século passado, o repensar do papel da Polícia que foi confrontada com a seguinte alternativa: ou continuava a ser o único órgão*

de polícia criminal, o que implicaria um substancial reforço, designadamente de recursos humanos, ou cedia parte das atribuições a outros órgãos de polícia, assegurando-se a coerência do sistema através de um sistema de informação criminal por si tutelado. Tal processo teve início com a reforma do processo penal de 1988 e prosseguiu com a alteração da Lei de organização da investigação criminal de 2000. Porém, tal como já havia sucedido na vigência do Código de Processo Penal de 1927, nunca foram criadas as condições adequadas para que o modelo efectivamente funcionasse." (2015: p. 47).

A segunda hipótese, que é a realidade actual (lenta e progressivamente mais implementada), conjuga uma instituição altamente especializada para o crime mais complexo "*(…) em relativa concorrência com outros serviços policiais, de competências mais generalizadas, disseminados pelo território e responsáveis pela investigação das chamadas bagatelas penais e do combate a toda uma imensa poeira criminal*." (Figueira, 2007: p.28). Tendo em conta que em matéria de informação, quer a existente nas "bases" criminais e fundamentais a qualquer investigação e mesmo às de especial complexidade, quer a de difícil "acesso" habitualmente do âmbito dos serviços de informações, neste modelo funcional, o serviço especializado de polícia criminal normalmente "*(…) coloca-se na dependência funcional do mesmo departamento governamental*" (Figueira, 2007: p.29), isto é, tal modelo coloca o serviço especializado em dependência, de facto, das decisões casuísticas dos outros serviços policiais genéricos, por exemplo na comunicação de informação relevante atempadamente ou na autorização do acesso a determinadas bases de dados policiais. Este caminho organizacional envereda por um esforço, que se confirmou mais tarde, no sentido da existência duma só entidade, uma polícia única. Esta distribuição de competências de investigação por diferentes organizações policiais "*(…) conduz, em última instância, a uma repartição e uma perda de informação criminal, quebrando elos vitais ao nível de comunicação e intervenção, o que compromete um combate à criminalidade verdadeiramente eficaz (…)*" (Jaeger, 2006: p. 137). As alterações posteriores, consecutivas ao estudo do IPRI de 2006, concretamente as propostas da criação de um organismo coordenador supra-policial (ao tempo denominado SISI – Sistema Integrado de Segurança Interna), guiaram a realidade portuguesa neste sentido. Com base numa argumentação, mais uma vez, economicista, de que "*a reforma do SSI deve procurar, afinal, aumentar a eficiência e a eficácia global da actividade das FSS, reduzindo os custos (tangíveis e intangíveis) do actual modelo*" (Lourenço *et al.*, 2006: p. 27). Esta visão foi notada também por Benda, a propósito da reforma policial no

caso austríaco, ao referir que "*havia, no entanto, um segredo a descoberto: o da poupança, sobretudo através da concentração das três forças policias existentes: a Polícia – a Guarda – a Polícia Criminal. (…) As poupanças efectuadas com o pessoal nos primeiros passos da reforma levaram a Polícia quase a um colapso. As estruturas antigas foram destruídas, sem que as novas funcionassem ainda (…)*" (Benda, 2006: p. 160). Aquela entidade, hoje SSI, dirigida por um Secretário-Geral, ficou responsável (de uma forma desarticulada, aparente, e por vezes ilegal, como mais à frente neste escrito desenvolveremos) por "*(…) um leque de competências relativas à centralização da informação criminal, à coordenação operacional e à cooperação internacional no âmbito da função policial (…)*" (Figueira, 2007: p.29), os quais eram (e são) apanágio e funcionalmente necessários a uma entidade que se pretende superiormente especializada em IC, assim reduzindo as suas competências, e capacidade de actuar.

A última hipótese é a que, literal e aparentemente, a lei orgânica consagra (*corpo superior de polícia criminal*)[58], o que implica "*(…) uma estrutura com capacidades específicas para responder às realidades da criminalidade mais grave e, ou organizada, designadamente no que se refere à recolha de prova dessa actividade, mas também, todas as componentes relacionadas com a pesquisa, recolha e ao consequente tratamento e análise de informação relativa ao mundo criminal, bem como todas as competências relativas à coordenação operacional e à cooperação internacional*" (Figueira, 2007: p.29), bem como certas características de acordo com essa superioridade orgânica e funcional, "*(…) desde logo ao nível da centralização da informação criminal e, também, da gestão de recursos específicos na área da pesquisa e recolha de informação, como sejam, por exemplo, a gestão centralizada de informadores e a coordenação centralizada de operações encobertas*" (Figueira, 2007: p.29), o que de resto acontece hoje em alguma medida, apesar de se identificarem medidas de tendência inversa, como a criação do PUC (como abordaremos *infra* no capítulo 2.3). As exigências e características inerentes a uma estrutura de acordo com o que a lei prevê, um corpo superior de polícia, representam, afinal, a desnecessidade de uma estrutura de cúpula como o SSI, até com as dificuldades sistémicas e constitucionais mencionadas adiante. A título ilustrativo, este modelo esteve na base da criação, no Reino Unido, da *Serious and Organized Crime Agency* (SOCA)

[58] Art. 1.º da Lei n.º 37/2008, de 6 de Agosto – LOPJ.

em 2007, a qual evoluiu, reforçando esta ideia, em 2013 para a *National Crime Agency* (NCA).

Existiria, porventura, um outro modelo possível, mas terrível, no passado elogiado e apresentado como exemplo a seguir (em Portugal, o General Carlos Chaves e o então Secretário-Geral do PSD Miguel Relvas apresentaram em 2011 – ainda que não publicamente – tal solução como uma realidade irreversível na reforma a implementar pelo Governo a liderar por aquele partido, após as eleições desse ano[59]), que foi o ocorrido em 2001 na Bélgica: a junção de todas as polícias numa só polícia, neste caso federal, mas com predominância da de carácter militar. Tal solução "*(…) extinguiria uns serviços, fundiria outros, integraria competências funcionais, criaria porventura uma nova estrutura única e generalista (…)*" (Figueira, 2007: p.30), sendo que, para além das demais críticas (como a excessiva militarização da hierarquia ou organização do trabalho em função do cumprimento de horas e horários e não da missão funcional), quanto ao seu funcionamento, diríamos que "*[o] seu modelo de management que resumiríamos com a fórmula from the top to the bottom parece-nos inadequado, pelo menos no que diz respeito às missões atribuídas à Direcção Judiciária*" (Van Mechelen, 2006: p. 190), porquanto não corresponde às exigências da IC, muito menos em contexto de terrorismo. Tanto assim é que foi reformulada. Tal desadequação da ideia de polícia única, tendo em conta a especialidade da IC, bem como das múltiplas funções e missões policiais, destacando-se a elevada especificidade no que ao CT diz respeito, é prosseguida, entre nós, por Damião da Cunha, quando sustenta "*[q]ue me parece, hoje, dificilmente defensável uma polícia única e sobretudo uma polícia única hierarquicamente organizada é uma conclusão de evidência.*" (2006: p. 109). A isto se refere também Braz, quando defende que "*os modelos policiais de actuação dita integral, assentes numa visão predominantemente securitária e concentracionária de poderes, meios e competências, favorecem – como se demonstra historicamente – o desequilíbrio do princípio da separação dos Poderes do Estado, desvalorizando o Poder Judicial e o sistema de Justiça Penal (…).*" (2006: p. 129). Infelizmente, é esta a tendência identificada que, com maior ou menor capacidade de *lobby*, vem sendo constatada nas alterações normativas, mesmo nos casos de transposição de Direito Europeu, como vem plasmado no estudo que, mais recentemente, originou as alterações estruturais na organização do sistema de segurança

[59] *Vide* ABREU, Rui – "A PJ e os Ciclos Políticos". Revista Modus Operandi n.º 7 (ASFICPJ). Lisboa, 2016, ISSN: 1646-6799, p. 3 a 13.

interna: "*(…) o sentido da reforma proposta corresponde sempre a uma redução no número de actores político-estratégicos (tutelas), no número de actores operacionais (FSS) e, concomitantemente, a um aumento na eficácia em termos do comando, controlo e coordenação do SSI.*" (Lourenço *et a.l*, 2006: p. 44) Um dos erros de análise centrais que aqui se encontra, pensamos, é a vertente do conceito da *eficiência* (produção do melhor rendimento de determinado recurso com o mínimo de desperdício; economia de meios), em torno da qual giram objectivos economicistas, em vez de se dar relevância a factores teleológicos, como por exemplo quais as missões e/ou funções a desenvolver por cada estrutura (policial) ou quais os princípios que orientam (ou devem orientar) determinada actividade de acordo com as suas especificidades, seja a IC, seja a vertente especial CT. Desta forma, concluímos que seria mais acertado falar-se em *eficácia* (aplicação dum conjunto de meios para produção de determinado resultado condizente com o objectivo desejado), já que adequaria com propriedade toda a teoria que expusemos *supra* àquilo que julgamos ser a melhor forma (a "ideal") de apurar uma organização policial, na especialidade de investigação criminal, em particular quanto à investigação e combate do terrorismo , num exercício de correspondência entre «princípios subjacentes – meios disponíveis – fins teleológicos/objectivos a atingir», nomeadamente na área CT, procurando a sua articulação óptima.

Esta "confusão" e sentido da progressiva alteração da organização da segurança interna e da IC nacionais, bem como dos modelos policiais, em particular em Portugal, promovem um estado de coisas, que já se aflorou acima, a que se referiram já diversos autores. Referimo-nos à concorrência policial. Por exemplo, Mouhanna, a propósito da organização policial francesa[60], refere, com algum rasgo, dois tipos: uma comummente apelidada de "guerra de polícias", diríamos "*legal*", por contender com zonas de fronteira ou "cinzentas", em que a própria lei permite ou deixa uma vazio legal que causa dúvida, circunstância inclusive aproveitada oportunisticamente por magistrados "*para motivar os polícias ou para evitar trabalhar com uma unidade na qual não confiam*" (Mouhanna,

[60] "*(…) a França dispõe de duas polícias de Estado: a Polícia Nacional e a Gendarmerie. A Direcção-Geral da Polícia Nacional (DGPN) supervisiona duas direcções no seio das quais encontramos a maioria dos OPJ de polícia: a Direcção Central da Segurança pública (DCSP) e a Direcção Central da Polícia Judicial (DCPJ)*" – Mouhanna, 2006: p. 73. (Nota: hoje em dia esta organização já não completamente assim, tendo a vertente CT da DCPJ sido transferido e integrada na DGSI – Direcção Geral de Segurança Interna –, o serviço de informações de carácter interno, apesar de tal integração não ser pacífica nem consensual, podemos afirmar.)

2006: p. 76); a outra, que o autor designa de "*concorrência negativa*", relaciona-se com o facto de "*(…) um número bem maior de processos suscita, pelo contrário, o desinteresse, ou porque os profissionais sabem que estes processos não levam a lado nenhum, ou porque se trata de processos pequenos sem retorno em termos de prestígio*" (Mouhanna, 2006: p. 76), situação em nada benéfica, nem em termos sistemáticos, nem para a resolução concreta das situações. Da experiência canadiana obtém-se confirmação: "*com efeito, as rivalidades são numerosas e minam por vezes a luta contra a grande criminalidade.*" (Lemieux, 2006. p. 37). No entanto, identificamos uma terceira tipologia, em decorrência da nossa experiência profissional, a qual denominaremos de "*concorrência ilegal*", por ocorrer quando um determinado OPC, normalmente de uma polícia de proximidade, conscientemente e por vezes após solicitação legítima, decide agir *contra legem* "em benefício próprio" da sua instituição policial. Exemplos disto são, entre outros: a não comunicação imediata ou atempada de situações criminais de competência (mesmo absoluta) de outra entidade, conforme os casos; a recusa de partilha de informação na sequência de solicitação legítima (por vezes documentação tão simples como um auto de notícia), em violação do dever especial de colaboração[61]; ou ainda, a actuação num determinado contexto (local/suspeito) fora da sua esfera de competência após partilha de informação da entidade competente, isto é, bem sabendo de investigação/inquérito existente anteriormente e da sua incompetência legal (e não só). É evidente que se transpusermos estas situações para cenários CT, as consequências de tal actuação poderão ser não só gravosas, como irreversíveis. A este respeito afirmou Reeb (também a propósito da realidade francesa) que "*a Polícia Judiciária goza assim de uma competência plena e exclusiva e segue preocupações de eficácia. Com efeito, a luta contra o terrorismo reclama e carece de uma coordenação e recolha de informação concentrada num único organismo. (…) Evidentemente que os outros serviços de segurança interna não são totalmente afastados nessa acção de luta contra o terrorismo. Também eles têm o dever de recolher informação. Todo e qualquer serviço pode e deve recolher informação: o que é essencial é que a ulterior exploração dos dados seja efectuada de forma centralizada num único pólo.*" (Reeb, 2010: p. 57). Ou seja, se determinada instituição ou OPC recusa partilhar informação com a entidade policial com competência legal para a investigação CT e, concomitantemente, quando esta entidade, em sede de partilha de informação, vê tal instrumento ser usado para se imiscuírem nas

[61] *Vide* art. 10.º da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto (LOIC), e n.º 2 do art. 5.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto (LSI).

suas investigações à revelia do potencial dano para a estratégia investigatória adoptada, quiçá com consequências mais graves para intervenientes ou potenciais vítimas, não se pode defender, como vem sendo implementado, a reforma estrutural de "distribuição de competências", "partilha de informações" e centralização de pontos de contacto (como escalpelizamos mais à frente), para em concreto tais ideias aproveitarem a algumas instituições mas, de facto, não aplicarem aquilo que "apregoam": "*a inexistência de uma cultura de partilha de informações, associada à competição institucional entre as várias FSS. A consequência é a compartimentação da informação, a inexistência de um fluxo contínuo e eficaz de informações entre serviços de informações e polícias, e vice-versa, e entre as próprias polícias e a duplicação de recursos*" (Lourenço *et al.*, 2006: p. 58). Isto desemboca em questões de (des)confiança entre os operadores CT, concretamente os pertencentes ao sistema de segurança interna e ao sistema de Justiça, o que, a final, coloca em crise a própria resposta CT nacional.[62].

2.2 – Segurança interna e Justiça: sistemas conflituantes?

Em termos dos sistemas institucionais de organização interna de funções essenciais (directas ou delegadas) de um Estado, em Portugal e em geral, podemos identificar dois grandes sistemas que se interpenetram necessariamente nesta temática CT: o da segurança interna e o da Justiça. Ainda que por vezes de forma pouco clara, a maioria da doutrina faz referência a estes sem especial análise, destrinça ou separação, preferindo abordar as instituições individualmente consideradas e as funções que desempenham de um ponto de vista legal, isto é, de acordo com os termos que lei utiliza. Por exemplo, os de 'Forças e Serviços de Segurança' ou 'Órgão de Polícia Criminal', bem como a definição tendente a corresponder ao primeiro sistema a Lei de Segurança Interna, e ao de Justiça a Lei de Organização de Investigação Criminal (para além de, obviamente, os Códigos Penal e Processual Penal). No entanto, certo é que ambas contêm normas que fazem referência, directa ou indirectamente, ao sistema correspondente "oposto".

[62] Para um aprofundamento da temática dos modelos policiais, *vide* o estudo de 2002 "A Polícia Judiciária Nesta Hora Europeia", da ASFIC/PJ, disponível em http://asficpj.pt/images/documentos/estudos/A_Policia_Judiciaria_nesta_hora_europeia_20020129.pdf .

De uma forma sucinta, a actividade de segurança interna encontra-se no n.º 1 do art. 1.º da LSI (princípio da especialidade dos fins), existindo nesse artigo referências à "criminalidade", à subordinação à lei penal e processual penal (n.º 2), e ainda explicitamente ao "terrorismo" (ínsito no conceito estratégico de segurança interna patente no n.º 3). Para além disso, as medidas de polícia e as medidas especiais de polícia (artigos 28.º e 29.º da LSI), particularmente úteis e com maior incidência de utilização em sede de investigação criminal, são aqui previstas condicionadas a um princípio da necessidade com dupla teleologia, de segurança e criminal (*vide* art. 30.º da LSI). Ademais, atribui a função de garantia da segurança interna a uma polícia especializada na investigação criminal, a PJ (al. c) do n.º 2 do art. 25.º da LSI).

Doutra sorte, a investigação criminal obtém previsão legal no art. 1.º da LOIC, salientando nós dois pormenores: por um lado, a inclusão, alargando o seu escopo, da averiguação da existência de um crime; e, por outro, condicionando a sua acção ao âmbito processual. Para além disto, a LOIC inclui no seu elenco de OPC de competência genérica duas forças policiais essencialmente de prossecução de objectivos securitários, a PSP e a GNR (alíneas b) e c) do n.º 1 do art. 3.º). Apesar da óbvia desnecessidade, referimos a inclusão das várias tipologias do crime de terrorismo no elenco de competência absolutamente reservada ("*(…) não podendo ser deferida a outros órgãos de polícia criminal (…)*") da PJ – al. l) do n.º 2 do art. 7.º da LOIC.

Por imperativo e necessidade intelectuais, cumpre mencionarmos o Sistema de Informações da República Portuguesa, cuja Lei-Quadro[63] submete e limita a actuação dos serviços de informações à lei e à Constituição (1.ª parte do n.º 2 do art. 2.º e n.º1 do art. 3.º), oferecendo-lhes como finalidades "*(…) a preservação da segurança interna e externa, bem como à independência e interesses nacionais e à unidade e integridade do Estado.*" – 2.ª parte do n.º 2 do art. 2.º –, nomeando especificamente a segurança interna e o terrorismo no seu art. 21.º, para além do dever de colaboração das FSS com SIS, patente no n.º 4 do art. 10.º da Lei Orgânica do SIRP[64]. Isto é deveras relevante, uma vez que a teleologia que subjaz à actividade destes serviços, em particular do SIS, bem como os seus princípios e objectivos diversos e de diferente índole, mormente política de fonte executiva (uma vez que os "*interesses nacionais*" podem variar de Governo para

[63] Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro
[64] Lei n.º 9/2007, de 19 de Fevereiro

Governo, de Primeiro-Ministro para Primeiro-Ministro, que se constitui na sua tutela directa[65]), são determinantes para a arguição que se aventará a seguir.

Pelo exposto, defendemos a indissociabilidade e interdependência do trinómio Segurança-IC-*Intelligence* no âmbito CT. Na verdade, trata-se de uma disciplina que lida com um fenómeno criminal, simultaneamente prosseguindo fins securitários, com recurso a produção de informações: "*[w]ith criminal and terrorism milieus merging, the fight against crime has become – to a significant extent – a national security issue.*" (Basra & Neumann, 2016: p. 36), e ainda "*(…) no caso do terrorismo a competência é reservada exclusivamente à Polícia Judiciária, no entanto será evidente a relevância do contributo das Informações neste contexto. Aliás, a relação entre terrorismo e criminalidade é uma evidência.*" (Folgado, 2016: p. 344). Contudo, a centralidade da IC parece-nos não só uma evidência, como uma necessidade. Como já escrevemos antes, a forma como nos organizamos em sociedade para condicionar comportamentos que convencionamos como errados ou indesejáveis, tendo em conta todos os princípios constitucionais já enunciados, é a sua tipificação penal, pelo que a sua violação requer uma intervenção em contexto de IC, cumprindo os desideratos de reafirmação da vigência da norma e, afinal, a própria realização de Justiça em cumprimento das, e com as, limitações normativas que estruturam o nosso OJ, "defendendo-o" de eventual desvirtuamento. No caso do terrorismo, em função das suas características (quer de escala, quer de gravidade), dá-se o caso desta actuação prosseguir fins de segurança interna (como a própria lei reconhece no normativo já enunciado do al. c) do n.º 2 do art. 25.º da LSI), ainda que aplicando o método investigatório para estabelecer um nexo relacional entre determinado facto (*in casu* criminal) e o seu autor, ou, noutra dimensão, entre a actividade e a organização terrorista (criminosa)[66], através das técnicas de análise, correlação e síntese (quer de informação recolhida, quer de hipótese do *iter criminis*), decorrentes da dúvida metódica cartesiana. O contrário já não poderá ocorrer até por falta de competências, em termos de conhecimento e especificidade técnicas, dos intervenientes apenas do foro "securitário". Esta multiplicidade conceptual é demonstrada pelo seguinte complexo de ideias: "*as*

[65] *Vide* n.º 1 do art. 15.º da Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro – LQSIRP.

[66] "*(…) que tem por objectivo, já não a reconstituição histórica daquele facto (visão retrospectiva), mas sim o conhecimento em tempo real daquela actividade no presente e, se possível, a sua antevisão no futuro (visão prospectiva).*" – Braz, 2013: p. 366. Apesar de pensarmos que esta ideia não se aplica *tout court* a todas as situações CT, reflecte bem o que se pretende sugerir.

"ferramentas" da investigação criminal – interrogação e instrumentação – que caracterizámos, constituem de facto, vias de pesquisa e de recolha de informação e a investigação criminal, orientada por um método próprio de raciocínio, tal como muitas outras actividades, não constitui mais do que um processo de gestão de informação, dirigido à realização de um fim específico. (…) Mas sendo a criminalidade (ou significativa parte dela), um fenómeno social complexo que actua de forma continuada, através de uma teia de múltiplas conexões e interdependências que perduram no tempo e no espaço, a resolução do caso concreto, exige o conhecimento global do fenómeno do qual emerge." (Braz, 2013: p. 69).

"*A política de segurança interna consiste no conjunto de princípios, orientações e medidas tendentes à prossecução permanente dos fins estabelecidos para a segurança interna*" (Sousa, 2016: p. 268), o que, conjugado com a remissão do art. 3.º da LSI para o já mencionado art. 1.º do mesmo diploma, revela que a garantia do conteúdo substantivo da segurança interna (garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas; protecção de pessoas e bens; prevenir e reprimir a criminalidade; normal funcionamento das instituições democráticas; regular exercício de DLG; respeito pela legalidade democrática) é indissociável da defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos – n.º 1 do art. 272.º da CRP –, bem como da justiça administrativa – n.º 2 do art. 268.º da CRP (apesar da limitação genérica ao princípio da transparência patente na 2.ª parte desta norma) – em decorrência de se tratar dum "*actividade desenvolvida pelo Estado*".

Com base no descrito *supra*, encontramos alguns vectores de análise que importa realçar. A questão da confiança, em termos de sistema, acima já colocada a descoberto, releva em mais do que uma dimensão. No que tange à partilha de informação, concretamente em sede de cooperação CT internacional (portuguesa, através da UNCT/PJ, com congéneres), "*(…) afigura-se indispensável utilizar aqueles [canais de cooperação] que já existem, intensificando, reforçando e securizando as permutas de dados entre os serviços especializados na luta contra o terrorismo, (…) sendo apanágio da Polícia Judiciária, todas as matérias que toquem a investigação criminal, essas trocas funcionam também na base da confiança recíproca e partilhada. E é lá que se situa o corolário da segurança: confiança através do conhecimento mútuo dos peritos que partilham a informação.*" (Reeb, 2010: p. 56). Em sentido idêntico, "*(…) os resultados da cooperação internacional no combate ao terrorismo não são facilmente exequíveis*

nem gratuitos. Baseiam-se no profissionalismo, conhecimento da situação e capacidade de actuação e trabalho em equipa que por intermédio dos canais solidamente estabelecidos e implantados – especialmente o ingrediente essencial da confiança – são susceptíveis de culminar numa perfeita simbiose cujo produto final será um duro golpe no terrorismo" (Paniagua, 2010: p. 49), bem como, "*(…) logo nos alvores do Século XXI (…) a cooperação com a PJ impôs-se em intelligence relativa à movimentação de pessoas através das fronteiras, em geral e de potenciais alvos de interesse, em particular e numa perspectiva de segurança*" (Yeats, 2010: p. 54), e ainda, relativamente a situações mais concretas, "*membros desta rede [Hofstad] foram detidos em Portugal, em vésperas do Euro 2004 (…) o que veio a dar início a uma colaboração duradoura e produtiva [com as autoridades holandesas]"*. (Dijkstra, 2010: p. 53) Neste ponto, é possível afirmar que "*[e]m sede do trabalho de polícia criminal CT e nas vertentes articuladas da investigação – não raras vezes de carácter preventivo – informação e cooperação internacional, a nossa postura está ancorada em princípios de reserva, discrição e confidencialidade. Por valores de distanciamento pessoal, rigor e anonimato, longe dos holofotes da comunicação social.*" (Ventura, 2010: p. 44).

A outra dimensão em que a relevância da confiança se nota é a nível intra-sistémico. Explicando, parece-nos pacífica a assunção de que "*a partilha e a complementaridade no exercício de poderes é positiva, a actuação sistémica e a especialização conduzem à eficácia e promovem a exigência, o controlo e a isenção, e – ao contrário da concentração de poderes, da arbitrariedade e da confusão de funções – não são susceptíveis de pôr em causa o Estado de Direito, as liberdades e as garantias fundamentais*" (Braz, 2010: p. 61), não se negando que "*(…) a primeira linha de combate à criminalidade em geral assenta na prevenção criminal, no policiamento intensivo, na interactividade com o meio social, na presença ostensiva e dissuasora, no patrulhamento sistemático e na efectiva ocupação e controlo dos espaços urbanos problemáticos, numa permanente reafirmação dos princípios da segurança e da autoridade do Estado, impedindo a formação de guetos e espaços de impunidade que são verdadeiros alfobres de violência e criminalidade*" (Braz, 2006: p. 128), a isto se tendo referido a actual Ministra da Justiça, Francisca Van Dunen, já em 2004, dizendo que "*cada um desses agentes (…) intervém no ciclo em posição e com funções, saberes e métodos distintos, mas ligados por uma intencionalidade comum: a de garantir a realização da justiça, por meios processualmente admissíveis e contribuir por essa via para o reforço da confiança*

no contrato social e para a revitalização do Estado de Direito." (*apud* Braz, 2010: p. 60). Ora, este reconhecimento torna "*(...) fundamental compreender que a investigação criminal, e muito particularmente aquela que tem por objecto de intervenção as modernas expressões de criminalidade grave e organizada, é hoje uma actividade complexa e multidisciplinar, que exige o domínio e a correcta utilização de conhecimento científico, de técnicas e de saberes específicos, após adequada formação e treino*" (Braz, 2010: p. 60), a qual se consubstancia no domínio CT num "*(...) acto de verdadeira partilha de uma cultura da luta anti-terrorista que carece de uma abordagem efectuada por entendidos na matéria e de formação especializada.*" (Reeb, 2010: p. 56). Infelizmente, verifica-se amiúde (e já em contexto CT) a actuação de profissionais de polícia impreparados para esta função, quando, pelo contrário, dever-se-ia pugnar por evitar "*(...) o cometimento de erros elementares e vícios metodológicos e probatórios graves, que ocorrem frequentemente, quando, quem se propõe investigar não tem o domínio técnico da investigação criminal e/ou dela faz uma leitura superficial, obstinadamente comprometida por preconceitos e com objectivos processuais que à partida se pretendem alcançar a todo o custo!*" (Braz, 2010: p. 61). Sobre esta realidade recaiu um estudo de 2013, o qual concluiu que "*(...) embora seja expectável que os OPC de proximidade procedam a estas medidas cautelares de forma rigorosa, nem sempre é isto que se constata*" (Costa, 2013: p. 102), e ainda que "*(...) embora seja de extrema relevância e de estes [OPC de proximidade] se constituírem como um aliado imprescindível à investigação criminal, devem limitar-se a salvaguardar a cena de crime e esperar a entrada de técnicos especializados (...), revelando haver ainda um trabalho de base importante a ser realizado com vista a que a cadeia de custódia não seja colocada em causa e que o processo de cientifização da polícia de investigação criminal não fique manchado pela atuação da polícia de proximidade.*" (Costa, 2013: p. 120). Tais conclusões vêem ao encontro do que experienciamos, em primeira mão, "no terreno", sendo absolutamente correcto que melhor seria se fosse adoptada uma atitude estática pelas polícias de proximidade, especialmente quanto ao crime violento e organizado e, claro está, ao terrorismo, já que "*(...) minimizaria os prejuízos potenciais que uma intervenção não rigorosa poderá acarretar para a investigação criminal.*" (Costa, 2013: p. 121). Infelizmente, "*muitas vezes, tais actuações merecem uma inexplicável complacência, quando não mesmo expresso apoio por parte do MP, que, pensamos nós, deveria ser o garante activo e empenhado do cumprimento do modelo legal em vigor*" (Braz, 2006: p. 127), o que vem reforçado no estudo mencionado, ao teorizar que "*(...)*

outra hipótese que parece pertinente colocar diz respeito ao procedimento seguido pelos magistrados do MP que, em grande medida, podem também ser os responsáveis pela não passagem de testemunho para o OPC competente (…)." (Costa, 2013: p. 118), o que vem acontecendo, por vezes, mesmo à revelia da letra da lei. Pensamos dever assacar-se ao MP a responsabilidade de tal permitir, por não sancionar a "usurpação de competências" por outras entidades policiais. E a desculpa da disponibilização e/ou capacidade de empregos de meio não colhe (maior nas polícias de proximidade/de segurança, e menor da polícia especializada de IC), não só por imposição legal no caso do terrorismo, como por se tratar de uma questão política, traduzida num desinvestimento acentuado na polícia superior e especializada em CT, como até os RASI demonstram. Quem se propõe combater crime organizado e, aqui, grupos terroristas, "*(…) não pode, nem nunca o poderá permitir, que a reação ou a prevenção se faça sem a premência do primado da lei. Vencer estes grupos apenas terá efeitos no tempo se for feito no escrupuloso cumprimento das leis nacionais e internacionais e no respeito pelos princípios, direitos, liberdades e garantias que as sociedades democráticas defendem.*" (Lemos Pires, 2017: p. 90), já que, desta forma, "*(…) desvaloriza-se o princípio do primado da investigação criminal e subalterniza-se o Sistema de Justiça Criminal, a favor de um exacerbado e desajustado paradigma securitário de cariz paramilitar, (…) comprometendo irremediavelmente a unidade de acção que é pressuposto basilar de eficácia no ulterior funcionamento do Sistema de Justiça Criminal.*" (Braz, 2006: p. 128). Será, seguramente, numa lógica de serviço e não numa lógica de poder que se terão de encontrar os caminhos que aumentem a capacidade de resposta da investigação criminal, como parte integrante e instrumento fundamental do sistema de justiça criminal. Caminhos que passam, inevitavelmente, pelo cumprimento da Lei.

Como já se tinha aventado antes também, é de especial importância a questão da cultura organizacional em sede de IC e, em particular, CT. Nas palavras de Jaeger, "*a Polícia de Investigação Criminal sob tutela da Justiça está muito mais bem entregue do que inserida em entidades de investigação criminal lideradas por directores da Polícia de Proximidade, que têm uma formação e cultura organizacional completamente diferentes.*" (2007: p. 21), ideia esta corroborada por Santiago: "*(…) o Sistema de Justiça tem uma cultura única, própria de um poder distinto do poder legislativo e do poder executivo que só a Polícia Judiciária tem efectivamente interiorizado.*" (2015: p. 47). Por maioria de razão, exige-se neste foro princípios de independência e autonomia, o que foi

notado além-fronteiras: "*a Polícia de Investigação Criminal, nos países europeus, necessita da autonomia organizacional numa entidade centrada nas suas funções. É esta a única forma eficaz de construir uma Polícia de Investigação Criminal, à semelhança da PJ portuguesa*" (Jaeger, 2007: p. 21), noção acompanhada, entre nós, por Sarmento, ao dizer que "*[s]em pressas securitárias, o nosso sistema é invejável e digno de se exportar.*" (2013: p. 124). O que falha, então, neste conjunto de sistemas estatais e sua intersecção? "*Reconheça-se porém, que assim não pensam aqueles que (…) alimentam de forma sistemática e recorrente uma neurose securitária que amplia de forma irracional e totalmente infundada o sentimento de medo e de insegurança da comunidade perante a emergência de novas ameaças criminais que, apesar da globalização, apresentam obviamente distintos graus de intensidade e de probabilidade, não sendo Portugal, nem de longe nem de perto, um dos seus alvos prioritários.*" (Braz, 2010: p. 60), prejudicando o pilar estatal da Justiça, o qual para que "*(…) funcione efectivamente são necessários, para além dos meios materiais, recursos humanos altamente qualificados e isentos – isto é, libertos de toda e qualquer orientação de procedimentos político susceptível de perturbar a descoberta da verdade material.*" (Santiago, 2015: p. 44), de todo o modo na esteira do que vimos escrevendo até aqui. Ainda quanto à referida alternativa da polícia única, esta nivelaria "*(…) culturas diferenciadas num corpo único que sobreleva a componente ordem pública e minimiza a componente judiciária como se fossem sequer comparáveis, quanto mais iguais, o que a acontecer, constituiria um rude golpe ao princípio da separação entre o Poder Judicial e o Poder Executivo e um claro sinal da opção pela via securitária da resolução da conflitualidade em prejuízo do Estado de Direito.*" (Santiago, 2015: p. 48), como vimos ter sucedido no exemplo belga. Estas visões, que perfilham interesses economicistas e/ou securitários olvidam que, da mesma maneira que os incêndios não se previnem com água, também medidas securitárias, como a aquisição de armamento, não previnem o terrorismo. Quando armas forem precisas, já vidas se terão perdido. Exactamente como o "deitar água" para um incêndio é a última acção a tomar, "a *reação [a incidente terrorista] significa que o atentado ocorreu e não foi possível preveni-lo e evitá-lo. Esse é desde logo indicador de (…) fracasso de toda a sociedade.*" (Ventura, 2018: p. 42). Os meios de comunicação social, ditos MSM, também promovem, com alguma responsabilidade, este estado de coisas, uma vez que são publicadas noticias com grandes chavões, mas cujo conteúdo não obtém respaldo na realidade, já que "*está igualmente por demonstrar, afinal, se a aposta num modelo aparentemente mais económico o foi realmente, bastando, para tal, contabilizar o*

número de meios humanos e materiais desviados pelas forças de segurança para a investigação criminal e aquele que, porventura, a Polícia Judiciária necessitaria para desenvolver idênticas tarefas." (Santiago, 2015: p. 48). Exemplo disto é a notícia[67], de Janeiro de 2018, com o título "3400 PSP e GNR impedidos de travar assaltos", pondo em causa a distribuição de competências de IC da LOIC, isto é, as competências reservadas da polícia criminal, a PJ, neste caso quanto aos crimes cometidos com recurso a explosão (referindo-se aos assaltos a ATM), sem fazer menção, por um lado que esses agentes podiam estar a trabalhar em áreas de efectiva competência dessas forças de segurança, optimizando a sua acção, nem, por outro, que se tal efectivo estivesse nos quadros da PJ (reforço de meios humanos há muito solicitado), elevaria o número de investigadores criminais desta polícia superior para níveis equivalentes ao tempo (anterior à LOIC de 2000) em que detinha a competência para todos os ilícitos criminais (ainda que dependente da formação prévia adequada). Contrastante com o descrito é a circunstância de ter sido revelado, na Lei n.º 10/2017, de 3 de Março, um plano de investimento nas FSS do MAI (onde se incluem a PSP e a GNR), entre 2017 e 2021, que só em armamento irá despender mais de 9 milhões de euros.

Quanto à i*ntelligence*, ou informações (sinónimos em termos dogmáticos neste texto), diremos que se trata de um conjunto, ou processo, de informação trabalhada, produzida, em que aquela que inicialmente se detém ou recolhe (em estado bruto) dá lugar a informação analisada, circunstanciada, com um *apport* diferenciado e com relevância acrescida, de acordo com o objectivo a atingir pelo utilizador ou receptor da mesma. Dito de outra forma, são "*(…) elementos de conhecimento sistematizados em quadros interpretativos, através de critérios que sobrepõem a estrutura de sentido à relação causal*" (Marques Ferreira, 2007: p. 69), ou ainda, "*[u]m serviço de inteligência é uma organização dedicada a pesquisar e analisar informação que, depois de processada, irá ajudar (…) a tomar decisões.*" (Fonseca, 2015: p. 138). Noutro sentido, com o qual discordamos, autores há que estabelecem uma distinção entre "inteligência de segurança" e "inteligência policial" (por exemplo Fernandes, 2014: p. 169), na linha daquela separação artificial estanque entre prevenção e investigação criminal, como já se aludiu, a qual não oferece nada de relevante ou de melhoramento para a actuação CT (nem quanto

[67] Jornal de Notícias de 20 de Janeiro de 2018, p. 4 e 5.

à segurança interna ou à IC), porquanto tal visão e soluções daí decorrentes ou retiram informação de base à resposta CT (diminuindo, na melhor das hipóteses, celeridade vital na sua acção), ou colocam a executá-la quem não dispõe nem do treino especializado nem da experiência para tão delicada tarefa.

As necessidades investigatórias CT obrigam a um acompanhamento do fenómeno, porquanto teria nulo efeito se apenas se realizassem diligências de recolha e análise de informação relevante, uma vez que esse processo (o denominado ciclo de *intelligence*) demora o seu tempo e o conhecimento de base necessário, até para aferir da relevância criminal e/ou índole CT de uma situação, tem de estar já adquirido no momento da resposta e acção CT, seja qual for o seu aspecto ou dimensão concretos, desde a inquirição informal para recolha de informação (vertente que só por si daria uma investigação académica autónoma), até à intervenção táctica, por exemplo. Desde logo, como é patente no *trade off* de investigação criminal, ilustrado naquilo que se denomina por '*intelligence gain/loss*', onde "*[p]odemos, como ação contraterrorista, ganhar mais em vigiar e seguir as comunicações do que em interromper ou tentar capturar quem usa o meio.*" (Lemos Pires, 2017: p. 89). Aliás, "*[c]omo é evidente, neste último nível [de prevenção da criminalidade], que trabalha sobretudo com base na recolha e valoração de informação (criminalmente relevantes, naturalmente), o ponto de partida dificilmente será a notícia do crime, mas terá de ser estabelecido em momento anterior.*" (Damião da Cunha, 2006: p. 108). Recai assim o ónus de recolha de informação, da sua análise e tratamento, e consecutiva difusão aos investigadores que dela precisam para desenvolver o seu labor, sobre quem tem a responsabilidade CT.

Apesar de reconhecermos a existência, noutros países, de soluções diversas, como o MI5 no Reino Unido (serviço de segurança com poderes policiais), perfilhamos a tese defendida por alguns autores no sentido da desnecessidade de serviços de informações internos, pelo menos no que ao CT diz respeito. Destarte, "*não obstante o terrorismo internacional estar na ordem do dia, nos últimos anos tem diminuído a indispensabilidade dos serviços de informações. Na origem deste fenómeno, aparentemente antagónico, está o facto de a transmissão de dados entre polícias nacionais e estrangeiras ter vindo a ser substancialmente facilitada pela moderna técnica de processamento e transmissão de dados*" (Sousa, 2016: p. 320), ideia que, juntamente com a análise das competências exaradas nos diplomas legais, levou à defesa da PJ enquanto *Serviço de Inteligência Judiciária*: "*(...) levaram o legislador a optar por*

atribuir competências à Polícia Judiciária, no campo da prevenção criminal, e, desta forma, dotá-la legalmente de meios legais para funcionar como um verdadeiro "Serviço de Inteligência Judiciária" (...)" (Silva, 2016: p. 100). Os argumentos para este entendimento são de diversa ordem. Por um lado, o facto de os serviços de informações de segurança não poderem, "*(...) em nome da luta contra a espionagem e o terrorismo, adotar todo e qualquer tipo de medidas que considerem apropriadas à defesa do Estado e da democracia, pois há o perigo de desta forma se destruir a democracia sob o pretexto de a defender*" (Sousa, 2016: p. 318), e daí a necessidade de uma PJ especializada (como já se aflorou *supra*). Por outro lado, é relevante o "*(...) significativo alargamento das competências e dos poderes da polícia no domínio da prevenção dos perigos em concreto e da investigação das suspeitas de crime, nomeadamente com o auxílio de meios secretos*" (Sousa, 2016: p. 320), como é o caso "*... da ação encoberta e o reconhecimento da colaboração processual, que ao encorajarem e explorarem a infidelidade criminal desencadeiam um duplo efeito: produção de prova e divisão, enfraquecimento e fracturação da organização*" (Silva, 2016: p. 81)[68]. Este tipo de técnicas especiais de investigação criminal englobam "*(...) a actividade policial dissimulada, de natureza confidencial, ou até secreta, que é desenvolvida com a finalidade de obter fluxos de informação tratada (intelligence) respeitante a actividades de pessoas suspeitas e/ou de recolher material probatório resultante da sua participação em práticas delituosas, a nível individual e/ou no seio de grupos criminosos organizados, com destaque para as condutas que integram as definições legais de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, mediante recurso a adequados meios humanos e/ou técnicos*" (Cintra, 2011: p. 70), sendo que "*(...) são aplicadas como instrumento de suporte em acções de investigação policial de índole pró-activa, dirigidas à criminalidade organizada grupal, por norma caracterizada pela repetição de crimes (...)*" (Cintra, 2011: p. 70). O que é confirmado na letra da lei, *verbi gratia*, pelo domínio exclusivo das acções encobertas pela PJ, mesmo a nível preventivo – n.º 2 do art. 1.º da Lei n.º 101/2001, de 25 de Agosto. Por último, de mencionar a "*(...) frequente tentação que o poder político tem revelado para controlar directamente e orientar a ação dos serviços de segurança de acordo com as suas conveniências tem contribuído para reforçar a ideia da sua desnecessidade.*" (Sousa, 2016: p. 321), o que se constatou, há

[68] No mesmo sentido *vide* Braz, 2013: p. 361 e ss.

não muito tempo, com o PM a usar da sua prerrogativa legal[69], com base no regime do segredo de Estado, para furtar ao conhecimento de um Tribunal informação relativa à actuação de altos quadros do SIRP, no âmbito de um processo criminal de elevada relevância para o Estado e, consequentemente, para a confiança da população no pacto societário que sustenta o vínculo de cidadania, potenciando sentimentos de injustiça. Apesar de tudo isto, e mais uma vez a "reboque" da divulgação oferecida pelos MSM, é clamor genérico a necessidade de mais 'espiões' e acesso aos 'metadados' (dados de localização e técnicos inerentes à tecnologia das interceções telefónicas)[70].

Do sobredito ressalta que o ciclo de *intelligence* não é incompatível com a liderança da UNCT/PJ enquanto entidade da polícia superior especializada em CT: o princípio da partilha de informação, aliado ao princípio da necessidade de conhecer, em decorrência do dever de cooperação das diversas FSS, patente quer no n.º 2 do art. 6.º da LSI (apesar do seu incumprimento diário), quer no Considerando 6.º da Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de Setembro (acompanhados pelos princípios da proporcionalidade e subsidiariedade), promoveria uma capacidade de celeridade na partilha da informação relevante com quem dela necessita, mas com garantias da legalidade democrática, concretamente sobre o segredo justiça, "*(...) gazua da justiça penal (...)*" (Ferreira Monte, 2018: p. 16), e a salvaguarda da boa investigação (em homenagem ao princípio da Justiça[71]), sinónimos de sucesso CT. Assim, nestes termos, "*(...) a resposta às novas ameaças de criminalidade organizada, complexa e transnacional (...) reside (...) no desenvolvimento de estruturas organizacionais, directamente escrutinadas pelo Poder Judicial, altamente especializadas e ágeis, dotadas de meios adequados, que concentrem elevados níveis de eficácia e de capacidade de resposta, no plano qualitativo e não quantitativo.*" (Braz, 2006: p. 129).

Perante o exposto, arriscamos a defesa de um modelo que tem por base o que apelidamos de 'paradigma da competência': a existência de uma só entidade, com competência definida na lei, concentrando experiência, saber adquirido, treino específico e meios técnicos adequados (promovendo maior eficácia e, inerentemente, maior

[69] Cfr. art. 137.º do CPP em conjugação com os artigos 6.º e 11.º do Anexo à Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto (alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2015, de 8 de Janeiro).
[70] *Vide* "Secretas precisam de espiões e dos 'metadados'", Jornal Sol de 21 de Julho de 2018, p. 8 e 9.
[71] N.º 2 do art. 266.º da CRP.

racionalização de custos e investimento), obtendo e difundindo informação pertinente no *locus* certo e a tempo de ser útil (fazendo uso de uma gestão da informação respeitando princípios subjacentes à actividade [CT], bem como a sua partilha com base no princípio da necessidade de conhecer – a quem dela precisa e não a quem nela tem "interesse", o que, consequentemente, aportaria maior capacidade de prevenção). Somos acompanhados nesta ideia mesmo em sistemas organizacionais policiais complexos, de múltiplas entidades, como é o caso do Reino Unido: "*(…) would a fully-fledged National Counter-Terrorist Agency be beyond the realms of possibility? Such a body would embrace the counter-terrorist functions of the Security Service and of Special Branch, and would rank alongside the NCIS and the National Crime Squad.*" (Swallow, 2013: p. 381). Esta concepção serve quer para um modelo policial de IC, como para um modelo CT, subordinados que estão à causa da Justiça, uma vez que salvaguardaria os princípios subjacentes, a própria teleologia da missão, à actuação de cada ente, injectando simultaneamente no sistema de segurança interna, e mesmo no OJ como um todo, certeza e segurança jurídicas pelo aumento da confiança nas instituições que prosseguem objectivos que contendem com DF, uma vez que existem e interviriam instâncias judiciárias de controlo nestes domínios. E, note-se, em contextos definidos prévia e legalmente, sem "espaços vazios" de actuação: "*[f]icaria, assim, assegurado o primado da Justiça sobre o da Segurança, com as consequentes implicações ao nível da salvaguarda do Estado de Direito e do respeito pelos Direitos, Liberdades e Garantias dos Cidadãos em contraposição a um modelo securitário da máquina estatal e da sua estrutura repressiva.*" (Figueira, 2007: p. 30).

*

Especialmente no terrorismo, a IC deve liderar a acção desde o início, estrategicamente utilizando todos os seus recursos técnicos, especializados, saber acumulado e experiência ganha, desde as FP-25[72]. Proactivamente, preventivamente, com vista ao esclarecimento de situações[73], à sua prossecução processual-penal e no âmbito da realização dos fins estatais da Liberdade, Segurança e Justiça, sob a égide de

[72] «*Forças Populares 25 de Abril*» - organização terrorista de matriz radical de esquerda que se fez anunciar em Abril de 1980 com o "Manifesto ao Povo Trabalhador", tendo as suas 203 acções violentas custado ao país 17 mortos e vários feridos graves. (Ventura & Dias, 2015: p. 22 e 37).
[73] *"…situações conducentes à prática de crimes…"* – n.º 2 do art. 4.º da LOPJ.

uma AJ independente, que garanta a regência dos princípios fundamentais que caracterizam o Estado de Direito.

Em bom rigor, "*o terrorismo (...) é hoje fenómeno criminal global que exige resposta concertada entre os estados e de idêntico escopo, à escala planetária.*" (Ventura & Dias, 2015). Caso contrário, estaremos a autorizar os terroristas a determinarem uma alteração na ordem vigente, com subtracção ou limitação da qualidade da nossa liberdade, o que inexoravelmente a longo prazo contribuirá para a causa da violência, tornando-a imparável. Principalmente se recordarmos que, actualmente, e apenas a título de exemplo, os EUA usam uma bomba em solo estrangeiro a cada 12 minutos[74].

Não defendemos que as polícias de proximidade e ordem pública, e também OPC, não detêm um papel relevante a desempenhar no esforço contraterrorista. Pelo contrário, a sua função é importante, e a investigação criminal (em particular na sua veste CT), por sua vez, não quererá nem deverá almejar preencher. Contudo, isto não significa que se deveria poder fazer "letra morta" das competências legalmente atribuídas e ver aí actuar a quem falta saber, potencialmente à revelia de quem melhor poderia proteger a sociedade ou à revelia dos princípios que fundam o nosso Estado de Direito. Especialmente se constatarmos, quer prática quer doutrinalmente, que "*foi possível perceber que estes OPC [de proximidade] não são dotados de recursos humanos e formação para intervir em cenário de crime.*" (Costa, 2013: p. 120). Apoiamos sim uma abordagem criminal ao terrorismo: a PJ é simultaneamente força e serviço de segurança, garantindo com a sua capacidade de especialização e de amplitude de actuação uma abordagem adequada a uma estratégia investigatória apoiada no conhecimento técnico e experiência adquirida, tendo em atenção simultaneamente preocupações de prova (*in casu* de elevada complexidade e sensibilidades culturais) essenciais para a resolução a nível macro-sociológico desta problemática. Daí ser um "corpo superior de polícia"[75], consubstanciando este momento uma boa oportunidade para a densificação do conceito.

Da mesma forma, os Serviços de Informações[76] têm o seu papel diferenciado, precisamente porque se regem por uma ordem de objectivos que não estritamente imparciais, mas sim de segurança, económicos e mesmo políticos. Dito de outro modo, "*o fim dos serviços de informações é a salvaguarda da ordem jurídica fundamental*

[74] *Vide* https://www.facebook.com/anissanaouai/videos/2040072709365619/ .
[75] Art. 1.º da LOPJ.
[76] Em Portugal, o SIS e o SIED.

democrática e da existência e segurança do próprio Estado e das suas instituições" (Sousa, 2016: p. 316), e não da Justiça com preocupações de prova e de salvaguarda do princípio da separação de poderes[77]. Ora, é a própria Lei que estabelece as Grandes Opções do Plano para 2017[78] que sustenta, no capítulo da 'Prevenção e combate à criminalidade', que "*a criminalidade constitui uma ameaça grave para os valores da democracia, o que requer a capacitação adequada da Polícia Judiciária de modo a garantir a efectividade da prevenção e da reação criminal nos segmentos da criminalidade mais grave e organizada, contribuindo igualmente para a segurança do espaço europeu*", acrescentando de seguida que "*os novos desafios obrigam à actualização organizacional (...), designadamente o terrorismo (...) num quadro de rigoroso respeito pelo princípio da separação de poderes*".

Neste ponto, não se pode deixar de salientar, com alguma perplexidade, a circunstância ínsita na transposição para a ordem jurídica interna[79] da Decisão Quadro 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006 (Decisão Sueca), relativa ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal na UE: no seu artigo definitório pode ler-se que se entende por *"«[o]peração de informações criminais» uma fase processual, anterior à fase da investigação criminal, em cujo âmbito uma autoridade competente de aplicação da lei está legalmente habilitada a recolher, a tratar e a analisar informações sobre infracções ou actividades criminosas, com o objectivo de determinar se foram ou poderão vir a ser cometidos actos criminosos concretos;*"[80] (sublinhe-se, uma nova fase processual), apesar de entendermos que "*(...) não existe enquadramento legal para "pré-inquéritos.*" (Silva, 2016: p. 91). Temos sérias dúvidas que a doutrina penalista portuguesa aceite pacificamente a criação de uma nova fase processual *ad hoc*, delimitada "a pedido", diríamos, apenas para permitir formalmente a realização de diligências por entidades sem competência para tal[81], o que materialmente pensamos já se ter demonstrado não ser a arquitectura legal instituída, apesar dos recentes "esforços" normativos nesse sentido. Estes só contribuem para desestabilizar o sistema[82] e não

[77] Constitucionalmente consagrado como Princípio Fundamental – art. 2.º da CRP – e como limite material de revisão – al. j) do art. 288.º da CRP.
[78] Lei n.º 41/2016, de 28 de Dezembro.
[79] Lei n.º 74/2009, de 12 de Agosto.
[80] Al. c) do art. 2.º da Lei n.º 74/2009, de 12 de Agosto.
[81] Note-se que mesmo o SIS, no que diz respeito ao terrorismo, actua numa arquitectura jurídica, fundado em princípios, e com objectivos díspares, que vão para além do estrito escopo da descoberta da verdade material dos factos e da Realização da Justiça, próprios da IC.
[82] *Vide* http://www.dn.pt/portugal/interior/combate-ao-terrorismo-abre-conflito-entre-policias-5098258.html.

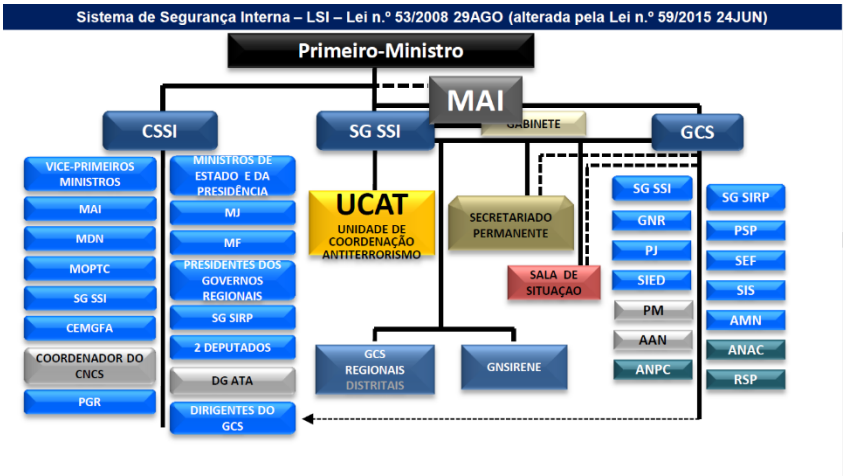
promovem uma cultura de confiança da sociedade em que os mais aptos para cada função desempenham-na, respeitando os princípios fundacionais e em prol da *Coisa Pública*[83]. Da análise realizada, resulta, em suma, que se está a fragilizar "*(…) o Sistema de Justiça, na sua atividade de salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Apesar de haver uma maior evidência probatória, esta, agora, está mais vulnerável às nulidades formais e materiais.*" (Sousa, 2016: p. 94).

2.3 – A UCAT e a partilha de informações

A Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT), criada por despacho do Primeiro-Ministro de 25 de Fevereiro de 2003, viu a sua génese, e funcionamento subsequente, marcadamente influenciados pelas vicissitudes de ordem terrorista. Pensada inicialmente como um *fórum* de promoção e partilha de informações entre FSS, e com o objectivo do reforço da actividade de segurança interna contra o terrorismo, alargou-se primeiramente (em razão dos actos terroristas que tiveram lugar em Madrid, Espanha, em 11 de Março de 2004), reformulou-se, em seguida, com a nova LSI de 2008, e, depois, na sequência da aprovação da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo[84], em particular no seu ponto 5, passou a constituir um órgão autónomo integrante do SSI, na dependência e sob a coordenação do Secretário-Geral (SGSSI) – cfr. imagem *infra*. Isto operou-se através da Lei n.º 59/2015, de 24 de Junho que alterou a LSI, nomeadamente no seu art. 23.º. Já em 2016 estabeleceu-se o regime aplicável à organização e funcionamento da UCAT no Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de Agosto (DReg. UCAT).[85].

[83] Do latim *Res Publica* – República.
[84] Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de Fevereiro.
[85] A propósito da evolução da UCAT *vide*, por exemplo, PRATA (2016).

Fig. 14



Fonte: Aula-apresentação no SSI, no âmbito do mestrado em Direito e Segurança (15/03/2017).

Esta reformulação estrutural de 2015 foi noticiada largamente, inclusive para público fora de Portugal[86], principalmente ao nível europeu, o que se compreende à luz dos tristes e recentes atentados e incidentes terroristas que têm ocorrido um pouco por todo o mundo, mas com maior impacto entre nós, pela proximidade, em solo europeu (*vide* imagem *infra* relativa a Março/Abril de 2017).

Fig. 15

Fonte: https://twitter.com/EspanaFN/status/855210409971904514/photo/1

No âmbito de um *"(...) compromisso de mobilização, coordenação e cooperação de todas as estruturas nacionais com responsabilidades directa e indirecta no domínio do combate à ameaça terrorista (...)"*[87], compete à UCAT, por um lado, a coordenação

[86] *Vide* http://portugalresident.com/portugal-firms-up-against-terrorism.
[87] Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de Fevereiro (introdução).

e a partilha de informações entre as entidades que a integram, e, por outro, a coordenação dos planos de execução da ENCT e a articulação e coordenação entre os pontos de contacto no plano da cooperação internacional[88], entendendo-se "*o alargamento das competências (…) [como] garante de eficiência e eficácia na cooperação, coordenação e articulação, entre os serviços que a integram*"[89].

Contudo, esta evolução da UCAT comporta alguns anacronismos, *lato sensu*. Analisando:

- A UCAT, nos moldes actuais, está pensada para funcionar "*na dependência e sob coordenação*" do SGSSI, de acordo com o n.º 4 do art. 23.º da LSI e o n.º 1 do art. 4.º do DReg UCAT. Por seu turno, as competências do SGSSI encontram-se nos artigos. 15.º a 19.º da LSI, concretamente as de coordenação, direcção, controlo e comando operacional, sendo de realçar que este assume o estatuto equiparado de Secretário de Estado (n.º 2 do art. 14.º da LSI). Em termos das competências de coordenação, em particular dos OPC, especifica-nos o art. 15.º da LOIC, por exemplo, a de velar pelo cumprimento da repartição de competências entre OPC e evitar conflitos (al. a) do n.º 2), ou a de assegurar o acesso dos OPC ao SIIC, de acordo com as suas necessidades e competências[90] (al. c) do n.º 2), ressalvando a inacessibilidade do próprio SGSSI a casos concretos (n.ºs 3 e 4).

Ora, o SGSSI não é autoridade de polícia (art. 26.º da LSI, *a contrario sensu*), mas sim equiparado a Secretário de Estado. Donde, como poderá emitir directivas, instruções ou ordens a órgãos de investigação criminal? Como se relaciona o SGSSI com o MP, o titular da acção penal?

Somos do entendimento que as competências elencadas, além de excessivas, encontram-se desajustadas à realidade sistemática, em particular da IC, já que não se encontra previsto nenhum mecanismo de articulação com o MP, nem qualquer dever funcional perante este, já que é o MP a AJ a quem incumbe dirigir o inquérito[91], não existindo ainda nenhuma norma de controlo da acção do SGSSI neste âmbito. Mesmo tendo em atenção que no Plano de Coordenação das FSS, em cenário de crise (necessariamente supletivo e provisório), o SGSSI dirige as FSS, isto não afasta a

[88] Art. 2.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de Agosto e ponto 5 da ENCT.
[89] Introdução do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de Agosto.
[90] Manifestação do princípio da necessidade de conhecer, muito relevante.
[91] Cfr. artigos 48.º e 53.º do CPP e n.º 1 do art. 2.º da LOIC.

dependência funcional dessas mesmas entidades policiais, na veste de OPC, face ao MP nas investigações concretas[92].

Nesta interpretação somos acompanhados por Guedelha (2013), com particular rasgo: "*[p]arece que o SGSSI, através dos poderes que lhe foram conferidos, em nosso entender demasiado extensos e concentrados, invade a investigação criminal, conflituando com os poderes do Ministério Público, beliscando a sua autonomia e independência e, em virtude da sua condição, poderá considerar-se que governamentaliza esta atividade, atentando contra o princípio da separação de poderes.*"

- O art. 6.º do DReg UCAT, com a epígrafe "Confidencialidade", refere-se aos

deveres de sigilo aplicáveis aos membros e participantes da UCAT, nomeando mesmo o segredo de justiça[93]. Este instituto processual penal tem como finalidades não só a protecção dos interesses da investigação, em particular a integridade da prova, mas também os direitos dos sujeitos processuais em concreto, um ofendido, uma testemunha, ou mesmo um suspeito ou arguido, como por exemplo a sua honorabilidade. Por outro lado, é um objectivo declarado e reafirmado neste mesmo diploma a coordenação e partilha de informações (n.º1 do art. 2.º *ex vi* do n.º 1 do art. 23.º da LSI).

Esta partilha de informações, diremos, em violação do segredo de justiça (levando em conta que pessoas e entidades externas, mesmo que não sendo divulgados ou tornados públicos, tomarão conhecimento de factos processuais sem para tal estarem legalmente autorizados e que poderão lesar não só garantias individuais, mas também o interesse público ínsito na investigação criminal, como se verá), embora se possa argumentar que os elementos da UCAT ficariam também vinculados a este regime (de qualquer maneira contra o espírito da lei do n.º 8 do art. 86.º do CPP, em nosso entender), comporta dois problemas:

- um, já que não é a AJ a, fundadamente, dar, ordenar ou permitir esse conhecimento, nos termos dos ns.º 9 e 10 do art. 86.º do CPP, podendo mesmo ocorrer a circunstância da própria AJ, normalmente o MP, desconhecer esta ampliação dos conhecedores do conteúdo de uma investigação, tendo em atenção que pode, não sendo obrigatório, um representante do Procurador-Geral da República participar nas reuniões da UCAT[94],

[92] Cfr. n.º 4 do art. 2.º da LOIC.
[93] Art. 86.º do CPP.
[94] N.º 3 do art. 3.º do DReg UCAT.

o qual, mesmo assim, pode não ser o procurador do inquérito em concreto, dando-se ainda o fenómeno de, para a interoperabilidade entre os sistemas de informações criminais genéricas dos OPC[95], ao nível da PIIC do SICPJ, estarem previstos 'perfis de acesso', 'controlo de utilização' e um 'Conselho de Fiscalização do SIIC'[96], e em sede de disponibilização da informação mais sensível, quer se goste ou não maioritariamente criminal, potencialmente mais danosa e considerada prioridade europeia e internacional, a exigência ser de tal forma inferior que há a possibilidade da AJ nem estar informada;

- outro, relativamente à possibilidade de se operar uma violação de competências reservadas absolutamente à PJ ("*(...) não podendo ser deferida a outros órgãos de polícia criminal (...)*")[97], tendo em conta a hipótese de um outro OPC (que em princípio não tem os conhecimentos de elevada especialidade técnica para lidar com uma investigação de especial complexidade e/ou de dimensão transnacional, conforme se retira da interpretação sistemática e teleológica da norma prevista pelo legislador ao especificar tal diferenciação)[98], à revelia do próprio investigador titular do inquérito, encetar diligências com base na informação partilhada, potencialmente prejudiciais para a estratégia investigatória e, no limite, acarretando o insucesso da mesma, o que, no caso do terrorismo, pode, a final, significar a perda de vidas humanas.

Neste cenário, pensamos ainda existir violação de um dever de abstenção implícito, decorrente do dever de cooperação plasmado no art. 10.º da LOIC, o qual, analogamente, já se encontra explícito quanto ao combate ao branqueamento e financiamento de terrorismo no art. 17.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de Junho. Mesmo a nível europeu, a troca de informações em matéria de infracções terroristas[99] declara respeitar os direitos fundamentais constantes da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a qual, por sua vez, confere protecção a este instituto do Segredo de Justiça no seu art. 48.º, desta forma colocado também em crise.

Ainda neste âmbito, parece-nos estar em falta algum mecanismo de sancionamento e/ou controlo quando estas competências foram usurpadas por força, serviço ou OPC

[95] Lei n.º 73/2009, de 12 de Agosto.
[96] Em razão do n.º 3 do art. 11.º da LOIC.
[97] N.º 2 do art. 7.º da LOIC.
[98] *Vide* n.º 2 do art. 8.º da LOIC.
[99] Considerando (7) da Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de Setembro de 2005.

sem atribuições para tal, uma vez que o papel do MP, a quem competiria naturalmente o exercício dessa fiscalização, não se encontra regulado nem inserido clara e funcionalmente nesta UCAT.

- A alteração da orgânica da cooperação internacional, nomeadamente pela criação do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI), em matéria de partilha de informação, foi concretizada recentemente através do Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de Maio, concebido como um centro operacional organicamente inserido na dependência e sob a coordenação do SGSSI. De realçar que este PUC-CPI concentra o Gabinete Nacional Sirene, o Gabinete Nacional da Interpol (GNI), a Unidade Nacional da Europol (UNE), a coordenação dos oficiais de ligação, a coordenação dos CCPA e os pontos de contacto das Decisões Prüm[100].

Ora, no âmbito do terrorismo, mantém-se o problema já aventado, considerando que a maior parte das solicitações são já em sede de IC, e habitualmente a coberto do segredo de justiça. O que acontece, naturalmente, porque "*(…) a uma estrutura deste tipo [Corpo Superior de Polícia] são atribuídas funções com carácter de exclusividade na gestão e centralização da cooperação internacional, nomeadamente no que aos oficiais de ligação e aos organismos internacionais de cooperação policial se referem. A razão para tal prende-se com o facto da esmagadora maioria do trabalho policial de cariz internacional se prender com as competências funcionais específicas de um serviço especializado na investigação dos crimes mais graves ou da criminalidade organizada.*" (Figueira, 2007: p. 29). Isto significa, novamente, que um centro operacional terá em primeira mão conhecimento de informações neste sigilo, sem que a AJ tenha intervenção prévia (apesar do ponto de contacto do MP[101] isto é ainda verdade), ainda para mais numa estrutura que responde a um órgão em dependência governamental, sem os normais princípios orientadores da separação de poderes, imparcialidade e Justiça observados. Mais, atentando no RASI de 2016, por exemplo quanto às solicitações à UNE, verificamos que a PJ, entidade onde se encontravam até agora centralizados os principais entes *supra* mencionados, foi responsável por 87,5% das solicitações nacionais, o que se entende pela sua especialidade na IC mais grave e complexa. Da mesma forma, no RASI de 2017 esta percentagem foi de 80%, sendo curioso notar que, neste ano, por exemplo,

[100] O Tratado de Prüm, de 2005, é um tratado de direito internacional assinado por um conjunto de sete EM, incluindo Portugal, com vista à cooperação transfronteiriça, em particular o domínio do terrorismo, tendo sido incorporado no direito europeu pela Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho.
[101] N.º 10 do art. 23.º-A da LSI, alterada pelo Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de Maio.

o INMLCF efectuou mais solicitações à UNE do que a GNR, um OPC generalista de estrutura nacional.

Acresce a isto que a decisão comunitária relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infracções terroristas exige apenas a designação de "*(…) um serviço especializado que, em conformidade com o direito nacional, terá acesso a todas as informações pertinentes que digam respeito ou resultem de investigações criminais sobre infracções terroristas (…)*"[102], requisitos que a PJ cumpria, não se percebendo a vantagem da alteração, já que aquela sendo parte integrante do SSI, e mesmo da UCAT, o PUC-CPI se se mantivesse ou fosse criado na PJ, cumpriria o seu desiderato. Já para não falar que não ocorreria a criação de mais quatro (4) Coordenadores de Gabinete, cargos de direcção intermédia de 1.º grau, com os custos inerentes para o erário público.[103]

Curiosamente, a afirmação da Ministra da Justiça de que as unidades orgânicas (GNI e UNE) não irão ser "retiradas" à PJ[104], colide com o estatuído no Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de Agosto que vem estabelecer a orgânica do PUC-CPI, o qual confirma a subordinação e integração daquelas unidades orgânicas no SSI, descrita no Decreto-Lei. Não se pode afirmar, sequer, que a PJ mantenha a "gestão" do GNI e da UNE uma vez que é determinado que cada coordenador (um de cada FSS integrante) do Gabinete de Gestão chefie uma das unidades orgânicas[105], ou seja, na melhor das hipóteses, manterá a chefia de apenas uma deles. Esta alteração substancial parece tratar-se, então, na realidade, de um mero filtro para um conjunto de entidades terem acesso, indiscriminado, à informação proveniente da cooperação internacional, independentemente do princípio da necessidade de conhecer com a correspondente e associada salvaguarda do regime legal do segredo de justiça, de resto expressamente tutelado na parte final do n.º 2 do art. 6.º da LSI.

Esta preocupação não é exclusivamente nossa, uma vez que a própria Decisão do Conselho acima identificada, relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infracções terroristas, sublinha que "*[o] âmbito de aplicação dessas trocas de*

[102] N.º 1 do art 2.º da Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de Setembro de 2005.
[103] Ns.º 4, 5 e 12 (e Anexo correspondente) do art. 23.º-A da LSI, alterada pelo Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de Maio.
[104] https://www.publico.pt/2017/04/05/sociedade/noticia/ministra-garante-que-ponto-unico-de-contacto-nao-retira-unidades-organicas-a-pj-1767830.
[105] Cfr. n.º 4 do art. 2.º e n.ºs 1 e 2 do art. 3.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de Agosto.

informações deve ser alargado a todas as fases do processo penal, incluindo as condenações penais, e a todas as pessoas, grupos ou entidades objecto de uma investigação criminal (…)" (note-se que se fala aqui, sempre, no contexto de uma investigação criminal), salientando ainda a premência da aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade decorrentes do art. 5.º do TUE, bem como que "*[n]a execução da troca de informações, a presente decisão (…) não deve comprometer a segurança das pessoas nem o êxito de investigações em curso (…)*"[106].

*****

O ponto é este: a partilha de informação, aparecendo nos diversos documentos ordenadores, nacionais e supranacionais, em jeito de bandeira da tão apregoada cooperação, como se de uma poção mágica gaulesa se tratasse, carece de um pressuposto fundamental: que haja algo para partilhar. Escorar a metodologia do combate ao terrorismo apenas na cooperação e partilha de informações, consciente do fenómeno crescente da radicalização de nacionais, o qual não oferece (ou pode provavelmente não oferecer) registos de viagens, contactos telefónicos, alterações morfológicas ou comportamentais visíveis, ou alguma manifestação que faça "entrar na órbita policial", é uma atitude irresponsável, na medida em que descura assumidamente um conjunto potencial de suspeitos. Aliás, "*tendo em conta esta constatação – a maioria dos delinquentes são normais –, o autor [Mendes Corrêa] verificou um paradoxo: é precisamente nestes, os indivíduos normais, que menos estudado tem sido o problema da criminalidade pelos antropologistas, psicológicos e médicos."* (Dias, Faria & Agra, 2012: p. 88).

Ideia esta que é confirmada, recentemente, pela realidade da autoria dos ataques: "*[e]xperience shows that it is the "domestic or internal combatants" without experience as combatants outside their countries, who have so far carried out most attacks on Western countries*." (Rocha, 2015: p. 107). Ademais, se entendermos o modelo conceptual de radicalização, em suma, como o "*(...) development of personal and/or political grievances, finding an affinity with online sympathizers, identifying an enabler,*

[106] Considerandos (4), (5) e (6), respectivamente, da Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de Setembro de 2005.

broadcasting intent, and a triggering event that brings about an attack." (Wiskind, 2016: p. 39).

Esta lógica enformada por algo que só se pode conceber como uma deriva securitária à qual Agra (2012: p. 571) se referiu quando afirmou que "*todos conhecem o movimento que clama por novas políticas criminais e de segurança designadamente a propósito da luta contra o terrorismo. Pois bem este movimento cristaliza-se no chamado "Direito Penal do Inimigo", teorizado por Jakobs, o qual representa uma revolução no direito penal. O "Direito Penal do Inimigo" incorpora uma política criminal que põe em questão os princípios fundadores do Direito penal moderno que todos nós julgávamos irreversíveis: nulum crimen nula poena sine lege; nulum crimen sine culpa. O Direito penal do inimigo permitiria condenar e punir pessoas sem culpa formada*.", na construção da UCAT e do SSI, nos termos actuais, esbarra em diversos momentos da organização jurídica da nossa sociedade. Desde logo, a Estratégia da Segurança Interna da EU[(107)], na Directriz Estratégica de Acção III de 'Prevenção e antecipação: uma abordagem proactiva e baseada na informação' afirma claramente que "*[d]evemos assegurar que os Estados-Membros partilhem as informações a tempo de prevenir a criminalidade e de instaurar acções penais contra os criminosos*". Isto não pode deixar de ser assim, sob pena de todos os esforços serem inconsequentes. Permitir a transformação do sistema jurídico-policial, alicerçado nos preceitos penais e processuais penais (sejam eles mais ou menos garantísticos), no domínio do Direito de excepção do "Direito Penal do Inimigo", abraçando a retórica dicotómica do "nós contra eles" (consubstanciando esta muitas vezes a base da mensagem terrorista), a "*(…) binary worldview (…)"* (Barrett, 2014 *apud* Rocha, 2015: p. 94), olvida a central função estabilizadora da norma penal (de fundamento constitucional) e que a resposta à, por vezes desejada, severidade punitiva, "*(…) como há séculos o sabemos e a Criminologia cada vez mais nos vai demonstrando, continua a repousar sobretudo na eficácia e certeza de aplicação das penas, (…).*" (Lamas Leite, 2017: p. 307).

Do exposto resulta que este estado de coisas está na verdade a subtrair a investigação ao seu *dominus*, o MP, e o corpo superior de polícia com atribuições legais para melhor coadjuvar esta AJ encontra-se, no mínimo, a experienciar uma espécie de "concorrência em mercado liberalizado" das suas competências, mas em que não há

[107] Doc. 7120/10 CO EUR-PREP 8 JAI 182, de 8 de Março de 2010.

verdadeiro "regulador" da actividade. Esta visão da realidade, perniciosa, retrata a submissão daquilo que devia ser a prossecução do interesse público de funções estatais essenciais (realização e administração da justiça, e produção e fornecimento de segurança ao cidadãos) a princípios economicistas. Os quais, de todo o modo, são os que enformaram o estudo científico que sustentou a reforma do SSI em 2008, onde se pode ler que "*[e]ste novo quadro exige, portanto, uma mudança de paradigma. E este novo paradigma pode ser encontrado na ideia de governance. A governance enquanto nova forma de intervenção pública visa responder a uma realidade social que emergiu, a um mundo mais complexo, caracterizando-se pela passagem da tutela ao contrato, da centralização à descentralização, do Estado redistributivo ao Estado-regulador, da gestão do serviço público à gestão segundo princípios de mercado, da direcção pública à cooperação entre os actores públicos e privados.*" (Lourenço *et al*, 2006: p. 25).

Cap. 3 – A Unidade CT: análise micro

3.1 – Uma proposta de modelo "ideal" de uma Unidade CT

Tendo por fundações tudo o que se escreveu atrás, que num esforço sintético resumir-se-ia nas seguintes palavras de Agra: "*(…) a acção política deve submeter-se aos princípios do direito e ter em conta os conhecimentos da história e da antropologia. (…) a pragmática da acção, o Fazer, deve ser governado pela racionalidade do Dever-Ser e pelo estudo do Ser no deu devir histórico (aqui o próprio Humano)*" (2012: p. 568), avançar-se-á neste momento uma proposta de 'dever-ser' quanto à unidade CT "ideal". De todo o modo, tendo presente que esta proposta de valências e sua organização, em sede da unidade CT, não obsta a uma organização e disposição dos mesmos meios (ou semelhantes) diferente da elencada na estrutura policial da qual esta unidade CT faça parte.

Para este efeito, avançamos três esteios da nossa premissa: príncípio da especialização ampla (atenta a multidisciplinaridade do objecto CT), príncípio da autonomia decisional (com inerente responsabilização), e o príncípio da competência (na vertente legal e na vertente de capacitação própria). Propomos, desta feita, a organização

da Unidade CT em seis áreas ou valências funcionais (A- Investigação, B- Investigação Ciber, C- Informação, D- Gabinete de Estudos, E- Apoio, F- Direcção), genericamente descritas como segue abaixo, conceptualizada como uma entidade autónoma de índole de polícia criminal especializada ou, em alternativa, como uma unidade orgânica de uma polícia criminal especializada, com a necessária autonomia de acordo com a especialidade dos objectivos CT, significando isto a inexistência de valências partilhadas com outras unidades dessa entidade policial.

Como já deixamos antever com as várias posições que fomos defendendo, concebemos a Unidade CT responsável perante o poder judicial, dependendo do MP, em homenagem ao príncípio da separação de poderes e pela identificação teleológica da missão inerente com a investigação criminal. No que diz respeito ao sistema de segurança interna, sustentamos que esta unidade deverá integrar-se no sub-sistema policial, especificamente numa polícia especializada de investigação criminal, ou constituindo-se enquanto tal autonomamente (se condições estruturais e dimensionais isso permitirem), em razão da amplitude de conhecimentos e técnicas que os objectivos CT convocam. Isto, sem dúvida, com um carácter marcadamente civil, expurgando rigidez hierárquica desadequada e garantindo os princípios e os fins que sustentam a realização de justiça, matriz inalienável de uma Unidade CT, e sociedade, desejáveis.

Proposta de Unidade CT

A: - <u>Investigação</u>

Como já expusemos abundantemente, adoptamos uma visão proactiva, numa perspectiva CT de abordagem criminal integral ao fenómeno, tendo sido constatado por Renard, como já arguimos, que "*[t]here is still a tendency to frame our counter-terrorism response in overly security terms. (…) that approach is only part of the answer. You cannot face an "army of one" with just one army. Hard security only constitutes the last line of defense against violent extremism.*" (2017: p. 6). Na síntese superior de Crelinsten: "*[c]ounterterrorism cannot be merely reactive or coercive, otherwise it risks creating a bunker mentality, triggering resentment and backlash that risks promoting terrorist recruitment as a result (…). It must therefore be proactive, looking ahead and trying to out-smart the terrorist, and plan ahead, thinking preventively. It must also be persuasive,*

convincing terrorists to abandon their destructive paths and supporters and sympathisers to seek other, non-violent ways to achieve their goals." (2014: p. 11).

- Intervenção táctico-operacional

Uma das questões mais controversas, pensamos, é a decisão de incluir numa unidade CT uma vertente ou valência táctica, de intervenção policial. Alguns defendem que este tipo de equipas tácticas (do tipo SWAT na terminologia americana) devem ser unidades puras de intervenção, em muitos casos mesmo de cariz militar ou para-militar, pertencentes a forças de segurança (*e.g.* Perry, Weisburd & Hasisi, 2017: p. 483-491), como a unidade de elite da polícia croata "Luko", existente desde 1990 (Kornfein, 2013: p. 39), ou o Grupo de Operações Especiais da PSP[108], em Portugal. Outros defendem a intervenção militar pura em contexto terrorista, como são os casos do GIGN[109] francês, criado em 1974, ou o Spetsgruppa A (Alpha Group)[110] do FSB russo, "alimentando" para esse efeito um discurso militarizado do eventual suspeito ou autor ser considerado como "inimigo", numa acepção (errada) dialéctica de terrorismo, do "ou nós ou eles", como por exemplo afirma Kiss: "*[t]errorism, as all other forms of combat, is political communication, through which the attacker tries to impose its will on the enemy*." (2008: p. 1).

Diferentemente, julgamos que todas estas formas de possível intervenção CT falham, por insuficiência, em duas dimensões: a primeira em razão de que, muitas vezes, são forças aparentemente especializadas no contexto CT, mas que, na realidade, são frequentemente chamadas a intervir noutros tipos de contexto, sem dúvida complexos e violentos e até para manterem os seus níveis de proficiência, mas não dedicados à área CT; a segunda, por a sua intervenção reduzir-se à vertente táctica, os seus objectivos de planeamento e execução da abordagem a um cenário CT centram-se em questões de segurança e eliminação da ameaça existente, desconsiderando, por exemplo, esforços de preservação de prova ou de negociação com eventual perpetrador de incidente terrorista (que não será sempre um atentado, relembra-se), olvidando, pela sua própria natureza, o que fazer a seguir quando um incidente desse género estiver controlado. Há cabimento legal para deter o suspeito/autor? Há provas para, a final, ser julgado e condenado em audiência de julgamento, ou depois de todo o trabalho o suspeito terá que ser libertado?

[108] http://www.psp.pt/Pages/apsp/unidadesPolicia.aspx?menu=1&submenu=2.
[109] https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gign.
[110] https://www.militaryfactory.com/special-forces/spetsnaz-weapons.asp.

A prova frágil existente (informática, por exemplo) está preservada ou a máquina de acesso (computador, telemóvel para acesso à *cloud*, etc.) encontra-se destruída pela própria acção policial?

Este tipo de preocupação justifica o nosso entendimento da necessidade de uma vertente de intervenção táctica exclusivamente CT, pelas suas especificidades de ordem investigatória e mesmo sócio-cultural e, ainda, pela essencialidade da preocupação em preservação e recolha de prova, *raison d´être* numa investigação CT que se pretende que obtenha efeitos concretos, no respeito pela legalidade democrática. Por isto mesmo, a Alemanha, que já tinha disponível a nível nacional/federal a muito conhecida força de elite GSG-9 (para além de outras forças tipo SWAT ao nível estatal), criou, em finais de 2015, na sequência dos ataques de grande dimensão ocorridos nesse ano em solo francês, a BFE+[111] cujo nome significa literalmente "unidade de recolha de prova e detenção plus". Apesar de tudo, esta ideia não é inovadora, uma vez que a força 'Destacamento 88', da Indonésia, existe desde 2003: "*[i]n June 2003, the National Police [of Indonesia] (...) established an elite counter-terror force, Detachment 88, which combined investigation, intelligence, hostage rescue and tactical assault capabilities*." (Meijer, 2012: p. 169).

- Vigilâncias

Não iremos desenvolver muito esta valência por contender com circunstâncias que entendemos serem do foro reservado policial. Salientamos, contudo, o facto deste recurso ser por vezes conceptualizado em grupos ou áreas "especiais", do qual discordamos em certa medida (não existe apenas um só género de vigilâncias), concebendo-a aqui como parte da área de investigação.

- Apoio técnico-operacional

Referimo-nos neste ponto a meio técnicos especiais, específicos e permanentes, como sejam a informática operacional, os serviços de tradução/linguística, a análise operacional, entre outros. A relevância de inserir tais funcionalidades no seio investigatório prende-se com a celeridade de obtenção do uso da capacidade em cada caso. Isto não preclude a capacidade do investigador utilizar os seus conhecimentos próprios em alguma destas áreas. Mas, sendo precisa uma "ferramenta" deste género, o

[111] https://www.dw.com/en/germany-launches-new-anti-terror-unit-bfe/a-18923373; https://www.bundespolizei.de/Web/DE/Service/Mediathek/Videos/BFE+/_video.html.

tempo e a sinergia já criada (pela proximidade com os investigadores) farão toda a diferença.

Note-se, que se optou por não incluir aqui a análise financeira (concebida amplamente para incluir a perícia contabilística e financeira) uma vez que esta não oferece especificidades no âmbito CT, pelo que se considera um recurso melhor organizado externamente à unidade "ideal", que dele lançará mão quando for necessário.

Obviamente que para atingir tal intento, a formação apropriada será crucial: "*[a]s tecnologias são eficazes desde que se respeite os seguintes postulados: 1) oferecer uma formação adequada aos funcionários, 2) contar com a assistência de especialistas, 3) deter conhecimentos aprofundados dos instrumentos tecnológicos.*" (Lemieux, 2006: p. 41).

- Ramo militar

Pensamos que a mera cooperação com esta vertente, pontual e contingente de acordos de cooperação que, infelizmente, procuram subordinar uns em relação a outros, não será adequada, principalmente em termos de celeridade, no que diz respeito às diversas vertentes da actuação CT. E a posição que ora apresentamos, controversa, bem sabemos, é adoptada pela seguinte razão: domínios há em que a acção CT pode ser exigida, mas que pelas suas características, não terá a capacidade, *ab initio*, de aí agir. Falamos em concreto do meio 'Ar' e do meio 'Mar', sendo que a vertente terrestre já não terá tanta aplicabilidade. Destarte, esta sub-área deveria incluir na Unidade CT elementos especializados da Força Aérea e da Marinha, inerentemente com os meios respectivos, proporcionados, alocados à vertente CT, permitindo uma acção imediata naqueles dois domínios. Concedemos, porém, ser esta solução de difícil aplicação, devido às próprias idiossincrasias das instituições (e das pessoas que as compõem). De todo o modo, mesmo a nível constitucional pensamos que tal não seria impossível de conceber, atenta a possível interpretação do conteúdo do n.º 6 do art. 275.º da CRP para aqui incluir a segurança interna e a investigação preventiva CT. De todo o modo, esta aplicação militar em função da exclusividade de meios já acontece, por exemplo, no cumprimento da Directiva NATO "Air Policing"[112].

[112] Portugal encontra-se, até, a liderar esta iniciativa NATO no Báltico, desde Maio de 2018. - https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_153746.htm.

B: - Investigação ciber

Na senda do que já se afirmou no capítulo 4 da Parte I, incluem-se aqui as duas subdimensões abordadas: por um lado, a investigação do ciberterrorismo, percebido enquanto um "*(…) ataque premeditado (…) perpetrado contra informações, sistemas informáticos, programas informáticos e dados (…) projectado para causar violência física ou danos financeiros extremos*" (Antunes & Rodrigues, 2018: p. 102 e 103), donde se retira a sua maior relevância quanto aos sistemas SCADA e ao conceito de infraestruturas críticas e pontos sensíveis. Isto conduz a que, necessariamente, exista uma ligação forte com o CNCS, constituindo-se este como uma fonte credível de informação (inclusive técnica). Por outro, a ampla dimensão ciber do terrorismo, na perspectiva da investigação preventiva e proactiva, tem aqui a sua explanação máxima na recolha de informação, *maxime* on-line, particularmente em fontes abertas[113] com recurso a técnicas diversas, com destaque para OSINT, entendida enquanto "*(…) inteligência produzida através da recolha, exploração e difusão da informação publicamente disponível, num tempo útil e direcionado para um público específico, com a finalidade de abordar um requisito específico de inteligência*" (Hamilton, 2007 *apud* Palhau, 2015: p. 103), e cuja verdadeira utilidade é complementar conhecimento investigatório, em que "*(…) a OSINT pode preencher as lacunas e falhas (…)*" Palhau, 2015: p. 113), designadamente explorando informação disponível em redes socias e fóruns similares, antecipando factualidade relevante neste âmbito. Em contexto da *sociedade aberta*[114], a importância desta virtualidade hodierna foi reconhecida com a criação da IRU[115], em 2015, pela Europol, como já se mencionou anteriormente. Sendo certo, de resto, que ambas as dimensões podem estar relacionadas num determinado incidente, ou mesmo ser consecutivas, como explica Lemos Pires: "*(…) para além do ato deliberado está a exploração dos efeitos e, também neste campo, a ação terrorista pode ser terrível. Repetindo, mostrando, distorcendo e ampliando os efeitos dos seus ataques (cibernéticos mas todos em geral), pode ser obtido um resultado muito maior do que a simples ação sobre os alvos em si. Causa alarme, causa efeitos reais e mantém um clima de insegurança para futuras e possíveis ações.*" (2017: p. 88).

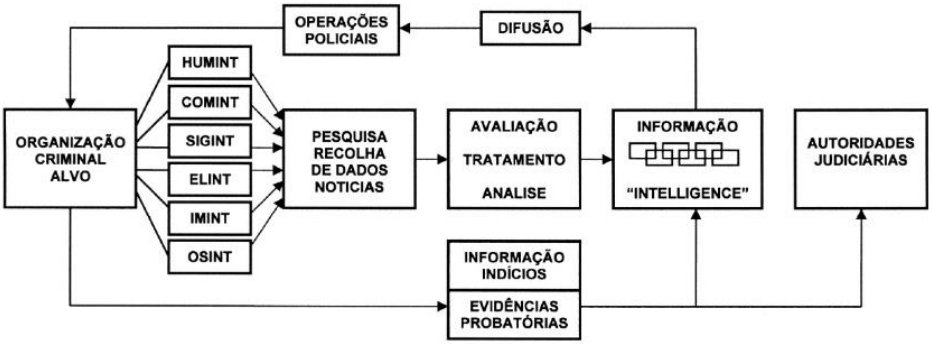
[113] Para uma análise de elevada qualidade sobre este tópico *vide* Antunes & Rodrigues, 2018: p. 189 a 216.
[114] Termo cunhado por Karl Popper, no seu "A Sociedade Aberta e os Seus Inimigos" de 1945.
[115] Cfr. https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol%E2%80%99s-internet-referral-unit-to-combat-terrorist-and-violent-extremist-propaganda.

Pela sua especificidade, esta área deve ser dotada de meios tecnológicos avançados e específicos, sendo de óbvia necessidade instruir de formação adequada todos os investigadores, também como já se mencionou a propósito da especialização.

C: - Informação

A área de informação é de central relevância numa actividade que se quer, mais uma vez, proactiva e antecipatória de eventos relevantes em contexto CT. Daí resultando a sua interacção dinâmica com as demais valências da unidade, num fluxo permanente de duplo sentido. Incluem-se aqui quer a informação dita criminal/policial (bases de dados, fontes fechadas, etc.), quer a denominada *intelligence* (ou informações), as quais servem o escopo CT num só fluxo (sendo indissociáveis e impassíveis de serem úteis individualmente), incluindo-se nesta área o sector da análise, ou melhor, o ciclo de *intelligence*, com vista à tão almejada, e já várias vezes indicada, análise prospectiva com capacidade antecipatória. A este também apodado de *ciclo de produção de inteligência* se referiu (Fernandes, 2014: p. 105 e ss) com algum detalhe, apesar de discordamos de alguns vectores da sua apreciação. Naquela que nos surge como uma abordagem mais consentânea com o que temos vindo a sustentar, e mais adequado à especialidade da realidade CT que enforma a conceptualização ora em desenvolvimento, subscrevemos a ideia e proposta de Cintra quanto à 'Estratégia integrada de gestão de informações e operações', a qual tem por base a visão, acertada, de que "*as técnicas especiais de investigação são usadas na obtenção dissimulada de intelligence ou na recolha de provas em meios fechados com sustentação em fontes de informação tecnológica (de vigilância e detecção, de intercepção de sinais e de comunicações) e em fontes humanas de informação.*" (Cintra, 2011: p. 75), conforme a figura *infra*:

Fig. 16



Fonte: Cintra, 2011: p. 76.

Em síntese, clarividente, "*num terreno em que a investigação é fundamentalmente preventiva – e em que, portanto, investigação e prevenção se confundem, cruzam e interpenetram – na medida em que se trata sobretudo de evitar e antecipar eventuais actos terroristas, intervindo a montante, a intelligence criminal releva de inestimável importância e acompanha todas as vertentes em que hoje se joga quotidianamente, soit disant, o combate ao terrorismo.*" (Rodrigues, 2008: p. 51).

- Recolha de Informação (fontes humanas)

Novamente, abordamos uma área que merece a maior reserva no seu tratamento, não deixando nós, todavia, de mencionar que "*pelo seu inquestionável mérito, importa, a nosso ver, que os funcionários de investigação criminal adoptem regularmente atitudes pró-activas no sentido de identificar, recrutar e explorar fontes confidenciais de informação humana, encorajando-as a colaborarem com a polícia.*" (Cintra, 2011: p. 78), apesar de se reconhecer a enorme dificuldade em empregar esta técnica no âmbito CT. Ademais, incluímos aqui as áreas especiais da gestão de fontes humanas, acções encobertas e, ainda, dos negociadores. Devido à natureza especial destas valências não elaboraremos sobre as mesmas.

- Cooperação internacional

Como também já se explanou acima, esta área funcional é de extrema utilidade para o desenvolvimento do trabalho concreto em contexto CT, derivado da vertente cada vez mais prevalente da sua internacionalidade, potenciado não só pelas tecnologias de comunicação, como pela crescente facilidade de circulação de pessoas e bens, nomeadamente a nível europeu decorrente do TFUE e do Código de Fronteiras

Schengen[116]. Obviamente que a partilha de informação além-fronteiras desempenha um papel importante no esforço, mas uma partilha criteriosa e de acordo com os princípios basilares da necessidade de conhecer, proporcionalidade e salvaguarda das investigações, sendo este caminho o único capaz de aportar a característica essencial para que estes canais, onde se partilha informação sensível, operem em efectividade, a confiança mútua: "*a cooperação internacional baseia-se em primeiro lugar no profundo conhecimento da situação (…) para, com base no conhecimento mútuo, confiança, profissionalismo e acção concertada, conseguir que os frutos de cada actuação parcelar se reforcem através dessa cooperação.*" (Paniagua, 2010: p. 49).

A título de exemplo (e para além da problemática associada do PUC-CPI, atrás aludida), podemos indicar, com relevância para este tema, o Projecto NEXUS, sobre a Europa, no âmbito da Interpol ("*[o] referido projecto foi criado para identificar terroristas e grupos de terroristas em regiões específicas: solicitando, recolhendo, compilando e partilhando informação policial, bem como proporcionando apoio analítico, melhorando a capacidade dos países-membros da Interpol para enfrentar a ameaça representada pelo terrorismo e solicitando a cooperação dos países Europeus quando se mostra necessária.*" – Duarte, 2010: p. 45), ou o PWGT ("*Desde meados dos anos oitenta do Século XX que (no início) por intermédio da PJ-DCCB, Portugal integra aquela rede de cooperação policial europeia CT, criada em 1979 por iniciativa de restrito núcleo de países, para enfrentar a ameaça veiculada pelo grupo terrorista de extrema-esquerda, de origem e base Germânica, Rote Armee Fraktion (RAF)-Baader Meinhof* - Ventura, 2010: p. 44).

- <u>Protocolos/cooperação interna</u> (internos e/ou entidades privadas/ONG)

Pensamos que no sentido de obter a máxima celeridade e captação de informação relevante de entre entidades privadas tidas como 'chave' ou de particular relevância em determinado domínio da sociedade, como sejam os ISP ou as ONG, seria conveniente estabelecer convénios ou protocolos de actuação, quer sistemáticos, quer de salvaguarda para situações excepcionais, por forma a que a interacção entre estas entidades e a unidade CT, quando fosse necessário, decorresse célere e eficazmente, sendo garantido que a urgência é um factor preponderante nestas situações. Um bom exemplo do sobredito é o

[116] Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de Março de 2016 *ex vi* das al. b) e c) do n.º 2 do art. 77.º do TFUE, e ainda a al. e) do n.º 2 do art. 77.º em decorrência do n.º 2 do art. 26.º do TFUE, conjugado com o n.º 2 do art. 3.º TUE.

referente ao domínio do CPEV, em que as ONG poderão deter um papel crucial no sucesso desejado.

D: - Gabinete de Estudos

Como ressalta da primeira parte deste estudo, existem diversos matizes e contextos histórico-sociológicos no que ao terrorismo diz respeito. A proactividade desejada depende, em grande parte, da capacidade de antevisão de desenvolvimentos de várias ordens, como da política ou das relações internacionais. E aquela, por sua vez, apoia-se no acompanhamento necessário das várias realidades, e suas tendências, que impactam o fenómeno e, consecutivamente, a actividade CT.

A título de exemplo, hodiernamente, um dos fenómenos que carecem de estudo constante e mesmo monitorização da sua evolução, é o dos F(T)F, sendo (ou devendo ser) abordados aspectos tão díspares como quanto ao seu conceito ["*[d]espite the fact that use of the term "foreign terrorist fighter" has emerged recently, foreign fighters should not be regarded as a new phenomenon. FTF participated in the Spanish civil war, the war in Afghanistan following the 1989 Soviet invasion, the war in Bosnia and Herzegovina in the 1990s, and the political conflict in Chechnya and Dagestan in the 1990s*." (UNODC, 2017: p. 3)], ou a forma como estes indivíduos perspectivam a evolução de organizações terroristas em que se filiam, como o ISIS ["*[t]here is every indication that the men of the current generation of IS (since 2010) are more grounded in reality than those in the past, and they prefer to present themselves more like a state in progress than the rigid, definitive version of it. This way, they maintain some of the necessary elasticity to face the looming regression to their past of guerrilla fighters and to absorb the inescapable losses of leaders and territory. They will soon readjust their rhetoric, adapting their words to the facts on the ground.*" (Whiteside, 2016: p. 27)], ou ainda o desenvolvimento para outros tipos de ameaça ["*(...) the threat posed by the new jihad will predominantly be home-grown, leaderless, and virtual, conducted by means of propaganda and instructional videos.*" (NCTV, 2018: p. 8)].

Do mesmo modo, chegar a conclusões como "*o terrorismo transnacional, atual e futuro, é uma face de muitos problemas, não é um único problema*" (Lemos Pires, 2017: p. 82), ainda que aparentemente simples, e de elementar importância para a compreensão

do objecto em causa, não será possível sem uma valência como esta em funcionamento pleno.

Qualquer uma destas facetas é de vincada relevância no âmbito CT e a sua importância não pode ser por nós mais veementemente sublinhada.

- Combate e Prevenção do Extremismo Violento (CPEV)

Uma das razões pela qual se defende a intervenção CT neste domínio, mesmo liderando este vector de actuação, prende-se com o facto dos investigadores CT se encontrarem na melhor posição possível, tendo em conta a sua experiência, formação e especiais características (particularmente uma "sensibilidade" especial para lidar com pessoas no âmbito deste fenómeno), para avaliar cada sujeito tendo em conta que este não deve ser *"(…) tomado como um 'objecto' de estudo, mas como um 'actor social' que, em função daquilo que é, da situação na qual se encontra, em função dos projectos que elabora, constitui um ponto de vista sobre as coisas e age consequentemente, tendo este ponto de vista uma coerência que é susceptível de permitir a sua oposição a outros pontos de vista, nomeadamente o ponto de vista legal.*" (Debuyst, 2012: p. 71). Isto implica uma avaliação despida de pré-conceitos, num esforço contínuo de isenção sem perder de vista o fim último CT, proteger os bens jurídicos com maior dignidade, nomeadamente os societários, auxiliando assim a realização da Justiça. Para este efeito não se pode, nem deve, filiar a origem de um determinado acto num só factor, afastando-se "*exclusivismos doutrinários de qualquer ordem"* (Corrêa, 1931: p. 92 *apud* Dias, Faria & Agra, 2012: p. 86).

Em termos genéricos, consideramos que "*[b]roadly, these PVE interventions fall into three categories: 1. raising awareness of violent extremism 2. promoting community engagement 3. providing positive alternatives.*" (Cunningham & Koser, 2017: p. 95), o que obtém acrescida relevância se tomarmos em atenção que "*(…) a juventude é, por excelência, o alvo privilegiado e seguramente mais vulnerável aos (…) apelos à radicalização, à adesão ao extremismo político-ideológico e confessional mais ou menos militante e ao terrorismo.*" (Ventura, 2018: p. 38). Neste aspecto, a Alemanha oferece bons exemplos de articulação de redes de prevenção do extremismo violento com estruturas policiais que as lideram, potenciando sinergias em termos societários e CT. Referimo-nos concretamente ao 'Center for Deradicalization' do Estado da Baviera, e ainda ao 'CVE Coordination Center' no Estado de Baden-Württemberg donde resultou,

em parceria com o 'German Institute on Radicalization and De-Radicalization Studies', um manual de intervenção em CPVE, "STRUCTURAL QUALITY STANDARDS for work to intervene with and counter violent extremism"[117], cujo autor, Daniel Köhler, é também responsável pelo único (do nosso conhecimento) jornal on-line sobre desradicalização, o 'Journal For Deradicalization'[118]. Este investigador, em contacto directo connosco[119], indicou alguns efeitos CT decorrentes do esforço de desradicalização, aos quais aderimos enquanto fundamentação para adopção da posição do CPVE enquanto "ferramenta" CT. São eles, nomeadamente: a desestabilização de hierarquias (de organizações terroristas, como de acções de recrutamento e radicalização), o conhecimento adquirido sobre as respectivas estruturas organizacionais ou sobre os processos de radicalização, o apuramento de sólidos fundamentos para as contra-narrativas ou narrativas alternativas, etc.[120] E isto não poderá deixar de assim ser visto se considerarmos que o extremismo "*reporta-se ao conjunto de atitudes potencialmente violentas permanecendo no limiar de transição para a ação criminal. O extremismo situa-se na antecâmara da violência criminal e do terrorismo.*" (Ventura, 2018: p. 16).

Aquelas estruturas adoptam fortes ligações à sociedade civil, confiando mesmo no trabalho de ONG para o contacto directo com o "público". Esclarecemos, como não poderia deixar de ser, que não advogamos que sejam os polícias ou investigadores CT a desempenhar funções de primeira linha de desradicalização ou de afastamento[121], mas sim que sejam estes a liderar as estruturas (como também sucede em Espanha, por exemplo), para a assunção dos intentos que elencámos. Aliás, como acontece já a níveis internacionais, o que se constata com agrado: "*GCERF is a multistakeholder global fund, supporting local initiatives to build resilience against violent extremism in Bangladesh, Kenya, Kosovo, Mali, Myanmar, Nigeria and Tunisia (www.gcerf.org).*" (Cunningham & Koser, 2017: p. 95).

---

[117] Disponível em http://girds.org/publications/handbook-for-structural-quality-standards-in-deradicalization-work.
[118] http://journals.sfu.ca/jd/index.php/jd.
[119] Encontro ocorrido em Maio de 2017.
[120] Para um aprofundamento deste tópico *vide* KÖHLER, Daniel – Understanding Deradicalization. Methods, tools and programs for countering violent extremism. Contemporary Terrorism Studies, Routlege, 2016. ISBN: 9781138122772.
[121] Já nos referimos a estes conceitos no cap. 5 da Parte I, tomados aqui como equivalentes. Cumpre, ainda assim, explicar duma forma sucinta que o que os distingue é o cunho ideológico associado ao processo de desradicalização, inexistente no de afastamento (*disengagement*).

Por fim, um breve apontamento para realçar o muito que há ainda a fazer a montante destes processos. Devem as instituições estatais (como os estabelecimentos prisionais ou de reinserção social) antecipar os desafios decorrentes dos sucessos do CPVE, bem como dos seus insucessos, tendo em conta, por exemplo, os fenómenos de retorno de FF/FTF ou o sucesso de acções CT, prevenindo incidentes terroristas. Para este fim, questões como os *tailor-made programs*, onde se avalia não só o risco (por exemplo, com o instrumento VERA 2[122]), como as necessidades do indivíduo submetido a tal programa, são centrais visto que só assim se pode percepcionar a denominada "risk-need responsivity", essencial para a reintegração de um potencial ou alegado terrorista/extremista violento na sociedade.

Verificamos, actualmente, a inexistência do Plano Nacional de Prevenção do Extremismo Violento concluído e aprovado, apesar da SGSSI ter publicamente declarado, pelo menos em 2017, que está a ser elaborado.

- Relações Públicas

Esta área é comummente visualizada como algo puramente administrativo, de ligação aos *media* no máximo. Hoje em dia já não será assim e a estratégia comunicacional começa a ser reconhecida pelas autoridades CT (particularmente a nível supra-nacional e europeu), muito por força da verificação do impacto da difusão de mensagens com significados fortes e de alcance internacional, senão global, permitido pelo evoluir das TIC, mormente a internet. O que foi reconhecido, com rasgo, por Renard, a propósito do terrorismo *jihadista*: "*[t]he jihadi ideology focuses on the conquest of vulnerable minds, not lands. It is also virtual for it relies on the internet and social media to propagate its ideas, recruit new militants, connect them together, and encourage or even guide violent actions.*" (2017: p. 5). A própria harmonização de terminologia é tão relevante quão difícil de atingir.

Com agrado, fomos chamados a oferecer a nossa opinião, enquanto especialistas CT, em projecto neste âmbito, pelo que nos escusaremos de efectuar mais considerações. Reconheça-se, contudo, que "*(…) há a necessidade de difundir uma contranarrativa a esta ilusão de vitória do jihadismo do grupo Estado Islâmico, para que não se instale o*

[122] Sobre este instrument, *vide* PRESSMAN, Elaine, FLOCKTON, John - Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: the VERA 2 structured assessment. The British Journal of Forensic Practice, Vol. 14, Nr.º 4 (2012), pp.237-251.

medo e a manipulação que a propaganda jihadista pretende atingir." (Neiva da Cruz, 2017: p. 28).

E: - Apoio

Esta área, instrumental a virtualmente qualquer instituição pública, reporta-se ao apoio de meios e infraestruturas tão diverso como seja o material escritório/economato, as redes informáticas e de telefones, rádios, veículos, a área de segurança dos locais de trabalho e zonas envolventes, bem como os serviços de limpeza.

- Apoio administrativo

Dentro deste, o apoio administrativo alcança especial importância, uma vez que, por lidar com informações relativa ao pessoal da unidade como com o processamento de vencimentos ou o secretariado, bem como com dados das investigações, como sejam ao nível de expediente, do arquivo ou das comunicações institucionais por correio, requer especial confiança e discrição, bem como métodos de trabalho que salvaguardem a complexidade da acção CT e de quem a pratica.

- Formação

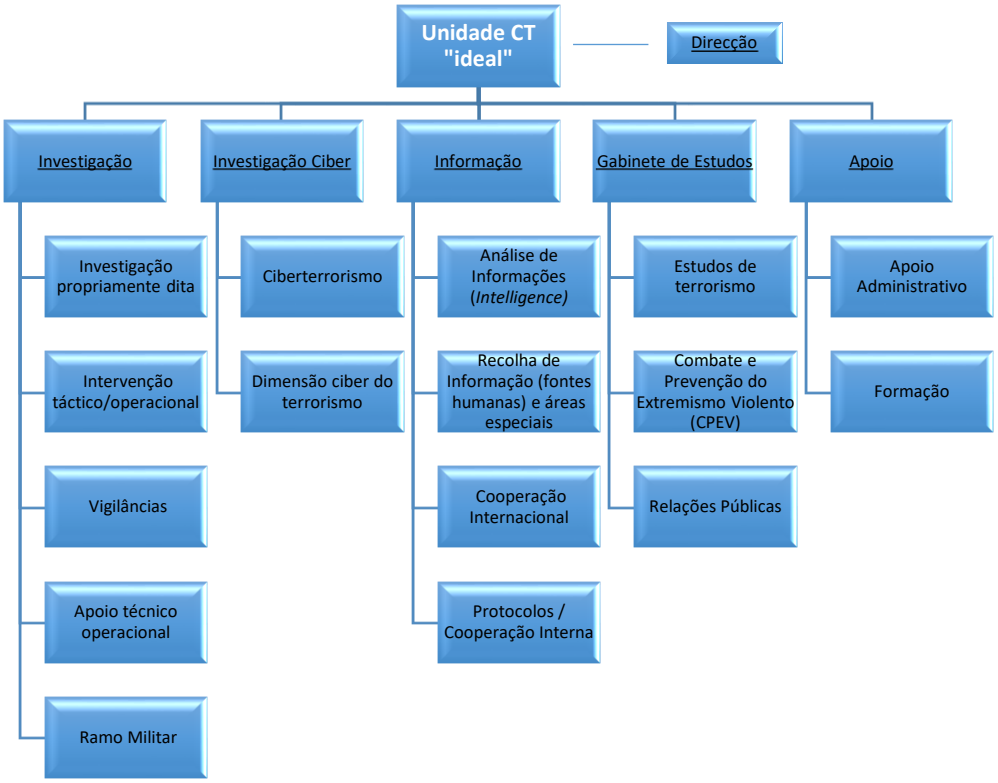
Repetindo-nos, por razões de reserva, não poderemos desenvolver amplamente este tópico, o qual apesar de tudo se revela de óbvia relevância, tendo em conta o que afirmámos *supra* sobre a necessidade de especialização dos investigadores CT, consubstanciada em dois níveis, a saber: o do treino específico para cada área e o do treino contínuo, de manutenção dos níveis de proficiência e da actualização de conhecimentos.

F: - Estruturas de Direcção

À direcção da unidade ficariam acometidas funções de representação a nível político e de inerente relacionamento com a tutela, para além do relacionamento com outras estruturas com intervenção no ramo CT (policiais, de informações, ou mesmo militares), nacionais ou internacionais. Isto para além da óbvia capacidade decisional no que concerne à gestão diária da unidade CT, na definição de prioridades ou de alterações na estrutura.

Ilustramos o sobredito com o Organograma *infra*:

Fig. 17



Fonte: elaboração própria.

3.2 – Resultados dos questionários

O instrumento de recolha de dados utilizado foi um questionário, elaborado propositadamente para esta investigação, constituído por 18 (dezoito) questões, explanadas em maior pormenor *supra*, no capítulo 1.9 da Parte II.

Os resultados obtidos com os questionários foram vertidos em tabelas, constantes do Anexo III, pela seguinte ordem: a tabela da amostra do estudo (questionários nacionais), a tabela da amostra de controlo e extrapolação (questionários internacionais), e, por fim, a tabela global, juntando todos os resultados obtidos, sem, porém, deter rigor científico, uma vez que se tratam de populações-alvo distintas, portanto, com valor meramente indicativo.

Para facilitar a apreensão dos resultados e a sua melhor compreensão, foram aqueles dados resultantes dos inquéritos transformados em valores percentuais para que,

desta maneira, fosse encontrada a categoria modal, a hipótese de resposta com maior incidência estatística para cada questão. Assim, foram esses resultados percentuais trabalhados para ser possível apresentá-los graficamente, tornando clara a categoria modal em cada questão, pela sua maior percentagem. Apresentam-se agora, de seguida, os gráficos respectivos.

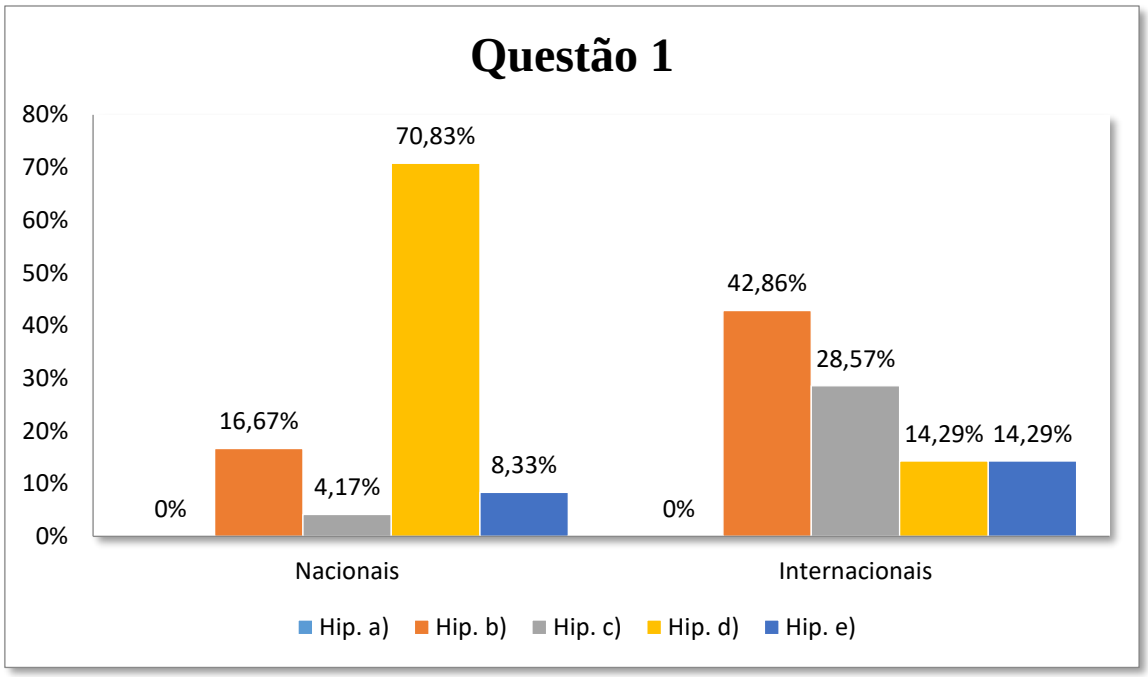


Gráfico 1 – Nesta questão, a amostra nacional seleccionou claramente a hipótese ‘Poder judicial, dependendo da Procuradoria’, enquanto que a amostra internacional optou, de forma mais distribuída, pela hipótese ‘Poder executivo, dependendo do Ministério da Administração Interna ou da Justiça’.

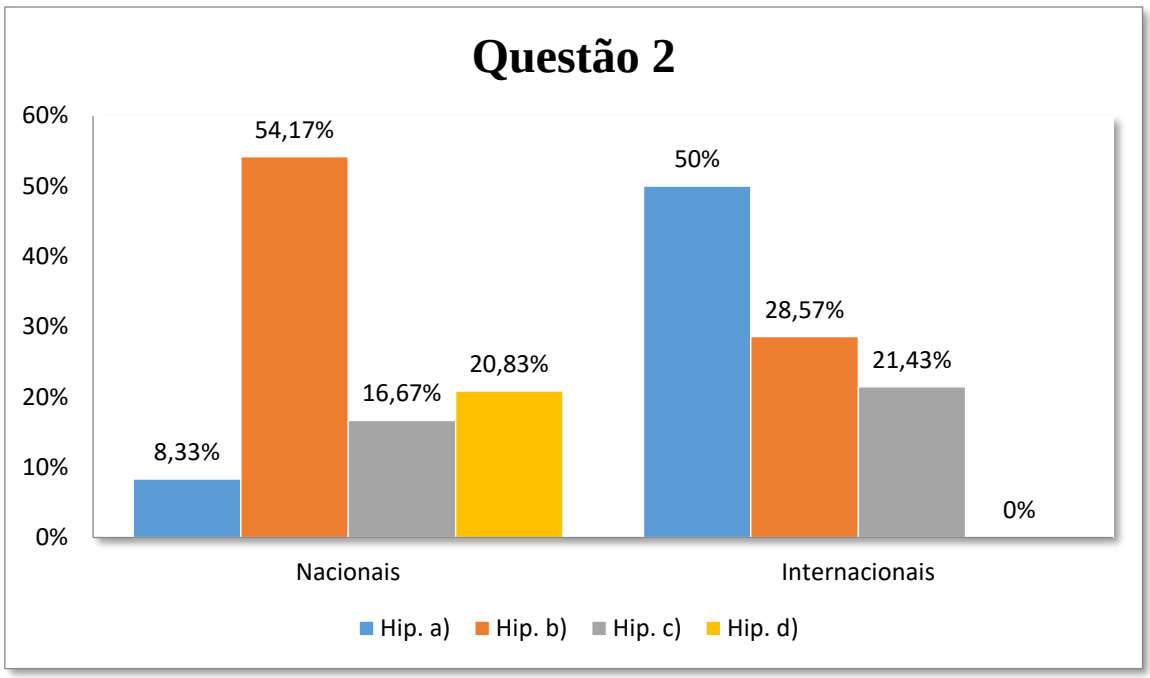


Gráfico 2 – Nesta questão, a amostra nacional seleccionou claramente a hipótese 'Sistema Policial', enquanto que a amostra internacional optou pela hipótese 'Sistema de Informações Estatal'.

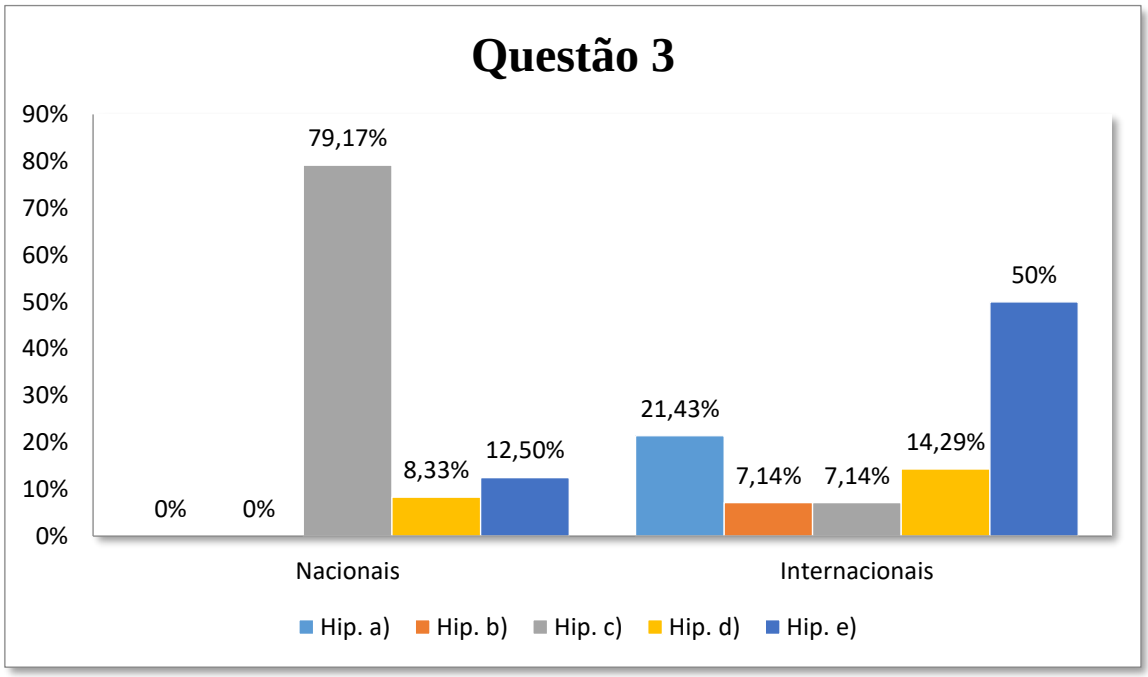


Gráfico 3 – Nesta questão, a amostra nacional seleccionou claramente a hipótese 'Polícia de Investigação Criminal', enquanto que a amostra internacional optou, de forma também clara, pela hipótese 'Sistema de Informações Estatal (com funções policiais)'.

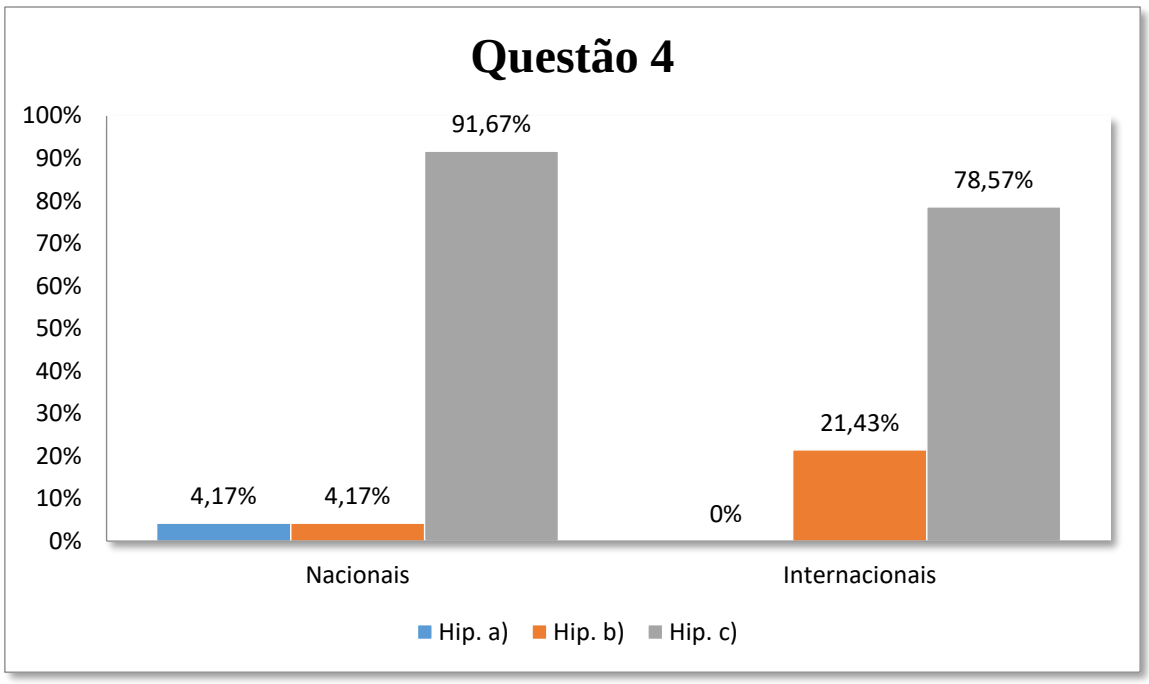


Gráfico 4 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Carácter Civil'.

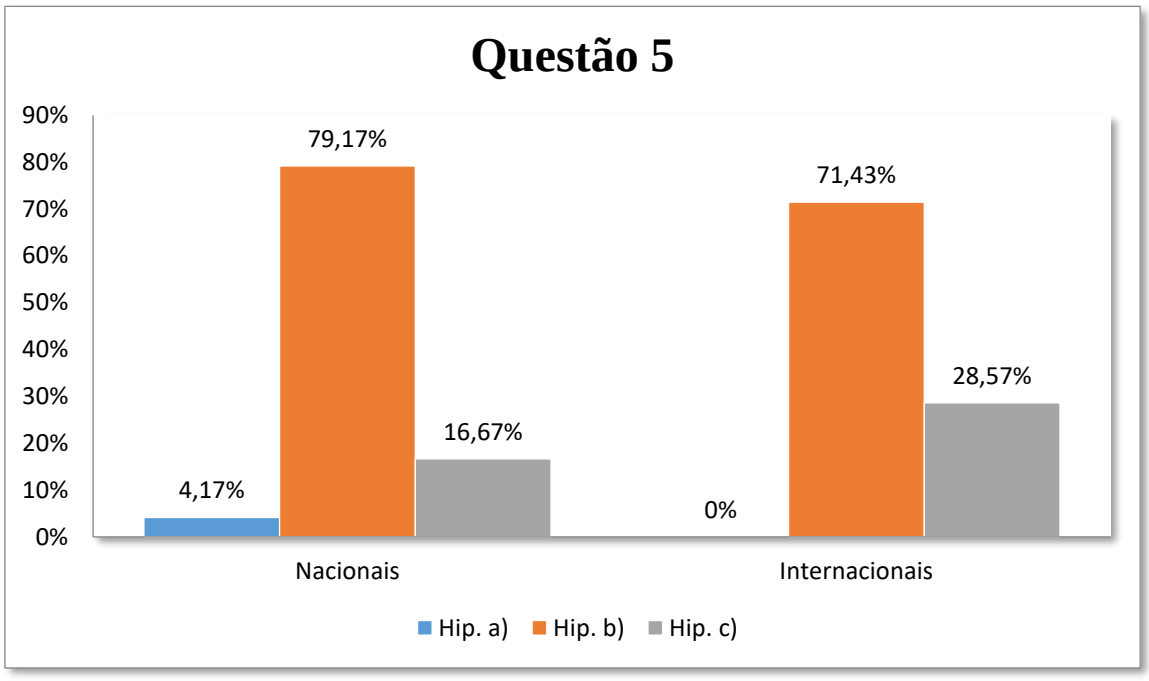


Gráfico 5 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese '*Intelligence* própria'.

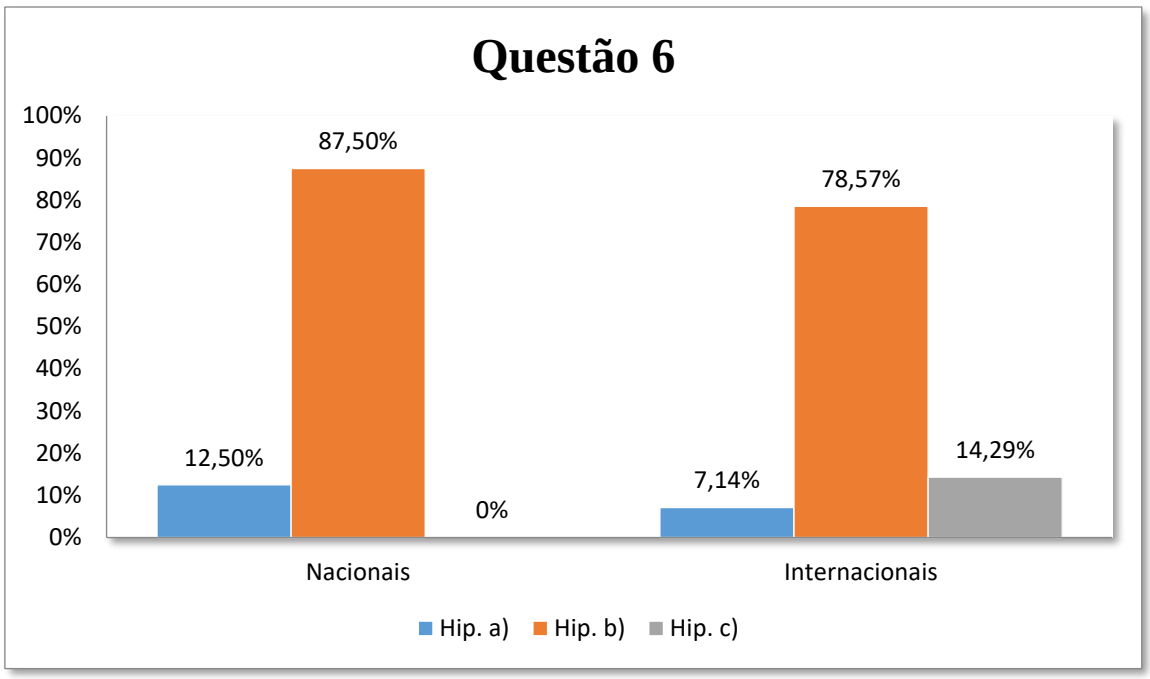


Gráfico 6 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Cooperação institucional com forças militares'.

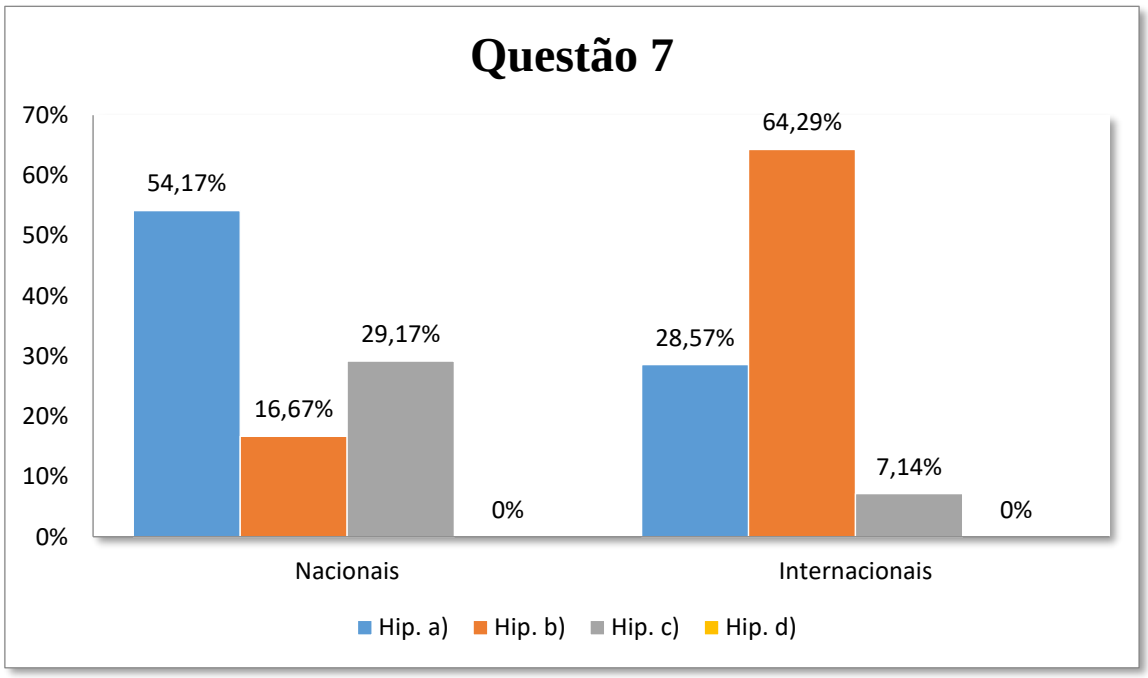


Gráfico 7 – Nesta questão ambas as amostras seleccionaram claramente hipóteses, no entanto distintas. A nacional optou pela 'Valência de intervenção táctica própria', enquanto a internacional escolheu a 'Valências tácticas policiais (civis) externas'.

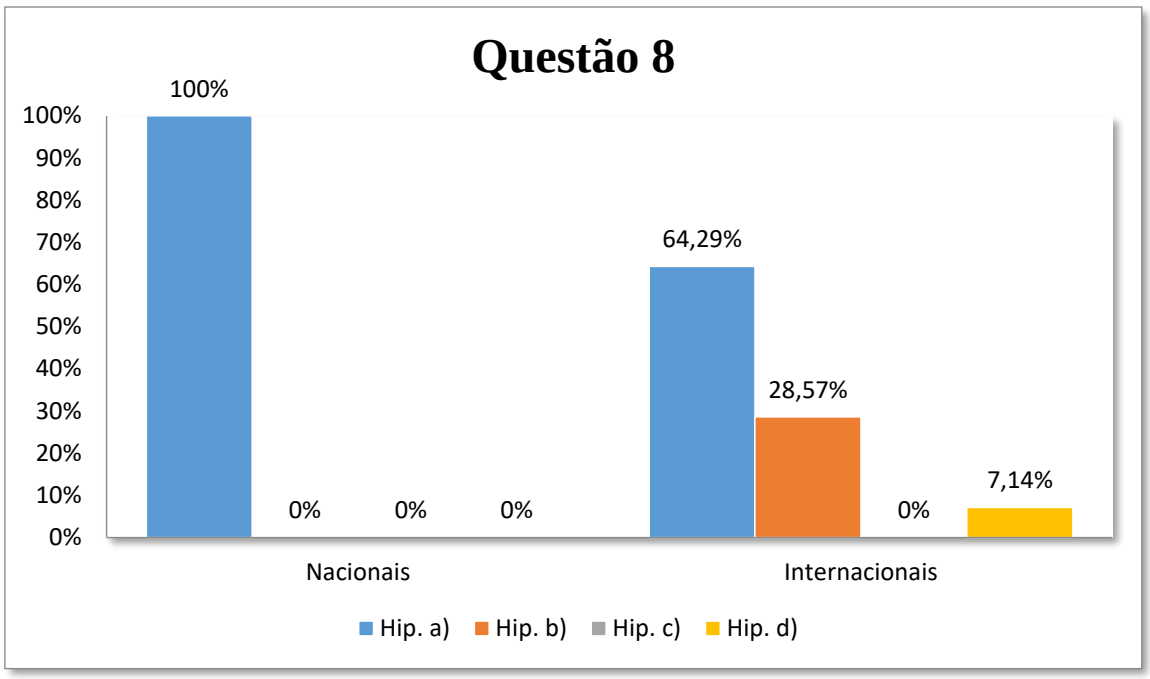


Gráfico 8 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese ‘Áreas especiais próprias’, destacando-se a totalidade dos respondentes na amostra nacional.

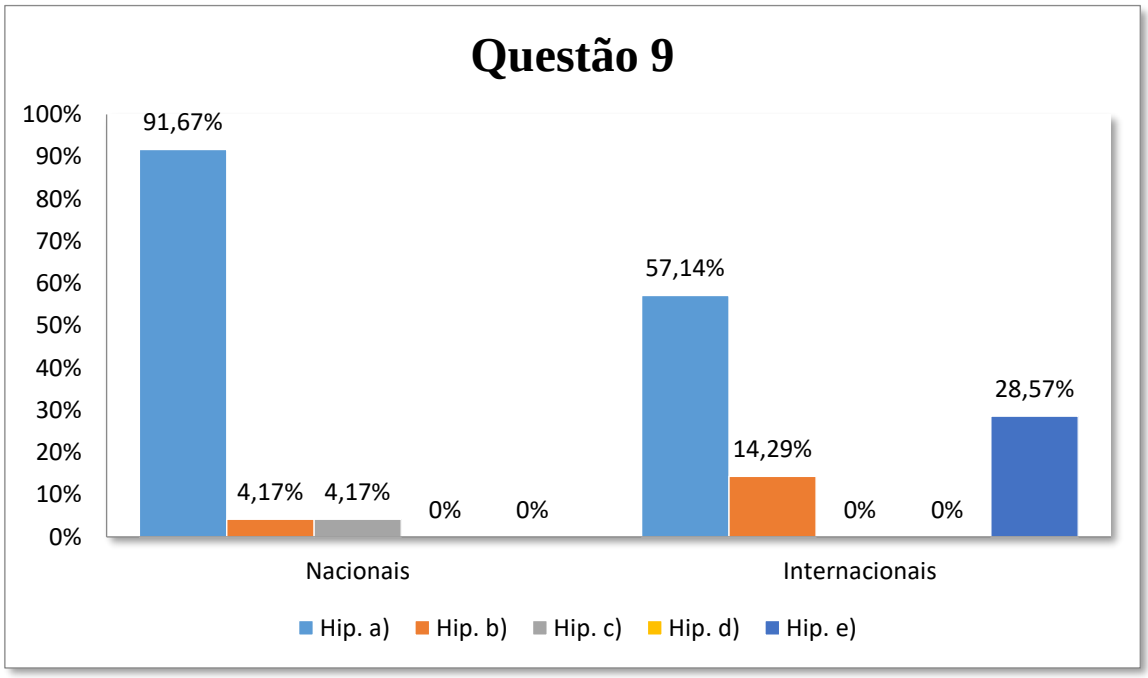


Gráfico 9 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese ‘CPEV como área da Unidade CT’, apesar de ser um pouco menos expressiva na amostra internacional.

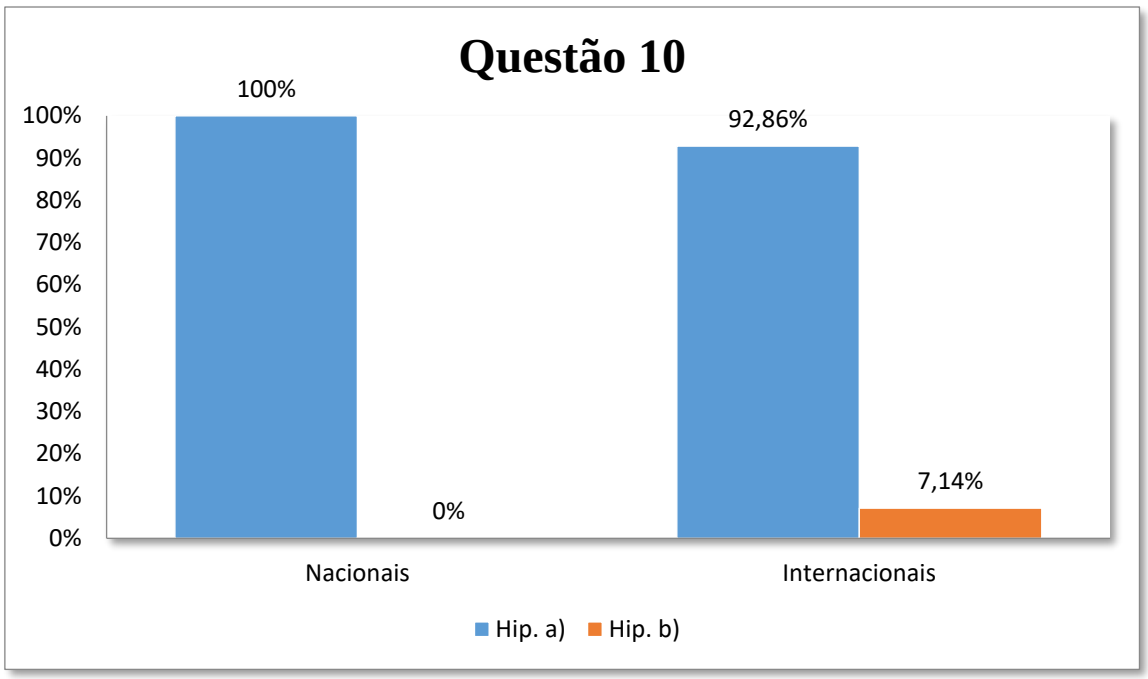


Gráfico 10 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Sim' (área específica de vigilâncias).

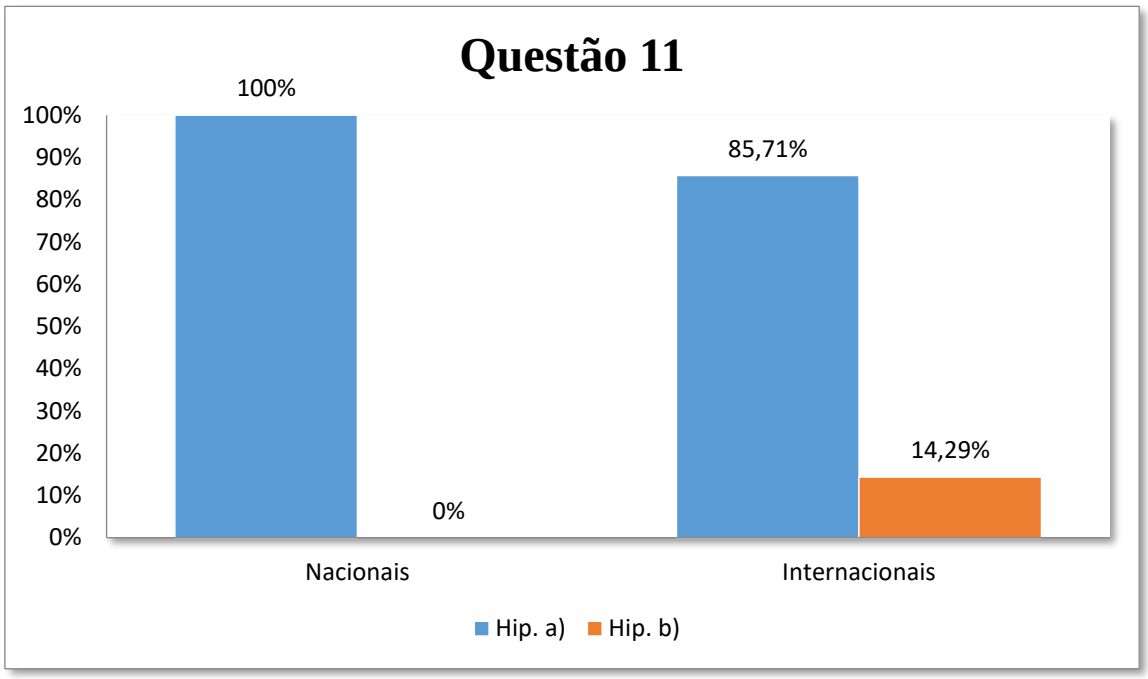


Gráfico 11 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Sim' (área específica de recolha de informações).

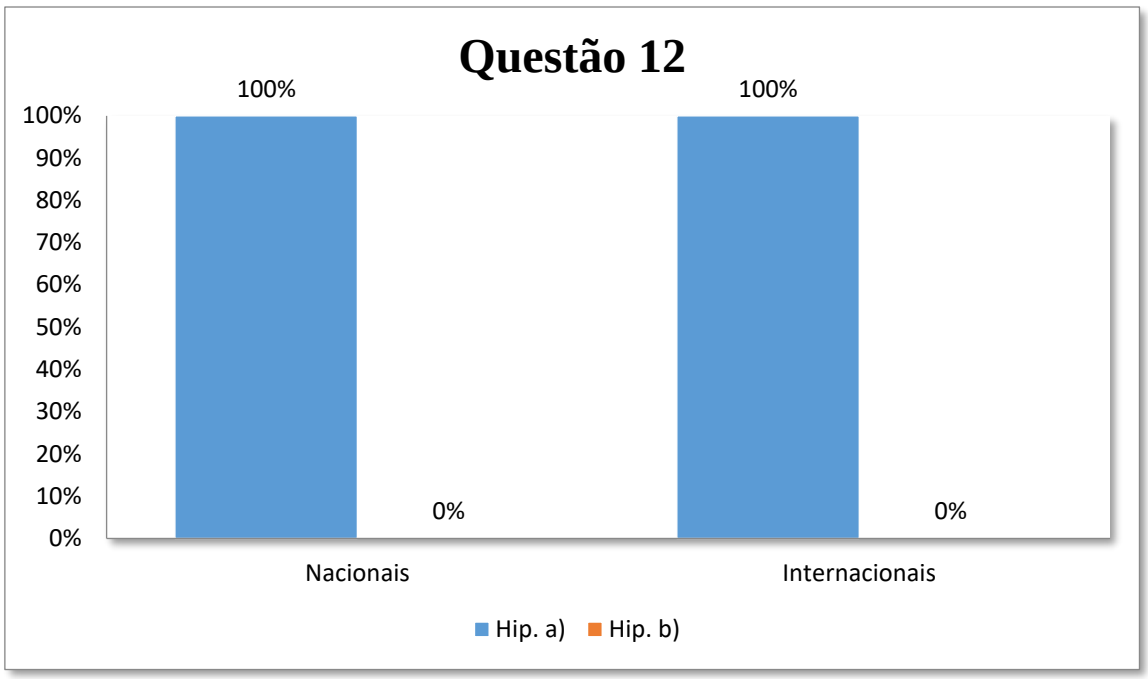


Gráfico 12 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese ‘Sim’ (área específica de ciberterrorismo e/ou crimes terroristas praticados através de meio informático).

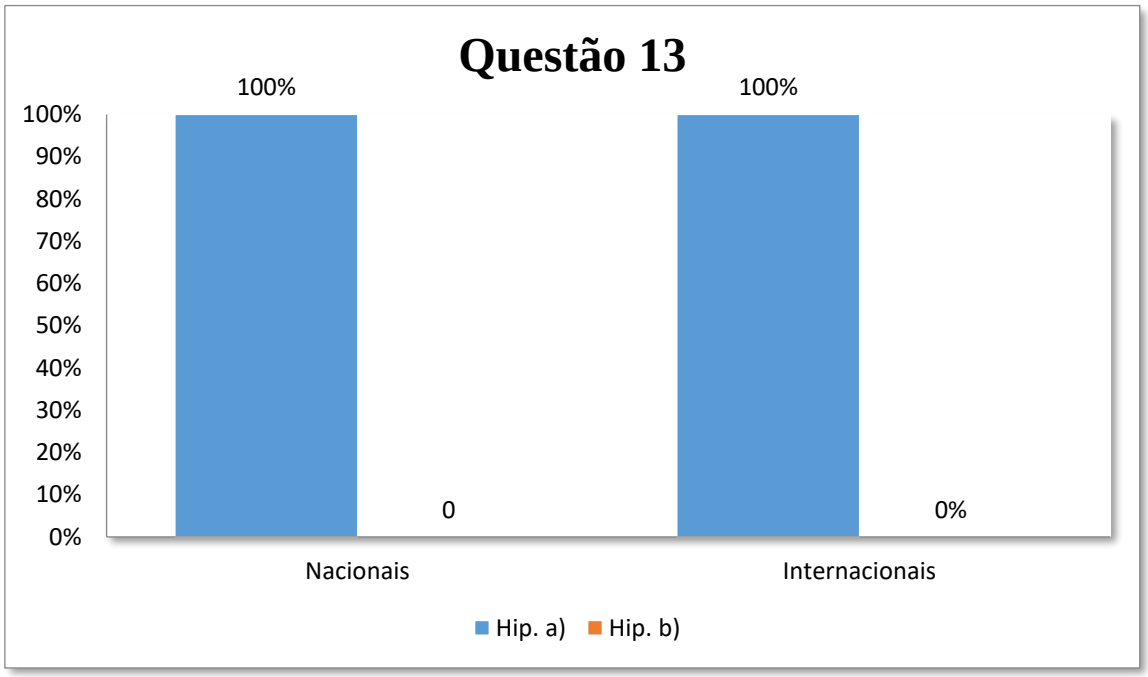


Gráfico 13 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese ‘Sim’ (área específica de cooperação internacional).

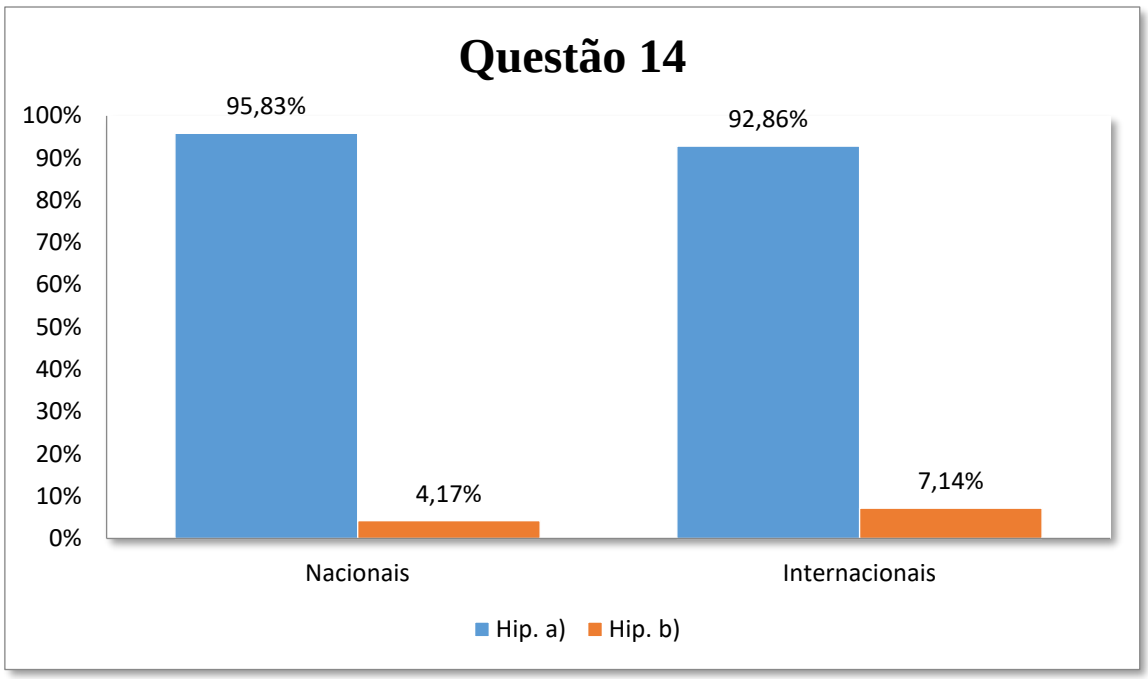


Gráfico 14 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Sim' (área específica de parcerias e protocolos para troca de informações).

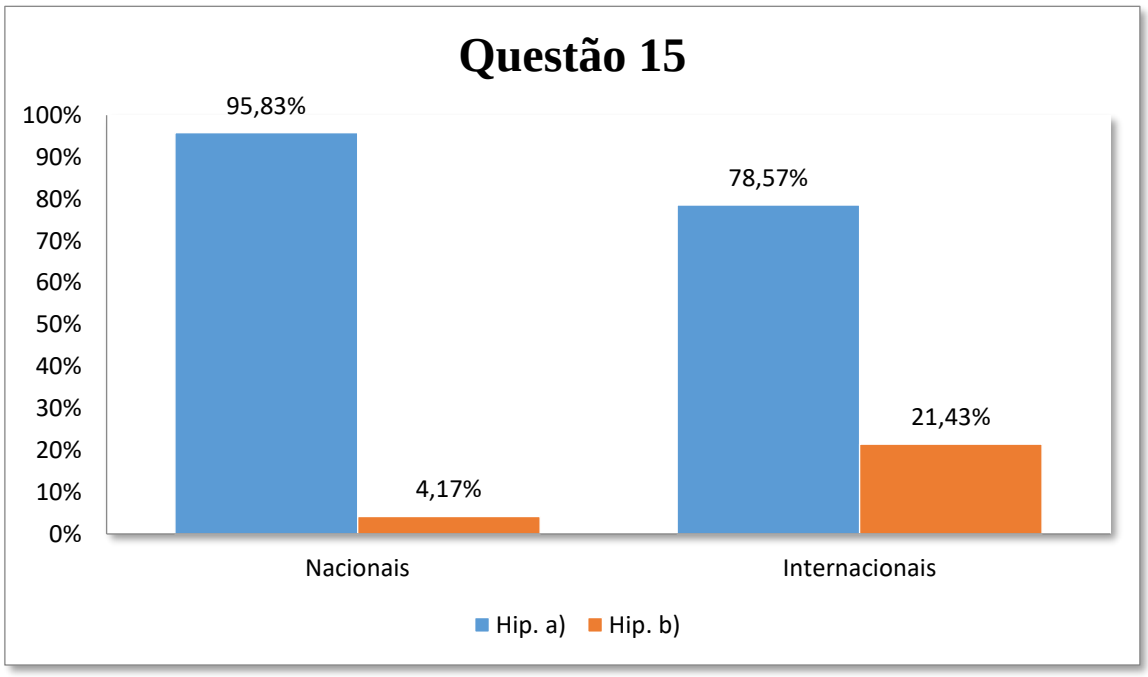


Gráfico 15 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Sim' (área específica de estudos e investigação sobre terrorismo).

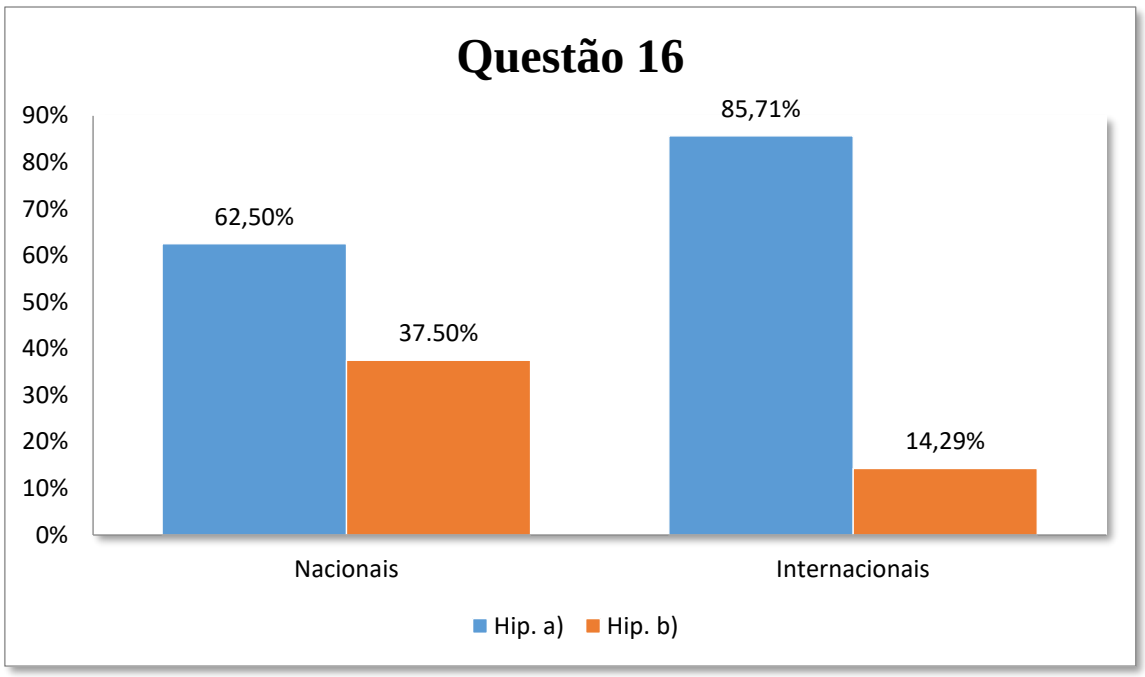


Gráfico 16 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram a hipótese ‘Sim’ (área específica de análise e/ou perícia contabilística e financeira).

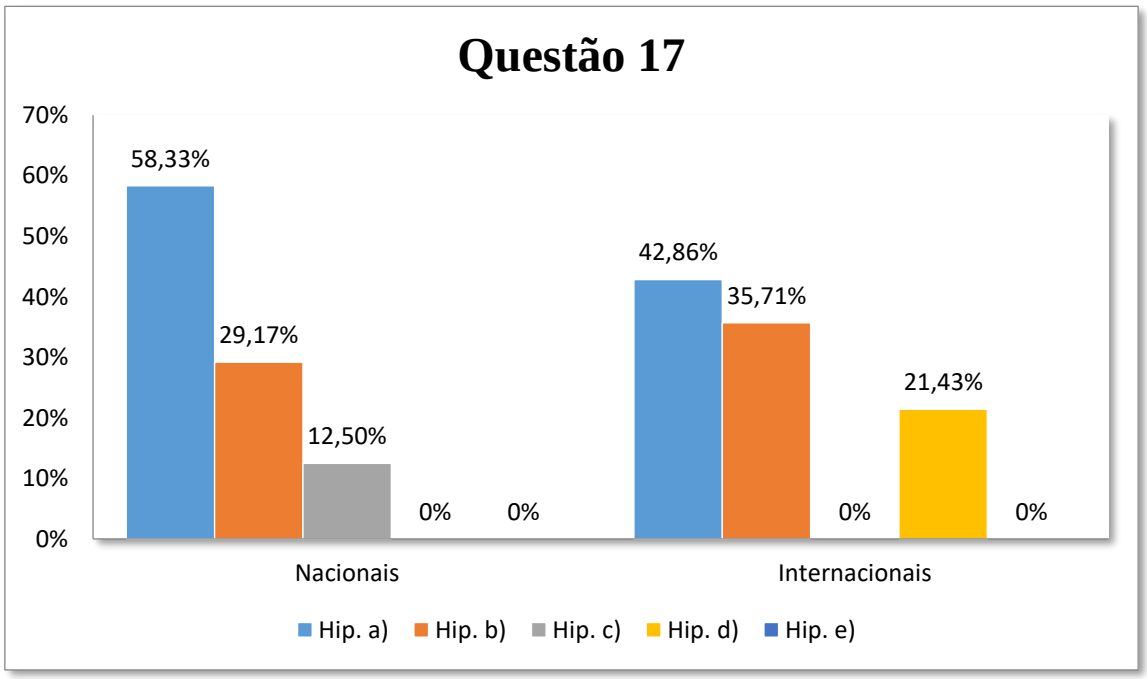


Gráfico 17 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram a hipótese ‘Área específica de relações públicas na Unidade CT’, ainda que com proporções diferentes, mostrando-se a amostra internacional mais dividida quanto a este ponto.

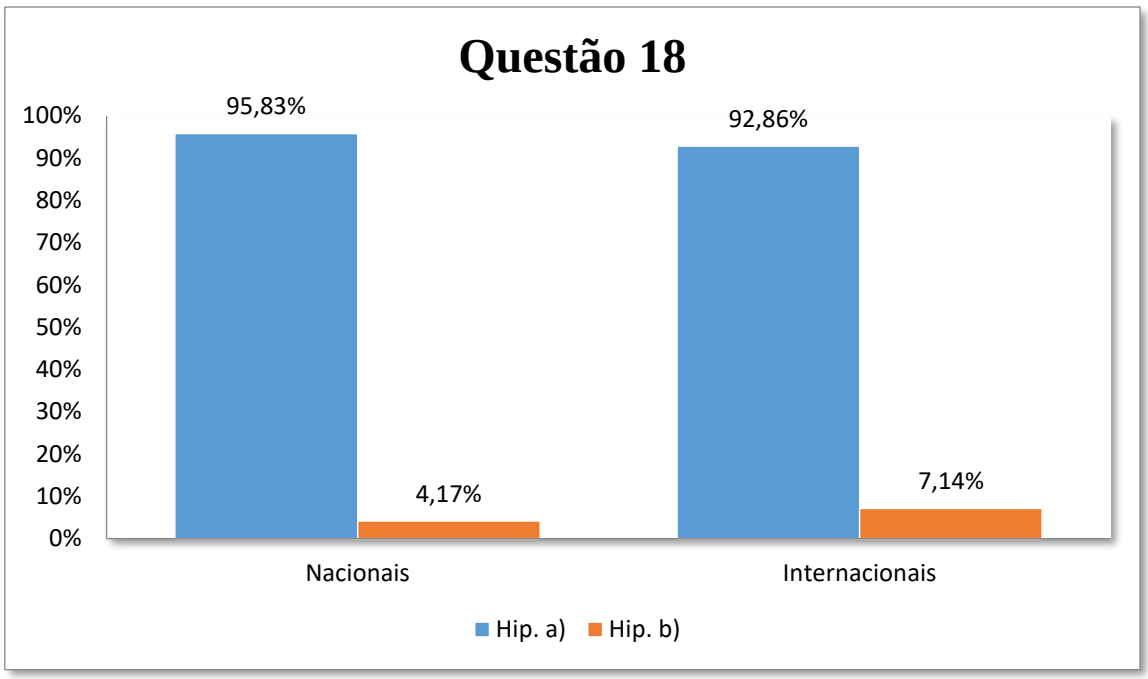


Gráfico 18 – Nesta questão, ambas as amostras seleccionaram, inequivocamente, a hipótese 'Sim' (apoio técnico operacional, específico e permanente, à investigação CT).

3.3 – Discussão de resultados

Aqui chegados, cumpre tecer alguns comentários criticamente, resultantes da tripla intersecção entre a nossa opinião fundamentada (culminada na proposta de Unidade CT "ideal", tendo por base toda a exposição argumentativa construída e antecedente) e as categorias modais obtidas em cada questão da amostra central deste estudo, confrontada com as categorias modais obtidas da amostra de controlo (questionários internacionais).

Principiando pelos resultados coincidentes, é de assinalar que os três vectores de análise (proposta, amostra e amostra de controlo) são concordantes quanto às questões n.ºs 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17 e 18. Consequentemente, podemos afirmar pacificamente que a Unidade CT "ideal" deverá possuir as seguintes características e valências:

- carácter civil;

- área de *intelligence*/informações própria;

- áreas especiais (acções encobertas, gestão de fontes humanas, negociadores, etc) próprias;

- área de Combate e Prevenção ao Extremismo Violento (CPEV);

- área específica de vigilâncias;

- área específica de recolha de informações;

- área específica de ciberterrorismo e/ou crimes terroristas praticados através de meio informático;

- área específica de cooperação internacional;

- área específica de parcerias e protocolos de troca de informação;

- área específica de estudo e investigação sobre terrorismo;

- área específica de relações públicas, com atenção à estratégia comunicacional;

- área específica de apoio técnico operacional à investigação CT.

Para além destes, em duas questões (as n.ºs 6 e 16), a amostra de controlo confirmou a categoria modal obtida pela amostra, não sendo este resultado coincidente com a nossa proposta:

- quanto à relação da Unidade CT com as forças militares, concluiu-se pela cooperação institucional;

- concluiu-se, também, pela existência de uma área específica de análise/perícia contabilística e financeira no seio da Unidade CT.

Abordando as questões controvertidas, é de reparar que quando a amostra de controlo não confirmou a amostra central deste estudo, as categorias modais apuradas pelas respostas nacionais encontraram-se invariavelmente em linha com a nossa proposta. Daqui poderá inferir-se que estas diferenças de “leitura”, particularmente nas questões onde foram encontradas (as n.ºs 1, 2, 3 e 7), poderão explicar-se pela diversidade e diferença dos vários tipos de organização da resposta CT nos respectivos ordenamentos jurídicos respondentes, por oposição ao facto do OJ do autor e da amostra deste estudo ser o mesmo. Desta feita, retiramos as seguintes conclusões, ainda que infirmadas pela amostra de controlo:

- a Unidade CT deve ser responsável perante o poder judicial, dependendo da Procuradoria;

- integrada no sistema policial;

- organizada funcionalmente enquanto um ente policial de Investigação Criminal;

- e munida de capacidades próprias de intervenção táctica.

Destaca-se, ainda, que nenhuma questão levantada suscitou resultados ou categorias modais diferentes nos três vectores de análise crítica, podendo isto demonstrar alguma harmonia na evolução do conhecimento teórico com o conhecimento decorrente da prática, ao nível dos especialistas CT nacionais e internacionais.

A título meramente ilustrativo, representa-se abaixo graficamente a totalidade das respostas (juntando as duas amostras), o que, ainda que sem validade científica, apresenta uma panorâmica do conjunto dos 38 questionários e das categorias modais que lograram vencimento absoluto em cada questão.

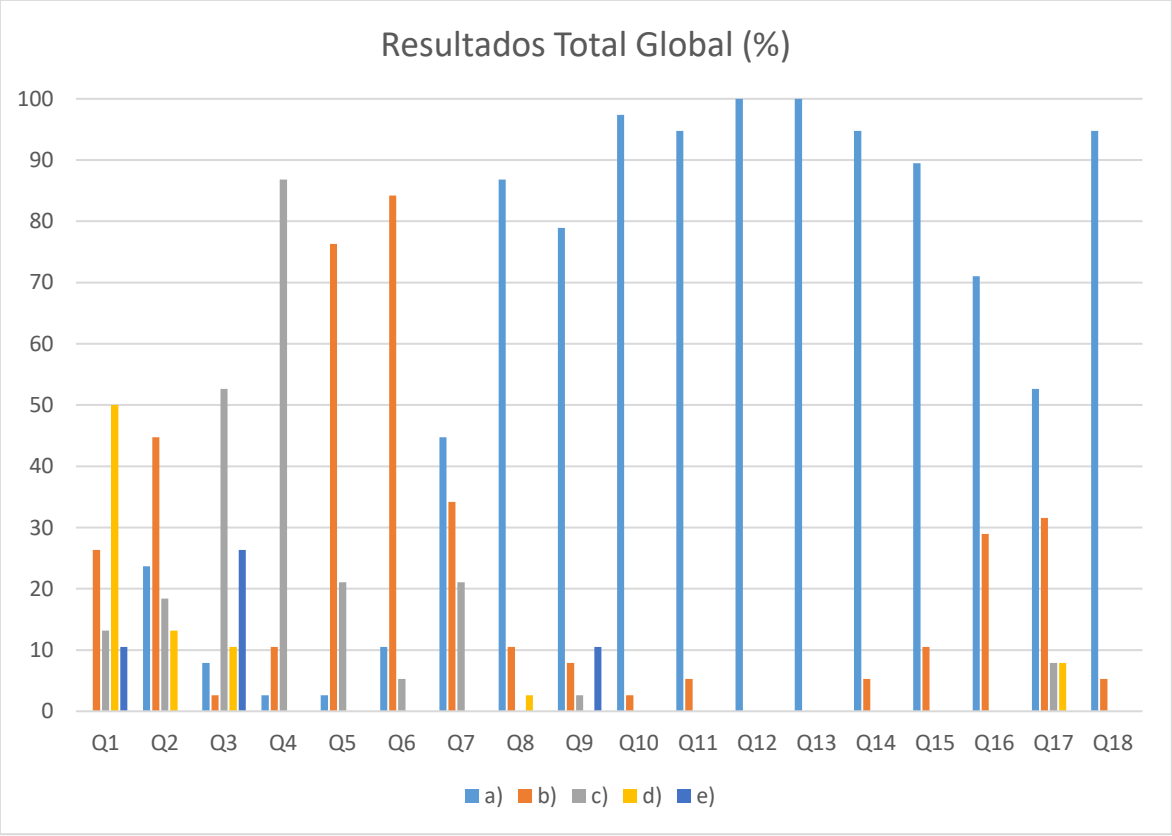


Gráfico 19.

Consegue-se identificar, por exemplo, que apenas duas questões obtiveram categorias modais (absolutas) inferiores a 50% (Q2 e Q7), sendo estas duas das mais controvertidas. Também, opostamente, é possível constatar duas questões que obtiveram categorias modais (absolutas) de 100% (Q12 e Q13), sendo, então, estes os pontos mais consensuais.

***

Impõe-se, simultaneamente, nesta sede, uma retrospectiva crítica ao trabalho desenvolvido. Designadamente, somos impulsionados a mencionar que mais questões existiram com mérito para figurar no questionário elaborado para a execução da vertente quantitativa desta investigação. A título de exemplo, as exigências formativas para se considerar um investigador CT apto a desempenhar tal função, ou o método de selecção para integrar a Unidade CT foram eliminadas da ideia original por razões de economia de resposta do questionário, bem como de limitar o alargamento, talvez desadequado, do objecto de estudo. Porventura serão "pontas soltas" que a outros investigadores académicos poderão suscitar curiosidade para estudos nesta episteme. Noutro aspecto, devemos afirmar a consciência de que, apesar de todo o nosso esforço, é impossível eliminar por completo alguma subjectividade na elaboração do questionário, até em razão das opções de resposta disponíveis ou dos termos utilizados na escrita das questões. Cremos que o esforço empreendido foi suficiente para a validade do instrumento e, consequentemente, das conclusões daí retiradas, a objectividade aportada, inclusive por não nos termos limitado a introduzir questões de aspectos que pensamos deverem integrar uma Unidade CT "ideal".

Doutra sorte, sentimo-nos intelectualmente obrigados a abordar as limitações ao desenvolvimento desta dissertação. Em primeiro lugar, a informação. E em várias dimensões. Uma, pelo facto de a informação disponível hoje em dia sobre a temática terrorista e CT, sejam estudos, livros ou artigos de opinião, pela actualidade do tema, ser praticamente inabarcável, constituindo-se (quase) numa dificuldade de tratamento de *Big Data*. Em segundo lugar, em sentido inverso, pelo facto de, dentro da temática CT, encontrar temas específicos sobre Unidades CT ser raríssimo, pelo que apurar *doxa*

pertinente foi um desafio[123]. Em terceiro lugar, gerir a informação de cariz CT de que dispomos por motivos profissionais, maioritariamente reservada, confidencial e, mesmo, secreta, expurgando-a do nosso escrito, revelou-se tarefa complicada, dificultando a cadência e o processo de escrita. Donde resulta, como admitimos, que, por vezes, alguma posição ou opinião nossa possa parecer infundamentada ou descontextualizada ou, ao invés, excessivamente ancorada meramente na nossa experiência. Tomamos ainda algumas decisões sobre deixar de fora certos pontos de vista que dificilmente não seriam percebidos por se basearam em informação reservada, ainda que em prejuízo deste escrito.

Outro aspecto foi o da nossa proximidade com o tema, diríamos mesmo paixão intelectual, a qual nos levou, por vezes, a "termos mais olhos que barriga", sendo disso apanágio a extensão do estudo e a amplitude de alguns aspectos abordados. Certamente que mais tempo houvesse, mais conteúdos tidos como "essenciais" figurariam.

Mais existirão, com certeza.

[123] Uma excepção, e ainda que dum ponto de vista da psicologia organizacional, foi sobre a unidade CT Sueca. Cfr. RANTATALO, Oscar - Sensemaking and organising in the policing of high risk situations - Focusing the Swedish Police National Counter-Terrorist Unit. Umea, Sweden (2013). ISBN 978-91-7459-699-1.

CONCLUSÕES

Como fomos dizendo ao longo desta dissertação, discordamos veementemente de posições doutrinárias que sustentam o securitarismo, como Agra evidenciou de jeito eloquente: "*[e]m síntese, temos uma (in)segurança boa, a democrática, e uma (in)segurança má, a totalitária. Estaremos nós a enveredar, desde que a segurança se tornou um problema social, político e cultural, por um caminho intermédio entre (in)segurança democrática e (in)segurança totalitária que nos pode conduzir, perigosamente, a um estado no qual se associam liberdade e opressão? Estaremos nós a depor, na aura do neo-liberalismo, a nossa liberdade na promessa da segurança? A (in)segurança neo-liberal é o securitarismo, pronto a subverter o primado da liberdade sobre a segurança.*" (2007: p. 31). Essas teses defendem, por exemplo, "*(...) que não devem ser admitidas técnicas de investigação criminal no tempo da prevenção – v.g., agente infiltrado –, nem devem ser valoradas as provas ou os elementos probatórios produzidos nas fases de prevenção criminal anteriores à prevenção criminal stricto sensu que é, em tempo, em matéria e em finalidade, o cordão umbilical da prevenção criminal à acção penal.*" (Guedes Valente, 2013: p. 540) ou que, concretamente no campo CT, "*[a] pergunta (...) é porque razão este espírito de intervenção e coordenação conjunta [alargamento de competências de investigação criminal à PSP e GNR] não é prosseguido em outras áreas de ameaças ou crimes contra a segurança interna – quer dizer, contra a segurança do país e das populações – de que a ameaça terrorista é exemplo.*" (Matos, 2016: p. 87).

Apresentamos pontos de vista, ao longo do texto que agora culmina, fiduciárias da nossa experiência e de ideias 'traves-mestras' que agora chamamos à colação.

"*Classificar um ato, um grupo, uma pessoa, mesmo um Estado ou uma entidade supranacional, como terrorista, depende do contexto, de quem classifica, de quem interpreta e da época histórica (os terroristas de uns podem ser os combatentes da liberdade para outros).*" (Lemos Pires, 2017: p. 81), ou seja, perspectiva. O terrorismo depende da perspectiva. Depende do olhar de quem se debruça sobre esta temática, depende da compreensão de que este jogo de realidades nunca é apenas preto ou branco, mas sim de diversos matizes de cinzento – a "*[z]ona cinzenta (...) onde encontraremos o terrorismo*", nas palavras de Townshend (2006: p. 122), que carecem de entendimento. É

sobretudo uma questão de perspectiva, sobre quem olha para uma determinada realidade e sente medo (consequência) ou, por outro lado, desejo de iniciativa para alterar essa realidade, estando (normalmente) subjacente a isto um sentimento de injustiça. Injustiça percebida esta, muitas vezes, na base de processos de radicalização, mesmo com ausência de um *input* radicalizador externo, o que aumenta a exposição societária a retóricas de extremismos violentos. Para mais, hodiernamente, potenciados pelas TIC.

E é essa mesma Justiça, fio de prumo de toda e qualquer actuação tão essencial como o CT, que exige a presença dessa qualidade tão importante num investigador criminal da empatia. De nos colocarmos no lugar do outro (*alienus*) e, mais, de percebermos as suas várias facetas, angústias, perdas, valores, motivações. Enfim, compreender o outro, mesmo que terrorista, para poder saber como o ajudar ou como o combater, sendo que sem este conhecimento nenhuma das hipóteses é viável como linha de acção a adoptar, apenas por ignorância.

Para este desiderato, sustentamos que o *terror* (e não o *terrorismo*) é que pode ser considerado *simplesmente* um método, como ensina o politólogo Sunil Khilnani, sendo que, tendo presente que o terrorismo não se reconduz apenas àquele denominado *jihadista*, concebemo-lo com as seguintes características:

i) Existência ou ameaça de violência;
ii) Acção voluntária, individual ou grupal, organizada ou não;
iii) Contra pessoas ou alvos indiscriminados ou com representação simbólica;
iv) Para atingir um objectivo secundário de condicionar uma acção ou abstenção duma entidade com poder, normalmente estatal, ou de perturbar os termos do «nexo sinalagmático» de uma sociedade;
v) Orientada por uma arquitectura ética que o ou os autores consideram legítima;
vi) Cujas consequências ou impacto potencial serão graves ou danosas;
vii) Este estado de coisas seja passível de difundir uma mensagem ou sentimento generalizado, seja apelativo/cativante ou negativo (como o medo), condizente com a ética legitimadora subjacente.

Identificamos também, mesmo no dia-a-dia, imprecisões conceptuais (sendo o conceito de *jihad* um caso paradigmático) que prejudicam uma boa construção dogmática

das tipologias de terrorismo (conscientes de que existe mais do que uma categorização admissível), sendo fundamental, a nosso ver, compreender que aquilo que está em causa é o extremismo violento, tendo por base uma ideologia (normalmente) política. Se algumas destas imprecisões fossem ultrapassadas, alçando-nos em maior conhecimento, seria possível não se promoverem sentimentos de rejeição sem causa, afastando-se uma certa terminologia não só errónea como contraproducente, bastando atentar no caso do termo "terrorismo islâmico". Apreenderíamos, destarte, que organizações como o ISIS (e outras semelhantes) não são organizações políticas que praticam violência, mas grupos armados que racionalizam politicamente as suas acções violentas. Um outro ponto menos falado neste escrito, mas que deve ser referido (e já abordado na literatura específica – *v.g.* De Vido, 2017: p. 242), trata-se de uma questão, inclusive, por nós constatada internacionalmente: a necessidade de uma maior convergência legal para que a abordagem e definição de soluções aos múltiplos temas CT sejam, no mínimo, equiparáveis, em particular no contexto europeu, com a circunstância da livre circulação de pessoas e bens decorrente do acordo Schengen.

Esta conclusões convocam, como demoradamente pretendemos demonstrar, uma resposta CT com base na investigação criminal preventiva (e proactiva) do terrorismo, não só por imperativos de acção, mas de princípios fundacionais do nosso OJ, como os DF, a legalidade democrática ou a separação de poderes. Daqui resultam aspectos de análise que pouca atenção têm obtido até agora, em termos de doutrina portuguesa, como sejam o '*crime-terror nexus*' ou o estudo das '*rout-causes*' do terrorismo. *Rectius*, compreender as razões de aparecimento de grupos, neste domínio, como os da aliança HTS, na Síria, ou a da AQMI com os Touareg e o Boko Haram, no Sahel, são de singular importância. No mesmo sentido, as especificidades ciber, nas suas diversas vertentes, exigem um tratamento diferenciado, mesmo técnico, como evidenciámos. Em oposição, uma resposta meramente securitária (ou militarista) não alcançará os efeitos pretendidos a longo prazo: "*[m]ore sophisticated technology and increased military force will not end terrorism in the longterm.*" (Moghaddam, 2005: p. 168).

Para estes fins serem atingidos, mister é reconhecer alguns problemas organizacionais, mormente ao nível da organização policial e da sua articulação no âmbito dos sistemas da segurança interna e de Justiça. Encontramos dificuldades ao nível orgânico e da compatibilização de funções (legalmente) atribuídas, quer no tocante aos

entes policiais (de segurança e de IC), quer entre estes e entes de coordenação, destacando-se incongruências, por exemplo, quanto ao SSI, UCAT e PUC-CPI, quando confrontados com princípios estruturantes da actual resposta criminal e, mesmo, CT, como o segredo de justiça, a titularidade da acção penal pelo MP ou as competências reservadas absolutamente ao corpo superior de polícia. Questões como a concorrência policial (com especial relevância para a, por nós apodada, *ilegal*), ou a (eventual) subordinação da liberdade à segurança, promovem um estado de coisas que é desadequado a nutrir confiança sistémica, cultura organizacional adequada a cada missão de cada polícia e uma desejada especialização da resposta estatal às necessidades decorrentes das sua funções, o que, no caso do terrorismo, se revela uma especialização na multidisciplinariedade, contanto que o estudo (teórico) prévio do fenómeno, o seu acompanhamento (nomeadamente ao nível da partilha de informações internacional), a sua investigação com os meios suficientes (onde se inclui a produção de *intelligence*) e a capacidade de intervenção em cenário CT, são todas elas facetas necessárias e indispensáveis de uma Unidade CT "ideal". No sentido já explanado anteriormente, "*[t]odos conhecem o movimento que clama por novas políticas criminais e de segurança designadamente a propósito da luta contra o terrorismo. Pois bem este movimento cristaliza-se no chamado "Direito Penal do Inimigo", teorizado por Jakobs, o qual representa uma revolução no direito penal. O "Direito Penal do Inimigo" incorpora uma política criminal que põe em questão os princípios fundadores do Direito penal moderno que todos nós julgávamos irreversíveis: nulum crimen nula poena sine lege; nulum crimen sine culpa. O Direito Penal do inimigo permitiria condenar e punir pessoas sem culpa formada.*" (Agra, 2012: p. 571). Assim acontece com o vencimento legislativo da tese de acesso aos meta-dados de intercepções telefónicas por parte dos serviços de informações (Lei Orgânica n.º 4/2017, de 25 de Agosto), e acontece também, ao nível da *praxis*, quando OPC como a PSP ou a GNR criam e mantêm unidades de informação de terrorismo ou afins, inexistindo a correspondente competência legal e, pior, os seus elementos destacados para tais funções não estão, por sua vez, adstritos às funções que tais polícias de segurança e proximidade deveriam prosseguir. Nas palavras sintéticas de Vegar: "*[e]ssentially, the center core of the problem is that all services in the system focus on the same kind of targets and on the same dimension of reality*." (2008: 467). Se cada ente policial actuasse na missão que lhe compete e partilhasse a informação a quem dela precisa e conforme legalmente o devem fazer, a confiança sistémica e a eficácia funcional aumentariam.

Após aturado discorrer, concluímos pela indissociabilidade e interdependência do trinómio Segurança-IC-*Intelligence* no âmbito CT, o qual, na verdade, é uma disciplina que lida com um fenómeno criminal, simultaneamente prosseguindo fins securitários, com recurso a produção de informações, onde a garantia do conteúdo substantivo da segurança interna é inerente à defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos. Decorre daqui, ainda, a desnecessidade dos serviços de informações internos, pelo menos no que ao campo CT diz respeito, o que advogámos e procurámos fundamentar. De um ponto de vista hermenêutico, o terrorismo, considerado holisticamente, para além de ser um fenómeno hodierno político-social, é, sem margem para dúvida, um fenómeno criminal. Não só é criminal ao nível do combate e das respostas que as nossas sociedades lhe encontram (neocriminalização de comportamentos normais num determinado contexto[124]), uma vez que contende com bens jurídicos que elegemos com a maior dignidade jurídica (nomeadamente a constitucional e a do direito natural), mas é também criminal. Na sua origem identificámos dois níveis. Um, porquanto as acções de que lança mão, *ab initio*, são em si já tipificadas ou genericamente consideradas como crime, com especial manifestação no ciberespaço (designadamente na utilização da *darknet*, etc.). Outro, visto as motivações subjacentes à actividade terrorista, mesmo na sua vertente ciber, serem muitas vezes, em primeira linha, mas ocultas, razões mais orientadas para a obtenção de vantagens ilícitas individuais, com um mero "aparente" radicalismo ideológico.

De todo o modo, já diz a *vox populi* que a realidade tem um jeito ímpar de se impor. Se bem que a pressão da realidade ajude a colocar a nu muito do que aqui expusemos e exigiria alterações de fundo, de modos de actuação, e mesmo de responsáveis, como de resto sucedeu recentemente com os trágicos eventos de 2017 com os incêndios florestais, provavelmente isso acarretaria também um custo humano demasiado elevado. E aqui nem é necessário um grande esforço para encontrar exemplos. Quando alguns OPC não comunicam informação criminalmente relevante, como deveriam fazer por imperativo legal e dever especial, violam a lei, especificamente os n.ºs 2 e 3, do art. 5.º e o n.º 2, do art. 6.º da LSI. Quando recusam informação, após solicitação legítima, estarão a incorrer em crime, pensamos, de desobediência, p. e p. pelo art. 348.º do CP. Infelizmente, aqui não é necessário citar doutrina para fundamentar tal ponto de vista, tendo tais situações acontecido connosco, mesmo no âmbito CT, em razão do nosso

[124] *Vide* n.º 11, do art. 4.º da Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto.

desempenho profissional. A única questão que falta responder é relativa à actuação do MP: porque não se retiram daí consequências?

Desta maneira, e aproximando-nos da elucidação da questão central deste estudo (tendo por base a realidade portuguesa, mas extrapolando para um cenário "ideal", universalmente aplicável), defendemos um modelo que tem por base o que apelidámos de 'paradigma da competência': a existência de uma só entidade, com competência definida na lei, concentrando experiência, saber adquirido, treino específico e meios técnicos adequados, obtendo e difundindo informação pertinente no *locus* certo e a tempo de ser útil, ou seja, recolhendo no seu seio, *ipso facto, competência*. Consequentemente, erigimos três esteios da nossa premissa: princípio da especialização ampla (atenta a multidisciplinariedade do objecto CT), princípio da autonomia decisional (com inerente responsabilização) e o princípio da competência (na vertente legal e na vertente de capacitação própria). Propomos, desta feita, a organização da Unidade CT "ideal" em seis áreas ou valências funcionais (cr. organograma da página 104):

A. Investigação (Investigação propriamente dita, Intervenção táctico-operacional, Vigilâncias, Apoio técnico operacional, Ramo Militar);
B. Investigação Ciber (Ciberterrorismo, Dimensão ciber do terrorismo);
C. Informação (Recolha de informação (fontes humanas) e áreas especiais, Cooperação Internacional, Protocolos/Cooperação Interna);
D. Gabinete de Estudos (Estudos de terrorismo, Combate e Prevenção do Extremismo Violento (CPEV), Relações Públicas);
E. Apoio (Apoio Administrativo, Formação);
F. Direcção.

Confrontando esta nossa proposta com os resultados da vertente quantitativa deste estudo, os questionários da amostra central (nacionais) e da amostra de controlo (internacionais), apresentados graficamente no capítulo 3.2 da Parte II (cujos dados brutos constam das tabelas do Anexo III), resultam como conclusão última da investigação as seguintes características e valências da unidade CT "ideal":

- Valências:

  - Área própria de *intelligence*/informações;

- Área própria de intervenção táctica;

- Áreas especiais (acções encobertas, gestão de fontes humanas, negociadores) próprias;

- Área de Combate e Prevenção ao Extremismo Violento (CPEV);

- Área específica de vigilâncias;

- Área específica de recolha de informações;

- Área específica de ciberterrorismo e crimes terroristas praticados através de meio informático;

- Área específica de cooperação internacional;

- Área específica de parcerias e protocolos de troca de informação;

- Área específica de estudo e investigação sobre terrorismo;

- Área específica de análise/perícia contabilística e financeira

- Área específica de relações públicas, com atenção à estratégia comunicacional;

- Área específica de apoio técnico operacional à investigação CT.

- Características:

  - Deve ser responsável perante o poder judicial, dependendo da Procuradoria;

  - Integrada no sistema policial;

  - Organizada funcionalmente enquanto ente policial de investigação criminal;

  - De carácter civil;

  - E actuando em cooperação institucional com as forças militares, no âmbito CT.

Para finalizar esta investigação, coligindo todas as ideias divergentes e os argumentos aduzidos para alcançar as conclusões acima elencadas, terminaríamos com a seguinte interrogação, eventualmente "entreabrindo a porta" para futuras reflexões nesta temática: "*[n]ão se resumirá tudo à clássica oposição entre o Estado de Direito e o "Estado de Segurança"?*" (Lamas Leite, 2017: p. 309)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Rui – "A PJ e os Ciclos Políticos". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 7 (2016), p. 3 a 13.

- AGRA, Cândido da – "Ciência, Poder e Acção – Elementos para um modelo de políticas de segurança". In A Criminologia: um arquipélago interdisciplinar. 1ª Ed. Porto: U. Porto Editorial, 2012. ISBN: 978-989-8265-88-3. pág. 567 a 582.

- AGRA, Cândido da – Saber, valor e poder: elementos para um sistema de acção em políticas criminais e de segurança. Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 2 (2007), pág. 31.

- AHLUWALIA, Lt. General VK – Terrorism and Successful Counterterrorism Strategies: The Indian Chronicle. Global Terrorism Index 2017 (Institute For Economics and Peace). Sydney, 2017, pág. 99 a 102.

- ANTUNES, Mário, RODRIGUES, Baltazar – Introdução À Cibersegurança: a Internet, os aspectos legais e a análise forense. 1.ª Ed. Lisboa, 2018, ISBN: 978-972-722-861-4.

- ARES, Pedro Miguel Martins – "Prevenção da Radicalização e do Extremismo Violento". CEDIS Working Papers 'Direito, Segurança e Democracia', N.º 17 (Novembro de 2015).

- ARIAS, Enrique Desmond & HUSSAIN, Nazia – "Organized Crime and Terrorism". In Lafree, Gary e Freilich, Joshua D. – The Handbook of the Criminology of Terrorism. 1.ª Ed. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc., 2017. ISBN 978-1-118-92395-5. p. 373 a 384.

- BASRA, Rajan, NEUMANN, Peter R. – "Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus". Perspectives on Terrorism. ISSN: 2334-3745. Vol. 10, n.º 6 (Dec. 2016), p. 25-40.

- BAUDOUIN, Patrick – "Perder liberdade sem ganhar segurança" *in* A Engrenagem do Terror de Bagdade a Paris. 1.ª Ed. (Le Monde Diplomatique, Edição Portuguesa), 2016, ISBN: 978-989-8701-18-3, p. 262 a 268.

- BENDA, Richard – A Polícia Austríaca está preparada para a UE? Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, pág. 155 a 168.

- BESSA, João Manuel de Andrade Pinto – "As Nações Unidas e o Terrorismo". Revista Militar n.º 2458 – Ano III, Novembro de 2016. Disponível em https://www.revistamilitar.pt/artigo/159, consultado a 27/04/2017.

- BRAVO, Rogério – "Do espectro de conflitualidade nas redes de informação: por uma reconstrução do terrorismo no ciberespaço". Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 2 (2011), p. 174 a 200.

- BRAZ, José – Ciência, Tecnologia e Investigação Criminal: Interdependências e Limites num Estado de Direito Democrático. 1.ª Ed. Coimbra, 2015, ISBN: 978-972-40-5972-3.

- BRAZ, José – Investigação Criminal (a Organização, o Método e a Prova): os desafios da nova criminalidade. 3.ª Ed. Coimbra, 2013, ISBN: 978-972-40-5317-2.

- BRAZ, José – "O Ministério Público e a *Policialização* da Investigação Criminal". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 59 a 61.

- BRAZ, José – "Política Criminal e Sistemas de Coordenação da Investigação Criminal". In Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, p. 111 a 131.

- CANOTILHO, Gomes, MOREIRA, Vital – Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I. 4.ª Ed. (revista), Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8.

- CHOMSKY, Noam, VLTCHEK, Andre – O terrorismo ocidental. De Hiroshima à guerra dos drones. 1.ª Ed. Funchal, 2016, ISBN: 978-989-747-044-8.

- CINTRA, António – "Técnicas Especiais de Investigação Criminal – Factor de Segurança". Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 1 (2011), p. 66 a 84.

- CONWAY, M., MACDONALD, S., & MAIR, D. – "Terrorists' Use of the Internet: Assessment and Response – Final Report". Advanced Research Workshop supported by the NATO Science for Peace and Security Programme, Cyberterrorism Project. Research

Report (No. 6), 2016. Dísponivel em www.cyberterrorism-project.org, e consultado a 22/04/2017.

- COSTA, Carina Sofia Felipe – O Impacto do Terrorismo na Administração Interna em Portugal, no Século XXI. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa: [s.n.], 2016. Dissertação de mestrado.

- COSTA, Susana – Reconhecimento, registo e recolha: a política dos 3R da investigação criminal a partir de uma análise sociológica do contexto português. Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 6 (2013), p. 92 a 124.

- COUTINHO, Clara Pereira – Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática. 2ª Ed. Coimbra: Almedina, 2015. ISBN: 978-972-40-5137-6.

- CRELINSTEN, Ronald – "Perspectives on Counterterrorism: From Stovepipes to a Comprehensive Approach". Perspectives on Terrorism. ISSN: 2334-3745. Vol. 8, N.º 1 (Feb. 2014), p. 2-15.

- CRUZ, Adélio Neiva Da – "Vítimas e Terrorismo - O Papel dos Serviços de Informações". Segurança e Defesa. ISSN 1646-6071. N.º 36 (Julho/Setembro 2017), p. 25-28.

- CUNNINGHAM, Amy E., KOSER, Khalid – Lessons Learned In Preventing Violent Extremism: The Global Community Engagement & Resilience Fund. Global Terrorism Index 2017 (Institute For Economics and Peace). Sydney, 2017, p. 95 e 96.

- DAMIÃO DA CUNHA, José Manuel – O Modelo Português – A Dependência Funcional. Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, pág. 97 a 110.

- DAVID, René – Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo. 4.ª Ed. São Paulo, 2002, ISBN: 85-336-1563-9.

- DE VIDO, Sara – "The future of the draft UN Convention on international terrorism". Journal of Criminological Research, Policy and Practice. ISSN: 2056-3841. Vol. 3, N.º 3 (2017), p. 223-247.

- DEBUYST, Christian – "Uma Perspectiva Histórica da Criminologia". In Agra, Cândido da (Direcção) - A Criminologia: um arquipélago interdisciplinar. 1.ª Ed., Porto: U. Porto Editorial, 2012. ISBN: 978-989-8265-88-3. p. 63 a 75.

- DIAS, Tânia, FARIA, Rita, AGRA, Cândido da – "Elementos Para Uma História da Criminologia em Portugal". In Agra, Cândido da (Direcção) - A Criminologia: um arquipélago interdisciplinar. 1.ª Ed. Porto: U. Porto Editorial, 2012. ISBN: 978-989-8265-88-3. p. 77 a 109.

- DIJKSTRA, Hans – A experiência Holandesa no combate ao terrorismo: a cooperação com a PJ portuguesa. Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 52 e 53.

- DUARTE, José Fernandez – A luta contra o terrorismo internacional: relações bilaterais Portugal - Espanha. Revista Modus Operandi n.º 3 (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 45 a 47.

- FALK, Richard – "Failures of Militarism in Countering Mega-Terrorism". Perspectives on Terrorism. ISSN: 2334-3745. Vol. 10, N.º 4 (Aug. 2016), p. 51-61.

- FERNANDES, Luís Fiães – *Intelligence* e Segurança Interna. 1.ª Ed. Lisboa, 2014, ISBN: 978-972-8630-12-6.

- FERREIRA MONTE, Mário – Segredo e Publicidade na Justiça Penal. 1.ª Ed. Coimbra, 2018, ISBN: 978-972-40-7329-3.

- FIGUEIRA, João Fernandes – O modelo Português de Polícia – generalidades e divagações. Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 5 (2013), p. 100 a 101.

- FIGUEIRA, João Fernandes – Reflexão sobre o modelo ideal para Portugal: a Investigação Criminal em Portugal no século XXI. Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 2 (2007), p. 28 a 30.

- FIGUEIREDO DIAS, Jorge de, COSTA ANDRADE, Manuel da – Criminologia: O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena. 1.ª Ed. Coimbra, 1997, ISBN: 972-32-0069-4.

- FOLGADO, Pedro Naves – Portugal e o Combate ao Terrorismo - A Estratégia Nacional. Revista *Proelium* N.º VII (11). Lisboa, 2017, p. 335-347.

- FONSECA, Ricardo Nunes da – A contrainteligência como mecanismo de salvaguarda dos interesses do Estado. Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 9 (2015), p. 136 a 151.

- FORTIN, Marie-Fabienne, CÔTÉ, José, FILION, Françoise – Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação. 1.ª Ed. Loures: Lusodidacta, 2009. ISBN: 978-989-8075-18-5.

- GLOBAL TERRORISM INDEX 2017 (Institute For Economics and Peace). Sydney, 2017.

- GONÇALVES, Francisco Jorge (2012a) – "A Ameaça Jihadista nos Estabelecimentos Prisionais : Desafios e Dilemas". Nação e Defesa. N.º 132 – 5.ª Série. 2012, p. 192–211.

- GONÇALVES, Francisco Jorge (2012b) – "O Terrorismo Jihadista na Europa: Algumas Tendências sobre Radicalização e Recrutamento". Jornal Defesa e Relações Internacionais, publicado *online* a 27/07/2012. Disponível em http://database.jornaldefesa.pt/ameacas/terrorismo/O%20Terrorismo%20Jihadista%20na%20Europa%20Algumas%20Tend%C3%AAncias%20sobre%20Radicaliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20Recrutamento.pdf e consultado a 21/05/2017.

- GRUENEWALD, Jeff, ALLISON-GRUENEWALD, Kayla, KLEIN, Brent R. – "Assessing the Attractiveness and Vulnerability of Eco-Terrorism: A Situational Crime Prevention Approach". Studies in Conflict & Terrorism. ISSN: 1521-0731. Vol. 38, N.º 6 (Mar. 2015), p. 433-455.

- GUEDELHA, Mário José Machado – "Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 – Forças e Fraquezas". Jornal de Defesa e Relações Internacionais (25/03/2013). Disponível em http://database.jornaldefesa.pt/doutrina_e_conceitos/JDRI%20042%20250313%20sistema%20seguranca%20interna.pdf, e consultado a 22/04/2017.

- GUEDES VALENTE, Manuel Monteiro – Do Ministério Público E Da Polícia: Prevenção Criminal e Acção Penal como Execução de uma Política Criminal do Ser Humano. 1.ª Ed. Lisboa, 2013, ISBN: 978-972-54-0375-4.

- GUEDES, Armando Marques, SANTOS, Lino – "Brief Thoughts on Power and Cyberspace". Revista de Direito e Segurança. ISSN 2182-8970. Ano III, N.º 6 (Jul./Dez. 2015), p.189–209.

- HOFFMAN, Bruce – Inside Terrorism. 1.ª Ed. London, 1998, ISBN: 0575065095.

- HUXLEY, Aldous – Admirável mundo novo. 1.ª Ed. Lisboa, 2013 (1946), ISBN: 978-972-608-242-2.

- JAEGER, Rolf – "A especialização da KRIPO – Unificação rumo à liberdade e segurança na Europa". In Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006. ISBN: 989-557-354-5. p. 133 a 153.

- JAEGER, Rolf – "A PJ portuguesa é o modelo de polícia criminal sonhado pelos investigadores criminais alemães para a Alemanha". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 2 (2007), p. 16 a 21.

- KISS, Peter A. – A working antiterrorist model. 2008, versão pdf disponível em https://www.researchgate.net/publication/215862630.

- KORNEFEIN, Iva – "Combating Terrorism: European and Croatian Perspective". The Polish Quarterly of International Affairs. N.º 1 (2013). Polónia, p. 34-40.

- LAMAS LEITE, André – "Recensão a *Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo* de Manuel Monteiro Guedes Valente". AB Instantia, Revista do Instituto do Conhecimento AB. Registo ERC n.º 126354. Ano V, n.º 7 (2017), p. 301-309.

- LEMIEUX, Frédéric – "O Modelo Canadiano de Polícia e de Investigação Criminal". In Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006. ISBN: 989-557-354-5. p. 23 a 47.

- LEMOS PIRES, Nuno – "As plataformas cibernéticas para a exponenciação do terrorismo transnacional". Revista *CYBERLAWI* (CIJIC). ISSN: 2183-729. N.º III (2017), p. 80-92.

- LOURENÇO, Nelson, [*et al*] – "Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna – Relatório Final". Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, Dezembro de 2006.

- MARCHUETA, Maria Regina – "Reflexões sobre o Terrorismo Internacional". 1.ª Ed. Lisboa: Edições Duarte Reis, 2003. ISBN 972-8745-06-0.

- MARQUES FERREIRA, Arménio – "O Sistema de Informações da República Portuguesa" *in* Jorge Bacelar Gouveia e Rui Pereira (coord.) – Estudos de Direito e Segurança, Volume I. 1.ª Ed. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN: 978-972-40-3053-1.

- MARTINS, Diogo Sequeira da Cruz Dias – Terrorismo Islâmico Transnacional: Os Desafios ao Ocidente. Instituto Superior da Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa: [s.n.], 2016. Dissertação de mestrado em Estratégia.

- MATOS, Hermínio Joaquim de – Sistemas de segurança interna: terrorismo & contraterrorismo. 1.ª Ed. Casal de Cambra, 2016, ISBN: 978-989-658-368-2.

- MEIJER, Roel [*et al*] – Counter-Terrorism Strategies in Indonesia, Algeria and Saudi Arabia. The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2012.

- MOGHADDAM, Fathali M. – The Staircase to Terrorism: A Psychological Exploration. American Psychologist. Ano LX, n.º 2 (Feb./Mar. 2005), p. 161-169.

- MOUHANNA, Christian – "O modelo francês de cooperação Polícia/Justiça: uma perspectiva sociológica". *In* Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, p. 69 a 84.

- NCTV (National Coordinator for Security and Counterterrorism) – A perspective on the transformation of ISIS following the fall of the 'caliphate': Continuation of roles, transformation of threats. The Hague, 2018.

- O'CONNELL, Paul E. – "The chess master's game: A model for incorporating local police agencies in the fight against global terrorism". Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. N.º 3 (2008), p. 456-465.

- PALHAU, Filipe – "*Open Source Intelligence* e as ameaças transnacionais". Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 8 (2015), p. 100 a 117.

- PANIAGUA, Manuel Navarrete – "Cooperação entre a PJ e a Guardia Civil em matéria de Terrorismo". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 48 a 51.

- PANIAGUA, Manuel Navarrete – "Instrumentos de luta contra o terrorismo na União Europeia – O Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol". Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 11 (2017), p. 40 a 59.

- PERRY, Simon, WEISBURD, David & HASISI, Badi – "The Ten Commandments for Effective Couterterrorism". In Lafree, Gary e Freilich, Joshua D. – The Handbook of the Criminology of Terrorism. 1.ª Ed. Hoboken: John Wiley & Sons, 2017. ISBN 978-1-118-92395-5. p. 482 a 494.

- PRATA, Bruno – Combate ao Terrorismo em Portugal: Da estratégia à cooperação no quadro das Forças e Serviços de Segurança. Academia Militar: [s.n.], 2016. Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Militares.

- PRUCHA, Nico – "Jihadist innovation and learning by adaptation to the 'new' and 'social media' Zeitgeist" *in* Magnus Ranstorp e Magnus Normark (edição) – Understanding Terrorism Innovation and Learning: Al-Qaeda and Beyond. 1.ª Ed. Oxon: Routledge, 2015, ISBN: 978-1-315-72681-6. p. 117-136.

- RAN ISSUE PAPER – "Foreign fighter returnees & the reintegration challenge". RAN Center of Excellence, Novembro de 2016. Disponível em https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_foreign_fighter_returnees_reintegration_challenge_112016_en.pdf, e consultado a 21/05/2017.

- RASI (Relatório Anual de Segurança Interna), 2016.

- RASI (Relatório Anual de Segurança Interna), 2017.

- RECASENS ET BRUNET, Amadeu – "Modelos de Polícia Criminal: O Modelo Espanhol". *In* Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, pág. 85 a 96.

- REEB, Christian – "A luta contra o terrorismo: a cooperação franco-portuguesa". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 56 a 58.

- RENARD, Thomas – Europe's "new" jihad: Homegrown, leaderless, virtual. Egmont Security Policy Brief. No. 89 (July 2017). Royal Institute for International Relations.

- RIBEIRO, Henrique M. Lages – "Dicionário de Termos e Citações de Interesse Político e Estratégico". 1.ª Ed. Lisboa: Gradiva, 2008. ISBN: 978-989-616-230-6.

- ROCHA, Inmaculada Marrero – "Foreign Fighters and Jihadists: Challenges for International and European Security". Paix Et Sécurité Internationales. ISSN: 2341-0868. N.º 3 (2015), p. 83-108.

- RODRIGUES, José Conde – "A Importância da Informação Criminal no Combate ao Terrorismo – Informação Criminal vs Informações". Revista Segurança e Defesa. ISSN: 1646-6071. Ano I, n.º 5. (Dez. 2007-Fev. 2008), p. 51 a 53.

- SANTIAGO, Teófilo – "Reflexões sobre um protomodelo de reorganização das polícias em Portugal". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 6 (2015), p. 44 a 49.

- SANTOS, Lino – "Contributos para uma melhor Governação da Cibersegurança em Portugal" *in* Jorge Bacelar Gouveia (coord.) – Estudos de Direito e Segurança, Volume II. 1.ª Ed. Coimbra: Almedina, 2017 (reimpressão). ISBN: 978-972-40-5836-8. p. 217-305.

- SARMENTO, Carlos – "Financiamento do terrorismo e branqueamento – África Ocidental do Caos à Segurança". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 5 (2013), p. 123 a 125.

- SCHORI-LIANG, Christina – Leaderless Jihad In A Leaderless World: The Future Of Terror. Global Terrorism Index 2017 (Institute For Economics and Peace). Sydney, 2017, p. 88 a 91.

- SILVA, Nelson Celestino Teixeira da – A Produção e Gestão de Informações na Investigação e Perseguição Criminal ao Financiamento do Terrorismo. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa: [s.n.], 2016. Dissertação de mestrado em Ciências Jurídico-Forenses.

- SMITH, Timothy W., Architect, Office of the CTO APJC – "The Internet of Everythings: relevance to cloud and mobility". CISCO, 15/Janeiro/2014. Disponível em http://www.cisco.com/web/AP/IoEWebinarSeries/docs/the_internet_of_everythings_relevance_to_cloud_and_mobility_applications.pdf, e consultado a 22/04/2017.

- SOUSA, António Francisco – Manual de Direito Policial: Direito da ordem e segurança públicas. 1.ª Ed. Porto, 2016, ISBN: 978-989-768-244-5.

- SWALLOW, Paul – "Proactive Terrorist Investigations and the Use of Intelligence". Journal of Financial Crime. ISSN: 1359-0790. N.º 4 (X), 2003, p. 378-381.

- TE-SAT (European Union Terrorism Situation and Trend Report), Europol, 2017. ISBN: 978-92-95200-79-1.

- TE-SAT (European Union Terrorism Situation and Trend Report), Europol, 2018. ISBN: 978-92-95200-79-1.

- THEOFILOPOULOS, Vasileios – "Anarchist terrorism in Greece: the internationalization of the phenomenon". Revista de Investigação Criminal (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 7 (2014), p. 130 a 136.

- TOWNSHEND, Charles (2002) – O Terrorismo. 1.ª Ed. Vila Nova de Famalicão: Quasi Edições, 2006. ISBN: 989-552-189-8.

- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) – Foreign Terrorist Fighters: Manual for Judicial Training Institutions South-Eastern Europe. Vienna, 2017.

- VAN MECHELEN, Christian – "A Reforma das Polícias Belgas". *In* Modelos de Polícia e Investigação Criminal (ASFICPJ). Vila Nova de Gaia, 2006, ISBN: 989-557-354-5, p. 169 a 191.

- VEGAR, José - The Grey Threat : Presence of Jihadist Terrorism and Failings in the Portuguese National Security System. Studies in Conflict & Terrorism. 31:5 (2008) 456–479. doi: 10.1080/10576100801980252.

- VENTURA, João Paulo – "Terrorismo: da caracterização do fenómeno à reactividade proactiva". Polícia e Justiça III. Loures, 2004, p. 195 a 236.

- VENTURA, João Paulo – "A PJ e o combate ao Terrorismo". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 39 a 44.

- VENTURA, João Paulo – Radicalização político-ideológica e comportamento criminal: caracterização, prevenção e resposta. Revista Investigação Criminal, Ciências Criminais e Forenses (ASFICPJ). ISSN: 1647-9300. N.º 2 (2018), p. 10 a 44.

- VENTURA, João Paulo, DIAS, Rui – Base Mike: relance sobre o combate ao terrorismo e à criminalidade violenta no Portugal contemporâneo. 1.ª Ed. Lisboa, 2015. ISBN: 978-989-95755-3-0.

- WHITESIDE, Craig – "Lighting the Path: the Evolution of the Islamic State Media Enterprise (2003-2016)". The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague. ISSN: 2468-0656. Vol. 7, N.º 11 (Nov. 2016).

- WISKIND, Claire – "Lone wolf terrorism and open source jihad: an explanation and assessment". International Institute for Counter-Terrorism. IDC Herliya, 2016, p. 1 a 52.

- YEATS, Cathal – "A Polícia Real de Gibraltar e o combate ao terrorismo". Revista Modus Operandi (ASFICPJ). ISSN: 1646-6799. N.º 3 (2010), p. 54 e 55.

ANEXO I

Requerimento e autorização do Exmo. Sr.º Director da UNCT (agora Director Nacional da PJ), Dr.º Luís Neves para a realização dos questionários nacionais.

Mestrado em Direito e Segurança

AUTORIZAÇÃO

Questionário de Dissertação

(instrumento de recolha de dados em amostra intencional)

Contra Terrorismo: abordagem ao "dever-ser" de uma Unidade CT

Autor: **Frederico Cortez**

Orientador: Prof. Doutor André Lamas Leite

2017/2018

Mestrado Direito e Segurança – Fac. Direito Univ. Nova de Lisboa

Exmo. Senhor Director da Unidade Nacional Contra Terrorismo da Polícia Judiciária, Dr.º Luís Neves:

O requerente, sendo Inspetor na Unidade que dirige, encontra-se a desenvolver estudo académico para obtenção do grau de Mestre em Direito e Segurança, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

Para esse feito, e no âmbito da dissertação de mestrado subordinada ao tema 'Contra Terrorismo: abordagem ao "dever-ser" de uma Unidade CT' e sob a orientação do Prof. Doutor André Lamas Leite, pretende realizar questionários aos colegas investigadores criminais desta UNCT que lidam com a temática do Terrorismo e Contra Terrorismo.

Os resultados obtidos serão utilizados exclusivamente nesta investigação, a qual é de carácter anónimo, salientando-se que as questões são efectuadas em referência a uma Unidade Contra Terrorismo "ideal" e não a qualquer uma com existência concreta.

Assim, vem-se por este meio solicitar a sua autorização para realizar tais diligências, o que se requer.

Lisboa, 02 de Abril de 2018

Frederico Cortez

***

Autorizo conforme requerido.

Lisboa, 05. / /

Luís Neves

Contra Terrorismo: Abordagem ao "dever-ser" de uma Unidade CT

ANEXO II

Modelos do instrumento de recolha de dados (português e inglês) – questionário.

Mestrado em Direito e Segurança

Questionário de Dissertação

(instrumento de recolha de dados em amostra intencional)

Contra Terrorismo: abordagem ao "dever-ser" de uma Unidade CT

Autor: **Frederico Cortez**

Orientador: Prof. Doutor André Lamas Leite

2017/2018

Este questionário enquadra-se na investigação académica de dissertação de Mestrado subordinada ao tema 'Contra Terrorismo: abordagem ao "dever-ser" de uma Unidade CT' e sob a orientação do Prof. Doutor André Lamas Leite, para obtenção do grau de Mestre em Direito e Segurança, ministrado na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

Os resultados obtidos serão utilizados exclusivamente nesta investigação, de carácter anónimo, solicitando-se o preenchimento espontâneo da ficha de respostas anexa, bem como que represente a opinião pessoal/individual e crítica do respondente, e não da instituição a que pertença profissionalmente.

No preenchimento deverá ser assinalada (por qualquer forma) apenas e só uma das opções em cada questão apresentada, pedindo-se ainda a indicação, no final, da categoria/função, do país e da data de execução do questionário.

Salienta-se que as questões são efectuadas em referência a uma Unidade Contra Terrorismo "ideal" e não a qualquer uma com existência concreta.

***

1 - No âmbito dos poderes estatais, a Unidade CT deve ser responsável perante o poder executivo ou poder judicial?

a) Poder executivo, dependendo do PM directamente
b) Poder executivo, dependendo do Ministério da Administração Interna ou o da Justiça
c) Poder executivo, dependendo de entidade Coordenadora de Segurança Interna
d) Poder judicial, dependendo da Procuradoria
e) Poder judicial, dependendo da Judicatura

2 - No âmbito da segurança interna, a Unidade CT deve estar integrada sistematicamente em que sector?

a) Sistema de Informações estatal
b) Sistema Policial
c) Entidade Coordenadora de Segurança Interna
d) Procuradoria

3 - No âmbito policial, como deve a Unidade CT estar organizada funcionalmente?

a) Polícia Única
b) Polícia de Segurança
c) Polícia de Investigação Criminal
d) Entidade independente
e) Sistema de Informações estatal (com funções policiais)

4 - Se inserida numa força policial ou se for entidade independente, a Unidade CT deve ter carácter militar, paramilitar ou civil?

a) Carácter militar
b) Carácter paramilitar
c) Carácter Civil

5 - Quanto à área das informações (*intelligence*), como deve a Unidade CT estruturar-se?

a) Informações criminais apenas
b) Intelligence própria
c) Apoiar-se na intelligence de serviço de informações externo à Unidade CT

6 - Deve a Unidade CT ter representação dos ramos militares na própria Unidade ou deve meramente existir uma relação de cooperação com as forças militares?

a) Representação militar na Unidade CT
b) Cooperação institucional com forças militares
c) Sem relação institucional com forças militares

7 - Deve a Unidade de CT ter uma valência própria de intervenção táctica (tipo SWAT) ou deve apoiar-se em grupos operacionais especiais de outras forças (policiais ou militares)?

a) Valência de intervenção táctica própria
b) Valências tácticas policiais (civis) externas
c) Valências tácticas policiais (militares/para-militares) externas
d) Valências tácticas militares externas

8 - Devem existir na Unidade CT áreas especiais de polícia (p. ex.: acções encobertas, gestão de fontes humanas, negociadores) ou deve apoiar-se em capacidades de outras entidades (policiais, militares, ou de serviços de informações)?

a) Áreas especiais próprias
b) Áreas especiais externas – polícias
c) Áreas especiais externas – forças militares
d) Áreas especiais externas – serviços de informações

9 - Deve a Unidade CT liderar o combate e prevenção do extremismo violento (CPEV), sendo este uma ferramenta CT, ou deve esta resposta pertencer a outro organismo estatal (serviços de reinserção social, seg. social, etc)?

a) CPEV como área da Unidade CT
b) CPEV como área da seg. social
c) CPEV como área de serviços de reinserção social
d) CPEV como área de entidades privadas
e) CPEV como área de outra entidade

10 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de vigilâncias?

a) Sim
b) Não

11 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de recolha de informações?

a) Sim
b) Não

12 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de ciberterrorismo e/ou crimes terroristas praticados através de meio informático?

a) Sim
b) Não

13 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de cooperação internacional (solicitando e dando resposta a pedidos externos, no âmbito da partilha de informações)?

a) Sim
b) Não

14 - Deve existir na Unidade CT uma área específica responsável pela criação e manutenção de parcerias e canais de troca de informação (protocolos)?

a) Sim
b) Não

15 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de estudos e investigação sobre a evolução do fenómeno do terrorismo nas suas várias vertentes?

a) Sim
b) Não

16 - Deve existir na Unidade CT uma área específica de análise e perícia contabilística e financeira?

a) Sim
b) Não

17 - Deve existir na Unidade CT uma área de relações públicas, com particular atenção à estratégica comunicacional no contexto do terrorismo?

a) Área específica de relações públicas na Unidade CT
b) Área de responsabilidade das estruturas directivas da Unidade CT
c) Área de relações públicas da entidade onde se encontra integrada a Unidade CT
d) Área de responsabilidade das estruturas directivas da entidade onde se encontra integrada a Unidade CT
e) Sem área de relações públicas

18 - Deve existir um apoio técnico específico e permanente para cada equipa de investigação CT, dito operacional (p. ex.: informática, tradução, análise)?

a) Sim
b) Não

***

Categoria/Função:

País:

Data:

Master's in Law and Security

Dissertation Questionnaire

(data collection instrument in an intentional sample)

Counter Terrorism: approach to the "ideal" CT Unit

Author: **Frederico Cortez**

Advisor: Prof. Doutor André Lamas Leite

2017/2018

This questionnaire is an integral part of the academic research of the master's dissertation with the subject 'Counter Terrorism: approach to the "ideal" CT Unit' and under the supervising of the Professor André Lamas Leite PhD, to obtain the master's degree in Law and Security, ministered in the Law Faculty of the New Lisbon University.

The results will be used exclusively in this research, anonymously, requesting the spontaneous answering as well as that such responses shall represent the personal and critical views of the respondent, e not those of the institution to which it belongs professionally.

When answering should be marked (by any means) one and only one option of those available in each question presented, requesting further the indication, at the end, of the rank/type of functions performed, country, and date of execution of this questionnaire.

It is highlighted that the questions are conceived in reference to an "ideal" Counter Terrorism Unit, e not to any real one specifically.

***

1 - Regarding state powers, should the CT Unit be held accountable to the executive power or the judicial one?

f) Executive power, answering directly to the Head of Government
g) Executive power, answering to the Minister of Homeland Administration or the Minister of Justice
h) Executive power, answering to an Internal Security Coordination entity
i) Judicial power, answering to the state Prosecutors
j) Judicial power, answering to Judges

2 - Regarding internal security, in which sector should the CT Unit be integrated systematically?

e) within State Information's/Intelligence System
f) within Law Enforcement/Police System
g) within Internal Security Coordination entity
h) within State Prosecution

3 - Regarding police system, how should the CT Unit be functionally organized?

f) in the National Police (only one police force)
g) in the Security Police
h) in the Criminal Investigation Police
i) in an Autonomous Entity
j) in the State Information's/Intelligence System, with police powers

4 - If integrated in a police force or in an autonomous entity, should the CT Unit possess military, paramilitary or civil character?

d) Military character
e) Paramilitary character
f) Civil character

5 - Regarding intelligence, how should the CT Unit structure itself?

d) Criminal information only
e) Own intelligence resources
f) Utilize only the intelligence from de intelligence services, external to the CT Unit

6 - Should the CT Unit have a representation of the military branches within itself, or should merely exists a cooperation type relationship between the CT Unit and the military?

d) Military representation within the CT Unit
e) Cooperation type relationship with the military
f) No institutional relationship with the military

7 - Should the CT Unit have a tactical intervention team (SWAT type) or should rely on operational groups from other entities (police forces or military)?

e) Own tactical intervention team
f) External police tactical team (civil)
g) External police tactical team (military)
h) External military tactical team

8 - Should there be in the CT Unit special police areas (undercover operations, human source management, negotiators) or should it rely on the capabilities of other entities in this regard (police, military, or intelligence services ones)?

e) Own special areas
f) External special areas - police
g) External special areas – militar forces
h) External special areas – intelligence services

9 - Should the CT Unit lead the combat and prevention of the violent extremism (CPVE), considering it as a CT tool, or should this area of intervention belong to another state organism such as social reinsertion services, social protection and welfare services, etc.?

f) CPVE as a CT Unit area
g) CPVE as a social protection and welfare area
h) CPVE as a social protection and welfare area
i) CPVE as a private entities area
j) CPVE as an area of another entity

10 - Should there be in the CT Unit a specific area of surveillance?

c) Yes
d) No

11 - Should there be in the CT Unit a specific area of information gathering?

c) Yes
d) No

12 - Should there be in the CT Unit a specific area of cyber-terrorism and/or terrorist crimes practiced through informatic/computer medium?

c) Yes
d) No

13 - Should there be in the CT Unit a specific area of international cooperation (asking and answering to foreign requests, regarding information sharing)?

c) Yes
d) No

14 - Should there be in the CT Unit a specific area responsible for creating and maintaining partnerships and dedicated channels for information exchange (protocols)?

c) Yes
d) No

15 - Should there be in the CT Unit a specific area of studies and research about the evolution of terrorism as a phenomenon in its multiple aspects?

c) Yes
d) No

16 - Should there be in the CT Unit a specific area of accounting and finance analysis?

c) Yes
d) No

17 - Should there be in the CT Unit a specific area of public relations, with particular attention to the strategical communication in the terrorism context?

f) Specific area of public relations within the CT Unit
g) Public relations as an area of responsibility of the management structures of the CT Unit
h) Public relations area of the entity where the CT Unit is integrated
i) Public relations as an area of responsibility of the management structures of the entity where the CT Unit is integrated
j) Without public relations area

18 - Should there be a specific and permanent technical support, so called operational, for each CT investigation team (e.g. informatic, translation, analysis)?

c) Yes
d) No

***

Rank/Function:

Country:

Date:

ANEXO III

Tabelas dos dados obtidos (brutos) com os questionários.

		QUESTIONÁRIOS NACIONAIS																								TOTAL	
Questões	Hipóteses Resposta	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	N.º	%
1	a)																									0	0
	b)						x		x													x			x	4	16,67
	c)														x											1	4,17
	d)	x	x	x	x	x		x		x	x		x	x		x	x	x	x	x	x		x			**17**	**70,83**
	e)											x												x		2	8,33
2	a)			x														x								2	8,33
	b)	x			x		x		x	x			x	x		x			x			x	x	x	x	**13**	**54,17**
	c)					x						x			x						x					4	16,67
	d)		x					x			x						x			x						5	20,83
3	a)																									0	0
	b)																									0	0
	c)		x		x	x	x	x	x	x	x		x		x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	**19**	**79,17**
	d)	x												x												2	8,33
	e)			x								x						x								3	12,50
4	a)																			x						1	4,17
	b)	x																								1	4,17
	c)		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	**22**	**91,67**
5	a)																					x				1	4,17
	b)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x		x	x		x	x		**19**	**79,17**
	c)														x	x			x						x	4	16,67
6	a)											x		x						x						3	12,50
	b)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x		x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	**21**	**87,50**
	c)																									0	0
7	a)	x	x	x	x	x	x				x		x	x			x		x	x			x			**13**	**54,17**
	b)								x	x														x	x	4	16,67
	c)							x				x			x	x		x			x	x				7	29,17
	d)																									0	0
8	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**24**	**100**

	b)																									0	0
	c)																									0	0
	d)																									0	0
9	a)	x	x	x	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**22**	**91,67**
	b)							x																		1	4,17
	c)					x																				1	4,17
	d)																									0	0
	e)																									0	0
10	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**24**	**100**
	b)																									0	0
11	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**24**	**100**
	b)																									0	0
12	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**24**	**100**
	b)																									0	0
13	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**24**	**100**
	b)																									0	0
14	a)	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**23**	**95,83**
	b)					x																				1	4,17
15	a)	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**23**	**95,83**
	b)					x																				1	4,17
16	a)	x	x	x	x				x	x	x		x	x	x		x		x	x	x		x			**15**	**62,5**
	b)					x	x	x				x				x		x				x		x	x	9	37,50
17	a)	x	x	x	x				x	x	x	x		x			x		x	x	x			x		**14**	**58,33**
	b)					x	x	x					x					x				x			x	7	29,17
	c)														x	x							x			3	12,50
	d)																									0	0
	e)																									0	0
18	a)	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**23**	**95,83**
	b)					x																				1	4,17

		QUESTIONÁRIOS INTERNACIONAIS														TOTAL	
Questões	Hipóteses Resposta	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	N.º	%
1	a)															0	0
	b)				x			x		x	x	x			x	**6**	**42,86**
	c)			x		x	x		x							4	28,57
	d)												x	x		2	14,29
	e)	x	x													2	14,29
2	a)		x	x	x			x			x		x		x	**7**	**50**
	b)	x				x	x					x				4	28,57
	c)								x	x				x		3	21,43
	d)															0	0
3	a)					x				x				x		3	21,43
	b)							x								1	7,14
	c)	x														1	7,14
	d)											x			x	2	14,29
	e)		x	x	x		x		x		x		x			**7**	**50**
4	a)															0	0
	b)		x	x							x					3	21,43
	c)	x			x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	**11**	**78,57**
5	a)															0	0
	b)	x	x	x	x			x	x		x		x	x	x	**10**	**71,43**
	c)					x	x			x		x				4	28,57
6	a)			x												1	7,14
	b)	x	x		x	x	x		x		x	x	x	x	x	**11**	**78,57**
	c)							x		x						2	14,29
7	a)					x					x		x		x	4	28,57
	b)	x	x	x	x			x	x	x		x		x		**9**	**64,29**
	c)						x									1	7,14
	d)															0	0
8	a)		x	x	x	x		x			x		x	x	x	**9**	**64,29**

	b)	x					x		x			x				4	28,57
	c)															0	0
	d)									x						1	7,14
9	a)		x	x					x	x	x	x	x		x	**8**	**57,14**
	b)						x							x		2	14,29
	c)															0	0
	d)															0	0
	e)	x			x	x		x								4	28,57
10	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	**13**	**92,86**
	b)											x				1	7,14
11	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	**12**	**85,71**
	b)										x	x				2	14,29
12	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**14**	**100**
	b)															0	0
13	a)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**14**	**100**
	b)															0	0
14	a)		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	**13**	**92,86**
	b)	x														1	7,14
15	a)		x	x	x		x	x	x	x		x	x	x	x	**11**	**78,57**
	b)	x				x					x					3	21,43
16	a)	x	x	x	x	x	x		x	x		x	x	x	x	**12**	**85,71**
	b)							x			x					2	14,29
17	a)		x	x					x	x		x	x			**6**	**42,86**
	b)				x	x	x							x	x	5	35,71
	c)															0	0
	d)	x						x			x					3	21,43
	e)															0	0
18	a)	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	**13**	**92,86**
	b)							x								1	7,14

AMOSTRA + AMOSTRA DE CONTROLO E EXTRAPOLAÇÃO				TOTAL GLOBAL	
Questões	Hipóteses resposta	N.º respostas nacionais (24)	N.º respostas internacionais (14)	Total de respostas	% Total
1	a)	0	0	0	0
	b)	4	6	10	26,32
	c)	1	4	5	13,16
	d)	17	2	**19**	**50**
	e)	2	2	4	10,53
2	a)	2	7	9	23,68
	b)	13	4	**17**	**44,74**
	c)	4	3	7	18,42
	d)	5	0	5	13,16
3	a)	0	3	3	7,89
	b)	0	1	1	2,63
	c)	19	1	**20**	**52,63**
	d)	2	2	4	10,53
	e)	3	7	10	26,32
4	a)	1	0	1	2,63
	b)	1	3	4	10,53
	c)	22	11	**33**	**86,84**
5	a)	1	0	1	2,63
	b)	19	10	**29**	**76,32**
	c)	4	4	8	21,05
6	a)	3	1	4	10,53
	b)	21	11	**32**	**84,21**
	c)	0	2	2	5,26
7	a)	13	4	**17**	**44,74**
	b)	4	9	13	34,21
	c)	7	1	8	21,05
	d)	0	0	0	0
8	a)	24	9	**33**	**86,84**

	b)	0	4	4	10,53
	c)	0	0	0	0
	d)	0	1	1	2,63
9	a)	22	8	**30**	**78,95**
	b)	1	2	3	7,89
	c)	1	0	1	2,63
	d)	0	0	0	0
	e)	0	4	4	10,53
10	a)	24	13	**37**	**97,37**
	b)	0	1	1	2,63
11	a)	24	12	**36**	**94,74**
	b)	0	2	2	5,26
12	a)	24	14	**38**	**100**
	b)	0	0	0	0
13	a)	24	14	**38**	**100**
	b)	0	0	0	0
14	a)	23	13	**36**	**94,74**
	b)	1	1	2	5,26
15	a)	23	11	**34**	**89,47**
	b)	1	3	4	10,53
16	a)	15	12	**27**	**71,05**
	b)	9	2	11	28,95
17	a)	14	6	**20**	**52,63**
	b)	7	5	12	31,58
	c)	3	0	3	7,89
	d)	0	3	3	7,89
	e)	0	0	0	0
18	a)	23	13	**36**	**94,74**
	b)	1	1	2	5,26